

Opinionsdannelse og "sør"-politikk

Opplysningsarbeidets historie i Norge

Atle Teige



Masteroppgave ved institutt for statsvitenskap,
samfunnsvitenskapelig fakultet

UNIVERSITETET I OSLO

Vår 2011

Opinionsdannelse og ”sør”-politikk

Opplysningsarbeidet i Norge: Hvordan man har dannet et informasjonsapparat rundt bistands-
/utviklings- og ”sør”-relaterte temaer.

© Atle Teige

2011

Opinionsdannelse og ”sør”-politikk

Atle Teige

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Representeralen, Universitetet i Oslo

Sammendrag

Denne oppgaven tar for seg hvordan man gradvis har utvidet og etablert et eget informasjonsapparat i Norge rundt spørsmål knyttet til bistand, utviklingspolitikk og generell informasjon om utviklingsland: I senere tid kalt for ”sør”-politikk. Utgangspunktet ligger i å undersøke stortingsforhandlinger i perioden 1952-2010 som omhandler temaet og diskutere hvilke premisser som har blitt lagt til grunn for utbyggingen. Det mest sentrale trekket i denne oppgaven er den gradvise overgangen av arbeid fra statlig regulerte instanser til organisasjoner uten nødvendigvis en tilsvarende maktfraskrivelse. Oppgaven er mest av alt av en eksplorerende art: formålet er å kartlegge og finne fram til hvordan opplysningsarbeid rundt bistandsrelaterte temaer har formet og utviklet seg til det systemet vi ser i dag.

Antall ord: 34 599

Forord

Ord som utviklingspolitikk og bistand er følelsesladete ord. Når jeg først innså at jeg ønsket å skrive om dette feltet for et års tid tilbake innså jeg at det var veldig mange sterke meninger og vinklinger folk flest hadde rundt temaet. Delvis skremmende og delvis spennende, men målet ble å få til et mest mulig objektivt narrativ i forhold til hvordan man i Norge har dannet et apparat for å skape alt dette engasjementet, den store kunnskapen om andre lands vilkår og ikke minst hvor mange som brenner for å bidra til en bedre verden.

Å komme hit jeg har gjort nå hadde ikke vært mulig alene. Først og fremst må jeg takke RORG-samarbeidet for å få meg inn på sporet av denne oppgaven, og inspirerende samtaler i begynnelsen av prosjektet. Deretter min veileder, professor Trond Nordby, spesielt for å få meg til å reflektere over hvilke dokumentasjon og vinkling jeg legger i oppgaven. Håkon Lorentzen ved Institutt for Samfunnsforskning for å få meg til å forstå de endringene som foregår mellom stat og sivilsamfunn. Else Ishaug ved Norads bibliotek og Kjersti Åberg ved Arbeiderbevegelsens Arkiv og Bibliotek for uvurdelig hjelp med å finne nødvendige dokumenter.

Dessuten en takk til alle kjente og nære som har gjort dette til et berikende år, til tross for at timene har vært brukt mye på lesesalen. Spesielt takk til mor og far for å ha en trygg base i de mørkeste stundene.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Aktualisering og problemstilling.....	1
1.2	Avgrensning.....	2
1.3	Disposisjon.....	2
2	Det “Sør-politiske system”.....	4
2.1	Identitetsdannelse.....	4
2.2	Tre grunnantagelser for utviklingen.....	6
2.2.1	Forvaltningsmessig utvikling.....	6
2.2.2	Kunnskapsbygging: Intern styring eller økonomisk kontroll?.....	7
2.2.3	Kvantitet versus kvalitet: Politiske føringer.....	8
2.3	Bistandsparadigmer og kategorisering av perioder.....	10
2.3.1	1952 - 1969: Institusjonaliseringsfasen.....	11
2.3.2	1969 – 1984: Bevisstgjøring rundt opplysningsarbeid.....	13
2.3.3	1984 – 1990: Brudd med rådende regime.....	14
2.3.4	1990 – 2000: Organisasjoner overtar ansvaret.....	14
2.3.5	Etter 2000: Strategidokumenter og samstemt utviklingspolitikk.....	15
3	Dokumenter, troverdighet og perspektiv.....	17
3.1	Historiske dokumenter.....	17
3.2	Offentlige dokumenter.....	19
3.3	Troverdighet.....	20
3.4	Enheter i opplysningsarbeidet.....	21
3.4.1	FN-Sambandet.....	22
3.4.2	Eget opplysningsarbeid/Varer og tjenester/Drift.....	23
3.4.3	Andre organisasjoner(s) (opplysningsarbeid).	24
3.4.4	Andre poster før 2000.....	25

3.4.5	Opplysningsarbeid etter 2000.....	26
3.5	Indikator for opplysningsarbeidets effekt: Statistisk Sentralbyrå.....	27
4	Opplysningsarbeidets historie	30
4.1	Institusjonaliseringsfasen.....	30
4.1.1	Innledning: Opprettelsen av Fond for Hjelp til Underutviklede områder	30
4.1.2	1953 a: Offentlig virksomhet rundt folkeaksjonen	32
4.1.3	1953 b: Mobilisering av organisasjoner i folkeaksjonen	34
4.1.4	FN-samarbeid i stedet for folkeaksjon	35
4.1.5	Veien videre: Det statiske 50-tallet	36
4.1.6	Begynnelsen på en indre fristilling.....	38
4.1.7	Norsk Utviklingshjelp og informasjonsvirksomheten.....	40
4.1.8	Oppsummering: Institusjonaliseringen	44
4.2	Opplysningsattsing.....	45
4.2.1	Kursendring på begynnelsen av 1970-tallet?	47
4.2.2	Stortingsdebatten i 1973.....	49
4.2.3	Større tillit til organisasjonsdrift	52
4.2.4	Nye politiske strømninger og etableringen av Utviklingsdepartementet.....	55
4.2.5	Konklusjon	57
4.3	Systemet forvitrer	58
4.3.1	Misnøyen brer seg	61
4.3.2	Konklusjon, 1984 – 1990	64
4.4	Organisasjonenes tiår.....	64
4.4.1	En helhetlig utenrikspolitikk	65
4.4.2	Konsensus mellom organisasjoner og Norad?	68
4.4.3	Norad som bilateral informasjonskanal: “Norgesaksen”	70
4.4.4	”En verden i endring”: UD som informasjonskanal.....	71
4.4.5	Konklusjon: 1990-årene	76

4.5	Helhetlig politikk og en fagrådgivningsetat	76
4.5.1	Norad: strategidokumenter	78
5	Konklusjon	80
	Litteraturliste	85
	Vedlegg	98

Tabell- og figurlisteoppføring

Paradigmer i opplysningsarbeidet	11
Poster på statsbudsjettet til fremme av opplysningsarbeid.....	22
Bevilgninger gitt til FN-Sambandet, 1952-1995	23
Eget opplysningsarbeid/varer og tjenester/drift, fra 1963 til 1999.....	24
Andre organisasjoners opplysningsarbeid, 1970-1998.	24
Bevilgninger til opplysningsarbeid i prosenter av totalsummen: 1963-1995.	26
Informasjonsstøtte, 2000-2009 (i -000).....	27
For eller mot Uhjelp: 1972-2007.....	28
Bør beløpet til uhjelp bli større, mindre, er det passe eller burde det sløyfes? 1972-2007	28
Oppmøtte organisasjoner til FN-Sambandets ekstraordinære møte om bidrag til opplysningsarbeid mot hjelp til underutviklede land	34
Stortingsmeldinger rundt opplysningsarbeidet, 1955-1963	37
Bevilgninger til informasjonsvirksomheten, samlet sum, 1962-1968.....	40
Bevilgninger til informasjonsvirksomheten, 1963-67.....	41
Økning i bevilgninger til informasjonsarbeidet, 1969-1979.	45
Økning i bevilgninger i opplysningsarbeidet, 1972-1978 (merk: FN-sambandet inkluderer her også ”mot-sult”-kampanjen).	54
Organisasjoner som fikk rammeavtaler i første fase	55
Bevilgninger til opplysningsarbeid, 1997-2000 (i -000).....	73
Oversikt over statsbudsjett: 2001-2005 (i -000).....	75
Oversikt over statsbudsjett: 2006-2010 (i -000).....	75
Statsbudsjetter og opplysningsarbeid	98
Bevilgninger, 1950-tallet (i -000).....	100

Bevilgninger, 1960-tallet (i -000).....	100
Bevilgninger, 1970-tallet (i -000).....	100
Bevilgninger, 1980-tallet (i -000).....	100
Bevilgninger, 1990-96 (i -000).....	101
Bevilgninger, 1997-2000.....	101
Bevilgninger, 2001 – 2005 (i -000).....	101
Bevilgninger, 2006-2010 (i -000).....	102
Holdning til u-hjelp, statistisk sentralbyrå	102
Beløp til u-hjelp, statistisk sentralbyrå.....	102

Forkortelser brukt i oppgaven

AKS: Avdeling for kultur og samfunnskontakt, Norad

AOF: Arbeidernes Opplysningsforbund

BNP: Brutto Nasjonalprodukt

FN: De Forente Nasjoner

DUH: Departementet for Utviklingshjelp

EU: Den Europeiske Union

FAO: FNs organisasjon for ernæring og landbruk (Food and Agriculture Organization)

HDI: Human Development Index

IDOK: Informasjons- og dokumentasjonsenheten (i Norad)

IPS: International Press Service

LO: Landsorganisasjonen

NATO: North Atlantic Treaty Organisation

NORAD: Direktoratet for Utviklingssamarbeid/hjelp (Norwegian Agency for Development Cooperation)

NOU: Norske Offentlige Utredninger

NPM: New Public Management

NRK: Norsk Rikskringkasting

RORG: RammeavtaleORGanisasjoner

SIDA: Styrelsen för international utveckling

SSB: Statistisk Sentralbyrå

SV: Sosialistisk Venstreparti

UD: Utenriksdepartementet

UNCTAD: United Nations Conference of Trade and Development

UNICEF: FNs Barnefond (United Nations International Children's Emergency Fund)

WHO: World's Health Organization

Forkortelser for Stortingsforhandlinger:

Budsj-innst: Budsjettinnstilling

Innst. S.: Innstilling til Stortinget

St.meld.: Stortingsmelding

St.prp/prp: Stortingsproposisjon/proposisjon

S.tid: Stortingstidende

1 Innledning

1.1 Aktualisering og problemstilling

I 2011 ble det i forslaget for et nytt statsbudsjett bevilget 27 milliarder kroner til posten ”internasjonal bistand”, som en av tre hovedposter for utenriksdepartementets budsjett. Av disse utgjorde 1,7 milliarder støtte til ”Sivilt samfunn og demokratiutvikling”, hvor opplysningsarbeid i Norge innebærer deler av posten (prop. 1 S 2010-11: 27, 116). Disse tallene gir oss i midlertidig kun et vagt bilde av helheten og lite innsikt i en utvikling over tid. Formålet med denne oppgaven er å drøfte politiske motiver som har ligget til grunn for opplysningsarbeidet. Dette vil utføres ved å se politikken i et helhetlig, utviklingspolitisk tidsperspektiv, i perioden fra 1952 til 2010. Slik sett er denne oppgaven eksplorerende og induktiv, heller enn konfirmerende og deduktiv.

Hvilke strategier har (fra statlig hold) ligget til grunn for holdnings- og kunnskapsdannende arbeid knyttet til norsk utviklingspolitikk og Nord-Sør spørsmål generelt?

Formuleringen ovenfor tar utgangspunkt i hva man tenker på som opplysningsarbeidets mål i dag (Rorg 2010). Først og fremst er en aktiv og informert opinion en forutsetning for å oppfylle demokratiske idealer. Det skaper en større nærhet mellom sivilsamfunnet og staten, og er dermed et verktøy i et større bilde av forholdet mellom politisk maktutøvelse og legitimitet. Dessuten åpner det muligheten for utvikling av politisk dannelse og kunnskapsbaserte debatter. Kort sagt: Opplysningsarbeid er et verktøy for å skape holdninger, økt kunnskap og engasjement som kan nå flest mulig lag av befolkningen. Dette er noe de fleste kan enes med, diskusjonen vil heller ligge i hvilke forvaltning man anser som den mest velfungerende.

Virksomheten rundt utviklingspolitikken i dag er massiv, og denne oppgaven velger å sette fokus på hvordan det i tillegg har utviklet seg en informasjonsvirksomhet, hvis mål er å nå det store og hele lag av den norske befolkning. Dette er historien om hvordan en temmelig vagt definert og impulsiv aksjonistisk handling utviklet seg til å bli et system som involverer alle samfunnslag: fra undervisning på skolen, egne forskningsfelt, flere dusin organisasjoner, massemedia, utvekslingsprogrammer, rettssubjekter og direktorater.

1.2 Avgrensning

Problemstillingen legger til rette for opptil flere metodologiske innfallsvinkler og muligheter i forhold til kilder som er mest hensiktsmessige. Hva angår tilgang til materiale, gir allikevel offentlige dokumenter oss et godt referansepunkt for å se på temaet over en lengre tidsperiode: I løpet av snart 60 år med utviklingspolitikk har aktørene hyppig blitt skiftet ut, forskjellige partier har sittet ved makten og institusjonene har gjennomgått forandringer, og slik sett er offentlige dokumenter det mest oversiktlige mediet. Den røde tråden for oppgaven er å følge utformingen av informasjonsvirksomheten i stortingsforhandlinger: I disse kommer bevisstheten rundt hva slags arbeid dette faktisk er, mens selve motivasjonen må utforskes mer inngående. Dermed legges det til grunn for en sammenlignende historisk analyse som gir grunnlaget for en mest mulig objektiv og verifiserbar framstilling av problemstillingen.

Det faktiske innholdet i informasjonsarbeidet er i midlertidig for omfattende til å kunne redegjøres for i helhet, både med hensyn til materiale og endringer i tid. Fellesnevneren er at opplysningsarbeid skal bidra til *a)* å skape forståelse og positive holdninger til norsk utviklingspolitikk, *b)* øke kunnskapen rundt utviklingsland og *c)* forstå det komplekse bildet av forholdet mellom ”Nord-Sør” land. Disse punktene er naturligvis overordnede og det vil finnes alternative kategoriseringer. Formålet er ikke å diskutere de utviklingspolitiske trendene i tidsrommet, men hvordan man skal kunne engasjere opinionen.

Som sagt vil denne oppgaven vinkles fra statlige perspektiver og motiver. Fra et sosiologisk perspektiv ville det vært like interessant å se hvordan sivilsamfunnet har reagert på politiske endringer, men det blir for omfattende her. Videre er forholdet mellom staten og massemedia, skolesektoren, forskning eller organisasjoner alle interessante, men for å snevre inn, vil denne oppgaven fokusere på hvordan maktforholdet har vært mellom staten og ulike organisasjoner til å fremme kunnskap og meninger rundt utviklingspolitikk.

1.3 Disposisjon

Opgaven vil ha tre overordnede deler. Det ”*Sør-politiske system*” gir oss et bakteppe rundt hva opplysningsarbeidet er en del av, og under hvilke omstendigheter det er kommet til live. Her vil oppgaven først gjøre rede for hva slags ideer som ligger til grunn for måten man ser på utviklingspolitikk, og stille en del underordnede problemstillinger. I tillegg vil det gis en kort

innføring i den utviklingspolitiske historien og hvordan man derfra kan danne ulike paradigmer eller kategoriseringer av informasjonssektoren.

Videre diskuterer neste del *metodologiske aspekter* til oppgaven. De to første kapitlene er rene diskusjoner rundt materialet som legges til grunn for oppgaven, nemlig historiske og offentlige dokumenter. Deretter vises det til hvilke enheter som kan brukes som mål, og at basisen her er tatt fra fordelingen av bevilgninger på statsbudsjettet. Til slutt er det et kapittel om holdninger til utviklingspolitikk. Dette for å ha et utgangspunkt til hvordan resultatene kan måles, og hvilke perioder som har vist seg å være mer vellykket enn andre. Dette er tall som mer representerer et innblikk i tendenser, heller enn utgangspunkt for videre analyse.

Disse to delene kulminerer allikevel i den siste delen, nemlig *opplysningsarbeidets historie*, som er en eksplorerende historisk gjennomgang av hvordan virksomheten gradvis har utviklet seg. Her vil historien sees i lys av tidligere formulert teori og metode, og vise til de viktigste kursendringene og gi et bilde av hvordan opplysningsarbeid har eskalert som fenomen til å bli såpass kompleks som vi i dag kan ta det for å være. Formålet er med andre ord å innarbeide dokumenter for å se en langsiktig utvikling.

2 Det “Sør-politiske system”

2.1 Identitetsdannelse

Dagens bistands- og utviklingspolitikk er blitt for omfattende for en vanlig person til å ha oversikt over disponeringen av penger, omfanget og de faktiske resultatene. Både utenriksdepartementet og direktoratet for utviklingssamarbeid (Norad) har ansvarsområder, og det bevilges beløp til forskning, frivillige organisasjoner, multilaterale organisasjoner, media, undervisning, med videre. Det er blant annet dette apparatet som Terje Tvedt kaller for ”godhetsregimet”: utviklingspolitikken har i en vesentlig grad utviklet seg til å bli en del av norsk selvhevdelse og identifikasjon (Tvedt 2009: 26):

I en historisk periode da en spissformulert kan si at Sveriges internasjonale profil knyttes til Volvo, Nobel og EU, Finlands til Nokia, Alto og EU, Danmarks til Bang & Olufsen, Tuborg og EU, men mens Norge har oljen, EFTA og knytter sin internasjonale ”State Branding” til Nobels Fredspris, og altså utviklings- og fredspolitikkk på den globale arena, er dette makt av betydning (2009: 217).

Med andre ord er det snakk om et maktspekt i utviklingspolitikken, og poenget er verdt å reflektere over: Norge har gjort en storsatsing i forhold til å kunne være en freds- og bistandsnasjon, noe som forutsetter folkelig forankring. På den andre siden burde ikke oppslutning være eneste mål: Kan man støtte seg til noe uten den nødvendige kunnskapen? Gunnar Garbo var fra 1986 til 1992 norsk ambassadør i Tanzania (1993: 6) og hans refleksjoner rundt nordmenns oppfatning av utviklingshjelp var at:

folk flest oppfatter sannsynligvis norsk utviklingshjelp som et spørsmål om nyttige tiltak som flinke nordmenn setter i verk i fattige land (...). Denne folkelige forståelsen av u-hjelp er enkel. Den overser for eksempel at en knapp halvpart av den samlede norske bistanden (...) blir formidlet gjennom internasjonale organisasjoner og ikke forvaltet av nordmenn. Den tar heller ikke hensyn til at en del av den bilaterale bistanden blir gitt som budsjett- eller programstøtte (1993:75).

Poenget er ganske enkelt: På den ene siden har man dannet utviklingspolitikk som en av grunnpilarene i norsk utenrikspolitikk, som deretter også skaper mye engasjement. På den andre siden er ikke kunnskapsnivået og forståelsen av politikken nødvendigvis like god.

En annen utfordring, ligger i at verden stadig er i endring. Som et par eksempel, var 2008 det første året i verdenshistorien hvor det bodde flere mennesker i byer enn på landet (United Nations 2008: 1), det har siden 2003 nesten ikke vært internasjonale væpnede konflikter og dessuten kan man utvilsomt hevde at verdensordenen slik den fungerer i dag skiller seg fra den kalde krigen (St.meld. nr. 13 2008-09: 11). Her vil det derfor være vanskelig å oppdatere kontinuerlig. I modernistisk ånd forsøkte man å bygge opp brønner, veier og industri og forklarte hvor riktig vei dette var å gå, mens man senere, i et postmodernistisk perspektiv ikke nødvendigvis ser at forholdene har blitt bedre for enkeltindivider. Derfor kan man identifisere en utfordring for utviklingspolitikk mellom det tradisjonelle og det moderne. Fra visse hold kan man fortsatt skimte bistandsarbeidet som en videreføring av ”vestlig siviliseringspolitikk”, altså et utgangspunkt i det tidligere misjonsarbeidet for å fremme våre verdier til andre (Tvedt 1990: 23).

Det har også ligget et uklart grenseland mellom hva som er ”hjelp”, ”langsiktig utvikling” og ”handel”. Det er mange dilemmaer som støtes på, hvorav et eksempel er hypotesen om ”homegrown development”: suksesshistorien til tidligere fattige land kommer ofte fra en oppskrift som ikke omfatter ”hjelp” i tradisjonell forstand; den raske økonomiske veksten som til ulike tider forekom i Japan, Hong Kong, Singapore, Taiwan, Malaysia, Botswana, India, Kina, Tyrkia, Chile m.m., kan ikke først og fremst tilegnes av pengegaver, men av investeringer og langsiktig økonomisk samarbeid (Easterly 2006: 299). Siden 1990-tallet har man i større grad brukt kvalitative mål for å vurdere effekt av bistand, og det er en naturlig refleksjon rundt hvorvidt et land som Norge i nord har den nødvendige kulturelle innsikten til å fremme vekst i ”sør”.

Media, som den mest omfattende kanalen, vil også kunne møte utfordringer ved å opprettholde den rette kognitive forståelsen av hva norsk utviklingspolitikk og ”Nord-Sør” forhold er. Det vil ofte dukke opp kritikk mot måten staten prioriterer og disponerer pengene sine, hvilke land som får dem og hvordan de deretter blir framlagt retorisk gjennom media. For eksempel var det tydelig i norsk bistand hvordan noe som kunne relateres til norsk kultur var spesielt positivt. Problemet har i stor grad ligget i måten journalister har ansett Norge som det spesielt gode landet, som ordner opp for de andre (Eide 2009: 134).

Dette er bare et ørlite knippe av utfordringer som ligger i å skape en forståelse og et engasjement rundt norsk utviklingspolitikk. Hvilken motivasjon og strategier som legges til grunn for opplysningsarbeid rundt utviklingspolitikk vil måtte endres hyppig etter hvert som nye utfordringer blusser opp eller andre strategier blir utdaterte – noe som gjør det desto mer krevende å fremme kunnskap til befolkningen. Derfor vil det i denne oppgaven bli fokusert på noen mer klart, overordnede prinsipper for strategier. Det videre innholdet for denne delen vil dermed være å se hva slags mekanismer som legges til grunn for å etablere en informasjonsvirksomhet som best mulig kan favne gjeldende utfordringer.

2.2 Tre grunnantagelser for utviklingen

2.2.1 Forvaltningsmessig utvikling

Når det er snakk om strategier fra et statlig perspektiv, er det nødvendig å ha i mente hvordan norsk forvaltning har utviklet seg: Mye av organiseringen av opplysningsarbeidet kan spores tilbake til hvordan man har sett for seg at offentlig styring best burde fungere. Derfor bør den første underordnede problemstillingen være: *Hvordan passer informasjonsvirksomheten inn i utviklingen av norsk forvaltning?* Påfølgende er en kort oppsummering av norsk forvaltningshistorie, for innblikkets skyld.

I perioden 1945-1975 var tendensene i norsk sentraladministrasjon en *indre fristilling*. I praksis innebar dette opprettelsen av frittstående direktorater for å ta over flere av arbeidsområdene til departementer. Formålet var å kunne ha egne fagadministrasjoner som samtidig hadde et sterkt bånd til den politiske styringen, med andre ord flere kunnskapsbanker for spesifikke politiske felt (Christensen et.al. 2007: 37). Effektene av dette er på den ene siden mindre press på en tungrodd departementsstruktur, mulighetene for langsiktig tenkning blir større og dessuten for at man enten kan holde framtrødende interesseorganisasjoner på avstand – eller komme i nærmere dialog med dem. På den andre siden kan direktorater medføre visse demokratiproblemer, når det er vanskelig til tider å skille rutinesaker fra prinsipielle saker, samtidig som det medfører mer frittstående ledelsesstruktur som kan medføre utfordringer for politisk styring (ibid.: 40).

I den etterfølgende perioden, og spesielt på 1980 tallet, ble fokuset lagt over til tanken om en *ytre fristilling*. Her ble det vektlagt å fristille organer fra sentraladministrasjonen (Christensen

et.al. 2007: 43). I praksis betød dette også en overgang med mindre statlig styring hvor departementene i større grad ville virke som et sekretariat enn tidligere. Enda viktigere er konsekvensene fristillingene fikk for politisk kontroll i form av mål- og resultatstyring: Politikk skal kunne måles og oppfølges på en mest mulig systematisk måte, og de midler som tas i bruk skal være de mest effektive, samtidig som at offentlig forvaltning skal preges av større konkurranse, i forhold til lønn og kontrakter (ibid.: 67). Her kommer New Public Management (NPM) inn som styringsmekanisme. Den andre viktige reformen for norsk politikk som kommer med NPM er en *strukturell fristilling* – dette innebærer en modell som i større grad skal balansere frihet og styring, med mer spesialiserte organisasjonsenheter (ibid.: 106). Det tredje momentet har stor betydning for denne oppgaven, nemlig tanken om *konkurransesetting*. Ved å sette politisk styring på ”anbud”, kan andre gjøre oppgavene mer effektivt, både i form av resultater og kostnader.

Proessen utkrystalliserer seg i hva vi kan kalle en nyliberal stat: samfunnsstrukturene er bygd opp på en måte som gjør at mer ansvar har gått over til det private, og politisk styring er kontrollert av markedsmekanismer.

2.2.2 Kunnskapsbygging: Intern styring eller økonomisk kontroll?

Underordnet problemstilling: Hvordan har maktforholdet mellom stat og sivilsamfunn vært reflektert i informasjonsvirksomheten?

En oppfølging av forrige avsnitt vil være å se hvilke styringsmekanismer som har vært lagt til grunn. Terje Tvedt knytter problematikken opp mot begrepet ”nasjonalkorporativisme”: gjennom statlig bevilgninger har organisasjoner og forskning i Norge som aktører i Nord-Sør politikk bidratt til å avskrive korporativismens historiske endepunkt (2009: 218). Belegg for denne påstanden kan eksempelvis hentes i at organisasjonenes egenandel har sunket fra 50 % i 1962 til 10 % i 2001, samt at direkte støtte til organisasjoner har økt fra omtrent 3 millioner til 3 milliarder i løpet av den samme perioden (2009: 61 og 64). Allikevel må man sette dette opp mot at forholdet mellom stat og organisasjoner har endret seg i den form at organisasjoner ikke lenger er økonomiske kanaler fra ”grasrota” til staten, men at staten nå subsidierer gjennom kanaler ovenfra og ned og legger slik sett føringer på en annen måte enn hva klassisk korporativisme ville ha gjort. Dette medfører at organisasjonene står nærmere staten enn medlemmene og fokuserer på å implementere politikk i tråd med felles

utviklingsvisjoner; nyliberale ideer har hatt et innpass i måten vi ser på forholdet stat og organisasjoner (Lorentzen 2007: 106-107).

Dermed kan man på den ene siden hevde at informasjonsvirksomheten er blitt mer plural ved at de har fått mer av bevilgningene fra staten enn statens eget apparat, mens de på den andre siden rent økonomisk er blitt fullstendig avhengig av statlige subsidier, i det samfunnsstrukturen ikke kan holde frivillige organisasjoner ved hevd uten. Dermed utøves det en form for resultatstyring som hemmer handlingsrommet til organisasjoner, eller i det minste en radikaliserings av handlingsrommet utover de gitte betingelsene fra det offentlige. Denne utviklingen reflekterer på den ene siden en viktig diskusjon om politisk deltagelse: organisasjoner må utforme det konseptuelle rammeverket for deres virksomhet til å innpasses i statens visjoner til fordel for en løsning som appellerer til medlemsmassen – slik sett vil et kontroversielt spørsmål være hvorvidt samfunnsendringene har ført til mindre nærhet til politikken.

Korporative kanaler reflekteres ofte gjennom ”den segmenterte stat”, som viser til en sterk sektortilkobling mellom interesseorganisasjoner, fagdepartement og stortingskomiteer: Staten er bygd opp rundt ulike segmenter som til sammen utgjør den helhetlige maktpolitikken. Like fullt vises det til i maktutredningen fra 2003 at staten er i ferd med å avsegmenteres: næringsliv og organisasjoner er blitt mer profesjonaliserte og utøver mer av makt gjennom lobbyisme og massemedia (NOU 2003a: 24). Vi skal se hvordan dette spesielt fikk gjennomslag utover på 1990-tallet.

2.2.3 Kvantitet versus kvalitet: Politiske føringer

Underordnet problemstilling: Hvilke føringer er lagt fra statens side i forhold til opplysningsarbeidet?

Et generelt trekk er at antall institusjoner og aktører har økt i forhold til hvem som får støtte til opplysningsarbeidet, men det er verken et mål på større kvalitetsfokus eller mer informasjon til alle. Motivasjonen er klar: På den ene siden å skape bredere mangfold mest mulig effektivt, mens på den andre å mobilisere og samarbeide med opinionsledere, at troverdigheten til en statlig bistandsvirksomhet øker med flere aktører.

Hva ønsker man å oppnå med opplysningsarbeidet i dag? Det understrekes det at ” et bredt informasjons- og opplysningsarbeid i Norge om aktuelle miljø- og utviklingsspørsmål i et globalt perspektiv” er viktig, og at det ” bør være en integrert del av Norges deltakelse i det internasjonale utviklingssamarbeidet. Sivilsamfunnet har en sentral rolle som pådriver og vaktbikkje – både i rike og fattige land” (st.meld. nr. 13, 2008-09: 98). Sett at denne strategien overholdes, er det tydelig at politisk føring i dag innebærer å bevilge penger for å gjøre organisasjoner bærekraftige, mens de selv har frihet til å handle ut fra sine holdninger og meninger. På den andre siden er det en forutsetning å få statlige bevilgninger, så slik sett er de ikke helt frie.

Mengden av opplysningsarbeid kan blant annet reflekteres i at 42 organisasjoner til sammen mottar offentlig støtte for å drive opplysningsarbeid, at både Norad og UD har egne informasjonsheter, publikasjoner, forskning, støtte til ”de fem store” (Røde Kors, Kirkens Nødhjelp, Redd Barna, Norsk Folkehjelp og Flyktninghjelpen), kontakt med media, skoler, aksjoner, utstillinger, med videre. Det eksisterer et ”sør”-politisk system, som også kommer til syne når det gjelder et utadrettet kunnskapsløft i Norge – men i denne oppgaven er fokuset mest lagt på organisasjoner som aktører i samarbeid med staten.

Hva så med kvaliteten? Det er her utfordringene med bevilgningene må rettes opp mot nyere resultatorientert politikk: hvordan kan man måle effekten av opplysningsarbeid? Her følger det store utfordringer for flere instanser når organisasjoner ikke lenger er tuftet på medlemsmasse og grasroten, men på hvor høye bevilgninger som subsidieres fra det offentlige. Her vil man møte et krysningspunkt mellom statens motiver for å drive utviklingspolitikk og organisasjonene som uavhengige aktører i samfunnet uten nødvendigvis den samme agendaen, men like fullt betydningsfulle bidrag. Utfordringene mellom egeninteresser og mangfold på informasjon reflekteres over så sent som budsjettforhandlingene i 2011:

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre vil advare mot en utvikling hvor de norske sivilsamfunnsorganisasjonene knyttes stadig tettere opp til de til enhver tid gjeldende politiske prioriteringer i utenriksdepartementet. Det er disse medlemmers klare mening at dette på lengre sikt vil kunne undergrave organisasjonenes særegenhet, integritet og uavhengighet (Innst. 7 S, 2011: 46).

Kriteriene for å motta støtte har blitt gradvis mer regelorienterte og spesifikke. Det kan også hevdes at utviklingen de siste tiårene preges av at sivilsamfunnet har endret rolle fra å være en propagandist for staten til å bli en større kritiker for å skape samfunnsdebatt. Utredningen ”Samstemt for utvikling?” (NOU 2008) peker også på en utviklingspolitikk som burde preges av felles mål og en helhetlig politikk. Opplysningsarbeidet har i et helhetlig perspektiv ekspandert kvantitativt gjennom ulike fordelingsmekanismer og kvalitativt gjennom ny søking og gradvis mer kritisk samfunnsdebatt.

Det vil være mye rett i å hevde at vi har gått fra en *engasjementspolitikk* til en *kunnskapsdannende politikk*, altså fra en personlig involvering i politikken til bredde og tilgang til informasjon som et større overordnet mål. Problemet ligger dermed også i forholdet mellom langsiktig og kortsiktig ”hjelp”: Media foretrekker å fokusere på ”krisejournalistikk”, og med tanke at man med utviklingshjelpen ønsket å fremme langsiktige og varige mål, innser man at engasjement ikke er nok: For å ha en bred opinion rundt utviklingspolitikken, er det en forutsetning med kunnskap, åpenhet og ærlighet rundt tematikken – penger og givervilje er i seg selv ikke nok.

2.3 Bistandsparadigmer og kategorisering av perioder

Denne delen vil fremheve sentrale trekk ved Norsk utviklingspolitikk (og informasjonsarbeidet spesifikt) fra 1952 til i dag. Her er i midlertidig veien allerede lagt fra tidligere arbeid: For en mer inngående kunnskap anbefales trilogien ”Norsk Utviklingshjelps Historie” (Simensen, Ruud og Kjerland, Liland og Kjerland 2003). Nå er opplysningsarbeidet rundt bistand og nord-sør spørsmål et snevert felt, og i forskningsøyemed er det gjort få forsøk på å kategorisere trender eller paradigmer her. Fra en gjennomgangsrapport av UD og Norads støtteordninger til organisasjoners opplysningsarbeid som ble skrevet i 2003, finner vi allikevel en systematisering av opplysningsarbeidets perioder (Lagesen et.al. 2003: 9-12). Kategoriseringen for opplysningsvirksomheten er i korte trekk gjenfortalt i tabellen nedenfor.

Periode:	Stikkord:
1950-70	"Norsk bistandspolitikk tar form" <ul style="list-style-type: none"> - Folkeaksjonen 1953 - Norsk Utviklingshjelp og Norad - Oppslutning og kunnskapsheving
1970-85	"Systemkritikk og opplysningsattsing" <ul style="list-style-type: none"> - NØV - Utvidelse av opplysningsarbeid - Rammeavtaler til organisasjoner - Eget departement
1985-90	"Nyliberalisme og bistandstrøtthet" <ul style="list-style-type: none"> - Strukturtilpasning - Bærekraftig utvikling og menneskerettigheter - Intern splid i Norad - Organisasjoner hovedledd - Konkurranseretting
1990-00	"Organisasjonenes tiår" <ul style="list-style-type: none"> - "Nord-Sør"-informasjon i stedet for utviklingshjelp/bistand - Rorg-samarbeidet etableres i 1991 - UD overtar "Nord-Sør"-informasjon - "De fem store får uavhengige rammeavtaler
2000-	"Nye utfordringer" <ul style="list-style-type: none"> - Fokus på maktperspektiv - Kommunikasjon heller enn informasjon - Utviklingspolitikk heller enn bistandspolitikk - "sektorprogrammer og institusjonsbygging", heller enn "utviklingsprogrammer". - Større fokus på målbarhet og resultater. Mer kritikk mot organisasjoner.

Med denne ganske enkle inndelingen har vi et utgangspunkt for visse knagger å henge informasjonsarbeid på. De neste avsnittene vil kort redegjøre for hva vi kan trekke ut av historien, og moderere tabellen ovenfor i en viss grad.

2.3.1 1952 - 1969: Institusjonaliseringsfasen

Gjennom tre ulike institusjonsfaser dannes det et eget informasjonsapparat i Norge: Fra 1952 til 1963 har vi "Fond for hjelp til underutviklede land/områder" som *de facto* fører en uavhengig politikk, mest kjent under navnet "India-fondet". Fra 1963-1968 har vi "Norsk Utviklingshjelp" som et fristilt rettssubjekt, nå med et klart definert mandat til å jobbe med

opplysningsarbeid, og fra 1968 etableres et eget direktorat for utviklingshjelp/-samarbeid (Norad).

Bistandspolitikken var ikke et nytt konsept som kom fra og med 1952, året hvor utviklingshjelp til India begynte. Det norske misjonsselskap ble dannet allerede i 1842, og ble begynnelsen på et norsk arbeid i utlandet og for øvrig dannelsen av den første norske, frivillige organisasjonen (Simensen 1986: 15). Vi ser at det er her en mobiliseringsprosess nedenfra; det er ikke det offentlige som begynner med denne politikken, heller frivillige som bidrar til å skape en forståelse rundt hva man som en god kristen kan utføre (Simensen 1986: 14 og 45). Etter turbulent oppbygging i etterkrigstiden var Norge klar for kollektivt å kunne bidra med økonomisk vekst og velstand utad i verden og allerede fra begynnelsen av var det diskusjoner rundt hvorfor disse prosjektene var viktige for Norge å gjennomføre (Simensen 2003: 41). Det er snakk om utviklingen fra en ganske spontan og tidvis naiv idé om hva som skal til for å skape vekst hos andre.

Utgangspunktet for ”Indiahjelpen” var ganske enkelt å bidra til økonomisk og sosial velferd. Dette skulle tre i kraft med at India mottok ressursene og gjorde de tilgjengelige, og som et mellomledd ville FN stå for mye av den praktiske gjennomføringen (Sandven 1959: 134). Mer konkret skulle utfallet av prosjektet være at fiskere fikk en økt avkastning og at distribusjonene av fersk fisk ble mer effektiv og fiskeprodukter bedre. Samtidig ønsket man å forbedre helse og sanitære forhold hos fiskepopulasjonen og få til en høyere levestandard (ibid. 137-8).

Gradvis velger Norge også å delta i United Nations Conference of Trade and Development (UNCTAD) og nærmere samarbeid med verdensbanken (Simensen 2003: 90-94). Dette er en tankegang som blir mer synlig etter de ti første årene med norsk hjelp til India har foregått, og derfor blir diskusjonen om kommersiell bistand utviklet og kommer til uttrykk i stortingsmelding 54 fra 1962: ønsket er å lage en utvikling som på sikt er bedre enn utviklingshjelp (1962-63: 16). Her ligger en god del av forklaringen rundt av at et fristilt rettssubjekt under utenriksdepartementet, Norsk Utviklingshjelp, ble opprettet.

Det er fra 1963 vi kan se en økning og gradvis etablering av norsk bistand. Linjene trekkes mot Afrika og Asia, det norske fredskorpset etableres og det settes i gang felles nordiske prosjekter (Simensen 2003: 171). Med flere ansvarsområder ser man behovet for et frittstående direktorat. Fra 1968 får Norad fullt ansvar for informasjonsspredning og

bistandsideer fra Norge til verden, fra det offentlige til det sivile. Med andre ord ser man tendensene til en profesjonalisering. Som et resultat av dette kommer også mye av arbeidet på 1960 tallet under lupen og nye diskusjoner brer seg om effekten av bistandsarbeid.

2.3.2 1969 – 1984: Bevisstgjøring rundt opplysningsarbeid

Med Norad blir fokuset i større grad rettet mot forholdet stat og sivilsamfunn, eller stat og opinion. SSB begynner med egne holdningsundersøkelser på feltet, og engasjementet rundt Nord-Sør forhold øker. Dermed kan vi i 1972 lese i stortingsmelding nr. 29 at ”I erkjennelsen av at økonomisk vekst alene ikke vil bedre forholdene for de brede folkemasser i utviklingslandene, vil de sosiale sider ved utviklingssamarbeidet bli tillagt økende vekt i årene framover. De kvalitative sider av utviklingssamarbeidet vil bli sterkere betonet” (1971-72: 1). Fra nå av ble det snakk om å kunne nå landene på deres premisser og forstå hvorfor det har foregått en ”mangelfull utvikling” (Simensen 2003: 244). 1972 innebærer også slutten på pionerprosjektet i India, hvor Helge Pharo i ettertid konkluderte med at:

Det eksisterte blant initiativtagerne en optimistisk forestilling om at vestlig teknologi, en rimelig plan, den gode vilje og det gode eksempel sammen skulle bevirke grunnleggende endringer, og ha en forbilledlig virkning (...). Det var i initiativets festrus (Pharo 1986b: 375).

Verdensbildet endrer seg også radikalt på 70-tallet: Gjennom 60-tallet hadde låneopptaket til utvikling vært høyt, hvor det kan sees at mange av prosjektene det ble gitt lån til ikke hadde en høyere avkastning enn rentene. Samtidig kom oljekrisen i 1973, som medførte et høyere rentenivå internasjonalt. Slik sett fikk de fattige landene betydelige problemer med å betale tilbake sine lån og vi fikk en gjeldskrise. Fokuset ble rettet mot strukturtilpasninger, og tanken om en ”ny økonomisk verdensordning” (NØV) (Ruud og Kjerland 2003: 160).

Fra og med 1970 tallet blir samarbeidsavtaler gitt til et økende antall organisasjoner for å drive med utviklingspolitikk, fra i 1975 å være 32 organisasjoner som fikk støtte fra Norad, var det i 1981 økt til 70 (Ruud og Kjerland 2003: 203). 1980 tallet blir videre preget av stadig liberalisering av offentlig sektor; høyrebølgen medførte at det korporative i Norge hadde behov for å fristilles, og dermed ble det også et bredere fokus på at offentlig politikk skulle baseres på mål- og resultatstyring. 1982 viser dessuten at de offentlige satsingene på bistanden til slutt har nådd punktet at 1 % av BNP er blitt brukt til den utviklingspolitiske

posten (Norad 2011). Samtidig var det et ønske om flere mangfoldige og fagorienterte prosjekter; et eksempel er økt fokus på kvinnekamp, et annet miljøspørsmål. I denne gradvise endringsprosessen ville private organisasjoner ha en større brikke i spillet (st.meld. nr. 36, 1984-85: 81). I 1984 etableres dessuten et eget departement for Utviklingshjelp (DUH).

2.3.3 1984 – 1990: Brudd med rådende regime

Aldri før hadde folk vært like positive til utviklingspolitikk som i 1986. Politikere roser måten opplysningsarbeidet har medført en solid kunnskap hos det norske folk og setter Norge i en særposisjon. Spørsmålet videre blir dermed: Hva går galt? I 1990 ser vi en markant større skepsis, systemet er mer fragmentert enn noen gang og DUH legges i tillegg ned under UD og gradvis blir opplysningsarbeidet bygd opp igjen på helt andre premisser. Som vi allerede har sett, blir begreper som menneskerettigheter og bærekraftig utvikling viktig, og man ønsker å synliggjøre at utviklingspolitikk er mer enn bare å hjelpe. Denne perioden er kompleks og har mange karakterer å ta tak i. På den ene siden opplever vi store institusjonelle endringer: Det blir knyttet stor usikkerhet til ansvarsforholdet hver enkelt institusjon har og brytningspunktet mellom en offentlig forvaltning av opplysning til organisasjoner skaper en generell motvilje fra flere hold. Dette legger til rette for en helt annen holdning til Nord-Sør politikk på 1990 tallet, og også hva slags ansvar ulike instanser burde ha.

2.3.4 1990 – 2000: Organisasjoner overtar ansvaret

Etableringen av RORG-samarbeidet medfører at 1990-tallet blir preget av konflikter mellom Norad og organisasjonenes fellesadministrasjon og en økende lobbyvirksomhet til organisasjoner. Troverdigheten til offentlig styring blir svekket og man må se etter nye løsninger. Usikkerheten til utviklingspolitikken i perioden er tydelig og man må jobbe hardt for en ny kurs. Tre aspekter forklarer denne utviklingen på en tilfredsstillende måte: a) avviklingen av DUH og redusert ansvarsfelt for Norad, b) strategier for nærmere samarbeid mellom organisasjoner og stat og c) nye rammer som blir institusjonalisert i en stortingsmelding fra 1996.

Etter den kalde krigens slutt ser man først stridighetene i Somalia, Rwanda og Balkan og borgerkrigsbildet som nok endret troverdigheten til hva bistandsarbeid faktisk kan medføre effektivt (Furre 2006: 354). Man kan diskutere hvorvidt dette er en prosess som gjør

behovet for langsiktig tenkning på feltet desto viktigere. Bistand kunne ikke lenger bare dreie seg om ”hjelp” men mer enn før å ha fokus på å skape en helhetlig forståelse for politikken. Det begynte å bli et problem med asymmetrien mellom giver- og mottakerland, så handelsavtaler og økonomisk balanse ble desto viktigere å fokusere på. Utviklingsdepartementet blir derfor lagt ned og blir heller en ministerpost under Utenriksdepartementet (st.meld. nr. 16, 1989-90: 28).

For utviklingspolitikken ble spesielt tanken om mottakeransvar viktig på 1990 tallet (Garbo 1993: 96). Dette henger sterkt sammen med liberaliseringsprosessene som impliserte mer mål og resultatstyring: Norad så sin rett til å kreve tilbake penger fra steder hvor kravene ikke ble oppfylt. På den ene siden ble det altså gitt mer tillit til mottakerlandene i det at de selv kunne ha et rammeverk rundt hva bevilgningene burde brukes til, men dette på et vilkår om klar dokumentasjon på at det ble brukt til de rette formålene. Dermed ble mye av den tradisjonelle ”hjelpen” politisert og vi fikk en utvikling som også kunne gi mer tilbake til Norge på lang sikt.

På en mer generell basis er endringene som kommer i løpet av 1990 tallet en overgang til at arbeidet ble rettet mot freds- og demokratiseringsprosesser, menneskerettigheter, miljø og næringslivssamarbeid. Disse stod sterkere som prosesser for samarbeid med andre land; hvis mål skulle være å bedre både økonomiske, sosiale og politiske kår (st.meld. nr. 19 1995-96). Ved sammenslåingen av DUH og UD, utformes også opplysningsarbeidet som preget av mer pluralisme, som vi skal se ved utviklingen av RORG-samarbeidet: I 1986 fikk 84 organisasjoner statlig subsidiering til bistands- og utviklingsarbeid, mens tallet i 1998 var på 154 organisasjoner (Tvedt 2009: 59). Til tross for at det meste av organisasjonenes inntekter per dags dato finansieres av staten, skaper dette et større mangfold av ideer om hvordan norsk utviklingspolitikk burde være (ibid: 64).

2.3.5 Etter 2000: Strategidokumenter og samstemt utviklingspolitikk

Overgangen til 2000-tallet blir spesielt tydelig med ”milleniumsmålene” til FN, som definerer fattigdomsbekjempelse som et klart mål som også Norge ville bidra til (st.meld.nr. 13 2008-09: 89). Et bredere fokus på en mer resultatorientert tilnærming har blitt mer tydelig i utviklingspolitikken, hvor for eksempel målene fremmes som ”klima, konflikt og kapital”, som kommer i samme periode som den offentlige utredningen kalt ”samstemt for utvikling?”

(2008). Målene er blitt klarere, Norge skal arbeide mot a) økt handel, b) investeringer, c) demokratisering av internasjonale finansinstitusjoner, d) konsesjoner i klimapolitikk, e) spredning av kunnskap, f) migrasjon og h) bidrag til FN-ledede operasjoner (NOU 2008: 17-18).

Allikevel er diskusjonen om hvorvidt utviklingspolitikken fungerer eller ikke noe som er gjennomgående. Blant nyere forskning er det særlig blitt tatt et mer pessimistisk standpunkt vedrørende virkningene av bistands- og utviklingsøkonomiske bidrag til andre land (Norad 2009: 19). Det skiller ofte mellom tre ulike generasjoner av bistandsarbeid og vekst, som reflekterer paradigmer som gradvis har endret seg i norsk politikk: den første generasjonen forutsatte en proporsjonal vekst mellom økonomi og investeringer. Neste generasjon modererer denne teorien ved å avvise proporsjonaliteten; land med dårligere utvikling har mottatt mer bistand, uten å vise til større vekst. Den tredje generasjonen preges av større tilgang til datamateriale og statistiske analyser. Disse har i midlertidig fått metodologisk kritikk for sårbarhet og følsomhet til tallene. I nyere tid har generelt sett skepsisen økt, da det er flere studier som viser liten eller ingen effekt, kanskje til og med negativ effekt, som medføres av bistands- og utviklingsarbeid (Norad 2009: 19).

3 Dokumenter, troverdighet og perspektiv

3.1 Historiske dokumenter

Forholdet mellom hva som er historisk og statsvitenskapelig forskning er ikke alltid like lett å skille. Selve kjernen berøres av det samme. Man ønsker å studere interaksjon mellom mennesker og sosiale forhold. En forskjell er tanken *det individualiserende element*; man kan på den ene siden snakke om individualiserende og generaliserende vitenskaper (Dahl 1973: 15 og 20). Dette skillet kan også reflekteres i forholdet mellom idiografiske og nomotetiske tilnærminger: Mens historie ser på fenomenet som enkelthendelse, ønsker samfunnsvitenskapelige fag i større grad å sette enkelthendelsen i en større kontekst (Kjeldstadli 1999: 105).

En kilde kan tolkes som handlinger og har relasjoner til virkeligheten ved at de oppfattes som en del av en helhet. En kilde kan knyttes til kausale forhold; en egenskap er en virkning av forhold i fortiden. Kilder har videre et teleologisk aspekt, de er en virkning av en målrettet virksomhet: Hva slags hensikt hadde opphavspersonen(e) med å konstruere kilden? Til slutt vil en kilde ha en meddelende funksjon; hvilke språklige, symbolske og framstillende aspekter er synlige (Dahl 1973: 34)? Kilder som er av offentlig art vil som regel være normative, men vil kunne variere i å vurdere tidligere politikk og komme med argumenter for hvordan dette kan forbedres. Alt i alt er de programmatisk, da hensikten med politiske dokumenter som regel er å lage imperativer. Gyldigheten av en kilde kan vurderes ved å se det komplementære forholdet mellom a) hva slags gyldighet og b) opphav den har; c) Innholdet man kan tolke ut av teksten og d) hvilke brukbarhetsområde og relevans kildene har (Dahl 1973: 52-53, Kjeldstadli 1999: 170).

Videre kan man diskutere to ulike problemtyper for å trekke forklaringer ut fra kilder: For det første prinsippet om avgjørbarhet, som innebærer å ha en klarhet i hva man har foran seg og hvorvidt måten man formulere seg på har en relasjon til empirisk data. For det andre har man prinsippet om fruktbarhet: Hvordan kildene står til bruk i forhold til andre vitenskaper (Dahl 1973: 28). Det er spesielt to former for forklaringer man kan trekke ut av en kilde: For det

første har vi årsaksforklaringer som vil si å finne regelmessigheter. Her kan man skille mellom nødvendige og tilstrekkelige årsaker for et utfall. En årsak er nødvendig, hvis et utfall er avhengig av at et fenomen forut forekom (Kjeldstadli 1999: 246). Som motsats kan man snakke om motivforklaringer, hvor man i stedet for å se instrumentelle årsaksforløp vil forstå intensjonen bak, altså en mer idiografisk tilnærming (Kjeldstadli 1999: 250).

Motivforklaringer er mer utfordrende i forhold til sannhetsbegrepet, men hvis man i en tilstrekkelig grad kan identifisere intensjoner bak en handling vil de også gi oss en større bakgrunnskunnskap om ulike politiske føringer.

Hvordan kan man forklare hvilke intensjoner og motiver en gruppe aktører hadde i det de utførte en politisk beslutning? Samsvarer den publiserte teksten med det som står mellom linjene? Det er viktig å kunne se begrensningene og mulighetene ved dokumenter som både er strategiske og informative. Begreper kan være omskiftelig; et paradigme kan ta over for et annet et. Måten vi ser på samfunnet er kontinuerlig i endring, og det er stadig noe man er nødt til å ta stilling til gjennom tankekonstruksjoner (Malnes 2008: 27-32). Dette er veldig viktig i forhold til bistand også; det er et *dynamisk* begrep, og dermed vil en tolkning av bistands- og utviklingspolitikken ut fra dagens premisser brukt på tidligere prosjekter i en viss grad kunne være anakronistisk.

Hva er relevant å tenke på i forhold til bruk av historiske dokumenter i denne oppgaven? Det første som må reflekteres over, er troverdigheten. Her kan man se på det indre samsvaret; finnes det noen selvmotsigelser i kilden? Hvordan er kilden konstruert og hvordan kan dette best gjengis? Videre må man evne og se teksten i sin egen tid, men bruke virkelighetsoppfattelsen som er rådende for vår tid. Kompleksiteten er viktig å framheve; dess mer man går inn i materien, dess større er sannsynligheten for feilslutninger. Til slutt er også kildenes oppriktighet viktig: hvor godt samsvarer de med andre kilder, og hvor kritisk bør man være (Dahl 1973: 69-72)?

Hvilke argumenter og materiale kan dekke under for en påstand, og dernest, i hvilken grad underbygger disse og støtter, eventuelt motbeviser hypoteser som er tilrettelagt? Hva slags metodologi er lagt til grunn for å se på dokumenter, og hvordan reflekterer dette et helhetlig sannhetsperspektiv (Dahl 1973: 99)? Kvalitativt vil formålet være mye av det som er nevnt tidligere; å tolke tekster, gi det et meningsinnhold og se hvorfor og hvordan noe forekom. Dette er en nødvendighet for å kunne klare å rekonstruere en fortid. På den andre siden er det også viktig å ha i mente at det kan være en fordel å bruke tall for å se et fenomen i et større

perspektiv. Dette vil i denne oppgaven belyses med statsbudsjetter og holdningsundersøkelser.

3.2 Offentlige dokumenter

Videre er kildene her i hovedsak offentlige dokumenter. La oss begynne fra bunnen av:

Prinsippet offentlighet avhenger av retten til å sette seg inn i informasjon, for å skulle ha en gyldig verdi. Dette er en rett som burde favne alle og enhver i en stat hvor demokratiske prinsipper veier tungt (Smith 2009: 411 – 413). Prinsippet har også sammenheng med at man per dags dato anser Grunnloven for å ha to primære gyldighetsområder; på den ene siden skal den gi grunnleggende rettigheter for individet, mens den på den andre siden skal slå fast hvordan forholdet mellom de høyeste statsmaktene bør være (Hylland 1994; 188).

Innsynsretten er viktig under disse premissene; den gir grunnlag til å forvente at åpenhet og ytringsfrihet er vesentlige indikatorer for styresettet og er dessuten en viktig faktor for kontrollfunksjonen den lovgivende makt i utgangspunktet skal ha overfor den utøvende (Sejersted 2001).

Hvilke informasjon kan man vente at er tilgjengelig, og hvilke begrensninger vil finnes i å undersøke offentlige dokumenter? Først og fremst er det viktig å poengtere at vi ikke har en egen offentlighetslov før i 1971, som skulle gjelde all offentlig virksomhet foruten unntakene som var stadfestet i denne loven (NOU 2003b: 10). Med andre ord er forholdene knyttet til innsyn i dokumenter før denne tid i større grad begrenset. §§ 14 – 19 i offentlighetsloven forteller om unntakene som gjelder for ulike dokumenttyper, hvorav de to første er av relevans å ta med her. § 14 omhandler organinterne dokumenter, det vil si at dokumenter som organer har utarbeidet for egen intern saksforberedelse faller utenfor offentlighetsloven, men her finnes det også unntak fra unntakene: Hvis de organinterne dokumentene omhandler a) endelige avgjørelser, b) retningslinjer for saksbehandling til organet, c) foredrag til saker som er gjort med ”kongen i statsråd” eller d) presedenskort eller lignende, gjelder loven. § 15 går videre til å diskutere at når dokumenter som er nødvendig for å sikre ”forsvarlige interne avgjørelsesprosesser” blir hentet fra et underordnet organ eller fra departement til departement, kan dokumentet unndras offentligheten. Dokumenter som inneholder råd og vurderinger om hvordan et organ bør stille seg i en sak, så fremt det er for å ivareta hensyn til

forsvarlig ivaretagelse av offentlige interesser. Unntak fra unntaket gjelder her dokumenter som blir hentet i form av allmenn høring i en sak (offentlighetsloven 2006).

3.3 Troverdighet

Hvilke standardiseringer bør man legge til rette for å kunne utlede mest mulig troverdige konklusjoner? Det må presiseres at denne oppgaven tar for seg å se på informasjonsvirksomheten i Norge med et ovenfra og ned konsept: Målet er å kunne identifisere politiske strategier og motiver for opplysningsarbeidet. På denne måten mister man perspektiver som kunne vært like viktige for det helhetlige bildet av virksomheten. For å nyansere oppgaven, vil allikevel de to neste delene gi en oversikt over hvordan støtte har blitt fordelt til ulike opplysningsprosjekter, hva slags mandat de har hatt og i hvilke periode de fikk støtte. For å se resultater vil dessuten en egen framstilling av undersøkelser fra statistisk sentralbyrå presenteres, for å kunne gi et innblikk i en mer helhetlig framstilling av forholdet det sivile samfunnet har overfor utviklingspolitikk: Dette er helt klart et viktig mål for ovenfra og ned perspektivet, da det i stor grad reflekterer resultater og måloppnåelse. Dessuten viser det hva man fra et statlig perspektiv har å jobbe med. Før vi går videre til disse aspektene er en generell diskusjon rundt materialet allikevel på sin plass.

Den *ytre kildekritikken* vil i stor grad ivaretas ved *konsistens*. Helt fra 1952 og fram til 2003 har vi års- eller resultatsrapporter, enten fra UD, DUH eller Norad (avhengig av hvor ansvaret lå) som i form og innhold er veldig nær hverandre: De er korte resymeer av det foregående års opplysningsarbeid. Dermed utgjør de et unikt førstehåndsmateriale for å kunne se endringer over tid. Allikevel forteller de lite om motiver for endring, da de mest av alt oppsummerer og er fortidsrettet. Derfor er det nødvendig å supplere oppgaven med tilleggsdokumentasjon, som kan være både innstillinger, proposisjoner, offentlige utredninger eller stortingsdebatter. I tillegg kommer spesifikke dokumenter eller hendelser .

Det er derfor relevans og den *indre kildekritikken* som utfordrer oppgaven i forhold til å se på motivforklaringer. Disse dokumentene kan alene ikke gi oss et fullgodt svar på motiver bak handlingene, men heller fungere som et ledd for å se en utvikling over tid. Premissene for de offentlige dokumentene er allikevel gjengitt i forrige kapittel; man skal være klar over begrensningene til dem, men ved at vi i Norge har en statsforfatning med åpne høringer, debatter og kontrollfunksjoner, vil man kunne opparbeide materiale som i et helhetlig

perspektiv kan gi oss solide kunnskaper om motivasjon og strategi: Utfordringen kan like mye ligge i å overtolke. I perioder er opplysningsarbeidet lite diskutert, men grunnen til dette kan også være at man ikke hadde spesifikke mål utover å informere, like mye som at man ikke har valgt å publisere det.

Det ligger til grunn en god del selvmotsigelser i offentlige dokumenter når det kommer til opplysningsarbeidet og utviklingspolitikk generelt. Et godt eksempel på dette, kan hentes fra Terje Tvedts analyse av dogmer i Norsk bistandspolitikk, hvor han mener at st.meld. nr. 36 (1984-85) er et åpenbart resultat av

parlamentarisk og politisk tautrekking, både ved at deler av meldingen strider mot andre deler av den, at språkføringen varierer fra kapittel til kapittel og at påstander på samme side slår hverandre i hjel (Tvedt 1990: 38).

Derfor er det viktig ikke å underminere kompleksiteten av meldingene, selv om de tilsynelatende kan virke som utarbeidet i en generell konsensus. På den måten er det en forutsetning både å ha klarhet i pragmatiske (institusjonelle) og normative (idémessige) aspekter av historien og sette disse opp mot hverandre. Det er også et viktig argument at mange av årsrapportene er preget av rutine i utformingen (som sagt er dette positivt i forhold til konsistensen av materialet) og ikke nødvendigvis tar med seg den indre spenningen i tiden.

3.4 Enheter i opplysningsarbeidet

Tall og informasjon brukt her er hentet fra statsbudsjettene for hele perioden, og kan dokumenteres derfra (se egne vedlegg). Tallene som er brukt, er bevilgningene for det aktuelle budsjettåret. Her kunne man også ha benyttet regnskapstall eller foreslåtte tall for neste år igjen, men det er bevilgningene som viser intensjonene tydelig fra år til år: regnskapstall vil fortelle like mye om hvor stor pott hver enkelt post faktisk brukte (og dermed fravike fra opprinnelige motiver) mens foreslåtte tall vil være mer inkonsistente. Tabellene tar utgangspunkt i den nominelle verdien, ikke realprisen. Reelle priser ville gitt en klarere indikasjon på hvordan budsjettene gradvis har økt, men ut av tids- og plasshensyn blir ikke disse kalkylene foretatt her: Formålet er å gi en indikasjon på forholdet mellom enhetene i virksomheten. Tabellen som er brukt for å lage figurene er lagt ved som eget vedlegg, for å

se nøyaktige tall. Etter 2000 får vi et betraktelig annerledes budsjett, som derfor behandles for seg selv.

Poster på statsbudsjettet til fremme av opplysningsarbeid

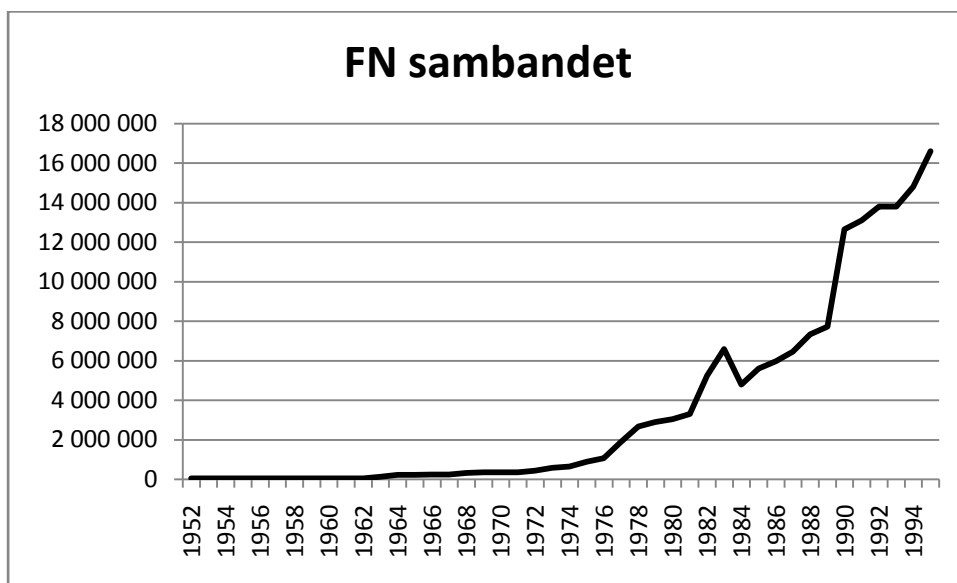
Budsjettpost	Fra og til, årstall
FN-Sambandet	1952 - 1995
Eget Opplysningsarbeid/Varer og tjenester/Drift	1963 - 2010
Mot Sult-Kampanjen	1963 - 1978
Andre organisasjoner/sivilt samfunn/frivillige organisasjoner	1970 - 2010
Det nasjonale befolkningsutvalg	1974 - 1975
Konferansen om befolknings spørsmål	1974
Konferansen om matvaresituasjonen	1974
Kvinnekonferansen	1975
IPS	1984 - 1994
Nord/Sør kampanjen	1988
Felleskampanjen for jordas miljø og utvikling	1989-1992
Tilskudd til forskning og kompetansebygging	1997 - 2000
Fredskorpset	2000 - 2010
Demokratistøtte/partier	2002 - 2010
Kultur	1997 - 2010
Internasjonale frivillige organisasjoner	2001 - 2010

Som vi kan lese av *tabellen*, er det mange kortsiktige opplysningsprosjekter som er blitt drevet også. Det må presiseres at til tross for at posten til FN-sambandet stopper i 1995, er dette kun en overføring i budsjettet, til at de inngår i posten for *andre organisasjoner*. Det samme gjelder Inter Press Service (IPS). Dette er mer av en teknisk heller enn praktisk art, og forklarer også den voldsomme økningen på organisasjonsposten dette året. Som en avgrensning vil det gås i dybden på kun noen av enhetene: de som presenterer betydningsfulle eller langsiktige prosjekter for informasjonsarbeid.

3.4.1 FN-Sambandet

FN-Sambandet er den organisasjonen som lengst har drevet med opplysningsarbeid, og en av to grunnpilarer til informasjonsvirksomheten i Norge. Helt fram til opprettelsen av Norsk Utviklingshjelp er dessuten dette den eneste opplysningsarbeidsposten på statsbudsjettet, med sine 50 000 kroner hvert år. I tillegg er flere av de andre postene, som Mot Sult-kampanjen, også i FN-regi. Enheten i seg selv har vel og merke en begrensning i at informasjonen i stor

grad begrenser seg til egen virksomhet. Som vi ser av figuren nedenfor, er det først fra 1970-tallet vi får en betydelig økning i bevilgninger for FN-Sambandet, noe som er i tråd med generelle paradigmer. Sett bort fra et unntak på 1980-tallet har det vært betraktelige økninger i budsjettet til FN-sambandet hele veien, og motivasjon kan spores fra flere hold: Fra opprinnelig å være en virksomhet som skulle sikre sikkerhet og stabilitet ble det enighet mellom fondet for hjelp til underutviklede land (indiafondet) og FN-sambandet i 1953 om at de skulle ha en egen virksomhet for informasjon rundt utviklingsland.

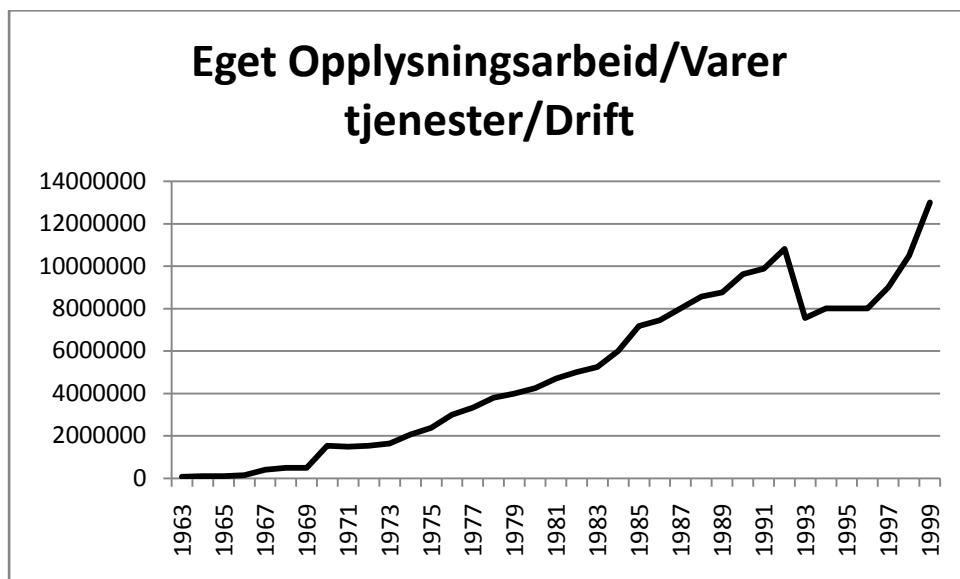


Bevilgninger gitt til FN-Sambandet, 1952-1995

3.4.2 Eget opplysningsarbeid/Varer og tjenester/Drift

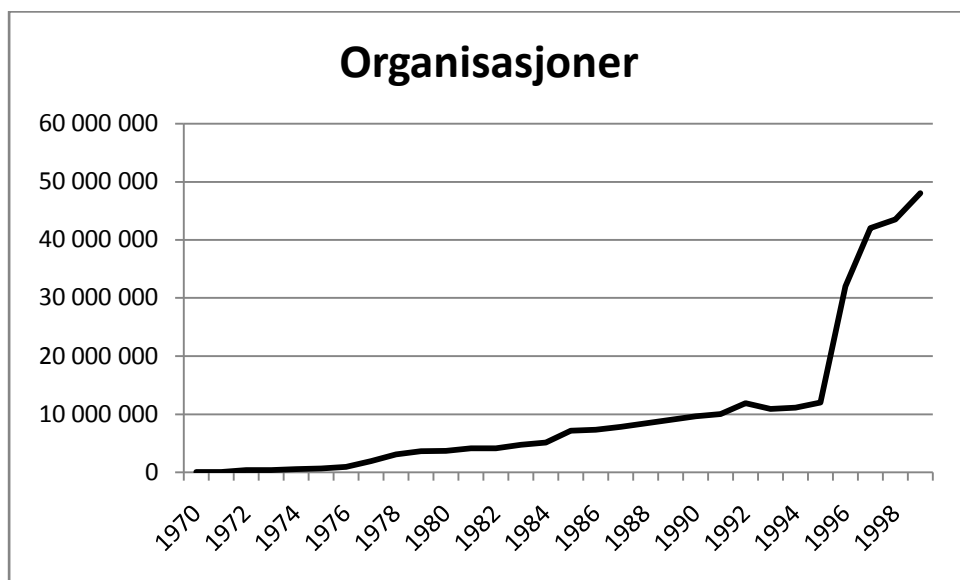
Dette er bevilgninger gitt til Norsk Utviklingshjelp, Norad, UD eller DUH for å drive en statlig informasjonsvirksomhet. I begynnelsen het posten ”eget opplysningsarbeid”, men gradvis endret det navn til ”varer og tjenester” og til slutt ”drift”. Det forklarer også en del om de endringene man har hatt i forhold til offentlig informasjonsarbeid: Etter hvert som organisasjoner fikk mer å si i forhold til opplysning, ser vi at det offentlige endrer seg til å bli en serviceinstitusjon. Som en egen post på statsbudsjettet kom denne i 1963, da Norsk Utviklingshjelp ble opprettet. Vi ser av neste figur at tilveksten av midler for eget opplysningsarbeid følger en jevn stigning gjennom hele perioden, noen år økes det mer enn andre, men det er først i ved begynnelsen av 1990-årene vi får et stort kutt i tilskudd til posten. Dette kan delvis forklares i definisjonen av 1990-årene som ”organisasjonenes tiår”, delvis i en omlegging av informasjonsvirksomheten mellom UD og Norad og delvis på grunn

av alle utfordringene utviklingspolitikken i denne perioden møtte på. Allikevel er det bevilgninger til denne posten som er størst helt fram til slutten av 1980-tallet.



Eget opplysningsarbeid/varer og tjenester/drift, fra 1963 til 1999

3.4.3 Andre organisasjoner(s) (opplysningsarbeid).



Andre organisasjoners opplysningsarbeid, 1970-1998.

Figuren ovenfor er temmelig misvisende fra 1996 og utover. Det virker her som de har fått fullstendig monopol på opplysningsarbeidet, med over en dobling av bevilgningene. Som sagt, er dette et resultat av at FN-sambandet fra nå av ble regnet som en av de "andre"

organisasjonene. Når vi har dette i mente: det er spesielt fra 1976 vi ser klare økninger i bevilgninger til organisasjoner. Dette kan forklares med at vi fra her får rammeavtaleorganisasjoner som et eget konsept: Staten subsidierer til organisasjoner for å drive en målrettet opplysningsstrategi. Som vi skal se mer grundig etter hvert, var mye av intensjonen for denne omleggingen at man skulle kunne bruke organisasjoner i et enhetlig nord-sør system, men rollene skrudde gradvis, synkront med at bevilgningene og aktører økte.

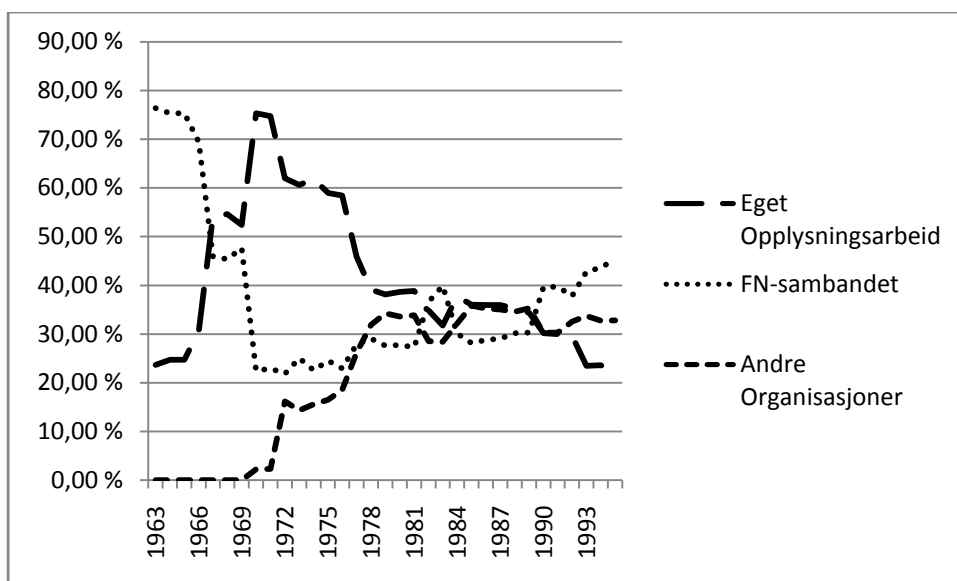
3.4.4 Andre poster før 2000

Av langsiktige bevilgninger, er det særlig to aktører til som stikker seg ut i perioden, ikke i mengden av bevilgninger, men over tid: Mot Sult kampanjen og Inter Press Service (IPS). Bevilgningene til disse er i midlertidig av en begrenset art; ”Mot-Sult” kampanjen fikk i perioden 1963-1977 mellom 100- til 150 000 kroner bevilget, mens IPS i sin periode (1984-94) fikk bevilget mellom 750 000 til 900 000 kroner. Mens IPS er et kommunikasjonscenter for å fremme globale endringer som fortsatt får støtte, vi skal se litt nærmere på ”Mot Sult” her.

”Mot Sult”-kampanjen var, til tross for at det var en separat budsjettpost, organisert av FNs organisasjon for ernæring og landbruk (FAO) og var ment for å spre informasjon om matvaremangel i utviklingsland. Fra FNs hold ble det dessuten gitt bevilgninger til UNICEF for å spre informasjon om det internasjonale barnefondet (st.meld. nr 61 1965-66: 61). Mot Sult Kampanjen begynte i 1960, og målene deres var a) ”å skape en mer bevisst og kritisk holdning til økonomisk og sosial utvikling og en større forståelse for FAO’s rolle i dette arbeidet” og b) ”å aktivisere ikke bare medlemslandenes regjeringer, men også organisasjoner, institusjoner, næringslivet og enkeltpersoner til økte og samordnede anstrengelser for å bekjempe sult og feilernæring” (”Mot-Sult” kampanjen 1974: 38). Den ble opprettet etter anmodning fra ”Freedom From Hunger Campaign/Action for development”, som var en del av FAO (Ottesen et. al: 198?). Det som gjør denne kampanjen mer særegen sammenlignet med annet opplysningsarbeid, var det internasjonale omfanget; kampanjekomiteer ble opprettet i til sammen 95 land, og fikk støtte fra 100 ikke-statlige organisasjoner og grupper. Midlene som kom fra innsamlinger ble videre brukt til direkte samarbeid mellom i- og u-land, og en stor del av prosjektet baserte seg på sysselsetting av arbeidsløs ungdom (”Mot-Sult” kampanjen 1974: 38).

De øvrige postene reflekterer kortsiktige tiltak som kampanjer og konferanser og er slik sett ikke like relevante for denne oppgaven. Det man kan ha med i mente er hva de reflekterer av endringer over korte perioder: fra 1970-tallet ble fokuset på utviklingspolitikk mer fragmentert og saksorientert: tanken om å hjelpe ble for enkel, og ved ulike tiltak som deretter ble gjort, kom det et større fokus på å fremme enkeltsaker.

La oss se nærmere på forholdet mellom de viktigste postene før vi går videre. Her er tallene gjengitt i prosent av totalsummen for det aktuelle året. Vi ser med andre ord ikke økningen i budsjettet, men hvordan postene er prioriterte ut fra en felles pott for hvert år. Den klareste bekreftelsen vi får av denne sammenligningen, er hvordan 1990-årene egner seg til å bli definert som organisasjonenes tiår. Norad og UDs egen virksomhet begrenser seg i langt større grad, organisasjonene bærer preg av større pluralisme og mangfold. Eget organisasjonsarbeid hadde sitt høydepunkt ved den indre fristillingsprosessen, men avtar sakte, men sikkert utover. Etter 1995 blir, som vi har sett, FN og andre organisasjoner delt under en post, som ville gjort figuren uoversiktlig, men i perioden etter står organisasjoner samlet for 80 % av tilskuddene opplysningsarbeidet fikk.



Bevilgninger til opplysningsarbeid i prosenter av totalsummen: 1963-1995.

3.4.5 Opplysningsarbeid etter 2000

Etter 2000 skjer det store endringer i statsbudsjettet, hvor opplysningsarbeidet blir en del av posten "sivilt samfunn og demokratiutvikling". Dette gjør det spesielt vanskelig mellom 2001

og 2003 og gi mål for bevilgninger til opplysningsarbeidet, da posten ”sivilt samfunn” både omfatter organisasjoner som jobber i utviklingsland og organisasjoner som driver med opplysningsarbeid i Norge. I midlertidig får vi fra 2000 en omlegging av fredskorpset til å jobbe mer aktivt med informasjonsutveksling også i Norge, og dessuten blir posten ”kultur” endret til å omfatte utveksling av kultur mellom Norge og samarbeidslandene – som gjør den mer relevant i forhold til opplysningsarbeidet. Før var denne posten spesielt rettet mot kulturarbeid i utvekslingsland. Siden tallene er mer vage når det kommer til dette tiåret, er tallene reprodusert i tabellen nedenfor, men fortsatt er totalsummen mellom 2001 og 2003 ikke korrekt. Senere vil tallene for ”Sivilt samfunn” benyttes, men det meste av dette er altså ikke bevilget til opplysningsarbeid, men arbeid i utlandet.

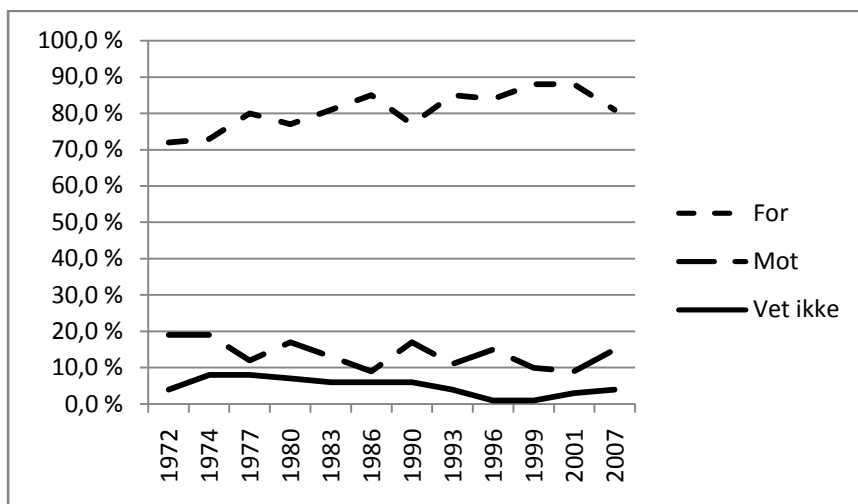
Informasjonsstøtte, 2000-2009 (i -000).

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Driftsutgifter	13 000	16 500	17 500	18 500	18 500	26 500	26 500	33 500	33 500	33 500
Fredskorpset	10 400	19 000	83 000	120 000	135 000	145 000	165 000	165 000	170 000	135 000
Frivillige organisasjoner	54 000	<i>usikkert</i>	<i>usikkert</i>	<i>usikkert</i>	66 000	68 000	68 000	81 000	81 000	81 000
Kultur		78 600	78 600	80 000	80 000	82 000	92 000	102 000	107 000	107 000
SUM:	77 400	<i>usikkert</i>	<i>usikkert</i>	<i>usikkert</i>	299 500	321 500	351 500	381 500	391 500	356 500

3.5 Indikator for opplysningsarbeidets effekt:

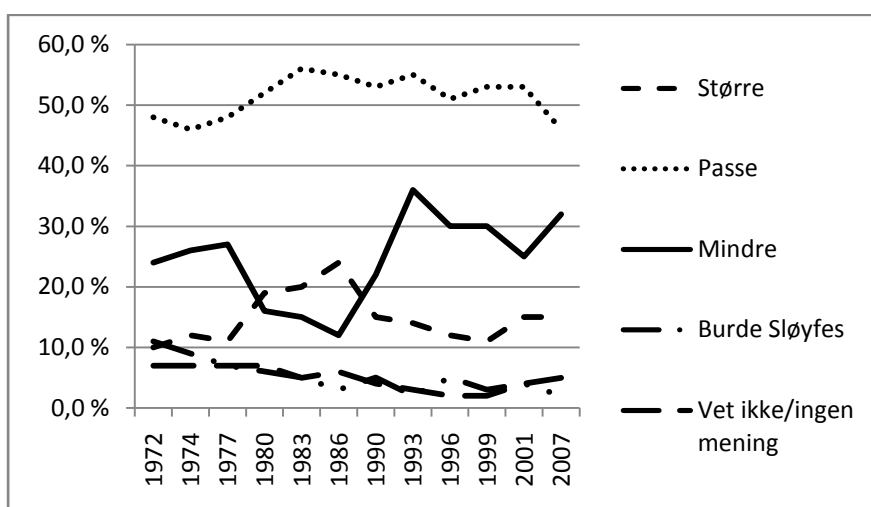
Statistisk Sentralbyrå

Et viktig mål for å vurdere informasjonsarbeidet, er hvilke holdninger som ligger til grunn hos folket. Denne delen vil kort representere noen undersøkelser gjort av Statistisk Sentralbyrå (SSB), som begynte fra og med 1972 med undersøkelser på dette feltet, og rapporter har kommet ut i 1972, 1974, 1977, 1980, 1983, 1986, 1990, 1993, 1996, 1999, 2001 og 2007. Perioden for ”fond for hjelp til underutviklede områder” og ”Norsk utviklingshjelp” vil altså ikke være målt i disse undersøkelsene. En del av de data som er hentet fra Statistisk Sentralbyrås undersøkelser om norsk utviklingshjelp blir her benyttet for enkle, gjengende figurer (Roll-Hansen et.al 2007; Rønning 2000; SSB 1990; Teigum 1997, Vågane 2002; Våge 1993). Tallene er reprodusert etter tillatelse fra statistisk sentralbyrå, men de er ikke ansvarlig for reproduksjonene som er gjort i denne oppgaven.



For eller mot Uhjelp: 1972-2007

Figuren ovenfor viser prosentvis hvor mange som var for eller mot uhjelp, år til år. Vi ser at året 1986 var et høydepunkt (som nevnt tidligere), mens det deretter gikk ned i en bølgedal på begynnelsen av 1990 tallet, men har siden steget igjen. "Vet ikke" er inkludert for det også vitner om svakere engasjement: Man burde forutsette at informasjonsarbeidet medfører at mennesker får en mening om feltet, og figuren viser at helt fram til midten av 1990 tallet sank andelen av mennesker som ikke hadde noen mening, men at bildet er endret igjen etter millennium til at flere ikke har en bestemt mening til temaet. *Figuren* nedenfor gir oss et noe mer dramatisk bilde av utviklingen. Den viser at gjennomgående er det færre som ønsker å øke bevilgningene, og vi kan også anta at det rundt 1990 forekom et metningspunkt blant folket i forhold til økning av budsjettet.



Bør beløpet til uhjelp bli større, mindre, er det passe eller burde det sløyfes? 1972-2007

Bruddet i 1990 kan fra et historisk perspektiv anses som naturlig. Videre ser vi en gradvis nedgang i hvem som ønsker mindre uhjelp, før det i 2007 kommer et nytt brudd i forhold til holdninger. Nå er ikke eneste mål for å bedømme endrede holdninger til ulandshjelp informasjonsaktiviteten, men like fullt kan vi her danne oss et bilde av hvordan det gradvis har vært nødvendig å endre strategier for opplysningsarbeidet.

4 Opplysningsarbeidets historie

4.1 Institusjonaliseringsfasen

4.1.1 Innledning: Opprettelsen av Fond for Hjelp til Underutviklede områder

Perioden mellom 1952 og 1963 kan i stor grad kalles for en pilotfase, og slik sett var det vanskelig å si hvordan man skulle forme en god og helhetlig politikk. Det er først fra opprettelsen av Norsk Utviklingshjelp at det ”å drive informasjonsvirksomhet” blir en integrert del av bistandspolitikken (st. meld. Nr. 81, 1962-63). Hvilke trekk kan vi se med informasjonsvirksomheten i perioden forut for Norsk Utviklingshjelp? Hvilke lærdom og kunnskap fikk man med seg i løpet av denne perioden? Som en liten introduksjon, kan vi begynne med manuskriptet Aake Anker Ording utformet til ”Norsk Alkunnebok”:

Indiahjelpa: Populært navn på Norges tiltak i fiskerlandsbyene Saktikulangara og Puthanthural (12 00 innbyggere) på Indias sydvestkyst i staten Travancore-Cochin. Stortinget gjorde opptaket i vedtak 5. Mai og 24. Juni 1952. Prinsippene er fastlagt i trekant-avtale mellom Norges Regjering, Indias regjering og F.N. ”Indiafondet” eller ”Fondet for Hjelp til Økonomisk Underutviklede områder” var navnet på den private organisasjonen som spredde opplysning om saken i Norge og i 1953 innsamlet ca. 4 millioner kroner i private bidrag i tillegg til Stortingets bevilgning på til sammen 20 millioner kroner (budsjettene 1951/52 og 1952/53). Folkeaksjonens arbeid er overtatt av det norske F.N Sambandet. (Ording 1953b: bilag)

Denne perioden vitner om prosjektplanlegging, og informasjonsmaterialet er begrenset. Det finnes oppsummeringer i fondets årsrapporter, men disse ble ikke utarbeidet som offentlige før i 1955. Det er ganske lite å hente fra statsbudsjettene så vel. Mye av det som ble sett på som unikt når Norge promoterte sin form for bistand, var samarbeidet med FN. I land som USA og noen av landene i det Britiske Samveldet hadde det blitt satt i gang bistandsprosjekter, men disse var mest av alt tosidig (Pharo 1987: 19).

Bevilgningene for fondet ble tatt opp i Stortinget 24. Juni , 1952 (S.tid 1952, 1952: 2238-2258). Komiteens leder, Strøm, begynner debatten med å forklare hvordan utviklingsamarbeid kan bidra til en appell blant det norske folket. Opplysningsarbeid fra hans hold kan tolkes som ønsket om folkeaksjonen: man vil at dette skal være et prosjekt nedenfra og opp. Neste innlegg vektlegger videre en mer kynisk tilnærming til fondets rolle, og sier om opplysningsarbeidet at aksjoner for utviklingshjelp ”må stå i nær forbindelse med det arbeid som føres innad, det opplysningsarbeid, det propagandaarbeid som bør gjøre innad av vårt eget folk”. Videre mener han at ”den må legges an ikke som en humanitær aksjon, men som en aksjon som fremtrer som et nytt menneskelig initiativ” (ibid: 2241). Carl Joachim Hambro fra Høyre advarer mot ”å nærme seg dette problem med noe følelse av nasjonal godhet eller anmasselse” (ibid. 2242). Finn Moe (komiteens formann), legger spesielt vekt på hva opplysningsarbeid har å si for selve denne aksjonen. Han er også grasrotstilnærmet, ved at han vektlegger betydningen av at det ikke er nok ”at Stortinget bare bevilger pengene, men selve aksjonen må få en bred plass i det norske folk” (ibid: 2243).

Natvig Pedersen, Moseid og Bondevik har alle samme utgangspunkt: en stor motivasjon bak dette arbeidet må være å skape en appell til det norske folk om å bygge opp en sterk økonomisk organisasjon til å drive bistandsarbeid, med andre ord et motiv om at opplysning skal føre til engasjement i form av private tilskudd (S.tid 1952: 2244-55). Den som nok har den største ideen om at bistand skal være bygd fra grasrota er Gerhardsen, som legger vekt på at bistand bør drives i form av gjenkjennelse: La de som gjør hjelpearbeidet være nordmenn med faglig kompetanse i ulike næringer (ibid: 2246).

Spesielt viktig med denne debatten, er å se hvordan politikere ser på bistandsarbeid som et ”nedenfra og opp” konsept: Det er ikke staten som skal bevilge mesteparten av pengene til utviklingsprosjekter, det skal være et mobiliseringsprosjekt som engasjerer det norske folket. Dette kommer tydelig fram i tilleggsbevilgningene som ble utformet for budsjettåret: ”Departementet har ansett det ønskelig at et norsk hjelpeprogram gis en form som kan appellere til folkeopinionen og gjøre det norske folk aktivt interessert i hjelpearbeidet. Av samme grunn vil det være ønskelig om en økt norsk hjelpeinnsats kan bli finansiert ikke bare ved statsmidler, men også ved frivillige private bidrag” (st.prp. nr. 1, 1952: Tillegg nr. 38).

”Indiafondet” var frittstående fond, men formelt underlagt Utenriksdepartementet. En av de mer kontroversielle vinklingene av bakgrunnen for å begynne med bistandsprosjekter har vært påstanden at man ønsket å rette hovedfokuset bort fra militære opprustning som budsjettpost

til noe mer solidarisk (Pharo 1987: 17). Hvorvidt vi kaller dette for utgangspunktet, eller heller legger vekt på å fremme internasjonal solidaritet, var det utvilsom viktig fra begynnelsen å skape et bredt engasjement blant befolkningen for disse prosjektene. Begynnelsen på dette kan vi kalle for folkeaksjonen, som etter kort tid ble erstattet av FN-sambandets engasjement.

4.1.2 1953 a: Offentlig virksomhet rundt folkeaksjonen

Bevilgningene som ble gitt til Indiafondet var til å begynne med 10 millioner kroner, som skulle romme alt av bistand og det administrative (budsjettinnst. S. nr. 20, 1953). Allikevel er det mye som tyder på at man ønsket at disse pengene skulle komme tilbake til staten ved innsamlingsaksjoner: Borgen uttrykte blant annet at ”det er forutsatt at det nå ad privat og frivillig vei i første omgang skal søkes skaffet et beløp av tilsvarende størrelse som det Stortinget har bevilget til denne hjelpen” (Balsvik 1967: 49).

Folkeaksjonen kom et halvt år etter at avtalen mellom Norge, India og FN ble signert i oktober 1952, hvor det indisk-norske fiskeriprojektet på mange markerer begynnelsen på norsk utviklingshjelp. Det kan diskuteres hvorvidt dette kan kalles en informasjonsvirksomhet eller bare en ren innsamlingsaksjon, men av lederen Aake Anker Ording fremheves det i et notat at det er en viktig forskjell mellom folkeaksjonens rolle som innsamler og opplyser (Ording 1953c). Resultatet ville likevel gjenspeile engasjement, enten det er målt i kunnskap eller innsamlet kapital. En massiv kampanje ble i alle henseender iverksatt med organisasjoner, NSB (”India-Expressen”) og en FN kampanje. I den grad man fikk inn penger for aksjonen, var mye basert på offentlige midler, og resultatet av innsamling målt i forventet kapital var skuffende (Simensen 2003: 49).

Tanken bak innsamlingen hadde ikke full konsensus politisk. Spesielt Høyre stilte seg negativ til denne formen for aksjon. Carl Joachim Hambro og Harald Torp var spesielt skeptiske til denne måten ”å kjøpe seg vennskap av nasjoner ved å gi dem hjelp” (Balsvik 1967: 49 og 96). Dessuten så Hambro kontroversene som lå i å kalle andre land for underutviklet og tilbakeliggende, og måten Norge ønsket å framstå som et ”fattigherskap” (Simensen 2003: 51). Hans motsvar var Aake Anker Ording, som representerte arbeiderpartiets radikale fløy og som også var informasjonsleder for folkeaksjonen i 1953 (Simensen 2003: 49). Det er verdt å

merke seg at allerede fra begynnelsen var det en underliggende konfliktlinje i hvordan man ønsket å fremstille bistandspolitikken.

Samlet sett ble opplysningsmaterialet, studiematerialet og nyhetsstoffet for aksjonen trykt i et opplag på en og en halv million. Man ønsket å gjøre opplysningsarbeidet til noe som var organisert lokalt. Ideen var at hver kommune skulle ha et eget opplysningsutvalg med et viss antall lærere utpekt av lærerorganisasjonene (Ording 1953a: 6-7). Dermed ble det opprettet utvalg i til sammen 59 byer og 482 landkommuner, mens det i to tredjedeler av de 204 resterende kommunene ble opprettet egne innsamlingsutvalg. Lærerlaget var i denne perioden pådriver for arbeidet, og utvalgene bestod av alt mellom 1 og 21 representanter (ibid: 7). Mye kan tyde på at hensikten lå i å mobilisere til innsamlingsaksjonen i etterkant.

I tillegg til disse utvalgene var det et bredt samarbeid, både med humanitære organisasjoner, idrettslag som utførte dugnader, NRK og pressen. Til sammen 694 presseklipp i 1952 omhandlet arbeidet i India og samarbeidet som var igangsatt med FN. I forhold til selve aksjonen og debatter rundt den på Stortinget, ble det trykt 528 klipp. Om selve fondet og folkeaksjonen, 907 klipp. Allikevel viser det seg at det som fikk mest oppmerksomhet, var grasrotsengasjementet. Til sammen 4761 klipp ble trykt i forhold til lokalt engasjement (Ording 1953a: 26-27). Som et bindeledd for folkeaksjonen ble India-X-Pressen av vesentlig betydning. Den firesidede femspaltede avisen ga informasjon, bilder og debatter om folkeaksjonen rundt om i landet, og Ording påpeker denne som det beste bildet på hvordan folkeaksjonen ble en oppstandelse i landet (ibid. 32).

Det kan for øvrig diskuteres hvorvidt informasjonen som ble gitt ut under selve aksjonen fortjener sin rett som en del av opplysningsarbeidet. Det vil her være en diskusjon mellom forholdet å skaffe inn mest penger og det å gi folket mest mulig lærdom om tiltakene. ”En effektiv propagandaplan må oppstille klart de hovedtemaer som det er kampanjens mål å få hamret inn i befolkningens bevissthet.” var et av budskapene under selve innsamlingen (Folkeaksjonen 1953b). Folkeaksjonen ble offisielt avsluttet 15. Juni, 1953, men en del mindre beløp ble gitt i perioden i etterkant (Styret for Fondet for hjelp til Underutviklede land 1955: 1).

4.1.3 1953 b: Mobilisering av organisasjoner i folkeaksjonen

I denne perioden er det også viktig å understreke rollen LO hadde som aktør, men mest av alt bør de defineres som en aksjonsaktør. Forslaget for hvordan fagorganiserte skulle bidra til utviklingshjelp var å få arbeiderne til å arbeide overtid, hvor pengene skulle gå direkte til innsamling for Indiahjelpen (Landsorganisasjonen 1953: Rundskriv). Med andre ord er dette mer et tvangsenngasjement enn opplysningsarbeid.

Utviklingspolitikken som en del av arbeiderpartiets program og statspakke skinner desto mer gjennom hvis vi ser på organisasjonene i samtiden: Dette minner lite om dagens system.

Tabellen nedenfor viser aktører på et møte i FN-sambandets regi rundt opplysningsarbeid: En intensjon var at bevilgninger til Sambandets opplysningsarbeid skulle gå fra organisasjoner og opp, da i form av kontingenter. Det skulle overføres midler fra faglige og yrkesmessige hovedorganisasjoner og deres underavdelinger til opplysningsarbeid med faste bidrag hvert år (FN-sambandet, 1952). En konklusjon man med trygghet kan hevde, er at dette ikke kun er fagspesialiserte organisasjoner innen bistand.

Oppmøtte organisasjoner til FN-Sambandets ekstraordinære møte om bidrag til opplysningsarbeid mot hjelp til underutviklede land

1. Arbeidernes faglige Landsorganisasjon
2. Norges kooperative Landsforening
3. Norges Arbeidslederforbund
4. Norges Husmorsforbund
5. Norges Ingeniør og teknikerorganisasjon
6. Norge Lærerinneforbund
7. Norges Lærerlag
8. Norges Yrkeskvinnens Landsforbund
9. Norsk Arbeidsmannsforbund
10. Norsk Bygningsindustri arbeiderforbund
11. Norsk Jernbaneforbund
12. Norsk Jern- og Metall- arbeiderforbund
13. Norsk Kommuneforbund
14. Norsk Lektorlag
15. Norsk Postforbund
16. Norsk Skotøyarbeiderforbund
17. Norsk Sykepleierarbeiderforbund
18. Norsk Telegraf- og Telefon- arbeiderforbund
19. Norsk Tolltjenestemannsforbund
20. Norsk Treindustriarbeiderforbund
21. Arbeidernes Opplysningsforbund
22. Internasjonal Kvinneliga for Fred og Frihet
23. Lærernes Fredsnemnd
24. Norges Fredslag
25. Norges Godtemplar Ungdomsforbund
26. Norges Idrettsforbund

27. Norges Kooperative Kvinneforbund
28. Norges Lotteriforbund
29. Norges Røde Kors
30. Norsk Folkehjelp
31. Norsk Studentsamband
32. Norske Kvinners Nasjonalråd
33. Norske Kvinners Sanitetsforening
34. Noregs Ungdomslag
35. Det Norske Totalavholdsselskaps Ungdomsforbund

4.1.4 FN-samarbeid i stedet for folkeaksjon

Foruten folkeaksjonen preges perioden med "Indiafondet" av et årlig tilskudd til FN-sambandet på 50 000 kroner som det årlige informasjonsarbeidet. Det kan i midlertidig spores flere kampanjer fra Fondet selv også. Det nære samarbeidet med FN for norsk bistand kommer som allerede nevnt av motivasjonen med at norsk utviklingshjelp delvis skulle være multilateral, selv om empirisk materiale ikke tilsier at dette var en betydelig motivasjon for å sette i gang prosjektene (Balsvik 1967). Sett fra samtiden, var 50.000 kroner en betydelig økning i sambandets budsjett; fra Utenriksdepartementet hadde sambandet årlig fått et tilskudd på 16.000 kroner per år, så med overføringene fra fondet til FN, ble spillerrommet betydelig større og de fikk en særposisjon. Allerede fra nå ser vi at offentlige tilskudd hadde større økonomisk innvirkning enn medlemskontingenter (Horn 1996: 26).

Hvordan fungerte FN som opplysningsinstitusjon? Først og fremst er det viktig å ha i minne at selve mobiliseringsprosessen er noe som kom fra fondet selv. I det innsamlingen i etterkant ikke vitnet om den bredeste oppslutningen, var det allikevel nødvendig med alternative former for opplysning. Hensikten med folkeaksjonen var å bre ut til et større publikum med en tanke i bakhodet om at dette var et norsk initiativ; i et notat fra 23. Mai frykter blant annet Ording at sambandets opplysning i for stor grad ville dreie seg om FNs institusjoner og organisasjon og dermed kunne underminere det arbeidet Norge gjorde i India (Folkeaksjonen 1953a: 2). Løsningen man så for seg var dermed en fellesorganisasjon for FN-sambandet og folkeaksjonen, hvor øremerkede bevilgninger gikk til FN for "å fremme samkjensle og samarbeide mellom jordens folk, i første rekke et internasjonalt folkelig samarbeide for utvikling av de økonomisk underutviklede områder" (ibid: 4). Opplysningsarbeidet videre for fondet ble deretter delt i tre momenter ut fra de erfaringer folkeaksjonen hadde medbrakt: 1) fondets arbeid og prosjektet i India, 2) India og dets problemer, 3) de underutviklede områder

og deres problemer i verdensmålestokk (Folkeaksjonen 1953c). Dette skulle fremmes gjennom en effektivisering av selve organisasjonen, studiearbeid, foredragsturneer, større organisasjoner, pressearbeid, kringkasting og fortsatt bruk av materiale fra folkeaksjonen (Folkeaksjonen 1953a: bilag 1). Fra styremøtet i FN-sambandet 3. September, blir det vedtatt at FN med glede mottar midler for opplysningsarbeid innen rammene fondet selv ønsket (Sandbo 1953: avskrift).

Nå var i utgangspunktet mye av intensjonen med et FN-samarbeid å skape opplysning om Norges arbeid også eksternt. At Indiahjelpen i etterkant har blitt sett på som et pilotprosjekt, bekreftes av diskusjoner foregått blant norske aktører i FN, hvor mye av diskusjonen gikk på å spre erfaringer fra den norske ideen til andre land også (Lund 1952). Det er heller ikke å komme bort fra det økonomiske aspektet ved å la FN-sambandet ha rollen som den ledende institusjon i forhold til opplysningsarbeid. Å ha to separat eksisterende opplysningsarbeid var noe man kunne se for seg både skapte forvirring samtidig som det var mindre kostnadseffektivt (Skar 1953: Notat til Landsorganisasjonens administrasjon).

Det er to mandater folkeaksjonen søkte å føre videre når opplysningsarbeidet skulle overføres til FN: ”1. Et omfattende og varig opplysningsarbeid blant det norske folk om de problemer som knytter seg til de underutviklede områder, og om Folkeaksjonen, dens bakgrunn og mål, med sikte på en bred, folkelig innsats i aksjonens gjennomføring”. Dette skulle tilføyes med et økonomisk aspekt: ”2. En konsentrert kampanje for innsamling av frivillige bidra fra individer, bedrifter, institusjoner og organisasjoner.” (Norsk Samband for de Forente Nasjoner 1954: 2). Prinsippet om at en full forståelse hos det norske folket er av avgjørende betydning for at prosjektene skal lykkes stod fortsatt sentralt, men en refleksjon blir raskt gjort fra FN-sambandets side: det langsiktige og planmessige opplysningsarbeidet måtte gå foran innsamlingstiltak: Krisetilnærmingen til India som ble gjort under aksjonen førte til et metningspunkt (ibid.: bilag).

4.1.5 Veien videre: Det statiske 50-tallet

Med overføringen av informasjonsarbeidet til å ligge hos FN-sambandet, er kursen fram til Norsk Utviklingshjelp etableres nokså statisk. Disse meldingene er i midlertidig ganske overfladiske, og baserer seg mest av alt på en kvantitativ oppsummering av det foregående året.

År:	Innhold:	St.meld.:
1955	<p><i>Styret vedtok den 14. september 1953 å stille til rådighet kr. 50 000 til Norsk Samband for de Forente Nasjoner (FN-sambandet) for budsjettåret 1953-54, for at denne organisasjon skulle fortsette det opplysningsarbeid som Folkeaksjonen hadde drevet om økonomisk underutviklede områder og det norske hjelpetiltaket i India (...).</i></p> <p><i>I møte den 15. Juni 1954 vedtok styret å bevilge kr. 50 000 til FN-sambandets opplysningsarbeid også for budsjettåret 1954-55.</i></p> <p><i>Fondets styreformann og enkelte styremedlemmer har gjennom radio og presse og ved foredrag spredt opplysning om Fondets virksomhet (...).</i></p>	St.meld. nr. 51, 1955
1956	<p><i>Styret vedtok den 15. juni 1943 å stille til rådighet kr. 50 000 til Norsk Samband for de Forente Nasjoner (FN-sambandet) for budsjettåret 1954/55. I nevnte tidsrom hadde FN-sambandet 20 kurs ved høyere skoler, folkehøyskoler og lærerskoler med i alt ca. 1350 deltagere. I samarbeidet med Folkeakademiet og andre organisasjoner har det vær arrangert 4 foredragsturneer, med i alt 71 foredrag (...).</i></p>	St.meld. nr. 2, 1956
1957	<p><i>Som i tidligere år vedtok Styret å stille kr. 50 000,- til rådighet for Norsk Samband for De forente nasjoner (FN Sambandet) til opplysningsvirksomhet om tiltakene i India og om hjelpen til underutviklede områder i sin alminnelighet (...).</i></p>	St.meld. nr. 13, 1957
1958	<p><i>Norsk Samband for de Forente Nasjoner fikk også i budsjettåret 1956-57 en bevilgning fra Fondet på kr. 50 000 til opplysningsvirksomheten om prosjektet i India og om hjelpen til underutviklede områder.</i></p>	St.meld. nr. 60, 1958
1959	<p><i>Som i tidligere år ble opplysningsarbeidet i Norge om hjelp til underutviklede land og om det norske hjelpetiltaket i India drevet av Norsk Samband for De Forente Nasjoner.</i></p>	St.meld. nr. 38, 1959
1959-60	<p><i>Styret bevilget også for budsjettåret 1958-59 kr. 50 000,- til Norsk Samband for de Forente Nasjoners opplysningsarbeid om de underutviklede land og om det norske hjelpetiltaket i India.</i></p>	St.meld. nr. 32, 1959- 60
1960-61	<p><i>Styret bevilget også for budsjettåret 1959/60 kr. 50 000,- til Norsk Samband for De Forente Nasjoner. Beløpet brukes til opplysningsarbeid om de underutviklede land og om det norske hjelpetiltaket i India. Etter oppfordring fra Styret skrev kontorsjef Sandven en relativt detaljert redegjørelse på engelsk om prosjektet og virksomheten der siden starten i 1952 til årsskiftet 1958/59. (...)</i></p>	St.meld. nr. 19 1960-61
1961-62	<p><i>Styret bevilget kr. 50 000 for budsjettåret 1960-61 til det opplysningsarbeid som Norsk Samband for De Forente Nasjoner driver om utviklingslandene og det norske hjelpetiltaket i India. Virksomheten ble drevet etter de samme retningslinjer som tidligere med hovedvekt på kursvirksomhet, ved de høyere skoler.</i></p>	St.meld. nr. 31, 1961-62
1962-63	<p><i>Også for budsjettåret 1961-62 bevilget styret kroner. 50 000 til Norsk Samband for De Forente Nasjoners opplysningsarbeid om utviklingslandene og prosjektet i India. Arbeidet ble drevet som tidligere med hovedvekt på kursvirksomhet ved de høyere skoler og i organisasjoner.</i></p>	St.meld. nr. 12. 1962-63

Stortingsmeldinger rundt opplysningsarbeidet, 1955-1963

For å se kontinuiteten i meldingene og hva man la vekt på i meldingene, kan tabellen ovenfor være et bidrag. Av plasshensyn er det kun utdrag fra stortingsmeldingene som er tatt med, men for mer utførlige meldinger er det oppgitt referanse ved hver av meldingene.

Det er med andre ord to drivkrefter som forklarer opplysningsarbeidet i perioden under ”Indiafondet”. For det første var folkeaksjonen av en betydelig karakter, og denne pangstarten på norsk utviklingshjelp reflekterer også et massivt oppbygningsarbeid av informasjonsmateriale, kunnskapsformidling og institusjonalisering av ideer knyttet til bistand og utvikling i Norge. Vi ser i diskusjonen i forkant av folkeaksjonen en strategi som baserer seg på at utviklingshjelpen skal være et prosjekt ledet hen av folkelig opinion, altså et grasrotsprosjekt, som utkrystalliserer seg for fullt i 1953. Nå vil det ikke være en feilslutning å påstå at engasjementet her var basert på en stor tro til at denne type prosjekt ville slå an hos opinionen umiddelbart; endelig kunne fokuset for utenrikspolitikk bevege seg bort fra de høye tallene forsvarsbudsjettet representerte, til nestekjærlighet.

Arbeidet for å aktivisere var stort og av resultatene er det viktig at et enormt antall kommuner lokalt engasjerte seg for saken, men innsamlingen slo fast at bistandsarbeid i Norge ikke kunne basere seg utelukkende på grasrotsaktivisme. Videre kunne man også konkludere med at opplysningsarbeid bør ha et lengre tidsperspektiv i fokus; måten folkeaksjonen ble drevet på baserte seg på relativt kortsiktige løsninger hvor diskusjonene berodde seg på engasjement i Norge, heller enn vilkår i andre land.

Dermed ble det åpnet for punkt nummer to, nemlig FN-sambandet som aktør. FN var i grunn med fra starten, men Fondet aksepterte etter folkeaksjonen at en mer langsiktig opplysningsvirksomhet fra FNs side fungerte bedre enn kortsiktige aksjoner. Slik sett blir det mest riktig å si at opplysningsarbeid for utviklingsspørsmål på 1950-tallet var et symmetrisk forhold mellom fondet og FN. Allikevel ser vi på stortingsmeldingene ovenfor at arbeidet ble temmelig stillestående de første tiårene. Man satte i gang tiltak for informasjonsvirksomhet, men ideene var i stor grad basert på det samme (med visse variasjoner).

4.1.6 Begynnelsen på en indre fristilling

Med opprettelsen av Norsk Utviklingshjelp, blir ideen om bistandsarbeid gradvis mer utarbeidet. Nå er ikke lenger arbeidet et pilotprosjekt hvor man har funnet en alternativ form for å drive bistand. I perioden blir mange land i Afrika avkoloniserte, USA kjemper i Vietnam

og verdensbildet endrer seg. Norsk Utviklingshjelp får til sammen sju mandater som de skal arbeide med, hvorav spesielt punkt e) er viktig i denne sammenhengen:

e) drive informasjonsvirksomhet (St.meld. nr. 81, 1962 - 63)

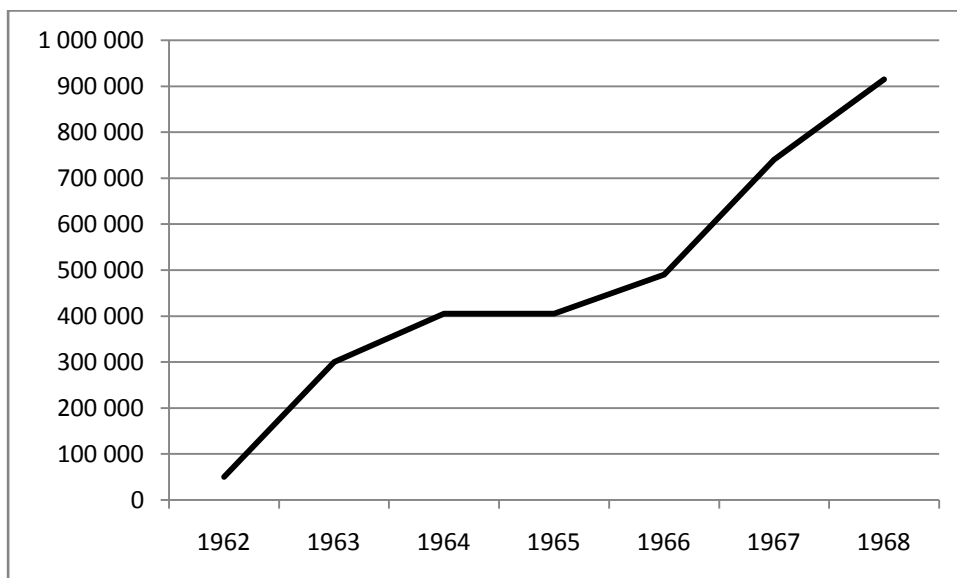
Med andre ord etableres det et ønske om å utvide opplysningsarbeidet ført av FN, med offentlig virke i form av pressemeldinger, foredrag, intervjuer og avisartikler (ibid.: 8). Denne strategien blir desto tydeligere hvis man ser på bevilgninger fra statsbudsjettet: ”I st.prp.nr.1, Tillegg nr. 4 (1961-62) om opprettelse av norsk utviklingshjelp er det forutsatt at en av denne nye institusjons arbeidsoppgaver skal være å drive informasjonsvirksomhet om Norges hjelp til utviklingslandene. Det er ført opp kr. 300.000” (St.prp.nr.1 1962-63: Post 55).

Samtidig ser vi nødvendigheten i informasjonsarbeid ut fra hvordan den politiske forståelsen av andre land er: i 1961 går man over fra begrepet underutviklede land til termen ”utviklingsland” (Utenriksdepartementet 1961a: 6). I dette paradigmeskiftet begynner man i større grad å erkjenne den kommersielle betydningen for landene: de er land som har bidratt til vekst i industrialiserte land, men blitt del av et system hvor sistnevnte får profitt av deres råvarer. Dermed er utviklingspolitikk betydelig både fra et ideelt, politisk og økonomisk perspektiv: Ideelt ved prinsipper om *likeverd*, politisk i form av *stabilitet* til en fredelig utvikling og økonomisk ved at kapitaloverføringer kan sees på som en *investering* for oss så vel (ibid. 7). Første mål i denne sammenhengen var å skape en utviklingspolitikk som økonomisk så raskt som mulig hadde et omfang på ¼ prosent av netto nasjonalinntekt– noe man kan kalle en tvungen form for grasrotaktivisme (st.meld. nr. 23, 1961-62).

Økonomiske perspektiver blir altså mer vektlagt, noe som i 1963 reflekteres med ”Norges kommersielle støtte til utviklingslandene” (st.meld. nr. 54, 1962-63). Slik sett øyner man å kunne bidra til en langsiktig utvikling som er bedre enn konseptet utviklingshjelp (Utenriksdepartementet 1961b: 16). De prinsipielle målene for bistand ble nå klarere definert: man skal prøve (så langt det er mulig) å fremme den økonomiske, sosiale og kulturelle veksten i mottagerlandene (Eriksen 1987: 40). To prinsipper ble rådende for norsk bistand: a) Lik fordeling mellom tosidig og flersidig bistand, samt b) en geografisk konsentrasjon av den tosidige bistanden (ibid.: 45).

4.1.7 Norsk Utviklingshjelp og informasjonsvirksomheten

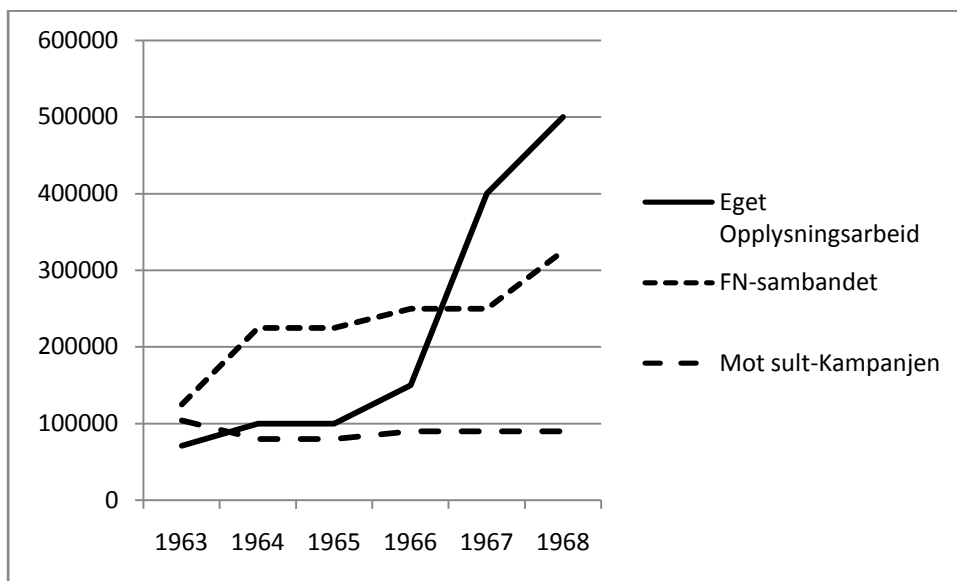
Fra budsjettåret 1962 til 1963 gikk det samlede budsjettet for informasjonsvirksomheten fra 50 000 kroner til 300 000 kroner, og i tillegg til FN får vi på statsbudsjettet to nye poster: Eget Opplysningsarbeid og Mot Sult kampanjen. Fordelingen var 125 000 til FN-sambandet, 104 000 til Mot Sult kampanjen og 71 000 til eget opplysningsarbeid. Det sier seg selv at en seksdobling av bevilgningene på et år ikke følger en nominell prisendring, men at en del av endringene som kom med Norsk Utviklingshjelp også medførte endrede strategier og motiver til opplysningsarbeidet. Hvilke kriterier skulle nå oppfylles for informasjonsvirksomheten? Neste figur gir oss et innblikk i økningen av midler øremerket til opplysningsarbeid i perioden: fra 1962 til 1968 gikk posten fra å ha midler samlet på 50 000 for FN-sambandet til 915 000 fordelt på tre poster.



Bevilgninger til informasjonsvirksomheten, samlet sum, 1962-1968.

Posten for ”informasjonsvirksomhet” begynner nå å bli mer utfyllende enn tidligere, selv om man ikke ser de radikale endringene til å begynne med. Oppsummeringen for 1963 har vært at informasjonstjenesten for Norsk Utviklingshjelp for det meste har bestått i foredragsvirksomhet, avisartikler og pressemeldinger etter styremøtene. Like fullt har henvendelser fra ulike aktører medført at man ser behovet for mer organisert opplysningsmateriell om institusjonen. I november 1963 fikk man for første gang en egen informasjonssjef med tiltredelse fra 1964. Rollen til FN-sambandet ble nå øremerket til å drive opplysning rundt hva deres organisasjon bidro til (st.meld. nr. 73, 1963-64).

I neste årsmelding ser vi større utslag for opplysningsarbeidet, etter hvert som mandatet blir institusjonalisert. Like fullt erkjennes det at informasjonsvirksomheten har begrenset kapasitet, da man daglig får henvendelser fra ulike organisasjoner, foreninger, skoler, aviser, tidsskrifter og enkeltpersoner (st.meld. nr. 82 1964-65: 9). Videre blir det utarbeidet et forslag om hvorvidt Norsk Utviklingshjelp burde ha et eget kontaktorgan (ibid.: 10). Som figuren under viser, er det fra 1966 en ny økning i budsjettet for informasjonsvirksomheten. Dette til tross, virker det tilsynelatende som at pågangen er av en såpass stor at man har behov for enda en utvidelse.



Bevilgninger til informasjonsvirksomheten, 1963-67

Hvis vi ser på tall fra statsbudsjettet, er det særlig "eget opplysningsarbeid" som har økt i andre halvdel av 60 tallet, mens FN-sambandet nå gradvis opplever en stagnasjon. Generelt er konklusjonen fra 1967 at "Informasjonstjenesten har for nærværende ikke kapasitet til å avvikle sine omfattende og mangeartede oppgaver på en tilfredsstillende og forsvarlig måte. Informasjonssjefen er fortsatt alene om å ta seg av dette viktige arbeidsfelt da forslag om medarbeider ikke har ført fram" (st.meld. nr. 60, 1966-67: 50). En betydelig endring til 1967 er videre å legge større vekt på samarbeid med organisasjoner (st.meld, nr. 51, 1967-68: 56).

Fra et budsjettperspektiv var det ennå ikke øremerkede midler til privatorganisasjoners favør, men i 1966 ser vi et eksempel på flere organisasjoner som sammen lager en opplysningskampanje rundt U-hjelp. I november 1966 skulle "Ungdomsaksjonen for U-hjelp" gjennomføres, hvor til sammen 32 ungdomsorganisasjoner samarbeidet for å få til lokale

arrangementer. Ideen baserte seg på å få til et arrangement i alle kommuner om oppslutning til økte u-hjelpsbevilgninger, fortrinnsvis gjennom å lage en konkurranse på lokalnivå som skulle gå videre til en fylkeskonkurranse (Ungdomsaksjonen for U-hjelp 1966: utkast). Samlet fikk denne aksjonen bevilget 80 000 kroner fra offentlige tilskudd, men bar i større grad preg av å være organisert nedenfra (st.meld. nr. 61: 1965-66: 61).

1966 er et vendepunkt med erkjennelsen av et større behov for institusjonalisering av utviklingspolitikken. Utvalget som utformet ”innstilling om den videre utbygging av Norges bistand til utviklingslandene” (også kjent som Onarheim-utvalget) i 1966 framhever en svakhet ved at de oppfatter at ”den alminnelige opinion gjennomgående er for lite orientert om disse spørsmål”, og dessuten at det daværende systemet ikke i tilstrekkelig grad klarer å dekke informasjonsspredningen rundt feltet (Utenriksdepartementet 1966: 62). Her legges det vekt på to utfordringer som hemmer opplysningsarbeidet: for det første er det mangel på ressurser og personell og videre er behovet for en bedre tilrettelagt informasjonsvirksomhet. Folk flest ikke får tilstrekkelig opplysning om forskjeller mellom ”oss” og ”dem” og mangler dermed en grunnleggende forståelse (ibid.: 62).

Dette legger til rette for store endringer i hva informasjonsarbeid burde være, som senere skulle utkrystallisere seg i Norad. For det første ønsket man et organ som burde ha ansvaret for hele den statlige og statlig finansierte informasjonsvirksomheten, både i forhold til internasjonale organisasjoner og direkte norsk innsats. Dessuten så man for seg et mer omfattende samarbeid med organisasjoner. Til slutt blir FN framstilt som et nøkkelpunkt for deres omfattende erfaring på feltet. Det ble lagt til rette for et likt samarbeid ad det som kom ut av ettermålet til folkeaksjonen i 1953. I tillegg kan det nevnes at det ble foreslått en revisjon hvor utviklingshjelp burde bli en mer sentral del av undervisningen fra grunnskolen av, mer samarbeid med organisasjoner av formen ungdoms- og kvinneorganisasjoner, fagbevegelse og lærerorganisasjoner. For å ha en bredest mulig kontakt ønsket man også å ansette en referanseperson for utveksling av informasjon mellom ledd i samfunnet, og at det nye ”bistandsorganet bør få utbygget sin informasjonstjeneste slik at organisasjonene kan få støtte til og veiledning om arbeidet med sin egen opplysningsvirksomhet på dette området” (Utenriksdepartementet 1966: 62).

I perioden ble aktivisme fra opinionen sentralt, og her er AUF spesielt engasjerte. I et presseklipp fra 1966 snakker man om at Norge trenger en kraftig vekker før det er for sent, behovet for en allsidig opplysningskampanje er nødvendig for at det norske folk skal kunne se

hvor store og nærgående problemene i andre land er (Klipparkivet 1966). Fra her av ser vi den gradvise overgangen det medførte for informasjonsarbeidet å utforme et eget direktorat for arbeid med utviklingspolitikk. Spesielt viktig er det hvordan man begynner å diskutere organisasjoners kapasitet til å drive informasjonsvirksomhet og deres rolle.

Det at man ønsket et eget direktorat kan belyses fra mange aspekter – og de fleste av dem går utover det som omhandler informasjonsarbeid. Vi har allerede sett hvordan hovedargumentet for bedre informasjonsarbeid innebar et ønske om bedre effektivitet gjennom større bevilgninger og en bedre tilrettelagt informasjonsvirksomhet. I praksis blir det løst ved et forslag om at Norad skal være et ”koordinerende sentralt organ for alle spørsmål i forbindelse med utviklingshjelp”(st.prp. nr. 109, 1966-67: 24). Mye av utbyggingen i denne perioden baserer seg i stor grad på en større vektlegging av utviklingsproblematikk i skolevesenet, men framhever også at en forutsetning for et organ med ansvar for hele den statlige og statlig finansierte virksomheten forutsetter at man utfører et ”omfattende samarbeid med interesserte organisasjoner i vårt samfunn” (innst. S. nr. 167, 1967-68: 353).

Innstillingen som Onarheim-utvalget kom med, ble implementert ved opprettelsen av Norad. Opprettelsen ga også utslag for bedre kontakt med organisasjonene (Norad 1969a: 56). Bevilgningene til informasjonsarbeidet økes ytterligere og stemningen blir ved begynnelsen av Norad klart mer positiv enn stridighetene som lå til grunn i Norsk Utviklingshjelp. Inntrykket fra den første stortingsmeldingen året hvor overgangen foregikk er at opprettelsen av et eget direktorat var en vitamininnsprøytning for opplysningsarbeidet, men samtidig er det få tegn av en klar endringsledelse i måten man ser det for seg, foruten mer utstrakt bruk av fargefilmer, en ny publikasjon som heter ”Presseklipp fra utviklingshjelp” og opprettelsen av et eget håndbibliotek ved direktoratet (ibid.: 56-59).

Vi er nå kommet til punkt hvor den norske politikken på feltet endelig hadde utformet seg til noe konkret. De tanker man i 1952 hadde om at bistand skulle foregå ved innsamling og at informasjonsarbeid alt i alt bestod av en symmetri mellom FN-sambandet som aktør for multilateral bistandsinformasjon og Norsk Utviklingshjelp om det bilaterale, oppløses i større grad. På den andre siden er det fortsatt stor usikkerhet rundt hva slags resultater man ser for seg, og hvordan disse best kan nås. Den eneste eksplisitte strategien er ”betydningen av en bred folkeopplysning (...) for å skape en så sterk oppslutning som mulig om utviklingshjelpen” (innst. S. nr. 167, 1967-68: 353). Det kan også virke som at informasjonsarbeidet i visse tilfeller blir sett på som nødvendig å utbygge fordi man trenger

oppslutning hvis bistandsbudsjettet også skal økes. Derfor er det ikke lagt til grunn for klare strategier eller motiver for innholdet, så lenge det engasjerer.

4.1.8 Oppsummering: Institusjonaliseringen

Denne delen har vist hvordan man fra 1952 sakte men sikkert begynte å etablere et apparat rundt informasjonsvirksomheten. Etter en pangstart med folkeaksjonen i 1953 overtar FN-sambandet i et tiår rollen som opplysningsaktør, før vi i 1963 får Norsk utviklingshjelp og en markant økning i bevilgninger til et eget opplysningsarbeid. Premissene for utviklingshjelpen ble i stor grad lagt til at Norge kan bidra med en indre mobilisering og innsamling for et større globalt gode, og institusjonelt bar den første perioden preg av å ha et korporativt aspekt hvor man brukte aktører til å samle penger oppover i systemet.

Opplysningsarbeidet er i tråd med forvaltningen generelt: Vi ser hvordan det gradvis blir profesjonalisert og ved Norsk Utviklingshjelp blir et rettssubjekt. Men mest av alt bærer det mot en utvikling i forhold til den indre fristillingen, noe Onarheim-utvalget presenterer. Det er med denne innstillingen vi får fart på diskusjonen rundt hva godt informasjonsarbeid er, og slik sett et viktig brytningspunkt. Fra nå av settes det premisser for et mer målfokusert opplysningsarbeid: Man skal ikke kun gi penger, men også se hvordan frukten kan høstes. Langsiktig utvikling kommer under lupen: Nå har man hatt India-hjelpen som et pilotprosjekt og kan nyte av å vite bedre hvilke konsekvenser man kan få av utviklingshjelp.

Like fullt er dette institusjonaliseringsfasen; det er perioden hvor opplysningsarbeidet gradvis faller inn under det offentlige. Det blir allerede nå snakk om å inkludere organisasjoner, men alt i alt er dette den perioden hvor statsapparatet ved utviklingen mot et direktorat anskaffer seg ansvaret for opplysningsarbeidet. Man skal ha i mente fagspesialiseringen som skjer i perioden: fra 1953 hvor det i hovedsak er fagorganisasjoner som jobber mot oppslutning til etableringen av fokusfelt og fagdebatter.

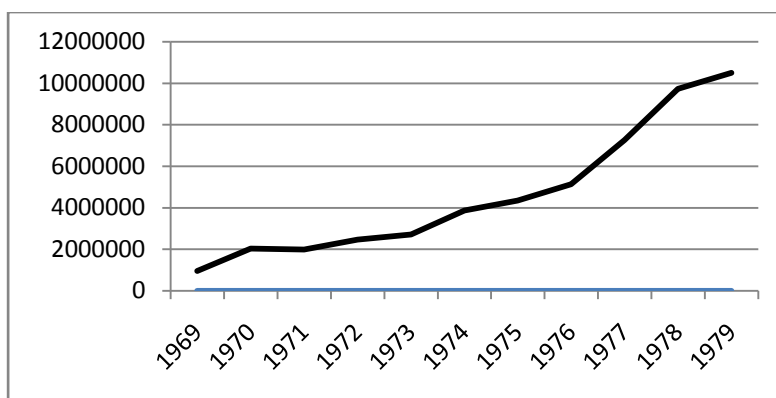
Det er blitt hevdet at mye bakgrunnen for Norsk Utviklingshjelp kom som følge av de åpenbare interne stridighetene i Arbeiderpartiet, takket være forholdet mellom generalsekretær Håkon Lies stramme vestvennlige politikk og utbryterne som dannet Sosialistisk Folkeparti i 1961. Motivasjonen for videreutbygging skulle i en viss grad ligge i å tilfredsstille de mer radikale kreftene i partiet. Det er en opplagt sannhet at forholdet til USA i bølgene som kom med Vietnamkrigen er kontroversielle, og derfor er det heller ikke urimelig

å tro at et økt fokus på å opplyse rundt bistand også kan finne forklaringer i et fokus som før hadde vært gjeldende: ved å legge mindre vekt på hvordan Norge brukte utenrikspolitiske midler til krigføring, ble det viktig å se at landet også prioriterte ”gode saker”, tilfeller hvor Norsk arbeid førte til fred.

4.2 Opplysnings-satsing

Av praktisk betydning er det spesielt en nysatsning på 1970-tallet som legger til rette for et hovedskifte i kursen for opplysningsarbeidet, nemlig at man begynner å utarbeide rammeavtaler for organisasjoner som jobber med aktivt opplysningsarbeid i Norge – et maktskifte som senere skulle få utslag for alle aspekter ved informasjonsvirksomheten. Holdninger til utviklingspolitikk i perioden er dessuten under endringer. Det blir en stadig større kritikk mot internasjonale strukturer som gjør at man snakker om en ”ny økonomisk verdensordning” (NØV) og dessuten fører oljekrisen i 1973 til økte utfordringer for et aktivt bistandsarbeid. 1970-tallet var ment for å være ”FN’s utviklingstiår”, men dette skulle ikke helt bli det tiåret man hadde sett for seg ”Nord-Sør”-relasjoner.

Hvis vi ser på figuren nedenfor og den videre utviklingen av informasjonsarbeidet, er det en betydelig økning i budsjettet til informasjonsarbeidet i en tiårsperiode. Fra 1969 til 1979 økte bevilgningene til posten fra 955 000 til 10 500 000 kroner. Dette må selvfølgelig forstås i et større bilde: Norge gikk på 1970 tallet over til å bli en oljenasjon, og rikdom førte generelt sett til økninger på mange poster. Like fullt er en tidobling av budsjettet over en tiårs periode noe som kan sees på som betydelig. La oss begynne med de endringene som ble utredet for etter at Norad var blitt etablert og integrert i den norske modellen.



Økning i bevilgninger til informasjonsarbeidet, 1969-1979.

Endringene planlagt for opplysningsarbeid får utslag fra 1969, hvor direktoratet begynner å få en fastere form. Direktoratet for utviklingshjelp oppretter et utvalg for å utrede organiseringen av opplysningsvirksomheten (Norad 1969b: 3). Mandatet for utvalget var hvordan opplysningsvirksomheten økonomisk og organisasjonsmessig skulle være, samt å framlegge et forslag til styret om hvordan virksomheten kan sikre gode løsninger – dette er en direkte konsekvens av ideen om et direktorat som skulle ha ansvar for hele den statlige og statlig finansierte informasjonsvirksomheten. Punkt 3.08 (1969b: 13) gjør oss klar over at ideelle organisasjoner i en begrenset grad gis økonomisk støtte for å drive eget opplysningsarbeid rundt om i landet. Det er allikevel ikke noen utdyping om hvilke organisasjoner dette dreier seg om, eller hva slags støtte de får: På den måte kan man konkludere med at organisasjoner ennå ikke har en sentral plass i budsjettet for informasjonsarbeid og at disse bevilgningene mest sannsynlig er tuftet på bevilgninger av Norads egen budsjettpost og gitt gjennom søknader.

Videre gir utredningen en sammenligning til andre nordiske land. Man viser til en dansk og en svensk modell hvor begge har økt bevilgningene til informasjonsarbeid betraktelig: I Danmark innebærer modellen som et nært samarbeid mellom ”Teknisk samarbejde med utviklingslandene” som bevilger øremerkede kroner til ”Mellemfølkeligt Samvirke”. Modellen fra Sverige er mer interessant for Norge: Fra 1968/69 til 1969/70 ble bevilgningene for informasjonsvirksomheten økt fra 900 000 kroner til 1,7 millioner kroner, mens det for neste år var foreslått en økning til 3 millioner kroner fra ”Styrelsen för international utveckling” (SIDA). I tillegg poengteres det at SIDA i stor grad støtter informasjonstiltak av frivillige og private organisasjoner (Norad 1969a: 15-16). Dette er spesielt interessant å ha i bakhodet, når man fra 1969 til 1970 ser en budsjettendring i Norge fra 955 000 kroner i 1969 til over 2 000 000 i 1970, og dessuten at det fra nå av blir gitt øremerkede midler til organisasjoner som egen post.

Når det kommer til videreutvikling av informasjonskanaler, er ikke arbeidet til utredningen videre innovativt. I forhold til presse påpekes det positive holdninger, men et uttrykk for at den ikke hele tiden har tilstrekkelig kunnskap til å uttale seg om utviklingspolitiske saker. En viktig anbefaling er å innpasse et eget fag om utviklingshjelp på journalisthøyskolen. I forhold til utdanning tas det også sikte på å inkorporere mer i skolevesenet. En spesifikk endring er et ønske om et eget utviklingshjelpkontor hos Kirke og Undervisningsdepartementet (Norad 1969b: 18-20).

Det er i forhold til organisasjoner og dokumentasjon vi ser nyvinning i perioden. Det er også hensiktsmessig å påstå at man begynner å se konturene av en overgang fra at organisasjonsplaner innebærer å samle midler fra medlemmer opp i systemet til at det offentlige har som strategi å overføre midler nedover til informasjonsutveksling. Det er for det første anbefalt å få kontakt med toppledere i organisasjoner og ved å kurse disse gir informasjon nedover i systemet. Videre er det viktig å bidra til opplysningsmateriell og at økonomiske tilskudd til organisasjonene blir kraftig utvidet. Når det kommer til dokumentasjon er det interessant å nevne behovet for en sentralisering: En forutsetning for økt kunnskapsformidling impliserer at mennesker som ønsker informasjon kan få dette enkelt tilgjengelig, henholdsvis gjennom bibliografier og indekser (Norad 1969b: 21).

Det argumenteres videre for at utviklingen av informasjonsvirksomheten må stå i tråd med økninger i det helhetlige utviklingsbudsjettet – som gjort i Sverige med SIDA (Norad 1969b: 28). Til slutt er det fem konkrete anbefalinger utvalget konkluderer med: a) større bevilgninger, b) bedre koordinering over informasjonsarbeidet i de ulike organene, c) kraftig utbygging informasjonsavdeling hos direktoratet, d) god kontakt mellom informasjonsavdelingen og andre institusjoner og organer som driver opplysningsarbeid og overlatelse av spesifikke oppgaver på kontrakt og e) en utvidet bruk av eksperthjelp på informasjonssektoren, men ingen helhetlig innholdsmessig strategi (ibid.: 36).

4.2.1 Kursendring på begynnelsen av 1970-tallet?

I årsmeldingen fra 1970 får vi vite at det er blitt opprettet et fagutvalg for informasjonsvirksomheten for å gi generelle og spesifikk råd. Disse skulle i tillegg begynne på et arbeid med å tilråde fordeling av den finansielle støtten til organisasjoners opplysningsarbeid. Dessuten kommer det fram at det er behov for en større koordinering av informasjon rundt internasjonale organisasjoner rolle (St.meld. nr. 54, 1970-71: 40). Det kan legges til at skoler ble spesielt fokusert på dette året, og at det ble besluttet å innføre en ordning hvor private organisasjoner kunne få støtte etter søknad ved å bedrive opplysningsarbeid (ibid: 41).

I stortingsmelding nr. 29 (1971-72), det neste året, slås det fast at

i erkjennelsen av at økonomisk vekst alene ikke vil bedre forholdene for de brede folkemasser i utviklingslandene, vil de sosiale sider ved utviklingssamarbeidet bli

tillagt økende vekt i årene framover. De kvalitative sider av utviklingssamarbeidet vil bli sterkere betonet (1971-72: 1).

Videre blir det i lagt til rette for en prinsipiell drøfting av fem momenter: 1) Hovedmålsetninger for Norges samarbeid med utviklingslandene, 2) Hvem Norge skal samarbeide med og på hvilke måte, 3) Faglig bistand, 4) Næringslivets rolle og 5) Opplysningsvirksomheten (ibid.: 3). For sistnevnte punkt ser vi nå at statistikk (se tidligere kapittel) for første gang blir benyttet for å understreke manglende støtte til bistandsvirksomheten i opinionen; dette danner basisen for en effektivisering (ibid.: 18). Videre brer diskusjonen seg i på å få til et sterkere faglig samarbeidsorgan, da mellom Kirke- og undervisningsdepartementet, direktoratet, FN-sambandet og lærerorganisasjoner for utbredelse av nødvendig materiell.

Mye er allikevel fortsatt vagt rundt opplysningsarbeid. For det første blir det fremhevet at ”på grunn av den raske utvikling i samarbeidet med utviklingslandene oppstår til stadighet nye problemstillinger. Det må derfor vises betydelig fleksibilitet i informasjonsarbeidet”. Videre ser man for seg at informasjonsarbeid burde være en tottrinnsprosess hvor man legger til grunn for hvilke problemer som ligger i utviklingsland og videre en klargjøring av hva Norge gjør for å bidra til situasjonen i disse landene. Dessuten fremheves nødvendigheten av en god dekning av hva multilateral bistand innebærer, da store deler av det norske budsjettet går til den type arbeid (st.meld. nr 29, 1971-72: 18-19).

Fra årsmeldingen samme året ser vi markante endringer i budsjettet. Penger formidlet til andre organisasjoner hadde kommet opp til over 300 000 kroner og støtten ble gitt i form av søknader to ganger i året, hvor til sammen 19 organisasjoner fikk tilskudd (st.meld. nr. 61, 1971-72: 38). Økning i de fleste postene er generelt sett gjennomgående for årsmeldingen: Samarbeidet med FN-sambandet økes, det blir større fokus på skoleundervisning, 10 bøker og brosjyrer trykkes i et omfang på 100 000 eksemplarer, filmer og vandreutstillinger utvidet. I tillegg kommer det fram at man koordinerer i større grad mellom nordiske informasjonsentre, samt at kontakten med FAO, WHO og UNICEFS's informasjonstjeneste er blitt forbedret (ibid.: 38).

Det neste året kommer det fram at statistisk sentralbyrå gjennomførte en undersøkelse i regi av NORAD for å undersøke holdninger til utviklingshjelp og hva slags forhold som virket inn på denne. Utover dette står det ikke noe spesielt informativt utover at undersøkelsen medførte

en ”bred debatt” (som vi skal se i neste kapittel) (st.meld. nr. 60, 1972-73: 39). Hvis man inkluderer årsmeldingen fra 1973 og sammenligner den med de to foregående, får man inntrykk av stadig økende bevilgninger til informasjonsvirksomheten og et vel fungerende apparat i ekspansjon. Så godt som samtlige avsnitt fra denne årsmeldingen har ordet ”økende” med seg i den første setningen (st.meld. nr. 34, 1973-74: 49-50).

Allikevel forekommer det betydelige endringer for budsjettåret 1974. Budsjettet er økt fra 2 710 000 kroner i 1973 til 3 877 000 i 1974, og større deler av budsjettet er øremerket til konferanser og utvalg (st.meld. nr. 55, 1974-75: 55). Retorikken er ikke særlig annerledes dog, og virksomheten bærer ikke preg av konkrete endringer, foruten at det nå er til sammen 32 organisasjoner som mottar offentlig støtte til informasjonsvirksomhet, og bevilgningene er økt til over en halv million. Med andre ord er forholdet mellom den faktiske politikken og stortingsmeldingene i denne perioden ikke tilstrekkelig for å se alle endringene.

4.2.2 Stortingsdebatten i 1973

Selv om stortingsmeldinger og årsrapporter i perioden er mangelfulle, foregikk det en debatt i 1973, som er verdt å se nærmere på. Denne debatten er trykt som et eget dokument hos Norad (1973) og brukes deretter som referansen enn den som er trykt i stortingstidende. Debatten er for lang til å bli oppsummert i sin helhet, men flere av innleggene er verdt å gjengi, for å se at det underliggende var stor motivasjon blant politikere for å bedre informasjonsarbeidet og hva som trengtes for å engasjere opinionen.

Problemstillingen for debatten er ”hva vet egentlig det norske folk om norsk utviklingshjelp i dag?” og springer ut fra at ferske gallupstall har kommet fram til at 61 % av befolkningen finner u-landsbevilgningene for høye, bare 31 % synes de er passe, mens 7 % synes de er for lave: deler av resultatpriket i forhold til den SSB utførte året før kan ligge i reliabilitet, men det legger samtidig et grunnlag for at det ikke utføres et tilfredsstillende nok arbeid (1973: 2-3). Tor Oftedal setter en krass hypotese i begynnelsen av debatten hvor to premisser for å diskutere informasjonsarbeidet burde være at a) når man ensidig fokuserer på elendighet og humanitær hjelp gis det manglende forståelse for faktiske gevinster og b) utviklingspolitikkenes institusjonalisering har fjernet grasrotsånden som lå i informasjonsvirksomheten: Norge har en utfordring i å endre kurs fra å være ”rike onkler eller dumsnille julenisser” til et land som kan bidra til en lykkeligere verden (ibid.: 2-3).

Guttorm Hansen fortsetter med å påpeke at den manglende interessen hos opinionen ikke bare er en informasjonssvikt, men en alvorlig solidaritetssvikt som må ordnes opp i. Videre viser han med historisk tilbakeblikk hvordan en apati hos folket har blitt dannet ved at ”Indiahjelpen” ikke ga de resultater man hadde forespeilet. Deretter mener han motvilje skapes når beløpet for utviklingshjelp har nådd et nivå hvor det er en faktisk inngripen i vårt budsjett som påvirker oss direkte. Det er blitt en utakt mellom hva mennesker ønsker til egeninteresse og den internasjonale solidaritetsfølelsen hvor mennesker ikke ser hva Norge som et lite land kan gjøre og underminerer tanken på at vi sammen kan bidra til en bedre verden: Hans mening er at det burde skapes bedre takt mellom FNs utviklingsstrategier og Norge (Norad 1973: 5).

Johan Østby diskuterer hvordan enorme bevilgninger til utviklingsland likevel har medført en større kløft mellom rike og fattige land, og i forhold til opplysningsarbeid vektlegger han at det offentlige ikke må glemme innsatsen som blir gjort av ungdomsarbeid (som de mest idealistiske), samt betydningen av å ha fredskorps (Norad 1973: 7). Deretter følger Kjell Magne Fredheim opp med egeninteresseaspektet av bistandsarbeid. Dette blir gjort ut fra en pragmatisk politikk; han mener at mye av grunnen til skepsisen beror seg på holdninger som ”hvorforskal vi bidra til andres land vekst, når vi har nok av interne problemer å løse?”. Han ser derfor for seg et informasjonsarbeid som må løftes ned fra et ideelt plan til et praktisk plan: vi får ikke kun ren samvittighet for å bidra til andre lands utvikling, men også en langsiktig profitt (ibid.: 7). Et utspring av det kommersielle aspektet som kom på 1960-tallet.

Aase Lionæs fremhever videre hvordan vi, 20 år etter at utviklingshjelpen begynte, har fått et mer dystert møte med hva uhjelp innebærer og hvordan det kan ha hatt negative utfall. For hennes del blir det spesielt viktig å kunne nedtone propagandistiske tendenser i opplysningsarbeid og heller vise et realistisk bilde av nord- og sør forhold. Hun fremhever at over en 6 års periode vil man estimert regne med at opptrapping i utviklingsbudsjettet vil begrense det totale forbruket hos folk med 0,25 % og presiserer at det er en nødvendighet å fremheve at dette er en lav pris å betale (Norad 1973: 8).

Gunnar Garbo diskuterer betydningen av at Norge *per se* ikke har noe systematisk forskning, undervisning eller opplæring rundt u-landsteori. Ved denne manglende akademiske innsikt er det også en utfordring å finne den rette motivasjonen hos folket (Norad 1974: 9). Garbos syn repliseres deretter av Arne Kielland, som for det første fremhever at undersøkelsene fra Gallup delvis nok kan forklares i at formuleringene; i stedet for å vise til hvor mye penger per

person utviklingspolitikken innebærer, ser man kun på totalsummen. Videre stiller han seg kritisk til tanken om at politikeres rolle som pådrivere uten støtte i opinionen (ibid: 9).

Dagfinn Vårvik fremhever tre faktorer for hvorfor Norge har valgt å øke budsjettposten for utviklingshjelp til tross for en ustabil opinion, noe som også burde komme klarere ut: 1) Det ideelle aspektet med internasjonal solidaritet og nestekjærlighet, 2) at mye av vår levestandard i dag kan spores tilbake til bruk av fattigere lands naturressurser, og 3) den egeninteressen som ligger for Norge ved å ha fred og stabilitet ellers i verden (Norad 1973: 13). Punkt tre oppfølges av Knut Frydenlund. Norge har en stor skipsindustri, og ved å fremme stabilitet i andre land, medfører dette også økt sysselsetting i Norge (Norad 1973: 14). Arne Kielland mener at når de økonomiske kalkylene ikke nødvendigvis er i samsvar med det faktiske forbruket, ser ikke opinionen behovet for hjelp og dermed burde flere økninger utsettes til man konkret kan informere hva pengene brukes til.

Liv Aasen ønsker å endre utviklingspolitikken fra å være noe objektivt til subjektivt og taler for en større normativ bekjennelse. Spesielt fremhever hun rollen arbeiderpartiet her burde ha, siden deres fundament er solidaritet. Videre viser hun til sammenhengen at det er bredere oppslutning til utviklingspolitikken hos de som har mer kunnskap, og mener at det her ligger noe positivt: utfordringen ligger i å øke kunnskapen hos det brede lag av folket (Norad 1973: 15).

Jakob Aano viser til det normative med å drive veldedighet, men i og med at denne hjelpen blir marginal, så er det begrenset hvor stor solidaritetsfølelse nordmenn flest kan få. Videre går han til egeninteresseargumentet, det er for vår neste generasjon man burde drive veldedighetsarbeid.. I forhold til det praktiske ser han, som flere andre, nødvendigheten av å utvide Norads informasjonsvirksomhet, og mener at disse har en del å lære av misjonsvirksomheten: det er ved å gi tilbake informasjon til støttegruppene hjemme man skaper et bredt engasjement. Hvis de her hjemme får vite hva pengene er brukt til, vil de også stille seg mer positive (Norad 1973: 17).

Gunnar Skaug går videre med å påpeke betydningen av den raskt endrede opinionen på feltet, og mener at et problem med informasjonsarbeidet ligger i et overfokus på sentimental retorikk (Norad 1973: 18). Johan Østby entrer igjen podiet og spør retorisk hvorvidt det er mulig å gi uhjelp som er tre ganger høyere enn hva selve opinionen mener er passe. Svaret er ja, så lenge man får til en opinionsendring. På denne måten argumenterer han for engasjementspolitikk i

større grad; det er ikke nødvendigvis den objektive sannhet som må fremheves, men en sentimental vekker hos folket for å forstå alvoret med politikken (Norad 1973: 20).

Konklusjonen man kan trekke fra debatten, er at man i større grad enn tidligere ser at det trengs en større satsing på å endre holdninger til opinionen. En del prinsipper blir nedfelt for hvorfor dette er viktig i et utviklingspolitisk perspektiv, men det er to rammer som er spesielt gjeldende for opplysningsarbeidet: For det første å skape en forståelse av at utviklingspolitikk er noe som gagnar begge parter og at summen hver enkelt gir for arbeidet er liten. Tilsvarende er forholdet mellom subjektiv og objektiv informasjon viktig: Bør opplysningsarbeidet være et middel for at mennesker skal akseptere utviklingspolitikk, eller bør det basere seg på å høyne kunnskapsnivået? Poenget er om man bør danne et mer realistisk enn utopisk bilde av utviklingspolitikk, og her kommer man også til et skjæringspunkt hvor troverdigheten til et offentlig informasjonsapparat kan diskuteres, og derfor kan vi nå gå videre til å se på en ansvarsfraskrivelse fra det offentlige til organisasjoner.

4.2.3 Større tillit til organisasjonsdrift

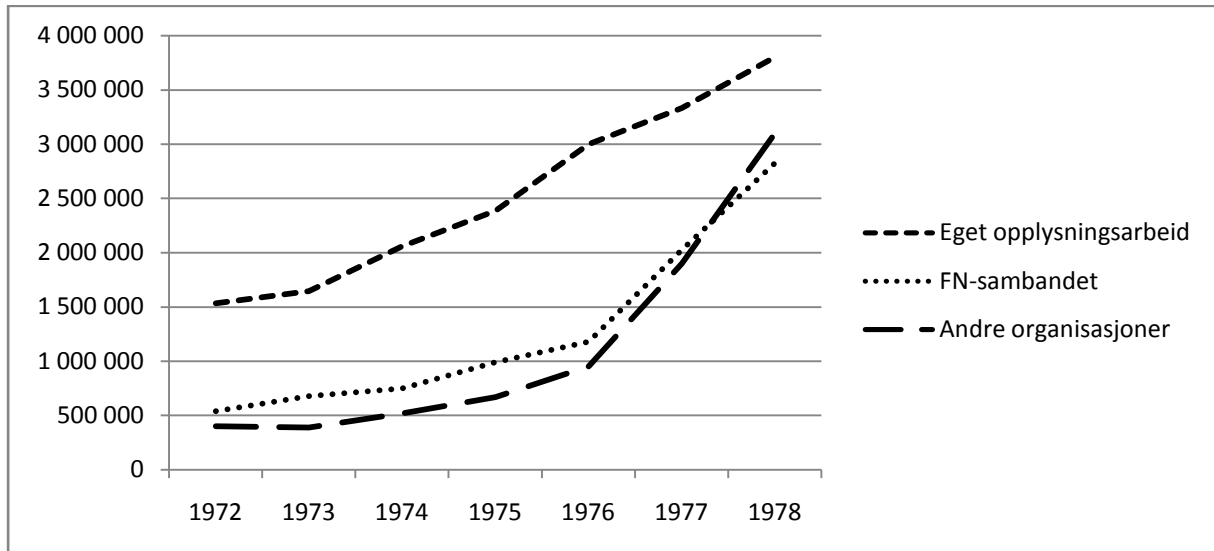
I de senere år er en stadig økende del av informasjonsmidlene blitt stilt til disposisjon for informasjonstiltak i regi av de private organisasjoner. På denne måten søker en å legge forholdene til rette for at den offisielle og statlige form for opplysningsvirksomhet kan følges opp og suppleres av frittstående organisasjoner (...). Dermed oppnår en også en større spredning av informasjonsvirksomheten på de forskjellige målgrupper og befolkningslag (st.meld. nr. 63, 1975-76: 62).

Den indre fristillingen av informasjonsarbeid som ble nevnt ved overgangen til Norad begynner nå gradvis å gå over til en pluralistisk form for fristilling, hvor mer og mer av informasjonsarbeid blir tildelt ulike private organisasjoner, ved rammeavtaler. FN og dets tilhørende "Mot-Sult" kampanje blir ikke lenger det utelukkende informasjonsapparatet for opplysning. I tillegg skulle man legge til rette for en ny støtteordning for større "paraply"-organisasjoner for å drive fortløpende opplysningsarbeid integrert i deres samlede virksomhet (st.meld. nr. 63, 1975-76: 62). Som vi kommer tilbake til senere i oppgaven, ble det gradvis en debatt rundt organisasjoner som en propagandist versus en vaktbikkje for norsk utviklingspolitikk, og disse to sitatene tyder på at organisasjoner skulle være en del av det offentlige Norges politikk, heller enn kritikere. Målet var mest av alt å nå bredest mulig lag av

folket. Før vi går nærmere inn på kritikken, er det hensiktsmessig å se oppbyggingen av dette nye informasjonsapparatet.

Fra november 1975 ble en rammeavtale gitt som prøveordning til Arbeidernes Opplysningsforbund (AOF), og ved årsskiftet ble også Kirkerådet, Nasjonalkomiteén for Internasjonalt Ungdomsarbeid og Norske Kvinners Nasjonalråd kontaktet for lignende støtteordninger. Tanken var at AOF skulle være et pilotprosjekt for å se om ordningen med rammeavtaler fungerte; videre var det foreslått en økning i organisasjoner og bevilgninger fra 1977 hvis det skulle vise seg å være vellykket (St.prp. nr. 1: Tillegg 15, 1975-76: 1). Det er neppe en tilfeldighet at AOF fikk støtte i første omgang, da denne stod i nært samarbeid til Arbeiderpartiet, var blant de største opplysningsorganisasjonene i Norge, og tok dessuten initiativet selv til å få støtte. Det ble like fullt stilt klare krav til at dette var en prøveordning, og at de måtte åpne for at andre, tilsvarende organisasjoner også måtte få støtte deretter (innst. S. nr 254, 1975-76: 2).

I tillegg til dette, framheves det at a) man allerede har økt opplysningsarbeid gjennom skole, organisasjon og massemedia og b) at det allerede eksisterer en støtteordning til politiske og andre organisasjoner. En forutsetning for den nye kursen innebærer at disse punktene forble uendret (innst. S. nr 254, 1975-76: 2). Det blir påpekt at det ligger utfordringer i at ingen konkret utredning ligger til grunn for å tildele organisasjoner som har et politisk formål bevilgninger av denne typen. Derfor forutsettes det klare regler for fordelingen av midlene og innholdet i informasjonen – her kan man trekke paralleller til at etableringen av Norad var tuftet på en kontroll over statlig og statlig finansierte midler som ble brukt til arbeid med utviklingspolitikk. Motivasjonen bak å gi midler måtte ikke basere seg på å styrke politiske budskap for en organisasjon, og slik sett var det et krav om jevn fordeling mellom politiske fraksjoner. Som vi ser av neste figur, får denne nyorganiseringen implikasjoner for forholdet mellom budsjettpostene for opplysningsarbeid:



Økning i bevilgninger i opplysningsarbeidet, 1972-1978 (merk: FN-sambandet inkluderer her også ”mot-sult”-kampanjen).

Ser vi nærmere på denne figuren, er det tydelig at ”eget opplysningsarbeid” stagnerer, sammenlignet med ”FN-sambandet” og ”andre organisasjoner”. 1977 er det første året hvor bevilgninger til FN-sambandet og andre organisasjoner samlet er større enn Norads, mens de i 1976 utgjorde 41 % av budsjettet (st.meld. nr.95, 1976-77: 93). Ved slutten av 1976 ble også avtaler inngått med Kirkens U-landsinformasjon og Nasjonalkomiteén for Internasjonalt Ungdomsarbeid (NIU), mens forhandlinger pågikk med Norske Kvinnens Nasjonalråd, samt Høyres, Kristelig Folkepartis, Senterpartiets, Venstres og Sosialistisk Venstrepartis opplysningsorganisasjoner (ibid.: 94). Retningslinjene for å inkludere disse organisasjonene ble formulert i november 1976 som:

- a) *Landsomfattende og etablerte ”paraplyorganisasjoner” som i sin opplysningsvirksomhet henvender seg til sentrale målgrupper for u-landsinformasjon, slik som fagbevegelsen, kirken, kvinne- og ungdomsorganisasjoner*
- b) *De partipolitiske opplysningsorganisasjonene* (sitert fra Utviklingsdepartementet 1984: 24).

Betydningen av organisasjonene kan fra 1977 sees i lys av at egenandelen for dem ble redusert fra 50 til 20 prosent (Norad 2011). Det følgende året føyer videre Frikirkerådet og deretter Landsorganisasjonen (LO) seg inn i rekken av organisasjoner som samarbeidsorganisasjon for opplysningsarbeid: de 11 organisasjonene som så langt har fått

rammeavtaler blir herfra koordinert slik at de har kontrakt fram til 31. Desember 1981 (St.meld. nr. 8, 1978-79: 48). I 1978 blir ”mot-sult”-kampanjen til slutt overført til Norad og dens virksomhet lagt til informasjonskontoret her (ibid.: 48). Den nye formen for informasjonsarbeid gjennom organisasjoner har tatt over for tradisjonelle mønstre.

Organisasjon:	Fikk rammeavtale fra:
Arbeidernes opplysningsforbund	1975
Kirkens U-landsinformasjon	1976
Nasjonalkomiteén for Internasjonalt Ungdomsarbeid	1976
Norske Kvinners nasjonalråd	1977
Høyre	1977
Kristelig Folkeparti	1977
Senterpartiet	1977
Venstre	1977
Sosialistisk venstreparti	1977
Frikirkerådet	1978
Landsorganisasjonen	1979
Selskapet for Norges Vel	1980

Organisasjoner som fikk rammeavtaler i første fase

1979 er det året hvor bevilgningene til informasjonsarbeidet overstiger 10 000 000 kroner, og i retrospektiv ser man at bevilgningene har femdoblet seg i løpet av ti år – riktignok er ikke prisveksten medregnet her. Dette året får også Norges Vel en rammeavtale som påbegynner i 1980: dette er en paraplyorganisasjon på vegne av samvirkeorganisasjonene Landbrukets Sentralforbund, Norges Kooperative Landsforening, Norske Boligbyggelags Landsforbund og Norges Fiskarlag, og samlet består nå bevilgninger til organisasjoner og FN på 63 prosent (St.meld. nr. 15, 1979-80: 59). Gradvis eskalerer dette konseptet utover 1980-tallet, men synkront får vi også etableringen av Departementet for Utviklingshjelp (DUH).

4.2.4 Nye politiske strømninger og etableringen av Utviklingsdepartementet

1980-tallet blir et tiår med endringer, både for offentlig styring og informasjonsvirksomheten. Etter at Gro Harlem for en kort periode var statsminister i 1981, fikk vi fra 1981 til 1986 en borgerlig koalisjon styrt av Kåre Willoch. Inspirert av markedsreformer og liberalisme medførte perioden grove endringer i norsk, og denne overgangen er av betydning å se på. Med unntak av årene 1970-71 og en ett års periode mellom 1972-73, var det politiske miljøet

i stor grad preget av arbeiderpartiet, mens nå kom det borgerlige alternativet fullt til syne over en lang nok periode til at det kunne innebære politiske endringer.

Hva innebærer disse markedsreformene, og hvordan influerer det norsk offentlig politikk? Dette er omfattende spørsmål som vil få liten plass her, men en liten introduksjon er på sin plass for å forstå opplysningsarbeidet videre. Man snakker om avviklingen av den sosialdemokratiske orden; som vist i slutten på forrige kapittel, begynte økonomien i vestlige land å stagnere, og også i Norge ble ikke full sysselsetting lenger en visjon som kunne oppnås: Store deler av industrisektoren ble derfor lagt ned, og markedskrefter skulle helst frigjøres. Forskjellene mellom sosiale strata økte betydelige i perioden, og derfor kommer de nyliberale verdiene inn i landet (Furre 2006: 272). Vi får en politikk som i større grad fremmer konkurranseorientering, og til tross for større skiller mellom rik og fattig, økte velstanden gradvis, spesielt etter 1983, hvorav systemskiftet til den nye regjeringen begynte å ta form (ibid.: 281).

En frigjøring av politiske dogmer førte også med seg endringer i menneskesyn og selvrefleksjon i perioden. Økt forbruk og produksjon satte spørsmålstegn ved hva som kan defineres som det gode liv, som også endret synet på for eksempel miljøvernspørsmål. Helt fra 1968 hadde synet på utviklingspolitikk vært i endring, men nå blir sektoren gradvis mer og mer fargerik. I midlertidig blir denne variasjonen også supplert med systemskiftet mot en større konkurranseorientering, noe som skaper utfordringer for en enhetlig front for utvikling. Det empiriske belegget for effekten av bistand har dessuten fått en større grobunn etter 30 år med politikken, som gjør at flere med rette kan diskutere hva som hjelper og ikke i forhold til utvikling, som differensierer forskjellen i paradigmer mellom ulike aktører.

Fra et større verdensbilde, ser vi også endringer 1980-tallet, og det gjør også at fokuset mot ”Nord-Sør” forhandlinger blir vanskeligere: i 1979 brøt det ut krig mellom Sovjetunionen og Afghanistan, Iran gikk gjennom en revolusjon hvor Ayatollah Khomeini innførte en islamistisk stat og i Øst Europa begynte sakte (men sikkert) tensjonene å stige: forholdet mellom den første og andre verden kom til å prege politikken i større grad (st.meld. nr. 14, 1981-82: 6).

I større grad enn tidligere ser Norad mer og mer på seg selv som en serviceinstitusjon når det kommer til løpende opplysningsarbeid, og arbeider deretter stadig i større omfang med å publisere og informere på en måte som medfører at folk flest har muligheten til innsyn og

forståelse for et system som gradvis har blitt mer kompleks (St. prp. nr. 128, 1982-83: 56). Mer interessant er det at man i 1982 legger til grunn for utvidelse av regjeringen med en statsråd for å sentralisere utviklingspolitikken under et departement. Begrunnelsen for dette ligger på den ene siden i et variert samarbeid med direktoratet, samt å lette byrdene for utenriksdepartementet (ibid.). Mens Norad skulle ha ansvaret for service, skulle UD ha hovedansvaret for koordineringen (innst. S. 300 82-83). En følgende implikasjon av kompleksiteten mellom utviklingspolitikk og bilateralt samarbeid gjorde det klart vanskeligere å ha et overordnet perspektiv på politikken, men informasjonsdelen får tydeligere et preg av å være Norads domene, som implisitt kommer fram i stortingsmelding nr. 63 (1982-83: 38). Ideen var at Norad skulle gå tilbake fra å være et fristilt direktorat, som skapte en del debatter rundt rådet for direktoratet og den faktiske utøvingsmyndigheten (S.tid. 83-84: 1762). I forhold til informasjonsvirksomhet ble det ikke noen endelig avklaringen om hvordan et nytt departement mest effektivt kunne få til en ny administrasjon, så ansvaret ble inntil videre tillagt Norad. Like fullt ble det presisert at ved opprettelse av et eget informasjonskontor til departementet, ville oppgavene her overføres (budsjett-innst. S. nr. 3, 1983-84).

Det blir bestemt at Departementet for utviklingshjelp skal være oppe å gå fra 1. Januar 1984, og i årsmeldingen til Norad er dette noe de støtter, blant annet for å bedre informasjonstiltakene (Norad 1984; 6). Rammeavtalene er fortsatt i drift, og fra dette året ekspanderes ordningen til også å omfatte Idégruppen for en ny økonomisk verdensorden, Norsk Utenrikspolitisk institutt og Agder Distriktshøgskole, og det poengteres også at et samarbeid med 15 paraplyorganisasjoner og 50 enkeltorganisasjoner begynner å bli en belastning som er krevende for direktoratet (ibid.: 172). Dessuten blir det i 1983 etablert et rådgivende utvalg for støtten til utviklingshjelp. Mer enn alt annet, var motivasjonen for opprettelsen av et eget departement ressurshensyn og avlastning for utenriksministeren. Man kan også se at selve informasjonsvirksomheten i denne prosessen ikke var det mest diskuterte.

4.2.5 Konklusjon

Denne delen har sett på opplysningsarbeidets vekst fra 1970 til 1984 og den gradvise ekspansjonen. Det er blitt belyst fra tre aspekter: En stortingsdebatt i 1973, rammeavtaler til organisasjoner fra og med 1975 og opprettelsen av DUH i 1984. Fortsatt følges trendene som i offentlig styring, hvor både direktoratet og samarbeidspartnere blir klart mer profesjonelle

enn tidligere, og vi får en debatt som på mange andre måter setter opplysningsarbeid som egen enhet på dagsordenen, ikke bare en selvfølge av det overordnede målet bistand skulle være.

Endringene som kom med Norad var betydningsfulle og på 1970-tallet ble informasjonsvirksomheten av en klart mer kompleks art. Spesielt synlig reflekteres dette i den gradvise ”privatiseringen” av sektoren: man begynte med et kontraktsbasert forhold mellom stat og organisasjoner for bevilgninger knyttet til informasjonsarbeid. En implikasjon var i stor grad at opplysningsarbeid gikk gjennom partier, en annen var større paraplyorganisasjoner som samlet utgjorde en stor del av informasjonsvirksomheten, mens andre enkeltorganisasjoner fikk øremerkede bevilgninger til prosjekter Norad ville støtte. Den gamle tanken om innsamling og at formålet med opplysning er engasjement gjennom penger forvitrer i stadig større grad.

4.3 Systemet forvitrer

Etter opprettelsen av DUH, er det Norads informasjonskontor som står for fellestjenestene i informasjonssektoren for departementet. I løpet av høsten ble kontoret endret til en spesialenhet for kontakt med massemedia om nyheter angående utviklingspolitikk. Det blir også presisert at hovedområder for informasjonsvirksomheten skal være organisasjoner, skoler og massemedia (Norad 1985: 9).

Som de andre gangene når det har vært overganger fra et system til et annet, trengs det også en omstillingsprosess for det nye departementet og denne ordningen. I årsmeldingen for 1985 blir dette året kalt for ”året da planene ble lagt”: departementet ble styrket, ulike ”rockeartister” bidro til innsamling og det indre arbeidet for departementet utformet seg (Brusletten 1986: 3). Her blir dessuten informasjonsvirksomheten utvidet: fra i 1984 å være i overkant av 16 millioner til 20,6 millioner i 1985 (Utviklingsdepartementet 1986: 11). Det er i midlertidig tydelig at fokuset på informasjonsvirksomheten og hva som må gjøres her er redusert i årsmeldingene etter at DUH ble etablert. La oss gå tilbake til 1984 og evalueringsrapporten som da kom fram i forholdet til informasjonsvirksomhet. Denne er spesielt rettet mot organisasjoner, men inneholder også en redegjørelse for de viktigste målsetningene for informasjonsvirksomheten (Utviklingsdepartementet 1984: 48).

Det første man kan konkludere med i denne rapporten, er at informasjonsarbeidets formål på mange måter er vagt definert, men rapporten kommer med en rekke henvisninger til hva som egentlig forventes av informasjonsvirksomhet med ulik karakter. Først tar de for seg avtalen med AOF, hvor det kommer frem at det som skal informeres om er a) norsk utviklingshjelp, b) det økonomiske samkvemet, c) forholdet utviklingsland og industriland generelt og FNs innsats: organisasjonene selv skal stå fritt til å prioritere målgruppene. I midlertidig er det ingen bestemmelser for hva slags form informasjonstiltakene skal ha (Utviklingsdepartementet 1984: 49).

Videre påpeker rapporten mangelfull oppfølging av de faktiske målsetningene som bør tas hensyn til. Det kommer fram at spredningseffekten er en viktig variabel, og at Norad også ønsker å vurdere opplysningstiltakenes søknader avhengig av hva slags felt som er hovedfokus (for eksempel tiltak som omhandler NØV). En annen vinkling som kommer fram ved å bruke organisasjoner, er at man får et tillegg til den mer rene og saklige informasjonen Norad bør drive, hvor organisasjoner i større grad har et handlingsrom til å drive mer ideell og propagandistisk informasjonsarbeid (ibid.:56-59). Det er generelt sett få avgrensninger til opplysningsarbeidet, foruten at det ikke skal omfatte politiske eller religiøse særformål, og at informasjonen helst skal være generell og ikke om organisasjonene eksplisitt – selv om det kan begrenses innenfor organisasjonens formål og sammensetningen av medlemmer (ibid.: 65).

Hvis man trekker konklusjonen at det fra offentlig side ikke er tydelige eller godt formulerte formålsparagrafer, viser rapporten til at situasjonen ikke er nevneverdig bedre *vice versa* heller. Det finnes visse ideologiske funderinger, men helhetsbildet er at organisasjonene har et lite utarbeidet formål utover det å drive informasjonsvirksomhet på de premissene som tilfaller organisasjonenes særinteresser, innholdet har alt i alt et spekter fra situasjonen i u-land, forholdet mellom i-/u-land, utviklingsproblemer og til slutt ”krefter som bidrar til å skape og opprettholde en urettferdig verdensordning” (Utviklingsdepartementet 1984: 69-71). Allerede ved denne rapporten ser man altså en trend som skulle bli klarere etter hvert: opplysningsarbeid bør innebære målsetninger og en tentativ hypotese om hvordan situasjonen kan bedres.

Av stortingsmeldinger som kom ut på 80-tallet, er det blitt hevdet at den mest utfyllende er stortingsmelding 36 (84-85): ”Om enkelte hovedspørsmål i Norsk utviklingspolitikk”, som også er blitt kritisert for friheter av tolkning til tidligere bistandsdogmer og måten den endrer

kurs (Tvedt 1990: 38). I vår sammenheng er også denne meldingen viktig, i det man for fullt får en større grad av mål- og resultatorientering implementert i utviklingspolitikken. Meldingen viser at målet for norsk utviklingspolitikk er tredelt: a) den ordinære utviklingshjelpen i form av langsiktig økonomisk og sosial vekst, b) nødhjelp og c) støtteordning for å stimulere til økonomisk samarbeid. 1983 var det første året hvor det ble gitt over 1 % av BNP til bistandsarbeid og i 1984 var det estimert at 1,15 % av BNP skulle gå til bistand: Av dette var 1 % ment til ordinær bistand, 0,10 % til nødhjelp og 0,05 % til et bredere økonomisk samarbeid. Vi ser også at fattigdomsorienteringen nå begynner å ta form (st.meld. nr.36, 1984-85: 19).

Opplysningsarbeidet er nå formulert som fire punkter: a) bakgrunn, b) nåværende og fremtidige situasjon. Målet for informasjonsvirksomheten. c) Prinsipper og retningslinjer og d) samarbeidet med eksterne partnere (st.meld. nr.36, 1984-85: 128). Denne utformingen er i bunn og grunn ikke overraskende, og står i henhold til generelt sett en mer målrettet politikk. Man skal ikke lenger kun se på hva som er blitt gjort, men i større grad være fremtidsrettet. Det er også viktig å få fram at man her har tatt mer tak i det ”evaluation report 5.84” presenterer som en utfordring: nemlig vagheten i hvilke krav som stilles for opplysningsarbeid. Nå er det et helt avsnitt med momenter som er å foretrekke som innholdsmessige mål, hvis positive avgrensning er at det skal stimulere til debatt og kritisk informasjon, og negative i at saklighet og allsidighet er overordnede prinsipper.

De videre endringene verdt å diskutere videre kommer i 1986, hvor Gro Harlem Brundtland og arbeiderpartiet igjen overtar regjeringsposisjonen. Under endringene for statsbudsjettet i 1986 kommer det fram at ”som følge av fallet i oljeprisene er anslaget for BNP i 1986 noe redusert. Regjeringen mener at utviklingens andel av BNP bør opprettholdes i 1986” (st.prp. nr.89 1986: 5). Deretter foreslår de et kutt på 40 millioner kroner, foretatt under posten som går på dekning av ymse hjelpetiltak (ibid.: 5). Slik sett får man ikke noen direkte reduksjon i informasjonsarbeidet, men i det helhetlige bildet en stagnasjon sammenlignet med tidligere i tiåret. I 1986 ble Willoch-regjeringen felt takket være et forslag om økte bensinpriser. Synet på hvordan man skulle håndtere reduserte oljeinntekter skapte tydelig fragmentering på Stortinget, og nå svingte pendelen tilbake til arbeiderpartiets linjer – som også innebar en devaluering av kroner, som igjen medførte en begrensning i det private forbruket: det skulle forekomme innstramninger i budsjettet av den grunn (S.tid 1986: 3358).

Kontinuiteten i informasjonsarbeidet blir allikevel ivaretatt. For 1986 viderefører stortingsmeldingen ”om hovedspørsmål i norsk utviklingshjelp” linjen med en mer resultatorientert tilnærming. Da dette i all hovedsak er en videreføring av meldingen fra foregående år, velger man her å tilføye nye mål heller en å repetere de tidligere. Først vises det til at informasjonsarbeidet fungerer: fra 1983 til 1985 har holdningene blant befolkningen endret seg til det positive, og nå er 85 % av befolkningen for å gi utviklingshjelp, og 25 % av befolkningen mener hjelpen bør utvides. Videre er det tre nye mål som blir fremhevet: 1) mer opplysning knyttet til sammenhengen mellom miljøforvaltning og bærekraftig utvikling, i samarbeid med Verdenskommisjonen for miljø og utvikling, 2) økt vekt på bidrag til internasjonale prosjekter som kan øke meningsutvekslingen mellom nord og sør og 3) et bredere fokus på ungdomsaktivisme, da FN’s ungdomsår tydelig viste at temaene var noe som appellerte hit (St.meld. nr. 34, 1986-87: 86).

I 1986 ser vi også en utvidelse av informasjonssenteret, som flyttes fra Norad til en egen enhet i departementet, men fortsatt skulle det følge de samme nedfelte prinsippene (St.meld. nr. 66 1986-87: 115). Dermed blir året i et informasjonsøyemed sett på som et omstillingsår hvor også det meste av tiden gikk til å lansere en rapport fra Verdenskommisjonen for miljø og utvikling, og deretter å markere 25 års jubileet for norsk utviklingshjelp (ibid.: 115). Man viser til et begrenset budsjett: 72 organisasjoner hadde søkt om støtte for over 5,8 millioner, mens kun 1,5 millioner stod til rådighet. Det ble utarbeidet nye retningslinjer for opplysningsarbeidet til organisasjoner, og tanken om rammebevilgninger utvides: I 1986 fikk også Fredskorpssambandet, Fellesrådet for det sørlige Afrika, Latin-Amerika-gruppene, Framtiden i våre hender, Operasjon Dagsverk og FORUT rammeavtaler å basere seg på (ibid.: 116).

4.3.1 Misnøyen brer seg

Det er neppe noen tilfeldighet at Norad igjen blir mer frittstående når Norge nok en gang fikk en arbeiderpartiregjering bak roret. Mens Høyre tradisjonelt har fremmet en utvikling som går i form av markedsliberalisme, reflekterer fortsatt arbeiderpartiet en større grad av indre organisering og byråkrati. Organiseringen av DUH ble kritisert av Statsconsult i 1987, som konkluderte med at ”Det er gjennomgående bred enighet om at ordningen med NORAD som en blanding av departementsavdeling og direktorat ikke har fungert tilfredsstillende” (st.prp. nr. 130, 1987-88: 1). Dermed ble det etter ønske fra regjeringen foreslått å få Norad som et

selvstendig organ for den bilaterale bistandsvirksomheten. Før denne omorganiseringen drøftes mer inngående, er det verdt å se prosessene som foregikk i 1987.

I forhold til informasjonsvirksomheten er ikke endringene spesielt nevneverdige og følger opp de gamle trådene, men et regelverk for støtte til enkeltorganisasjoner og paraplyorganisasjoner ble slutført. Dessuten ble fokuset for bevilgninger noe annerledes enn foregående år; man valgte å fokusere på større enkeltsatsninger, som dette året innebar a) felleskampanjen for jordas miljø og utvikling, b) Den europeiske og norske nord/sør kampanje og c) FNs år for hjemløse (st.meld. nr.61, 1987-88: 112-113). Meldingen referer i midlertidig til Utenrikskomiteens Innstilling nr. 186: Ut fra etableringen av virksomheten er man tilfreds med det økte engasjementet, påpeker behovet for saklig og problemorienterte tilnærminger og få fram mangfold til å skape bredere forståelse, samt en desto større utvidelse av samarbeidet med FN, kirkelige, faglige og andre organisasjoner (Innst. S. nr. 186, 1986-87: 54).

Hvorfor ønsker man Norad som mer frittstående igjen? ”Målet med å skille ut NORAD som et frittstående direktorat er å gjøre bistandsforvaltningen mer rasjonell og målrettet” (st.prp. nr. 130, 1987-88: 1: 1). Videre hevdes det at ”et organisatorisk skille mellom departementsoppgaver og direktoratsoppgaver legger forholdene bedre til rette for målstyring av bistandsinnsatser enn når utformingen av bistandspolitikken og iverksetting er samlet i ett organ” (ibid.: 1). Med andre ord ser man også her en videreutvikling av mål- og resultatstyringen og dermed en implisitt videreføring av nyliberale trender i utviklingspolitikken. En av de viktige premissene for denne strukturendringen var å få departementet til i større grad å fokusere på sitt ansvarsområde: ”overordnet planlegging og politisk styring og oppfølging” (ibid.: 2). I denne nye inndelingen skulle departementet ha ansvar for multilateralt samarbeid, mens Norad skulle ivareta en organisering basert på geografisk inndeling. Informasjonsheten skulle også bli underlagt direktoratet (ibid.: 4). Rådet som tidligere hadde holdt til hos Norad før departementet ble utviklet, skulle likevel fortsatt være underlagt departementsstrukturen: denne kom ikke tilbake til direktoratet.

Endringene er lite framtreddende for evalueringen av arbeidet i 1988. Den representerer heller kontinuitet enn et brudd: det eneste nye elementet å spore, er at globale spørsmål i større grad ble prioritert ved lokalt læreplanarbeid (st.meld. nr. 13, 1989-90: 115). I midlertidig påpekes det i innledningen av årsmeldingen at reorganiseringen er med virkning fra 1. Mars 1989, og at det derfor er ”naturlig å foreta en vurdering for innholdet i Stortingsmeldingen om Norges

samarbeid med utviklingslandene i forbindelse med arbeidet med meldingen for 1989” (ibid.: 1989). Nå skulle i midlertidig avviklingen av departementet prege såpass mye av dette året, som medførte at en evaluering av selve delingen kom noe i skyggen.

Norads årsmelding av 1989 forteller oss om misnøye og et krevende år for informasjonsarbeidet, som et resultat av både eksterne og interne konfrontasjoner. Det første problemet lå i store økonomiske og sosiale problemer i Norge, som førte til en mer innadvent holdning hos folket – dette svekker den internasjonale fellesskapsfølelsen. Dessuten kommer ”Nord Sør” spørsmål i skyggen av endringene i Europa: Øst-vest ble mer et tema igjen. På den andre siden ser man mer effektene av globale miljøspørsmål (spesielt med tanke på Tsjernobyl og den gjensidige avhengigheten som var nødvendig for klima) (Norad 1990c: 161). Like viktig er den interne usikkerheten som forekom etter omorganiseringen av informasjonsenheten tilbake fra DUH til Norad. Flere faktorer bidro til dette: Det lå en usikkerhet i hva framtidige arbeidsoppgaver ville bestå av, og personellmessig var det en stor gjennomtrekk. Dessuten medførte omorganiseringen større forflytninger som medførte at ressursene heller ble disponert på dette enn informasjonsarbeid i seg selv og strategidokumenter ble utsatt grunnet sykdom (Norad 1990c: 161-62).

Omorganiseringen av departementet ble ressurskrevende, og dette kan nok også forklare hvorfor det et år etter gikk under: I 1989 bidro det til at 175 millioner av budsjettet ble ubrukt for bistandsprosjekter (st.meld. nr.16 1989-90: 28). Fra 1989 fikk departementet fire ansvarsområder: En administrativ avdeling, en programavdeling, en bilateral og en multilateral avdeling. Allikevel så man temmelig raskt at en bedre måloppnåelse for en helhetlig norsk utenrikspolitikk kunne ivaretas ved en større integrering av bistandsspørsmål og utenrikspolitikk og ”dermed også oppnå en effektivisering”, altså å få DUH under UD (ibid.: 28-29). Videre ønsket regjeringen ”med sammenslåingen å sikre et samspill mellom Norges generelle Nord/Sør politikk og den direkte bistandspolitikken, der virkemidlene for de to områdene skal forsterke hverandre gjensidig” (ibid.: 29).

Det virker som om to strategier fra utviklingsdepartementet også bidro i å felle dem. For det første slo tanken om bærekraftig utvikling tilbake på selve tanken om å ha et departement som eksklusivt driver med bistandsarbeid: etter flere tiår med prøving og feiling innså man i større grad at bistand alene kan ikke sørge for vekst. Det fører oss til det andre politiske feltet, nemlig en økonomisk integrasjon mellom Norge og samarbeidslandene. Utviklingsland var ikke lenger land som utelukkende fikk hjelp av Norge, det ble også ført en aktiv

handelspolitikk mellom dem, og på den måten er det også verdimesig en utfordring å la landene samarbeide gjennom et departement som i utgangspunktet driver hjelpearbeid – en nærere relasjon og større symmetri mellom nord og sør land ville bedre kunne ivaretas hvis mottakerlandene forholdt seg til et utenriks- heller enn et utviklingsdepartement (st.prp. nr. 1, 1989-90: 6). Herfra skulle også en ny ansvarsfordeling mellom UD og Norad vurderes (ibid.: 8). UD var ikke lenger et departement som kun skulle stå for utenrikshandel, men også skipsfart og bistand, riktignok fordelt på tre statsråder (Budsj.-innst. S. nr. 2, tillegg nr. 1, 1989-90: 11).

4.3.2 Konklusjon, 1984 – 1990

Til tross for at oppslutningen rundt utviklingspolitikk nådde et høydepunkt i 1986, at man hadde et eget departement og økte bevilgningene til opplysningsarbeidet, ble denne perioden gradvis overskygget av byråkratisk spill og ulike politiske krefter. De fleste av endringene stod egentlig utenfor informasjonsvirksomhetens kontroll, og de ble mer brikker for en større debatt rundt den helhetlige organiseringen. Slik sett kan man ikke nødvendigvis snakke om offentlige motiver for informasjonsvirksomheten. På den andre siden ble den kraftig utviklet til noe nytt i perioden: Med det endrede verdensbildet i øst, og med tanken om bærekraftig utvikling og miljøspørsmål, fikk man helt nye premisser å reflektere over og et mangfold som forutsatte bruk av flere aktører.

4.4 Organisasjonenes tiår

45 år med kald krig og statiske fronter ble plutselig avsluttet. Ingen hadde sett for seg omveltningene som kom på slutten av 1980-tallet og begynnelsen av 1990-tallet: En etter en frigjorde de østeuropeiske statene seg til å bli markedsliberale, Berlinmuren falt og Sovjetunionen ble i praksis oppløst til man til slutt hadde en union som ikke bestod av noen stater: "Den andre verden" sluttet å opphøre. Men det gjorde ikke den tredje. Den kalde krigen var preget av en bipolar verdensorden. Når den kommunistiske ideologis forankring opphørte, skapte dette også store utfordringer i mange av "Sør"-statene: det var mulig å gjøre et opprør mot staten. Antall borgerkriger økte og Europa fikk dessuten en ny krig på sitt kontinent med desintegrasjonen av Jugoslavia. Implikasjonen ble større humanitære kriser og et gradvis

dystopisk bilde til troen på at man kan bidra til noe positivt i andre land. Norge måtte på ny bygge opp et legitimeringsapparat for utviklingspolitikk, som skal diskuteres videre her.

4.4.1 En helhetlig utenrikspolitikk

Til tross for store endringer i verdenssamfunnet, medførte de administrative endringene i offentlig politikk et større pusterom for å gjøre videre strategier og man konkluderer i etterkant med at Norads informasjons- og dokumentasjonssenter har ”befestet sin posisjon som et utadrettet senter for informasjon om norsk bistand, bistandserfaringer og forhold i utviklingsland” (st.meld. nr. 49, 1990-91: 67). Etter utfordringene i 1989 kommer man seg mer på fote igjen, men erkjenner at holdningene til U-hjelp er falt tilbake til et 1977-nivå: nå er oppslutningen til de som er for u-hjelp nede på 77 %, sammenlignet med 85 % i 1986. Særlig ser man nedgang blant eldre og ufaglærte: holdningen er at Norge har nok å stri med her hjemme (Norad 1991:67). For å styrke informasjonsarbeidet, ble det utført et dokument som fikk navnet ”Strategi om informasjonsvirksomhet og folkeopplysningsarbeide om Norge og utviklingslandene (Norad 1990a).

Nå skal informasjonsstrategien bidra til at ”opinionen i Norge forholder seg engasjert, kritisk og konstruktiv til norsk bistand, u-landsproblemene og det internasjonale solidaritetssamarbeidet” (Norad 1990a: 13). Man ser på grunnlaget for informasjonsvirksomheten som en kontinuitet siden 50-60 årene, med å bidra til en politisk mobilisering på feltet, men på den andre siden erkjennes det at solidaritetsstanken i Norge er svekket, og man forventer en mindre støtte enn høydepunktet i 1986, med 85 % positive til utviklingspolitikken (ibid.: 14). Prosjektmålene er i stor grad de samme: å føre til økt kunnskap og innsikt i norsk opinion, skolen og journalister. Men man ser også nødvendigheten av å favne tillit hos tillitsvalgte i organisasjoner som et eget ledd – samtidig som man ønsker å utføre en strategi som innebærer en enhetlig profilering av hva norsk bistands- og utviklingspolitikk er for noe (ibid.: 15).

For å nå de ønskede resultatene, tegnes det opp ulike målgrupper hvor resultatene skal ha innvirkning. For det første ønsker man en intern forbedring: organisasjonskulturen i Norad kan fungere mer optimalt og det innrømmes at intern uenighet har vært en hindring for resultater i eksternt informasjonsarbeid – dette er en utfordring som kan spores av hvordan organisasjonen på 80-tallet hadde interne problemer (Norad 1990a: 16). Det neste målet blir

derfor å sørge for en åpen kommunikasjon og økt troverdighet overfor Norads omgivelser i Norge. Det vises til en undersøkelse hvor Norad framstår som en lukket organisasjon, defensive overfor media og mangler vilje til åpenhet. Ved å bedre den interne kulturen i første punkt, ser man for seg at Norad som mer enhetlig også kan fremstå mer samlet overfor opinionen (ibid.: 18).

Organisasjonene ser man for seg å være både et mål og et middel: Man ønsker å spre informasjon til dem, men også at de er samarbeidspartnere for denne informasjonen videre. Her er det fem resultatmål: a) innen 1990 er det blitt 23 rammeavtaleorganisasjoner, hvis mål er å aktivisere opinionen tilfredsstillende nok. b) Man ønsker videre å legge bedre til rette et fastere system for samordning mellom paraplyorganisasjoner. c) Man ønsker fortsatt å ha FN-sambandet som en sentral partner, men ser også d) behovet for å sørge for at flest mulig frivillige organisasjoner skal ha kapasitet til å formidle opplysninger. Alle disse fire målene munner ut i en strategi om at det må være en god kommunikasjon mellom organisasjoner og Norad (1990a: 30-33). I tillegg ser man e) for seg et nærmere samarbeid med internasjonale organisasjoner som driver med direkte utviklingshjelp som kan ha et tveegget siktemål i både å formidle kunnskap internt i Norge, men også være bidragsytere med informasjon til den internasjonale opinion (ibid.: 33-34).

Fra et normativt ståsted ser man for seg tre motiver for å drive opplysningsarbeid: a) folkeopplysning: arbeidet skal spenne fra det rent faktaorienterte til det verdiorienterte ved å se på årsaksanalyser og tilnæringer med metodiske og pedagogiske innfallsvinkler; b) responderende og egeninitierende informasjon: Norads informasjonsavdeling bør ha et overordnet ansvar og dernest følge retningslinjer for eksternt samarbeid; c) flerdimensjonal informasjon: en vellykket informasjonsstrategi innebærer at man på ulike plan kan nå ulike grupper (Norad 1990a: 43-44).

Konkludert sier rapporten at hovedmålet for Norad bør være:

Å bidra til utvikling av en opinion i Norge og internasjonalt som forholder seg engasjert, kritisk og konstruktivt til et internasjonalt samarbeid som fremmer solidaritet, og bidrar til utvikling som er selvbærende og som fremmer for deltakelse og menneskeverd i utviklingsland (Norad 1990a:46).

Delmålene er videre å organisere kunnskaps-, erfarings- og finansielle ressurser som sikrer effektivt bruk i de ulike foraene: Slik sett kan man på den ene siden opprettholde de nødvendige rammevilkårene ved en bredere opinion, samt at man evner å utvikle og vedlikeholder forståelsen for arbeidet blant folket (Norad 1990a: 46).

Rammebetingelsene som videre må settes, grunnet svekket økonomi i mottakerlandene, er at det finnes et offentlig apparat til å distribuere bevilgningene, at progresjon også tar hensyn til bærekraftig utvikling og at livskvalitet brukes som mål for bistanden (Norad 1990b: 8-10). Like fullt er det fokuset om mottakeransvar som tar plass i denne nye strategiorienteringen: Ansvar for at planleggingen og gjennomføringen av tiltakene gjennomføres, ligger hos myndighetene i mottakerlandene, men Norad kan bidra til å forbedre samordning her og institusjonsbygging. Utover mottakeransvaret settes tre ganske klare krav: Midlene skal medføre en langsiktig utvikling, et krav til oppfølging og at man får økt kunnskap om mottakerlandene (ibid.: 12-15). For å se resultater, gikk Norad også nå inn for en økt konsentrasjon av bistanden. Det hele skinner gjennom av mål- og resultatstyring: man ønsket å kunne legge fram dokumentasjon på prosjektene, noe som ikke var synlig nok i en bistand hvor man fokuserte på mindre enkeltprosjekter rundt om.

Videre satte man seg mål om å lage et nytt dokument for utviklingstrekk i ”nord-sør”-forholdet, noe som ikke hadde blitt gjort siden 1975: Verdensbefolkningen hadde i denne perioden økt med 2,5 milliarder mennesker, 80 prosent av befolkningen levde i utviklingsland og gapet mellom nord og sør var opprettholdt (st.meld. nr.51, 1991-92: 9). Til tross for at denne rapporten er 279 sider lang, er informasjonsvirksomheten hjemme underminert, trolig delvis på grunn av at dette er evaluert annetsteds og delvis for å ha en rapport som eksklusivt diskuterer forholdet til ”sør”-landene. Det er allikevel av betydning å nevne kursen for utviklingspolitikken framover da det også er noe som affekterer opplysningsarbeidet. Det skulle være seks sentrale innsatsområder: *Bærekraftig utvikling, økonomisk vekst, sosial utvikling og menneskelige ressurser, kvinner og utvikling, barn i utviklingsprosessen og demokrati og menneskerettigheter*. Disse punktene skulle innrettes inn under fem momenter: *Mottakerorientering og – ansvar, kompetansebygging, institusjonsutvikling og forskning, samarbeidsland og regioner, bistand gjennom private organisasjoner og nødhjelp* (ibid: 29-33). I denne konteksten er det også verdt å nevne to strategier som fremheves, hvorav den første i utgangspunktet er en videreføring, mens den andre tar et oppgjør med tidligere

tankegang. Videreføringsaspekter kommer til synes gjennom tanken om en helhetlig utviklingspolitikk, med en samordning for de ulike målene (st.meld. nr.51, 1991-92: 22)

Det andre punktet går på en holdningsendring: For eksempel kan man lage redskaper til utnytte mer av jorda, men har man kunnskap til hvor mye belastning jordsmonnet tåler? Det er her man kommer tilbake til konseptet om bærekraftig utvikling. Videre kommer tanken om menneskelig utvikling inn i bildet: BNP er ikke grunnlag godt nok for å forklare vekst, og FN lanserer derfor Human Development Index (HDI). Dette innebærer større fokus på vilkår for menneskelig verdiskaping, forhold mellom kvinner og menn, barn og lignende politiske vilkår. For det tredje gir man en kritikk til den vestlige, modernistiske framtidstro: ved ikke å se på sosiokulturelle forhold vil vekst generelt sett være krevende. Den kulturelle dimensjon fremheves slik sett (st.meld. nr.51, 1991-92: 51-52).

Synkront forekommer det en institusjonsendring med informasjonsvirksomheten i Norad: Man går nå over til en tredeling av seksjonen delt i ”ekstern informasjon”, ”intern informasjon” og ”internt informasjons- og dokumentasjonssenter (IDOK)” – uten at dette skulle påvirke målene for virksomheten (st.meld. nr.66, 1991-92: 88). Disse seksjonene omdøpes raskt til ”Enheten for Nord-Sør spørsmål”; ”Enheten for norsk bistand” og IDOK (st.meld. nr. 9, 1993-94: 94). Målet er at Norad skal legge større vekt på statlig bistand, med media, organisasjoner og næringsliv som hovedmålgrupper: Norad skal være en premissleverandør og økonomisk støttespiller til informasjonsarbeidet for organisasjoner og andre aktører (Norad 1993: 54).

4.4.2 Konsensus mellom organisasjoner og Norad?

Vi har sett at bevilgningene til organisasjoner fra begynnelsen av 1970 stadig har vært i økning, og at det har vist seg å bli den viktigste aktøren for opplysningsarbeidet. I 1992 forekom det en ny rapport laget etter ønske fra Norad om å styrke dette ytterligere: svært mye av bevilgningene til utviklingspolitikk går til organisasjoner som driver med utviklingspolitikk, men det er rom for et sterkere samarbeid innen informasjonsvirksomheten (Norad 1992: 1). En ressursgruppe fikk fem mandat for å vurdere dette:

1. Utforme og konkretisere forholdet Norad/organisasjoner
2. Være et referansepunkt for faglighet mellom organisasjoner

3. Være et referansepunkt for organisasjoners planlegging
4. Finne arbeidsoppgaver man kan begynne med raskt.
5. Utvikle erfaringsutveksling rundt bistands-, u-lands og nord-sør informasjon (ibid: 2).

Hva legitimerer den statlige og statsstøttende informasjonsvirksomheten? Går ikke dette utover ordinære forpliktelsesansvaret man har, og er det en hensiktsmessig bruk av skattepenger? Her konkluderes det med en generell målsetting i å opprettholde Norges internasjonale ansvar og forpliktelser: Hvor det tidligere var en forutsetning å legitimere politikken, er det nå behov for støtte i opinionen for å drive utviklingshjelp og giverrolle som er gjeldende (Norad 1992: 11). En viktig endring er at mens man i begynnelsesfasen kunne spille på et "fremtidsoptimismekort" og et utgangspunkt hvor man måtte prøve seg fram, viste nå empiri hvor krevende det var å få til en langsiktig utvikling.

Hvilke begrunnelser ligger til rette for et sterkere samarbeid mellom stat og organisasjoner? Ressursgruppen setter opp ulike momenter for hvorfor dette er viktig: a) både organisasjoner og Norad har samme målsetting, og ved et felles ansvar og forpliktelse kan de jobbe framover sammen, b) i dette øyemed er det en vesensfaktor å fremme et best mulig Nord/Sør-miljø, altså igjen den helhetlige politiske tankegangen; c) Norad burde i utgangspunktet ha en informasjonsoppgave som både formidler hvordan skattepenger blir brukt (legitimitetsaspekt) og et internasjonalt politisk informasjonsansvar utover dem selv (opplysningsaspekt): i sistnevnte er det organisasjoner kommer inn, d) organisasjonene er viktige påvirkningsaktører hvor det gradvis har forekommet en spesialiseringsprosess. Siden det finnes egenmotiver, bør vurderingen av disse fremmes med ulike krav; e) helhetsforståelsen kommer fra et mangfold, det være seg politisk, sektororientert eller målgruppeorientert (Norad 1992: 16).

I 1994 skjer det videre en viktig endring i informasjonsvirksomheten: UD beslutter at fra nå av skal de selv ha ansvar for å informere om multilateral bistand og norsk Nord-Sør politikk, mens Norads oppgave er å informere "om egen virksomhet og gi helhetlig informasjon om land og regioner hvor Norad er engasjert" (Norad 1995: 75). Det politiske spillet får dermed andre nyanser og fører tvert om til mer splid enn helhet igjen. Dessuten medfører det i større grad enn tidligere gradforskjeller i hva slags måloppnåelse direktoratet sammenlignet med UD oppnår.

4.4.3 Norad som bilateral informasjonskanal: "Norgesaksen"

Med de nye arbeidsoppgavene og endringer i hvordan man så på utviklingspolitikk, ble det for Norad viktig i 1994 å fremme informasjon om hva det innebærer at norsk bilateral bistand nå ble omdøpt til "utviklingssamarbeid", så vel som behovet for å informere om mottakeransvaret som en viktig strategi og Norges rolle som en støtte til å fremme bærekraftig utvikling (Norad 1995: 75). De politiske endringene fører med seg "Avdeling for kultur og samfunnskontakt" (AKS) – og mer enn tidligere blir det et overordnet mål å styrke kontakt med eksterne miljøer for a) å legge til rette for deltakelse i utviklingssamarbeid og b) bidra til opplysning og debatter: herunder sørge for en effektivisert tilbakemelding til det norske samfunn om Norad. Omleggingen har også ført til at Norad i mindre grad vektlegger egne publikasjoner. Det virker som motivasjonen har blitt mer å mobilisere andre til å gjøre det samtidig som AKS i større grad enn med bistandspolitikken fremmer et politisk miljø som ivaretar kultureksport/import og på den måten har en annen tilnærming til Sør-land (Norad 1996: 20-21).

Fra nå av innfører Norad begrepet "norgesaksen" for å fremme mangfoldet utviklingspolitikk i Norge er blitt, mens de selv i hovedsak er en finansieringskilde og koordinator, en "branding" av mangfoldsbegrepet i sentrum (Norad 1997: 8). Nå heter det ikke lenger "informasjonsvirksomhet", men "informasjonssamarbeid", hvor man koordinerer fagspesialiserte områder. I tillegg til informasjonssamarbeidet har man også en post kalt "støtte til mangfoldig opplysningsarbeid" (ibid.: 10). Dette innebærer i praksis en koordinering av organisasjoner som får bevilgning. Viktigst er samarbeidet med de 24 organisasjonene som nå får rammeavtaler – for første gang definert som RORG'er i en årsmelding, som til sammen får 90 % av Norads støttebevilgninger. Mangfoldet av disse står også her i sentrum. I tillegg begynner man nå å diskutere et nærmere samarbeid med "de fem store" (Flyktningerådet, Kirkens nødhjelp, Norges Røde Kors, Norsk Folkehjelp og Redd Barna) om nærmere informasjonssamarbeid (ibid.: 11). Her ser man altså de virkelige konturene av den ytre fristillingen: Norad som i sin tid representerte en indre fristilling har nå et klart mer serviceorientert mandat, en tjenesteyter i større grad enn hva som var tilfellet før og under DUH.

4.4.4 "En verden i endring": UD som informasjonskanal

I 1995 legges det opp til nye videreføringene for utviklingspolitikken i Norge. Målsetningene blir i stor grad endret og det blir satt opp fem hovedmål:

- *Bidra til å fremme fred, menneskerettigheter og demokrati*
- *Bidra til økonomisk og sosial utvikling for fattige land og folkegrupper*
- *Bidra til en forsvarlig forvaltning av jordas miljø og det biologiske mangfold*
- *Bidra til å fremme like rettigheter og muligheter for kvinner og menn på alle områder i samfunnet*
- *Bidra til å forebygge og lindre nød i forbindelse med konfliktsituasjoner og naturkatastrofer* (st.meld. nr.19, 1995-96: 11).

Den overordnede målsettingen skulle være "å bidra til bedring av økonomiske, sosiale og politiske kår i utviklingslandene, innen rammen av en bærekraftig utvikling" (ibid.: 11).

Det blir lagt stor vekt på at informasjonsarbeidet blir dannet ut fra et helhetsperspektiv, at endringer i internasjonale rammebetingelser er et hovedfokus, og at resultater, problemer og feilslag vektlegges med norsk deltakelse som utgangspunkt: Referanserammen bør omfatte en variasjon fra den rene faktaopplysningen til normative diskusjoner – men støtte må være basert på klare krav til kvalitet. Man ser vurderinger reflektert i ressursgruppens rapport, da det blir en egen målsetting å trekke frem "stemmen fra sør": dialogen med mottakerlandene også i informasjonsvirksomheten blir viktigere (st.meld. nr. 19, 1995-96: 45). Forslaget fra kommisjonen om en egen styringsstruktur for forvaltningen av støtte til organisasjoners opplysningsarbeid blir ikke gjennomført. Konklusjonen er at Regjeringen ønsker å bygge på det tradisjonelle (media, skoler og organisasjoner), samt å utvikle rammeavtalene hos Norad til også å gjelde "de fem store" organisasjonen (ibid.: 46).

La oss se nærmere på samsvaret mellom konklusjonene i denne stortingsmeldingen og det som ble vurdert den offentlige utredningen "Norsk sør-politikk for en verden i endring". Man snakker ikke kun om opplysningsarbeid for å skaffe støtte i folket, men også fordi folket må være en del av endringsprosessen:

Det må være en hovedmålsetting for informasjons- og holdningskapende arbeid å berede en politisk vilje i brede lag av folket for de nødvendige konsekvensene av en global bærekraftig utvikling. En slik utvikling vil blant annet måtte innebære både en omlegging til bærekraftige produksjons- og forbruksmønstre, og endringer i den urettferdig ressurs- og maktfordelingen i verden (NOU 1995: 196)

Det erkjennes at krefter i samfunnet har bidratt til negative holdninger i samfunnet. I forhold til at Norge har blitt mer flerkulturelt, har man fått en større grad av fremmedfiendtlighet og rasisme i landet; synkront har man fått økende arbeidsledighet og innstramming av budsjettet, som medfører en holdningsendring med fokus på å rette opp i vårt eget før vi ”hjelper” andre (ibid.: 196). Tanken om å føre et opplysningsarbeid med vekt på å skape oppslutning er ikke lenger tilstrekkelig: NØV og bærekraftig utvikling innebærer en større delaktighet også innenfor våre egne statlige rammer, og forståelsen for nødvendigheten av demokratiske prosesser for å ha et stabilt verdenssamfunn (ibid.: 196).

Samtidig kommer en erkjennelse av at norsk politikk *per se* er langt mer pluralistisk enn tidligere: antall organisasjoner og aktører som driver med utviklingspolitikk er ikke like sentralisert som tidligere og medias rolle er sterkt utvidet på feltet. Et større mangfold gir på den ene siden et rom for offentlig debatt på flere temaer, men samtidig blir det mer krevende å opplyse om kjerneverdier og gi informasjonen et fokus som engasjerer; dermed har også opplysningsarbeidets strategi fokusert mot å møte mennesker på flere plan og ulike arenaer: som et eksempel gis Norway Cup (NOU 1995: 198). Videre ser man på kompetanseheving som en viktig forutsetning for opplysningsarbeidet, som kan implementeres i et nærmere samarbeid med blant annet forskningsinstitusjoner. I stor grad er opplysning basert på stemmer i Nord, og her er det en forutsetning med nye perspektiver og meningsutvekslinger (ibid.: 199). Med hensyn til forvaltning, understrekes nok en gang nødvendigheten av helhetsbildet, og kommisjonen anbefaler økte bevilgninger til opplysningsarbeidet for at de viktigste stemmene og perspektivene blir hørt, at opplysningsarbeidet ikke blir ensidig og at man får fram kritiske røster som kan bidra til nødvendige paradigmeskifter: Utredningen er kalt *en verden i endring* og slik sett er det også en forutsetning at alle deler av Nord-Sør politikken følger disse endringene og koordineres (ibid.: 200).

NOU 1995 dannet et solid grunnlag for det videre arbeidet med utviklingspolitikk i Norge, og utviklingen tar en annen form enn tidligere. Årsrapporter kommer for det meste fra Norad, mens fra utenriksdepartementet kommer strategiene i mye større grad gjennom saksorientert

politikk. I 1997 opprettet ikke Arbeiderpartiet en ny regjering og det legges til rette for en sentrumsregjering (Bondevik I). Nå skifter statsråden navn fra bistandsminister til utviklings- og menneskerettighetsminister. Informasjonsarbeidet blir fra nå av hentydet til i mer implisitte former, men den praktiske strukturen for utviklingspolitikk blir betraktelig endret, som reflekteres i statsbudsjettene.

Hvis vi ser på *tabellen* nedenfor, er postene under statsbudsjettet i hovedsak delt i fem, men fra år 2000 får vi også en omlegging av fredskorpsets virksomhet, hvor disse i større grad en før skal reflektere opplysningsarbeidet i Norge. Den uniforme inndelingen som var tidligere: ”eget opplysningsarbeid”, ”FN-sambandet” og ”andre organisasjoner”, er ikke lenger gjeldende. De seks postene her står under ”sivilt samfunn” på statsbudsjettet, og postene ”tilskudd til frivillige organisasjoner” og ”tilskudd til forskning og kompetansebygging” faller i utgangspunktet utenfor selve opplysningsarbeidet i så måte: dette er arbeid som gjøres i utviklingslandene og ikke i Norge. Samtidig er de en del av å bringe sammen norsk sivilsamfunn og opinion og er på den måten interessante å betrakte.

Bevilgninger til opplysningsarbeid, 1997-2000 (i - 000).	1997	1998	1999	2000
Driftsutgifter	9 000	10 500	13 000	13 000
Fredskorpset				10 400
Tilskudd til opplysningsarbeid	42 000	43 500	48 000	54 000
Tilskudd via frivillige organisasjoner	670 000	710 750	740 000	740 000
Tilskudd til forskning og kompetansebygging	134 000	166 500	203 000	193 300
Tilskudd til kulturtiltak i utviklingsland	43 000	43 000	35 000	35 000
SUM:	898 000	974 250	1 039 000	1 045 700

Motivene for opplysningsarbeidet skulle fra nå av få et bredere fokus på menneskerettigheter. Grunnlaget for dette kunne legges i rapporter som konkluderte med at a) en fjerdedel av verdens befolkning ligger under fattigdomsgrensen, b) i minst 124 land blir fanger torturert, mishandler og voldtatt, c) I 94 land blir samvittighetsfanger fengslet, d) I 69 land er det rapportert om utenomrettslige henrettelser, e) 140 millioner barn har ikke et grunnskoletilbud og f) 250 millioner barn lider av barnearbeid (s.tid. 1997-98: 1475). Det legges opp til et nært samarbeid med organisasjoner for å fremme menneskerettighetsarbeid og opplysning rundt det. Dermed har man fått politikken på et nytt plan; delvis vil det ha sammenheng med en

sentrumsregjering vs. en arbeiderpartiregjering, hvor fokuset i større grad er på menneskeverd heller enn utelukkende vekst, men samtidig også i stor grad i tråd med samtiden.

I samme periode får vi også en ny evaluering av informasjonsstøtten til RORGene, som påpeker utfordringer i forholdet mellom Norad og rammeavtaleorganisasjonene, blant annet knyttet til usikre målsetninger (Utenriksdepartementet 1998: 56). Hovedmålsettingen med ordningen er fortsatt å skape holdningsendringer og støtte i opinionen, hvorav delmål innebærer a) å spre kunnskap og skape engasjement hos flest mulig i et helhetlig perspektiv, b) styrke kontakt og dialog med organisasjoner og miljøer utenfor Norge, c) kompetanseheving hos organisasjonene, d) styrke samarbeid mellom organisasjoner og mellom Norad og organisasjoner (ibid.: 56). Mer interessant er tanken om at man ønsker styringsgruppa for RORG-samarbeidet å være en ”forhandlingsmotpart” til Norad – en klausul som skulle opp til videre diskusjon etter denne evalueringen (ibid.: 57). Bakgrunnen for denne tankegangen lå i en lengre konflikt mellom Norad og RORG om forholdet mellom dem (hvorvidt koordinatoren for RORG skulle fungere som en tillitsmann for organisasjonene og kritikk av Norads forvaltning). Dette har medført til at Norad ikke har tilstrekkelig legitimitet til RORG-samarbeidet, og vice versa (ibid.: 70). Deler av denne konflikten kan sees i lys av endrede utviklingspolitiske forhold, men også på grunn av endringene i Norads informasjonsvirksomhet; at den i hovedsak skulle dreie seg om bilateral bistand og direktoratets eget arbeid – som gjorde apparatet mindre relevant for mange organisasjoner. Vi skal se at forholdet mellom stat og sivilsamfunn blir desto viktigere utover på 2000-tallet: poenget er at man for fullt tar tak i debatten rundt hvilke motiver som ligger bak offentlig styring av utviklingspolitikken, og hvordan man best mulig kan bidra til et mer helhetlig perspektiv.

Det er viktig å tilføye at holdningen til rammeavtaleordninger er positiv: det er en bred enighet både om at holdningsskapende arbeid fra organisasjoners side er effektivt og at de burde ha en uavhengig rolle i måten de formidler på (Utenriksdepartementet 1998: 67). Derfor understrekes det at opplysningsarbeid ikke kun dreier seg om en bred oppslutning rundt et høyt bistandsbudsjett, men like fullt å ta opp Nord-Sør forhold i et bredt perspektiv og Norges globale ansvar (ibid.: 67). ”Konkurransesamfunnet” har også bidratt til et økende behov for profesjonalisering, og dessuten er det tydelig at mediene har en ensidighet med u-land, som baserer seg på krisejournalistikk: Utfordringen ligger ikke mest lenger i hva organisasjoner opplyser om (mangfoldet er såpass stort) men heller hvordan budskapene best mulig kan

formidles til de brede lagene i befolkningen. Når det kommer til RORGer og måloppnåelse, konkluderer man med at de bidrar til a) et mangfoldig organisasjonsliv, b) et bredt nedslagsfelt og c) synergieffektier (ibid.: 68). Rammeavtalene vil allikevel måtte ha et fokus på større resultatorientering: det burde stilles strengere krav til hvorvidt resultatet av opplysningsarbeidet førte fram til befolkning. Det legges til rette for at man av støttevurderinger legger vekt på a) metoder for å vurdere en målgruppes informasjonsbehov før tiltak, b) metoder for å vurdere relevans og kvalitet etter tiltak og c) bruk av evalueringer når man planlegger nye tiltak (ibid.: 69).

Et annet viktig trekk, er FNs tusenårsmål fra 2000. Disse målene kan sees på som en internasjonal adaptasjon og utvidelse av prinsippene som ble fremmet i den franske revolusjon, hvor verdenssamfunnet sammen skulle arbeidet fra mot 6 verdimål: Frihet, likhet, solidaritet, toleranse, respekt for naturen og delte ansvarsområder (United Nations 2000: 2). Deretter skulle dette følges av ulike prinsipper: For det første skulle man sammen jobbe mot fred, sikkerhet og avvæpning av potensielle forstyrrelsesmomenter i verdensfreden, fjerne fattigdom, beskytte miljøet, menneskerettighet, demokrati og gode styresett, beskyttelse av utsatte grupper, imøtekomme spesielle behov i Afrika og å styrke FNs styringspotensial (ibid.).

Oversikt over statsbudsjett: 2001-2005 (i - 000)	2001	2002	2003	2004	2005
Driftsutgifter	16 500	17 500	18 500	18 500	26 500
Fredskorpset	19 000	83 000	120 000	135 000	145 000
Sivilt samfunn	848 500	940 000	960 000	903 000	1 026 000
Tilskudd via frivillige organisasjoner				66 000	68 000
Demokratistøtte/partier		5 000	5 000	10 000	5 000
Kultur	78 600	78 600	80 000	80 000	82 000
Internasjonale frivillige organisasjoner	104 700	123 800	123 800	110 000	125 000
SUM:	1 067 300	1 247 900	1 307 300	1 322 500	1 477 500

Oversikt over statsbudsjett: 2006-2010 (i - 000)	2006	2007	2008	2009	2010
Driftsutgifter	26 500	33 500	33 500	33 500	33 500
Fredskorpset	165 000	165 000	170 000	135 000	135 000
Sivilt samfunn	1 026 000	1 093 000	1 158 000	1 193 000	1 228 000

Tilskudd via frivillige organisasjoner	68 000	81 000	81 000	81 000	81 000
Demokratistøtte/partier	5 000	7 000	7 000	8 000	8 000
Kultur	92 000	102 000	107 000	107 000	106 000
Internasjonale frivillige organisasjoner	130 500	160 500	160 500	172 500	172 500
SUM:	1 513 000	1 642 000	1 717 000	1 730 000	1 764 000

4.4.5 Konklusjon: 1990-årene

Etter de turbulente siste årene av 1980-tallet, blir store endringer gjort. For det første faller DUH bort som eget departement, og avviklingen av denne medfører at UD og Norad på nytt må definere ansvarsområder. Delingen blir etter hvert at man utviklingspolitisk tar henholdsvis ansvar for multilateral og bilateral bistand – deretter preges informasjonsarbeidet av den tilsvarende delingen. Samtidig medfører omkringliggende faktorer for at informasjonsarbeid nå må få helt andre aspekter å fokusere på. I perioden forut hadde utviklingspolitikken i utgangspunktet bare økt uten endrede motiver, og når ser man behovet for fremme større pluralisme, også inn i opplysningsarbeidet.

Til tross for stor optimisme i samarbeidet mellom Norad og organisasjoner, vil denne delingen allikevel medføre konsekvenser i ønsket måloppnåelse. I tillegg har organisasjonene nå i større grad fått preg av å være en lobbyist, så forholdet mellom det offentlige og sivilsamfunnet blir delvis komplekst i denne perioden. Organisasjonene tar stadig over for den offentlige informasjonsvirksomheten, som også kom til å prege Norad som institusjon.

4.5 Helhetlig politikk og en fagrådgivningsetat

”Felles kamp mot fattigdom” er et dokument som reflekterer større måloppnåelse rettet mot tusenårsmålene. For å drive opplysningsarbeid blir organisasjoner spesielt fremhevet som de vesentlige aktørene. På samme måte reflekteres de i større grad enn tidligere problemene med den norske organisasjonsstrukturen. Tradisjonelle medlemstall har sunket, det er hyppig skifte av sympatisører og det lokale får mindre oppmerksomhet. Dette resulterer videre i at det folkelige engasjementet hos organisasjoner ikke lenger er tuftet på et bredt engasjement: I stedet blir det snakk om organisasjoner som er store nok til å ha en folkelig appell, uten den aktive medlemsmassen som en ryggrad (st.meld. nr. 35, 2003-04: 170). Det vil ikke være en

underdrivelse at hvis medlemsmasse hadde vært utgangspunktet for å få bevilget midler, ville antall organisasjoner som fikk støtte blitt mer begrenset. Derfor understrekes det at man ser

(...) organisasjoner der mindre grupper engasjerte utvikler spesialiserte kunnskaper eller aktiviteter, uten legitimitet som er basert på bred folkelig oppslutning. Uformelle nettverk (...) kan i enkelte sammenhenger ofte være mer fremtredende enn de tradisjonelle, medlemsbaserte organisasjonene (st.meld. nr. 35, 2003-04: 170).

Organisasjoner som får statlig støtte bør vurderes kontinuerlig, hvor man må ta hensyn til hva som samlet sett mest effektivt kan bidra til ”samarbeid og samordning i tråd med prinsippet om nasjonalt eierskap i fattigdomsarbeidet inngå” (st.meld. nr. 35. 2003-04: 170).

Det er tydelig at forholdet mellom stat og sivilsamfunn får mye oppmerksomhet i tanken om den helhetlige utviklingspolitikken: Utenrikskomiteen fremhever at ” det er avgjørende viktig å bevare de frivillige organisasjonenes uavhengige vokterrolle i forhold til staten.” (Innst. S. nr. 93, 2003-04). Tanken om organisasjoner som en bidragsyter til offentlig debatt understrekes og man ser at fokuset på den ene siden innebærer organisasjoners uavhengighet, til tross for at de økonomisk sett var blitt mer avhengige av staten.

Synkront foregikk det en uavhengig evaluering av effektiviteten til opplysningsarbeidet (Lagesen m.fl. 2003). Dokumentet tar for seg en evaluering av hvordan opplysningsarbeidet virker (og ikke virker) hos de ulike aktørene: FN-bevilgninger, RORG-bevilgninger, bevilgninger til de ”fem store”, fredsbevilgninger og Nord-Sør bevilgninger (ibid.: 77-9). Konklusjonen er generelt sett at ordningen, slik den nå er blitt organisert, beholdes; man begynner å komme fram til en grunnordning som fungerer. Allikevel understreker rapporten at det er blant organisasjoner at potensialet for bedret opplysningsarbeid ligger. FN får allerede de største bevilgningene, mens hos ”de fem store” er behovet for egenprofilering såpass sterkt at det ikke i like stor grad bidrar til en mangfoldig opplysningsdebatt (ibid.: 78). Videre tar man avstand fra at opplysningsarbeid skal innebefatte bistandspolitikk, og at det slik sett burde være UD, ikke Norad, som har ansvaret for å organisere et mer sentralisert og effektivt apparat for å gi bevilgninger med klare retningslinjer.

På den andre siden fremhever også dokumentet utfordringene som har ligget i at organisasjonslivet i stor grad er preget av konkurranse for bevilgningene, og at et mål bør være å oppfordre til koherens og samarbeid: det settes som en anbefaling at evne til samarbeid

er et krav for å få støtte. Dessuten må man sørge for en kompetanseheving utenfor det administrative systemet, å ha som mål at man kan ha en kritisk røst til det formelle (Lagesen m.fl. 2003: 83). Ideen om klare retningslinjer og en større samstemt Nord-Sør politikk tar med andre ord klarere form, og den politiske viljen representerer i større grad opplysningsarbeid som et samarbeidsprosjekt, snarere enn en intern konkurranse om bevilgninger. Man kan i midlertidig sette et søkelys på forholdet mellom teori og praksis.

Utviklingen fra her representerer i større grad kontinuitet enn endring. Opplysningsarbeidet er ikke lenger å skape holdninger til bistandspolitikk i seg selv, men å omfatte et større Nord-Sør perspektiv, et sterkt kompetanseapparat og tanken om sivilsamfunnet som en vaktbikkje og pådriver. Dette reflekteres også i nye stortingsmeldinger, som ”klima, konflikt og kapital” (2009) hvor det understrekes at ” et bredt informasjons- og opplysningsarbeid i Norge om aktuelle miljø- og utviklingsspørsmål i et globalt perspektiv” er viktig og at det ” bør være en integrert del av Norges deltakelse i det internasjonale utviklingssamarbeidet. Sivilsamfunnet har en sentral rolle som pådriver og vaktbikkje – både i rike og fattige land” (st.meld. nr. 13, 2008-09: 98). Dessuten settes det et større fokus på selvkritikk av egen politikk: forholdet mellom innenriks- og utenrikspolitikk snevres stadig sammen, og blir viktigere å fokusere på (Innst. S. nr. 269, 2008-09: 41). Med andre ord kan man hevde at bevisstheten rundt opplysningsarbeidet fortsatt er under utvikling. Dessuten blir det tydelig at man har kommet fram til en mer samarbeidsvillig politikk enn den som var reflektert på 1990-tallet. Før vi runder av, må vi også se hva slags betydning Norad hadde denne siste perioden.

4.5.1 Norad: strategidokumenter

1998 er det siste året med den konvensjonelle rapporteringen av informasjonsarbeidet for Norads del, hvor målene fortsatt har vært å styrke kunnskap, få til et bredere engasjement, samt å øke oppslutningen om bistandsarbeid (Norad 1999: 11). Utover dette er resymet at 1998 blant annet har bestått av et fokus på miljø og menneskerettigheter, storsatsing på barn og ungdom (blant annet via Norway Cup), støtte til Operasjons Dagsverk, nytt blad (Bistandsaktuelt), samt en strategi om å kunne møte opinion og samarbeidspartnere i dialog (ibid.: 11). Fra her av blir årsrapportene i større grad rettet mot tematiske områder og informasjonsarbeidet ikke like synlig, noe som nok har sammenheng med at sivilsamfunnet så godt som overtar jobben som informasjonsformidlere.

Deretter kommer den neste viktige omleggingen i årsskiftet til 2004: Dette blir det siste året med tradisjonelle årsrapporter, da Norad fra nå av ikke lenger skal ha hovedansvaret for bilateralt samarbeid: De skal heller være en fagrådgevingsetat, forvalte midler til internasjonale bistandsorganisasjoner og sørge for evalueringer av Norges utviklingssamarbeid – som et ledd i bekjempelse av fattigdom og å oppnå FNs tusenårsmål (Norad 2004: 3). Det er i midlertidig fortsatt direktoratet som har ansvar for bevilgninger til organisasjoner og ordninger som bedriver opplysningsarbeid.

I 2007 ba UD Norad igjen om å ha et større ansvar for informasjonsarbeid og gi dem all forvaltning av tilskudd på området (Norad 2007: 17). Resultatrapportene fra 2009 og 2010 reflekterer for øvrig en annerledes tilnærming enn tidligere: fra 2009 blir rapporten kalt ”Bistand og økonomisk utvikling: Ringer i vannet eller dråper i havet?” og i 2010: ”Kapasitetsutvikling: Bygging av levedyktige samfunn”.

På den andre siden, kommer det også et tilleggsdokument, ”Informasjonsstrategi 2008-2010” som vi til slutt må se på, for å danne oss et bilde av hva informasjonsvirksomheten her er i ferd med å bli. For denne rapporten er nøkkelordene formulert som ”åpenhet, synlighet og engasjement” (Norad 2008: 3). Det legges til rette seks krav for Norad: Åpenhet, debatt, aktiv informasjon om virksomhet og tilskuddordninger, tilgjengelig fagkunnskap, forståelig språk og høye krav til saklighet, sannferdighet og kvalitet (ibid.: 4)

Hovedmålene skulle være a) å skape større interesse og mer debatt, resultatorientert, og b) øke kunnskapen om norsk bistand. Prioriterte målgrupper ble bistandsmiljøet, skoleungdom, opinionsledere og journalister (ibid.: 5). Utover dette ser vi i midlertidig ikke nevneverdige forskjeller på hva informasjonsarbeidet hos Norad skal inneholde, utover markedsprofilering og fokuset på å fremme seg mer gjennom internett. Like fullt blir også intern informasjonsvirksomhet fremhevet som viktig, hvor målet skulle være å skape en bedre flyt og integritet (ibid.: 9).

5 Konklusjon

Norsk utviklingspolitikk er fra mange hold omdiskutert. Den mest brukte innvendingen beror seg naturlig nok på selve effekten av tiltakene som har blitt implementert og gjennomført, og her har ikke resultatene hele tiden vært i favør for ideene. På den andre siden er også de etiske aspektene ved utviklingspolitikk noe som har skapt interesse: Hvilke forpliktelser har Norge, og til hvilke pris skal man utføre denne politikken? Dessuten kan man vurdere utviklingspolitikkenes retorikk: Hvilke menneskesyn fremmer man ved å se på noen som underutviklede? Til slutt har man også et maktpolitisk perspektiv ved det hele: Hvilken balanse skaper man globalt ved å ha et apparat som eksplisitt anerkjenner oss som samaritaner for de skadelidende? Formålet her er ikke å si at utviklingspolitikk er feil (undertegnede støtter utviklingspolitikken helhertet), men at persepsjonen man utvikler til utviklingspolitikk ikke nødvendigvis vil være ensidig positiv.

Kritisk debatt og åpenhet rundt utviklingspolitikken er et dogme som i dag reflekter norsk utviklingspolitikk i mye større grad enn tidligere, men veien har ikke vært uten svinger og hull i veien. Tilsynelatende ønsket man i begynnelsen å ha utviklingspolitikk som et "folkets prosjekt", mens den harde militærpolitikken kunne være mer av statlig karakter. Dette var inntil man innså hvordan utviklingspolitikk faktisk kunne være mer definerende for Norge, og man deretter bygde opp et stadig større apparat for feltet: Norge skulle være en fredsnasjon. I midlertidig skulle det vise seg at sterk offentlig styring og resultatoppnåelse ikke nødvendigvis var det som harmoniserte mest. Selv om man i utgangspunktet så for seg å bruke sivilsamfunnets aktører som et middel for å fremme egne strategier, ble disse etter hvert såpass mange og sterke at de kunne bryte opp mønstre satt fra offentlig hold. Deres kontakt over landegrensene gjorde dessuten at de i like stor (eller større) grad kunne se hvilke behov som var nødvendige.

Denne oppgaven har valgt å se på strategiene som er blitt lagt til grunn for å drive opplysningsarbeidet i Norge rundt bistands- og utviklingspolitikk. Oppgaven har valgt å se på en lengre periode for helhetlig å kunne se hvordan man har bygd opp, utvidet og endret et apparat som i dag er av en såpass stor kompleksitet. Den røde tråden for oppgaven er å se hvordan offentlige instanser har sett for seg informasjonsarbeidet, og hvordan de har ønsket å implementere det. Denne vinklingen kan fort gjøre at man roter seg bort i detaljer. Derfor har

spesielt forvaltningsmessige forandringer, maktforholdet mellom stat og organisasjoner og til slutt føringer av staten blitt fokusert på.

I forhold til forvaltning, er det spesielt fra et opplysningsmessig hold vi får en større kontinuitet og rød tråd fra opprettelsen av Norsk Utviklingshjelp. Men et paradigme som skulle vise seg å holde lenge, var det som ble etablert med "folkeaksjonen". I et notat fra 1952 skriver Adolf Sandbo til Trygve Bratteli vedrørende Indiahjelpen: "Uten å berøre noen organisasjonsplan her, er det grunn til å understreke at oppbyggingen av en verdensomspennende folkebevegelse på dette konkrete forpliktende fellesprogram kan bli noe av det viktigste i hele tiltaket" (Pharo 1986a: 106). Dessuten stadfester folkeaksjonen at nettopp det å engasjere og opplyse rundt utviklingspolitikken hele veien har vært viktig fra et statlig perspektiv. Med bakgrunn i at man ikke fikk til den ønskede folkebevegelsen på feltet, ble informasjonsarbeid noe som måtte knyttes nærmere til offentlig sektor, noe man ser ved opprettelsen av Norad og fra 1975 ser man verdien i organisasjoner som driver med opplysningsarbeid: Man så for seg at dette kunne bli forlengede armer for staten.

I midlertidig viser det seg at forholdet stat og organisasjoner ikke nødvendigvis flyter parallelt med hverandre. På 1950- og -60-tallet gikk det temmelig greit for seg: FN-sambandet fikk en pott, mens det offentlige tok seg av resten. På den andre siden ser man et større engasjement rundt utviklingspolitikken fra ulike interesseorganisasjoner, og for å kunne utforske denne interessen, dannes det rammeavtaler for organisasjoner som sprer informasjon om "sør"-politikk. Forvaltningsmessig er disse avhengig av offentlig støtte, men innholdsmessig har organisasjoner gått over til å bli mer spesialiserte, pluralistiske og ensartede enn tidligere. Nå kan det sies at det offentlige informasjonsarbeidet som stod sterkt helt til midten av 1980-tallet, mistet sin kredibilitet når man kom inn i en "bistandstrett" periode. Herfra skjedde det hyppige endringer som kan sees i overgangen fra DUH til UD. Ansvarsfordelingen ble utydelig, men når det blir fastslått at Norad skal ha ansvar for bilateral og UD for multilateral informasjonsvirksomhet, segregeres de interessene Norad har sammenlignet med organisasjonene. Dermed går Norad gradvis over til å favne strategiske mål for opplysningsarbeid, UD tar i hovedsak over for offentlig informasjonsvirksomhet, mens det meste går til organisasjonene til å drive som en kritisk røst til offentlig utviklingspolitikk. Dermed øker også tilliten til utviklingspolitikken generelt: Man tillater kritikk som gjør at man kan utvikle systemet i større grad.

De politiske føringene som er lagt til grunn for opplysningsarbeidet har også, som vi har sett, variert. Utfordringen har ligget i å overføre de motivene man har for å drive utviklingspolitikk over til et konsept som på en tilfredsstillende måte kan informere opinionen. Fram til 1980-tallet ser vi en ganske klar deling mellom to aspekter. For det første er utviklingspolitikk viktig ut fra etiske premisser: man er moralsk forpliktet til å hjelpe land som har det verre enn seg selv. Mye av det normative tyngdepunktet her tufter på misjonsvirksomheten. På den andre siden har man et egeninteresseaspekt: Ved å investere i utviklingsland nå, kan vi senere skape avhengighetsforhold og faste næringslivspartnere. Dette ser man som en tydelig strategi fra 1960-tallet av. Grunnene til denne utviklingen er mangfoldig. Ser man det i et større bilde, viste Koreakrigen og frigjøringen av kolonistatene at det var et behov for å demme opp om kommunismen, og slik sett kunne man gjøre Vesten en tjeneste ved å få nye stater til å være mer avhengig av norske støtte. Like fullt er troen på handel og økonomisk samkvem som en varig vekst gjeldende.

Det normative grunnlaget for utvikling er hele veien gjeldende for utviklingspolitikken, og kommer fram som en viktig pilar i opplysningsarbeidet. Samtidig blir dette motivet mer utfordret utover 1980-tallet, når man stadig får større diskusjoner rundt hvorvidt resultatene for bistand faktisk nytter. Dette kan man se i sammenheng med det økonomiske aspektet: Når fokuset skyver seg mot miljø og bærekraftig utvikling, og man ser at nytteverdien for utviklingspolitikk er begrenset, trenger man en ny kurs i utviklingspolitikken. På denne måten ser man at et eget departement for utviklingshjelp ikke i tilstrekkelig nok grad kan være representativt for hele samarbeidet med mottakerlandene. Kritikken utkrystalliserer seg desto mer når man etter hvert ikke lenger har tanken om en bipolar verden for å støtte opp om nødvendigheten for et nært samarbeid med utviklingsland.

Økt grad av kompleksitet medfører videre at informasjonsarbeidet bør være tuftet på mangfold og pluralisme, da en offentlig styring av å opplyse vil ha en begrenset troverdighet. Her kommer vi til en verdiendring som får konsekvenser både for forvaltningen, forholdet staten og sivilsamfunnet og føringer for opplysningsarbeidet: "Eget opplysningsarbeid" blir fragmentert internt mellom UD og Norad, et mangfold av organisasjoner blir tyngdepunktet for informasjonsvirksomheten og idealene for opplysning blir å ha sivile aktørers kritiske røster som en bærebjelke for å skape forståelse. Man skal ikke undergrave de utfordringene man står overfor i "sør"-politikken, og den beste måten å holde engasjementet opp i en vanskelig periode er å skape debatter med frie ytringer og meningsdannelse. Å endre den

kognitive forståelsen for utviklingspolitikk er i midlertidig ikke en enkel sak, og som vi har sett preges 1990-tallet slik sett av flere konflikter mellom stat og sivilsamfunn i forhold til hvordan man ser for seg å danne ”bildet av sør” for opinionen.

Slik sett representerer tusenårsmålene til FN noe håndfast. Disse målene er ikke nødvendigvis innovative, men man får et strammere rammeverk og en ny giv for utviklingspolitikk, som er såpass universelle at de fleste kan stille seg bak dem. For å løse utfordringene man står overfor, er det en rimelig refleksjon at man trenger en ”samstemt utviklingspolitikk”. Det er spesielt fra 2003 og utover man ser en klar anerkjennelse fra det offentlige at man skal være nøye med å sørge for selvstendigheten og den frie meningsytningen organisasjoner har for å drive opplysningsarbeid, og at man gjennom disse stadig kan erkjenne hva som fungerer, og hva som burde forbedres. På denne måten frigjør man sektoren i større grad: Selv om utviklingspolitikk har vært et hjertebarn for den norske staten, erkjenner man at globale utfordringer er for komplekse til at man kan ha et ensidig positivt fokus på det.

Informasjonsarbeidet er en viktig brikke i det man kan kalle for det ”sør”-politiske system. Her kommer man tilbake til identitetsdannelsen som har foregått innad i Norge, den ”state-branding” som ble nevnt i begynnelsen av oppgaven. Det skapes en mentalitet i Norge om oss selv som en fredselskende nasjon, med ressurser til å hjelpe andre. Dette er en vinkling som ikke nødvendigvis er en feilslutning, selv om man tidvis kan stille spørsmål rundt aktiv innsats i for eksempel NATO og bidrag i militære intervensjoner er i samsvar med dette bildet. Det at man har endret retorikken er i alle fall tydelig, men hva med praksisen? Dagens utviklingspolitikk er i større grad tuftet på samarbeid og inngår i en større utenrikspolitisk pakke enn tidligere. Det er ikke så ofte man snakker om bistand lenger, men heller samarbeid og sektorprogrammer. Allikevel er kampen om oppslutning og informasjon ofte tuftet på enkle prinsipper for å engasjere folk. Et glimrende eksempel er ”TV-aksjonen”, som man trygt kan si er en forgrening av folkeaksjonen i 1953: man har et ideal om at nordmenn sammen skal sørge for løsninger for andre gjennom innsamling.

Man kan hevde at opplysningsarbeid fortsatt er i et brytningspunkt mellom det opprinnelige utgangspunktet og dagens idealer. Hvis man skal nevne på organisasjoner og utviklingspolitikk i dag, er det spesielt ”de fem store” (Røde Kors, Flyktningshjelpen, Kirkens Nødhjelp, Norsk Folkehjelp og Redd Barna) man tenker på. Siden disse organisasjonene er såpass store, vil også opplysningsarbeidet reflekteres av en selvpromotering, heller enn åpne debatter rundt forhold i ”sør”-politikken og norsk virke i utlandet. Dermed blir det ofte en

kamp om midlene mellom de mindre aktørene som driver allsidig opplysningsarbeid, selv om man har forsøkt å sette begrensninger for konkurranseutsettingen på ”sør”-politiske tematikk. Like fullt er det vanskelig å utarbeide uavhengig informasjon, og temaene er såpass komplekse at et dannelsesprosjekt hvor den norske befolkning skal kunne ta til seg alle utfordringer i utland kan i seg selv skape en fremmedgjøring.

Dette fører opplysningsarbeidet i et dilemma: De største organisasjonene er de man har mest kunnskap om, mens mindre organisasjoner har utfordringer med å sette sine saker på dagsordenen. Når mye av opplysningsarbeidet fra større organisasjoner i midlertidig har et fokus på selvpromotering, oppfyller de ikke de idealene man legger til grunn. Dette legger til rette for et aktivt rammeavtaleopplegg, hvor bevilgninger bør vurderes ut fra mangfold og ikke offentlige interesser. Dette todelte knivsegget er fortsatt noe som må jobbes målrettet mot: For at Norge skal utføre en mest mulig nyansert og reflektert utviklingspolitikk, er det en forutsetning at egeninteresser går ut på bekostning av mangfold, og at ulike stemmer sammen danner en opinion. På dette feltet kan man si at vi er på rett vei, noe som tydelig reflekteres i offentlige dokumenter i det nye millenniumet. Men som nevnt tidligere: Utfordringen til opinionsdannelse i dagens system er annerledes. Organisasjoner jobber ut fra premisset om at de får statlige bevilgninger til å drive opplysningsarbeid, og representerer på denne måten offentlig politikk og ikke grasrota. På den andre siden kan man se på dette som positivt: Man tenker ikke lengre på utviklingspolitikk som et ”folkets prosjekt”: Det er ikke gjennom pengegaver man kan bidra til en forandring. Feltet er for komplekst og mangfoldig til at man kan skape en forståelse rundt alle temaene, og dessuten henger de tett sammen med annen utenriks- og finanspolitikk. Derfor vil det være en føring fordi man trenger å sette fokus på flere politiske perspektiver, og man anerkjenner at det er en forutsetning for opplysningsarbeidet at interaksjonen mellom stat og sivilsamfunn er sterk: På den ene siden er det nødvendig med en aktiv stat for å sette utviklingspolitikken i et helhetlig politisk perspektiv, mens sivilsamfunnet på sin side kan fremme sakfelt på dagsordenen for å skape debatt rundt viktige temaer.

Litteraturliste

Balsvik, Randi (1967): *U-hjelps debatt i det norske Storting 1952 -1965*. Hovedfagsoppgave i Historie, Universitet i Bergen

Brusletten, Reidun (1986): "Året da planene ble lagt" i: *Norge og Utviklingslandene, 1985*. Departementet for Utviklingshjelp, Oslo

Christensen, Tom, Morten Egeberg, Helge O. Larsen, Per Læg Reid og Paul G. Roness: *Forvaltning og politikk*, Universitetsforlaget, Oslo

Dahl, Ottar (1973): *Grunntrekk i historiens forskning*, Universitetsforlaget, Oslo

Easterly, William (2006): *White Man's Burden: why the West's efforts to aid the rest have done so much ill and so little good*, Oxford University Press, Oxford

Eide, Elisabeth og Anne Hege Simonsen (2009): *Dekke Verden! Lærebok i norsk Utenriksjournalistikk*, Ij-forlaget, Kristiansand

Eriksen, Tore Linné (1987): *Den Vanskelige Bistanden: Noen trekk ved norsk utviklingshjelps historie*, Universitetsforlaget, Drammen

FN-sambandet (1952): "Ekstraordinært styremøte 15.10.1952". Norsk Samband for De Forente Nasjoner. Referat. Hentet fra Arbeiderbevegelsens Arkiv og Bibliotek, Oslo

Folkeaksjonen (1953a): *Notat om Folkeaksjonens fremtidige arbeide*, 23. Mai, Aake Anker Ording. Folkeaksjonen for økonomisk underutviklede områder. Hentet hos Arbeiderbevegelsens Arkiv og Bibliotek, Oslo

Folkeaksjonen (1953b): "Propagandaen under innsamlingen". Adolf Sandbo, 2. Mars, 1953. Folkeaksjonen for økonomisk underutviklede områder. Hentet hos Arbeiderbevegelsens Arkiv og Bibliotek, Oslo

Folkeaksjonen (1953c): *Utkast til fremtidig organisasjon av folkeaksjonen for økonomisk underutviklede områder*. 17. Juni, 1953. Folkeaksjonen for økonomisk underutviklede områder. Hentet hos Arbeiderbevegelsens Arkiv og Bibliotek, Oslo

Furre, Berge (2006): *Norsk Historie 1914-2000: Industrisamfunnet – frå vokstervisje til framtidstvil*; Samlaget, Oslo

Garbo, Gunnar: *Makt og bistand: en ambassadørs møte med norsk bistandspolitikk i Afrika*. Spartacus, Oslo.

Horn, Torbjørn (1996): *FN-sambandet femti år, FN-sambandet i Norge*, Oslo

Hylland, Aanund (1994): "Konstitusjonell treghet. Bør noen saker vere unndratt flertallets kontroll?" I Rasch, Bjørn Erik og Knut Midgaard (red.): *Representativt demokrati. Spilleregler under debatt*. Universitetsforlaget, Oslo

Kjeldstadli, Knut (1999): *Fortida er ikke hva den en gang var: En innføring i historiefaget*. Universitetsforlaget, Oslo.

Klipparkivet (1966): "Vi behøver en vekker". 4.5.1966, leder. Avis ukjent. Hentet fra klipparkivet for Arbeiderbevegelsens Arkiv og Bibliotek, Oslo

Lagesen, Ole Christian, Øyvind Johnsen, Anne Hege Simonsen og Erik Whist (2003): *Gjennomgang av UD/NORADs tilskudd til organisasjoners opplysnings- og informasjonsvirksomhet om internasjonale utviklings spørsmål*. Utenriksdepartementet. Dokument tilgjengelig hos [<http://www.rorg.no>], hentet 18.4.2011.

Landsorganisasjonen (1953): Rundskriv om "Hjelp til økonomisk underutviklede områder". Arbeidernes Faglige Landsorganisasjon. Oslo, 24. Mars 1953. Hentet fra Arbeiderbevegelsens Arkiv og Bibliotek, Oslo

Liland, Frode og Kirsten Alsaker Kjerland (2003): *Norsk Utviklingshjelps Historie 3; 1989-2002: På bred front*, Fagbokforlaget, Bergen

Lorentzen, Håkon (2007): *Moraldannende Kretsløp: Stat, samfunn og sivilt engasjement*, Abstrakt forlag, Oslo

Lund, Diderich H. (1952): *Increased participation in UN expanded program of technical assistance discussed by Norwegian Officials*. United Nations, Department of Public Information. Lake Success, New York. Hentet fra Arbeiderbevegelsens Arkiv og Bibliotek, Oslo.

Malnes, Raino (2008). *Meningen med samfunnsvitenskap*; Gyldendal Akademisk, Oslo.

”Mot-Sult”-kampanjen (1974): *Fakta om befolkning og ernæring*, Den norske ”Mot-Sult kampanjekomiteé og Direktoratet for Utviklingshjelp i samarbeid med Norsk Samband for de Forente Nasjoner. Frank Vardings Trykkeri, Sarpsborg.

Norad (1969a): *Direktoratet for Utviklingshjelp: Årsmelding og regnskap for 1968*. Direktoratet for utviklingshjelp, Utenriksdepartementet, Oslo.

Norad (1969b): *Organisering av Opplysningsvirksomheten fra Direktoratet for Utviklingshjelp*. Direktoratet for utviklingshjelp, Utenriksdepartementet, Oslo

Norad (1973): ”Informasjon, Motivasjon, Opinion”: Utdrag av Stortingsdebatten 8. februar 1973 om St.Meld. nr. 29 (1971-72): *Om enkelte hovedspørsmål vedrørende Norges samarbeid med utviklingslandene*. Direktoratet for Utviklingshjelp, Oslo

Norad (1984): *Norges samarbeid med Utviklingsland i 1983*. Direktoratet for Utviklingshjelp, Oslo

Norad (1985): *Norges samarbeid med Utviklingsland i 1984*. Direktoratet for Utviklingshjelp, Oslo

Norad (1990a): ”Norge og utviklingslandene i 1990-årene: Strategi for Informasjonsvirksomhet og folkeopplysningsarbeidet i regi av NORAD om utviklingsland og bistand og utviklingssamarbeid”. Norad informasjons og dokumentasjonssenter (IDOK), Oslo

Norad (1990b): *Strategier for bistand: NORAD i 90-åra*. Direktoratet for Utviklingshjelp, Oslo.

Norad (1990c): *Årsmelding 1989*. Direktoratet for utviklingshjelp, Oslo

Norad (1991): *Årsrapport 1990*. Direktoratet for utviklingshjelp, Oslo

Norad (1992): *Informasjonssamarbeidet Norad/organisasjonene: Ressursgruppens rapport*, Oslo

Norad (1993): *Årsrapport 1992*. Direktoratet for Utviklingshjelp, Oslo

Norad (1995): *Årsrapport 1994*: Direktoratet for Utviklingshjelp, Oslo

- Norad (1996): *Årsrapport 1995*: Direktoratet for Utviklingshjelp, Oslo
- Norad (1997): *Årsrapport 1996*: Direktoratet for Utviklingshjelp, Oslo
- Norad (1999): *Årsrapport 1998*: Direktoratet for Utviklingshjelp, Oslo
- Norad (2004): *Årsrapport 2003*: Direktoratet for Utviklingssamarbeid, Oslo
- Norad (2007): *Norads aktiviteter i 2007. Etatsrapport*. Direktoratet for utviklingssamarbeid, Oslo
- Norad (2008): *Informasjonsstrategi 2008-2010*. Direktoratet for utviklingssamarbeid, Oslo
- Norad (2009): *Bistand og økonomisk utvikling: Ringer i vannet eller dråper i havet?* Resultatrapport 2009, Direktoratet for utviklingssamarbeid, Oslo
- Norad (2011): "Milepæler i norsk bistandsarbeid". Tilgjengelig fra <http://www.norad.no>, [hentet 07.02.2011]. Direktoratet for utviklingssamarbeid, Oslo
- Norsk Samband for de Forente Nasjoner (1954): "Til Opplysningsutvalgene". Nr. 1, 27. Februar 1954, 1. Årgang. Oslo.
- NOU (1995: 5) *Norsk sør-politikk for en verden i endring*. Rapport fra Nord-Sør/Bistandskommisjonen. Det kongelige Utenriksdepartementet. Statens forvaltningstjeneste, statens trykning. Oslo.
- NOU: 19 (2003a): *Makt og demokrati*. Norges Offentlige Utredninger, Sluttrapport fra makt- og demokratiutredningen, Oslo
- NOU: 30 (2003b): *Ny Offentlighetslov*, Norges Offentlige Utredninger. Justis og politidepartementet, Oslo
- NOU: 14 (2008): *Samstemt for utvikling? Hvordan en helhetlig norsk politikk kan bidra til utvikling i fattige land*, Norges Offentlige Utredninger. Utenriksdepartementet, Oslo
- Offentlighetsloven (2006): "Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd", m.v. av 1. januar 2009. Tilgjengelig fra www.lovdata.no, hentet [6.11.2010]

Ording, Aake Anker (1953a): *Beretning om Folkeaksjonen for økonomisk underutviklede områder, Juli 1952 – September 1953*. Hentet fra Arbeiderbevegelsens Arkiv og Bibliotek, Oslo

Ording, Aake Anker (1953b): "Manuskript til kort artikkel om "Indiahjelpa". Sendt til Herr. A Sundmann, Norsk Alkunnebok, 6. Oktober 1953. Oslo. Dokument hentet fra Arbeiderbevegelsens arkiv og bibliotek, Oslo

Ording, Aake Anker (1953c): "Notat til Norum på Repr.sk.-møtet", 3/6-53. Dokument hentet fra arbeiderbevegelsens Arkiv og Bibliotek, Oslo

Ottesen, Gerd Holmboe (198?): *Norsk Ernæring og Matforsyning i Globalt Perspektiv: Styringsgruppen for opplysning om ernæring og Direktoratet for Utviklingshjelp (Norad)*. Larvik.

Pharo, Helge (1986a): *Hjelp til Selvhjelp; Det indisk-norske fiskeriprojektets historie, 1952-72: Bind I: Perioden 1952-60*, Norsk Utenrikspolitisk institutt, Oslo

Pharo, Helge (1986b): *Hjelp til Selvhjelp; Det indisk-norske fiskeriprojektets historie, 1952-72: Bind II: Perioden 1960-72*, Norsk Utenrikspolitisk institutt, Oslo

Pharo, Helge (1987): "Indiafondet: Norsk bistand i utviklingshjelpens barndom", i Tore Linné Eriksen (red.): *Den Vanskelige Bistanden: Noen trekk ved norsk Utviklingshjelps Historie*, Universitetsforlaget, Drammen

RORG (2010): "Om RORG – samarbeidet". Tilgjengelig fra <http://www.rorg.no>, [hentet den 10.09.2010]

Roll-Hansen, Dag, Marjan Nadim og Bengt Oscar Lagerstrøm (2007): *Holdninger til norsk bistand*. Statistisk Sentralbyrå (<http://www.ssb.no>), Oslo-Kongsvinger.

Rønning, Elisabeth (2000): *Holdninger til og kunnskap om norsk utviklingshjelp 1999*. Statistisk Sentralbyrå (<http://www.ssb.no>), Oslo-Kongsvinger.

Ruud, Arild Engelsen og Kirsten Alsaker Kjerland (2003): *Norsk Utviklingshjelps Historie 2; 1975: 1989: Vekst, velvilje og utfordringer*, Fagbokforlaget, Bergen

Sandbo, Adolf (1953): "Folkeaksjonen for økonomisk underutviklede områder". Avskrift fra Norsk Samband for de Forente Nasjoner, 3. September. Hentet fra Arbeiderbevegelsens Arkiv og Bibliotek Oslo.

Sandven, Per (1959): *The Indo-Norwegian Project in Kerala*, Norwegian foundation for Assistance to underdeveloped countries, Oslo

Sejersted, Fredrik (2001): *Kontroll og Konstitusjon. Statsrettslige studier av Stortingets kontroll virksomhet*. Cappelen, Oslo

Simensen, Jarle (1986): *Norwegian Missions in African History Vol. 1*, Universitetsforlaget, Oslo

Simensen, Jarle (2003): *Norsk Utviklingshjelps Historie 1; 1952-1975: Norge møte den tredje verden*, Fagbokforlaget, Bergen

Skar, Alfred (1953): "Til Landsorganisasjonens administrasjon, ad: Opplysningsarbeidet om underutviklede områder". Notat 25. Mars 1953. Hentet fra Arbeiderbevegelsens arkiv og Bibliotet, Oslo

Smith, Eivind (2009): *Konstitusjonelt Demokrati*, Fagbokforlaget, Bergen

SSB (1990): *Holdninger til Norsk Utviklingshjelp og kunnskaper om De Forente Nasjoner 1990*. Rapporter fra Statistisk Sentralbyrå 90/23. Statistisk Sentralbyrå (<http://www.ssb.no>), Oslo-Kongsvinger.

Styret for Fondet for hjelp til Underutviklede land (1955). *Årsmelding for Budsjettåret 1954/1955*. Dokument hentet fra Arbeiderbevegelsens arkiv og bibliotek, Oslo

Teigum, Hanne Marit (1997): *Holdninger til og kunnskap om norsk u-hjelp 1996*. Statistisk Sentralbyrå (<http://www.ssb.no>), Oslo-Kongsvinger

Tvedt, Terje (1990): *Bilder av de andre: Om utviklingslandene i bistandsepoken*. Universitetsforlaget, Oslo

Tvedt, Terje (2009): *Utviklingshjelp, Utenrikspolitikk og Makt*: Gyldendal Norsk Forlag, Oslo

UN (2008): "World Urbanization Prospects: The 2007 Revision", Department of Economic and Social Affairs, United Nations: New York

United Nations (2000): *United Nations Millennium Declaration*. The General Assembly 55/2. United Nations.

Ungdomsaksjonen for U-hjelp (1966): "Forslag til melding i Deres organisasjonsblad". Utkast. Hentet fra Arbeiderbevegelsens Arkiv og Bibliotek, Oslo

Utenriksdepartementet (1961a): *Innstilling fra Utvalget for utredning av spørsmålet om Norges hjelp til utviklingslandene*. Avgitt 4. Mars 1961, S. Hammerstads Boktrykkeri, Oslo.

Utenriksdepartementet (1961b): *Innstilling om Kommersiell bistand til utviklingslandene*. Utvalget til utredning av tiltak til fremme av kommersiell bistand til utviklingslandene. Utenriksdepartementet, Oslo

Utenriksdepartementet (1966): *Innstilling om den videre utbygging av Norges bistand til utviklingslandene*. "Onarheim-utvalget", Utenriksdepartementet, Oslo

Utenriksdepartementet (1998): "Evaluering av informasjonsstøtten til RORGene". *Evaluation Report 9.98*. Utarbeidet av COWI i samarbeid med Diakonhjemmets internasjonale senter. Utenriksdepartementet, Oslo

Utviklingsdepartementet (1984): *Evaluation report 5.84: U-landsinformasjon til organisasjons-Norge*. The Royal Norwegian Ministry of Development Cooperation, Oslo

Utviklingsdepartementet (1986): *Norge og Utviklingslandene 1985*. Departementet for Utviklingshjelp.

Vågane, Liva (2002): *Holdninger til og kunnskap om norsk utviklingshjelp 2001*. Statistisk Sentralbyrå (<http://www.ssb.no>), Oslo-Kongsvinger

Vaage, Odd Frank (1993): *Holdninger til norsk utviklingshjelp 1993*. Statistisk Sentralbyrå (<http://www.ssb.no>), Oslo-Kongsvinger

Stortingsforhandlinger (sortert kronologisk etter år)

St.prp.nr. 1. Tillegg nr. 38 (1952): *Om tilleggsbevilgning på statsbudsjettet for budsjettåret 1952-53 under nytt kapittel 119, Fondet for hjelp til underutviklede land, og om fastsettelse av vedtekter for dette fond.* Utenriksdepartementet 30 mai, 1952.

S.tid (1952): *Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomiteen om tilleggsbevilgning for budsjettåret 1952-53 under nytt kapittel 119. Fondet for hjelp til underutviklede land og om fastsettelse av vedtekter for dette fond (tillegg 2 til budsjett-innst. S. nr. 18).* Stortingstidende ss. 2238-2248.

Budsjett-innst. S. nr. 20 (1953): *Innst. om bevilgning til Fondet for hjelp til underutviklede land,* Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 51 (1955): *Årsmelding og regnskap for budsjettåret 1953-54 for Fondet for Hjelp til Underutviklede Land.* Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 2 (1956): *Årsmelding og regnskap for budsjettåret 1954-55 for Fondet for Hjelp til Underutviklede Land.* Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 13 (1957): *Årsmelding og regnskap for budsjettåret 1955/56 for Fondet for Hjelp til Underutviklede Land.* Utenriksdepartementet.

St.meld. nr. 60 (1958): *Årsmelding og regnskap for Fondet for Hjelp til Underutviklede Land for budsjettåret 1956-57.* Utenriksdepartementet.

St.meld. nr. 38 (1959): *Melding og regnskap fra Fondet for Hjelp til Underutviklede Land for tidsrommet 1. Juli 1957 til 31. Mars 1958.* Utenriksdepartementet.

St.meld. nr. 32 (1959-60): *Melding og regnskap fra Fondet for Hjelp til Underutviklede Land for tidsrommet 1. April 1958 til 31. Mars 1959.* Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 19 (1960-61): *Melding og regnskap fra Fondet for Hjelp til Underutviklede Land for tidsrommet 1. April 1959 til 31. Mars 1960.* Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 23 (1961-62): *Norges hjelp til Utviklingslandene.* Utenriksdepartementet.

St.meld. nr. 31 (1961-62): *Melding og regnskap fra Fondet for Hjelp til Underutviklete Land for tidsrommet 1. April 1960 til 31. Mars 1961.* Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 12 (1962-63): *Melding og regnskap fra Fondet for Hjelp til Underutviklete Land for tidsrommet 1. April 1961 til 31. Mars 1962.* Utenriksdepartementet.

St.meld. nr 54 (1962 - 63): *Norges kommersielle støtte til utviklingslandene.* Det kongelige Utenriksdepartementet

St.meld nr. 81 (1962 - 63): *Årsmelding og regnskap for Norsk Utviklingshjelp for 1962:* Utenriksdepartementet

St.prp.nr.1 (1962-63): *Post 55: Opplysningsarbeid, kap. 147.* Utenriksdepartement

St.meld. nr. 73 (1963-64): *Årsmelding og regnskap for Norsk Utviklingshjelp for 1963.* Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 82 (1964-65): *Årsmelding og regnskap for Norsk Utviklingshjelp for 1964.* Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 61 (1965-66): *Årsmelding og regnskap for Norsk Utviklingshjelp for 1965.* Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 60 (1966-67): *Årsmelding og regnskap for Norsk Utviklingshjelp for 1966.* Utenriksdepartementet

St.prp.nr. 109 (1966-67): *I. Om den videre utbygging av Norges bistand til utviklingslandene og II. Om opprettelse av "Direktoratet for utviklingshjelp" m.m.* Utenriksdepartementet

Innst. S. nr. 167 (1967-68): *Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomitéen om den videre utbygging av Norges bistand til utviklingslandene.* Utenriks- og konstitusjonskomitéen.

St.meld.nr. 51 (1967-68): *Årsmelding og regnskap for Norsk Utviklingshjelp for 1967.* Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 54 (1970-71): *Årsmelding og regnskap for Direktoratet for Utviklingshjelp for 1970.* Direktoratet for utviklingshjelp, Utenriksdepartement

St.meld. nr. 29 (1971 - 72): *Om enkelte hovedspørsmål vedrørende Norges samarbeid med utviklingslandene,* Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 61 (1971-72): *Årsmelding og regnskap for Direktoratet for utviklingshjelp for 1971*. Direktoratet for utviklingshjelp, Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 60 (1972-73). *Årsmelding og regnskap for Direktoratet for utviklingshjelp for 1972*. Direktoratet for utviklingshjelp, Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 34 (1973-74): *Årsmelding og regnskap for Direktoratet for utviklingshjelp for 1973*. Direktoratet for utviklingshjelp, Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 55 (1974-75): *Årsmelding og regnskap for Direktoratet for utviklingshjelp for 1974*: Direktoratet for utviklingshjelp, Utenriksdepartementet

Innst. S. nr 254, (1975-76): *Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomitéen om endringer i forslaget til statsbudsjett for 1976 under kapitlet 162*. Utenriks- og konstitusjonskomitéen.

St.meld. nr. 63 (1975-76): *Årsmelding og regnskap for Direktoratet for utviklingshjelp for 1975*. Direktoratet for utviklingshjelp, Utenriksdepartementet

St.prp.nr. 1, tillegg nr. 15 (1975-76): "Kap. 162: Opplysningsarbeid" i *Om endringer i forslag til statsbudsjett for 1976 under kapitlene 162, 165, 177, 181, 185 og 199*.

Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 95 (1976-77): *Norges samarbeid med utviklingslandene i 1976*.

Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 8 (1978-79): *Om Norges samarbeid med utviklingslandene i 1977*.

Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 15 (1979-80): *Om Norges samarbeid med utviklingslandene i 1978*.

Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 14 (1981-82): *Om Norges samarbeid med utviklingslandene i 1980*.

Utenriksdepartementet

Innst. S. 300 (1982-83): *Om opprettelse av statsrådsembete for bistandsvirksomheten og opprettelse av 2 nye statssekretærembeter*. Forbruker og administrasjonskomiteen

St.meld. nr. 63 (1982-83): *Om Norges samarbeid med utviklingslandene i 1982.*

Utenriksdepartementet

St. prp. nr. 128 (1982-83): *Om opprettelse av statsrådsembete for bistandsvirksomheten og opprettelse av 2 nye statssekretærembeter.* Statsministerens kontor

Budsjett-innst. S. nr. 3 (1983-84): *Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomitéen om bevilgninger på statsbudsjettet for 1984 vedkommende Utenriksdepartementet og Departementet for Utviklingshjelp m.fl.* Utenriks- og konstitusjonskomiteen.

S.tid (1983-84): *Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomitéen om bevilgninger på statsbudsjettet for 1984 vedkommende Utenriksdepartementet og Departementet for Utviklingshjelp m.fl.* Stortingstidende, ss. 1758-1832

St.meld. nr. 36 (1984 - 85): *Om enkelte hovedspørsmål i norsk utviklingshjelp.* Departementet for Utviklingshjelp

Innst. S. nr. 186 (1986-87): *Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomiteen om enkelte hovedspørsmål i norsk utviklingshjelp (St.meld. nr. 36 for 1984-85 og St.meld. nr 34 for 1986-87).* Utenriks og konstitusjonskomiteen.

St.meld. nr. 34 (1986-87): *Om hovedspørsmål i norsk utviklingshjelp.* Departementet for utviklingshjelp.

St.prp. nr. 89 (1986-87): *Endringer på statsbudsjettet 1986.* Finans- og tolldepartementet.

St.meld. nr. 66 (1986-87): *Om Norges samarbeid med utviklingslandene i 1986.*

Departementet for utviklingshjelp.

S.tid (1986-87): *Finansdebatt,* Stortingstidende., 3357-3457. Stortinget.

St.meld. nr. 61 (1987-88): *Om Norges samarbeid med utviklingslandene i 1987.*

Departementet for utviklingshjelp

St.prp. nr. 130 (1987-88): *Om reorganiseringen av Departementet for utviklingshjelp.*

Etablering av direktoratet for utviklingshjelp som et frittstående direktorat. Departementet for Utviklingshjelp

Budsjett-innst. S. nr. 2. Tillegg nr. 1 (1989-90): *Innstilling fra forbruker- og administrasjonskomiteen om opprettelse av et Arbeids- og administrasjonsdepartement og et Familie- og forbrukerdepartement. Sammenslåing av Utenriksdepartementet og Departementet for utviklingshjelp. Opprettelsen av et Utdannings- og forskningsdepartement og et Kirke- og kulturdepartement.* Forbruker og administrasjonskomiteen.

St.meld. nr. 13 (1989-90): *Om Norges samarbeid med utviklingslandene i 1988,* Departementet for utviklingshjelp

St.meld. nr. 16 (1989-90): *Om Norges samarbeid med utviklingslandene i 1989:* Utenriksdepartementet

St. prp. Nr. 1. Tillegg nr. 8 (1989-90): *Om opprettelse av et Arbeids- og administrasjonsdepartement og et Familie- og forbrukerdepartement. Sammenslåing av Utenriksdepartementet og Departementet for utviklingshjelp. Opprettelse av et Utdannings- og forskningsdepartement og et Kirke- og kulturdepartement.* Statsministerens kontor.

St.meld. nr. 49 (1990-91): *Om Norges samarbeid med utviklingslandene i 1990.* Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 51 (1991-92): *Om utviklingstrekk i Nord-Sør forholdet og Norges samarbeid med utviklingslandene.* Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 66 (1991-92): *Om Norges samarbeid med utviklingslandene i 1991.* Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 9 (1993-94): *Om Norges samarbeid med utviklingslandene i 1992.* Utenriksdepartementet

St.meld. nr. 19 (1995-96): *En verden i endring: Hovedtrekk i norsk politikk overfor utviklingslandene,* Utenriksdepartementet

S.tid (1997-98): *Redegjørelse av utviklings- og menneskerettighetsministeren om Regjeringens arbeid med menneskerettigheter.* Stortingstidende: 1472-1480. 22. Januar, Stortinget

Innst.S. nr. 93 (2003-2004): *Innstilling fra utenrikskomiteen om felles kamp mot fattigdom. En helhetlig utviklingspolitikk*, Utenrikskomiteen, 16.12.2004

St.meld. nr. 35 (2003-2004): *Felles kamp mot fattigdom. En helhetlig utviklingspolitikk*.
Utenriksdepartementet

Innst. S. nr. 269 (2008-09): *Innstilling fra utenrikskomiteen om klima, konflikt og kapital. Norsk utviklingspolitikk i et endret handlingsrom*. Innstilling til Stortinget fra utenrikskomiteen.

St.meld. nr. 13 (2008 - 09): *Klima, Konflikt og Kapital: Norsk utviklingspolitikk i et endret handlingsrom*. Utenriksdepartementet

Prop. 1 S (2010-2011): *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)*, For budsjettåret 2011, Finansdepartementet

Innst. 7 S (2011): *Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om bevilgninger på statsbudsjettet for 2011 vedkommende Utenriksdepartementet mv. (rammeområde 4) og Forsvarsdepartementet mv. (rammeområde 8)*. Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen til Stortinget

Vedlegg

Vedlegg 1: Statsbudsjett, del 1

Statsbudsjettet er det årlige budsjettet for å omhandle de årlige utgifter og inntekter i løpet av et år. Fram til 2008 het disse ”st.prop. nr.1 [årstall]”, mens det fra 2009 heter ”prop. 1 S [årstall]”. Dette vedlegget er en henvisning til de proposisjoner som er brukt i denne oppgaven til å aggregere figurer, og hvilke kapitler og poster tallene er hentet fra. Merk: I perioden fram til etableringen av ”Norsk utviklingshjelp”, er posten ”opplysningsarbeid” hentet fra fondets årsrapporter.

Statsbudsjetter og opplysningsarbeid

Budsjett år	Kap.	Tittel, kap.	Post	Departement
1953	119	Fondet for hjelp til underutviklede områder		UD
1954	119	Ibid.		UD
1955	119	Ibid.		UD
1956	119	Ibid.		UD
1957	119	Ibid.		UD
1958	119	Ibid.		UD
1959	119	Ibid.		UD
1969-60	119	Ibid.		UD
1960-61	119	Ibid.		UD
1961-62	150	Ibid.		UD
1962-63	147	Norsk Utviklingshjelp	55	UD
1963-64	147	Ibid.	27	UD
1964-65	147	Ibid.	27	UD
1965-66	147	Ibid.	27	UD
1966-67	147	Ibid.	27	UD
1967-68	147	Ibid.	27	UD
1968-69	147	Ibid.	27	UD
1969-70	147	Direktoratet for Utviklingshjelp	27	UD
1970-71	147	Ibid.	27/70/71/72	UD
1971-72	147	Ibid.	27/70/71/72	UD
1972-73	162	Opplysningsarbeid	26/70/71/72	UD
1973-74	162	Ibid.	26/70/71/72/73	UD
1974-75	162	Ibid.	26/70/71/72/73	UD
1975-76	162	Ibid.	26/70/71/72/73/74/75	UD
1976-77	162	Ibid.	26/70/71/72/73/76	UD
1977-78	0162	Ibid.	11 (5)/70/71/72	UD
1978-79	162	Ibid.	11 (5)/70/71/72	UD
1979-80	162	Ibid.	11 (5)/70/72	UD

1980-81	162	Ibid.	11 (5)/70/72	UD
1981-82	0162	Ibid.	11 (5)/70/72	UD
1982-83	0162	Ibid.	11 (5)/70/71/72	UD
1983-84	0162	Ibid.	11 (5)/70/71/72	UD
1984-85	1203	Ibid.	11 (5)/70/71/72/73	DUH
1985-86	1203	Ibid.	11 (5)/70/72/73	DUH
1986-87	1203	Ibid.	11 (5)/70/72/73	DUH
1987-88	1203/-22	Opplysningsarbeid/ Tilskudd til organisasjoners opplysningsarbeid	11 (5)/70/72/73/74	DUH
1988-89	1203/-22	Ibid.	11/70/72/73/74/75	DUH
1989-90	1203/-22	Ibid.	11/70/72/73/74/75	DUH
1990-91	0144/-56	Ibid.	11/70/72/73/74/75	UD
1991-92	0144/-56	Ibid.	11/70/72/73/75	UD
1991-92	0144/-56	Ibid.	11/70/72/73/75	UD
1992-93	0144/-56	Ibid.	11/70/72/73/75	UD
1993-94	0170/-71	Ibid.	11/70/72/73/75	UD
1994-95	0170/-71	Ibid.	11/70/72/73	UD
1995-96	0170/-71	Ibid.	11/70/72/73	UD
1996-97	0154	Opplysningsarbeid, organisasjonsliv og mellomfolkelig samarbeid	11/70/71/72/73	UD
1997-98	0154	Ibid.	01/70/71/72/73	UD
1998-99	0154	Ibid.	01/70/71/72/73	UD
1999-00	0154	Ibid.	01/50/70/71/72/73	UD
2000-01	154	Ibid.	01/50/70/71/72/73	UD
2001-02	160	Sivilt samfunn og demokratiutvikling	01/50/70/71/72/73/75	UD
2002-03	160	Ibid.	01/50/70/72/73/75	UD
2003-04	160	Ibid.	01/50/70/72/72/73/75	UD
2004-05	160	Sivilt samfunn og demokratiutvikling	01/50/70/71/72/73/75	UD
2005-06	160	Ibid.	01/50/70/71/72/73/75	UD
2006-07	160	Ibid.	01/50/70/71/72/73/75	UD
2007-08	160	Ibid.	01/50/70/71/72/73/75	UD
2008-09	160	Ibid.	01/50/70/71/72/73/75/77	UD
2009-10	160	Ibid.	01/50/70/71/72/73/75/77	UD
2010-11	160	Ibid.	01/70/71/72/73/75/77	UD

Vedlegg 2: Statsbudsjett, del 2

Dette vedlegget har bevilgningene år for år som er brukt i figurer med statsbudsjettet som utgangspunkt

Bevilgninger, 1950-tallet (i -000)

	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
FN-Sambandet:	50	50	50	50	50	50	50	50

Bevilgninger, 1960-tallet (i -000)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Eget Opplysningsarbeid	0	0	0	71	100	100	150	400	500	500
FN-sambandet	50	50	50	125	225	225	250	250	325	
Mot sult-Kampanjen	0	0	0	104	80	80	90	90	90	455
Sum	50	50	50	300	405	405	490	740	915	955

Bevilgninger, 1970-tallet (i -000)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Eget opplysningsarbeid	1 528	1 482	1 532	1 643	2 057	2 385	2 999	3 330	3 800	4 000
FN-sambandet	355	355	440	580	650	892	1 070	1 900	2 675	2 900
Mot sult-kampanjen	100	100	100	100	100	100	110	125	150	0
Andre organisasjoner	45	45	400	388	519	668	953	1 900	3 100	3 600
Det nasjonale befolkningsutvalg	0	0	0	0	256	5	0	0	0	0
Konferansen om befolkningsspørsmål	0	0	0	0	240	0	0	0	0	0
Konferansen om matvaresituasjonen	0	0	0	0	55	0	0	0	0	0
Kvinnekonferansen	0	0	0	0	0	300	0	0	0	0
Sum	2 028	1 982	2 472	2 711	3 877	4 350	5 132	7 255	9 725	10 500

Bevilgninger, 1980-tallet (i -000)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Varer og tjenester	4 250	4 700	5 000	5 250	6 000	7 170	7 450	8 000	8 560	8 765
FN	3 050	3 300	5 250	6 600	4 790	5 610	5 970	6 470	7 330	7 730
Andre organisasjoner	3 700	4 100	4 100	4 700	5 110	7 140	7 310	7 810	8 410	9 010

IPS	0	0	0	0	740	700	670	650	600	600
Nord/Sør kampanjen	0	0	0	0	0	0	0	0	2 000	0
Felleskampanjen for jordas miljø og utvikling	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1 000
Sum:	11 000	12 100	14 350	16 550	16 640	20 620	21 400	22 930	26 900	27 105

Bevilgninger, 1990-96 (i -000)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Varer og tjenester	9 615	9 879	10 820	7 550	8 000	8 000	8 000
FN	12 655	13 100	13 800	13 800	14 800	16 600	
Andre organisasjoner	9 645	10 000	11 880	10 880	11 100	12 000	32 000
IPS	900	900	900	900	900	0	0
Felleskampanjen for jordas miljø og utvikling	1 000	1 500	1 500	0	0	0	0
Sum:	33 815	35 379	38 900	33 130	34 800	36 600	40 000

Bevilgninger, 1997-2000

	1997	1998	1999	2000
Driftsutgifter	9 000	10 500	13 000	13 000
Fredskorpset				10 400
Tilskudd til opplysningsarbeid	42 000	43 500	48 000	54 000
Tilskudd via frivillige organisasjoner	670 000	710 750	740 000	740 000
Tilskudd til forskning og kompetansebygging	134 000	166 500	203 000	193 300
Tilskudd til kulturtiltak i utviklingsland	43 000	43 000	35 000	35 000
SUM:	898 000	974 250	1 039 000	1 045 700

Bevilgninger, 2001 – 2005 (i -000)

	2001	2002	2003	2004	2005
Driftsutgifter	16 500	17 500	18 500	18 500	26 500
Fredskorpset	19 000	83 000	120 000	135 000	145 000
Sivilt samfunn	848 500	940 000	960 000	903 000	1 026 000
Tilskudd via frivillige organisasjoner				66 000	68 000
Demokratistøtte/partier		5 000	5 000	10 000	5 000
Kultur	78 600	78 600	80 000	80 000	82 000
Internasjonale frivillige organisasjoner	104 700	123 800	123 800	110 000	125 000
SUM:	1 067 300	1 247 900	1 307 300	1 322 500	1 477 500

Bevilgninger, 2006-2010 (i -000)

	2006	2007	2008	2009	2010
Driftsutgifter	26 500	33 500	33 500	33 500	33 500
Fredskorpset	165 000	165 000	170 000	135 000	135 000
Sivilt samfunn	1 026 000	1 093 000	1 158 000	1 193 000	1 228 000
Tilskudd via frivillige organisasjoner	68 000	81 000	81 000	81 000	81 000
Demokratistøtte/partier	5 000	7 000	7 000	8 000	8 000
Kultur	92 000	102 000	107 000	107 000	106 000
Internasjonale frivillige organisasjoner	130 500	160 500	160 500	172 500	172 500
SUM:	1 513 000	1 642 000	1 717 000	1 730 000	1 764 000

Vedlegg 3: Holdninger, tall fra Statistisk Sentralbyrå

Holdning til u-hjelp, statistisk sentralbyrå

	1972	1974	1977	1980	1983	1986	1990	1993	1996	1999	2001	2007
For	72,0 %	73,0 %	80,0 %	77,0 %	81,0 %	85,0 %	77,0 %	85,0 %	84,0 %	88,0 %	88,0 %	81,0 %
Mot	19,0 %	19,0 %	12,0 %	17,0 %	13,0 %	9,0 %	17,0 %	11,0 %	15,0 %	10,0 %	9,0 %	15,0 %
Vet ikke	4,0 %	8,0 %	8,0 %	7,0 %	6,0 %	6,0 %	6,0 %	4,0 %	1,0 %	1,0 %	3,0 %	4,0 %
n	2243	2105	1969	1962	1910	2174	2160	1810	ca 2000	1162	1274	1211

Beløp til u-hjelp, statistisk sentralbyrå

	1972	1974	1977	1980	1983	1986	1990	1993	1996	1999	2001	2007
Større	10,0 %	12,0 %	11,0 %	19,0 %	20,0 %	24,0 %	15,0 %	14,0 %	12,0 %	11,0 %	15,0 %	15,0 %
Passe	48,0 %	46,0 %	48,0 %	52,0 %	56,0 %	55,0 %	53,0 %	55,0 %	51,0 %	53,0 %	53,0 %	46,0 %
Mindre	24,0 %	26,0 %	27,0 %	16,0 %	15,0 %	12,0 %	22,0 %	36,0 %	30,0 %	30,0 %	25,0 %	32,0 %
Burde Sløyfes	11,0 %	9,0 %	7,0 %	6,0 %	5,0 %	3,0 %	5,0 %	2,0 %	5,0 %	3,0 %	4,0 %	2,0 %
Vet ikke/ingen mening	7,0 %	7,0 %	7,0 %	7,0 %	5,0 %	6,0 %	4,0 %	3,0 %	2,0 %	2,0 %	4,0 %	5,0 %
n	2243	2105	1969	1962	1910	2174	2160	1810	ca 2000	1162	1274	1211