



DET KONGELIGE UTENRIKSDEPARTEMENT
NORGE

Evalueringsrapport 2.95



**FN-SAMBANDET
I NORGE**

UTENRIKSDEPARTEMENTET

Evaluering av FN-sambandet

UTENRIKSDEPARTEMENTET

Evaluering av FN-sambandet



AGENDA UTREDNING & UTVIKLING AS
Malmskrivervn 35 A • Postboks 542 • 1301 Sandvika
Tlf 67 56 75 40 • Fax 67 56 75 41
Ref: R1047.lkg

FORORD

Evalueringen av FN-sambandet har vært gjennomført av Asplan Analyse/Agenda Utredning & Utvikling på oppdrag fra Utenriksdepartementet. Lise Kleven Grevstad har vært ansvarlig konsulent med Otto Hauglin som prosjektrådgiver. Evalueringsteamet forøvrig har bestått av:

- Egil Fossum, Journalisthøgskolen
- Eli Kvåle, Asplan Analyse
- Finn-Arthur Forstrøm, Asplan Analyse

Brukerundersøkelsen har vært gjennomført i samarbeid med Markeds- og Mediatitutttet.

Sandvika, 20 februar 1995

Agenda Utredning & Utvikling AS

INNHold

1	INNLEDNING	8
1.1	Bakgrunn for evaluering av FN-sambandet	8
1.2	Kort oversikt over FN-sambandet	9
1.3	Metodisk innfallsvinkel	10
2	INTERNASJONALE OG NASJONALE PREMISSE FOR FN-SAMBADETS VIRKSOMHET	14
2.1	Internasjonal ramme - Folkeopplysning med utgangspunkt i FN-pakten	14
2.2	FN-sambandet i et historisk perspektiv	16
2.3	Dagens premisser for virksomheten	18
2.4	Oppsummering	24
3	EVALUERING AV STRATEGIER OG PLANER	25
3.1	Hva er strategi?	25
3.2	Evaluering av FN-sambandets strategi og hovedmål	27
3.3	Virksomhetsplanlegging	39
3.4	Konklusjon	42
4	EVALUERING AV ORGANISASJONSSTRUKTUR OG STYRING	43
4.1	Regionalisering som grunnprinsipp	43
4.2	Distriktskontor - to kommandolinjer	46
4.3	Utenriksdepartementets rolle i styrende organer	49
4.4	Ekspertpanelets vurdering av organisasjonens struktur og Utenriksdepartementets rolle	52
4.5	Konklusjon	

5	EVALUERING AV RESSURSBRUK OG PRIORITERINGER	54
		56
5.1	Innfallsvinkel og premisser	56
5.2	Organisering av kontorene sentralt og regionalt	57
5.3	Ressurstilgang, fordeling og muligheter til økt egenfinansiering	59
5.4	Ressursbruk til interne versus eksterne aktiviteter	69
5.5	Koordinering og faglig utvikling	76
5.7	Kontakt ut av Norge	83
5.8	Konklusjon	87
6	EVALUERING AV INFORMASJONSMATERIELL OG TJENESTER	89
6.1	Innfallsvinkel	89
6.2	Omfang av og typer materiell og tjenester	89
6.3	Helhetsvurdering fra brukerne	91
6.4	Samsvarer FN-sambandets faglige prioriteringer med de behov og ønsker som brukerne gir uttrykk for?	95
6.5	Informasjonsmateriell rettet mot skolen	98
6.6	Brukernes syn på kvalitet på tjenester og produkter	100
6.7	Spesiell fokus på publikasjoner med vekt på «Alternativ»	101
6.8	Ekspertenes vurdering av informasjonstjenester og produkter	107
6.9	Søkelyset rettes mot bibliotekstjenesten	110

7	EVALUERING AV SAMARBEIDSFORHOLD OG KONKURRANSE	117
7.1	Innfallsvinkel	117
7.2	NORADs rolle	118
7.3	Rammeavtaleorganisasjonenes plass i informasjonsbildet	122
7.4	Andre FN-tilknyttede organisasjoner	124
7.6	Oppsummering inkludert ekspertpanelets vurdering: FN-sambandets rolle og plass blant bistandsinformatørene	130
8	SAMLET VURDERING OG BUDSKAP	132
8.1	Premisser og særpreg som bør videreføres	132
8.2	Budskap: Strategier og planer	133
8.3	Budskap: Struktur og styring	134
8.4	Budskap: Ressursbruk og prioriteringer	136
8.5	Budskap: Informasjonsmateriell og tjenester	137
8.6	Budskap: Samarbeid og konkurranse	137

FORKORTELSER

EU	Den Europeiske Union
FINNIDA	Finnish International Development Agency
GRID	«Global Resource Information Database», UNEPs database for global ressursinformasjon
IDA	«International Development Association», Det internasjonale utviklingsfond
IDOK	Informasjons- og dokumentasjonssenteret i NORAD
ILO	«International Labour Office», Den internasjonale arbeidsorganisasjon
NORAD	Direktoratet for utviklingshjelp, Norge
RORG	Rammeavtaleorganisasjoner
SIDA	Styrelsen för internationell utveckling, Sverige
UNDP	«United Nations Development Programme», FNs utviklingsprogram
UNEP	«United Nations Environment Programme», FNs miljøvernprogram
UNESCO	«United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization» FNs organisasjon for utdannelse, vitenskap og kultur
UNFPA	«United Nations Population Fund», FNs befolkningsfond
UNHCR	FNs Høykommissær for flyktninger
UNICEF	FNs barnefond
WFUNA	«World Federation of United Nations Associations»
UD	Utenriksdepartementet

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn for evaluering av FN-sambandet

Asplan Analyse/Agenda Utredning & Utvikling er gitt i oppdrag fra Utenriksdepartementet å evaluere FN-sambandets virksomhet. Evalueringen har sin bakgrunn i at hoveddelen av FN-sambandets virksomhet finansieres over Utenriksdepartementets budsjettet. Det primære siktemål for Utenriksdepartementet har vært å få svar på i hvilken grad ressursene som stilles til disposisjon anvendes i tråd med *overordnede mål og behovet for informasjon om bistandsarbeid og multilateral bistandsvirksomhet*. Oppdragsbeskrivelsen er i sin helhet gjengitt i vedlegg 1.

FN-sambandet ble etablert i 1946 med et klart mandat om å drive folkeopplysning om De Forente Nasjoners idéer, organisasjon og virksomhet på bred basis i det norske samfunn. Formålsparagrafen er gjengitt i sin helhet:

«FN-sambandets formål er å spre informasjon om De Forente Nasjoners idéer, organisasjon og virksomhet med sikte på å skape interesse for og debatt om internasjonale spørsmål. FN-sambandet skal i sin opplysningsvirksomhet bl a legge vekt på forholdene i utviklingslandene og samarbeidet med dem - multilateralt og bilateralt.

Formålet søkes fremmet gjennom aktiv og saklig opplysningsarbeid bl a ved egne tiltak, gjennom skoler, organisasjoner, institusjoner og massemedia.»

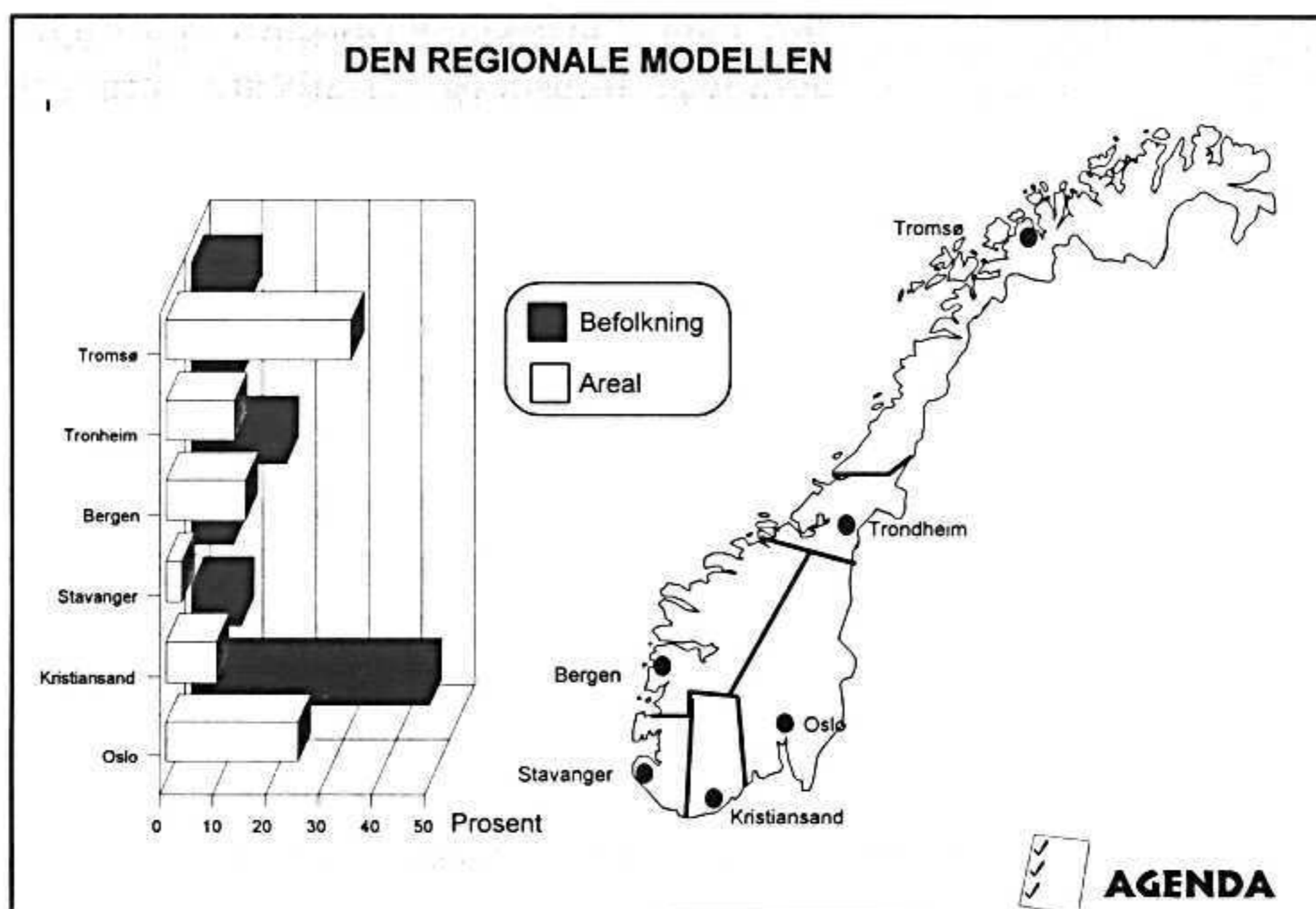
FN-sambandet er bare en av flere aktører på dette informasjonsmarkedet. Gjennom media, som medlem av ulike organisasjoner, gjennom ulike roller i arbeidslivet eller som elev/student mottar norske medborgere informasjon fra ulike hold om utenriks- og bistandspolitiske aktiviteter. Motivene varierer alt fra å begrunne myndighetenes eller ulike organisasjoners internasjonale aktiviteter til kritiske reportasjer om bistandsprosjekter som ikke har lyktes eller generell påvirkning på ulike ideologiske grunnlag.

Regjering og Storting har lagt sterk vekt nettopp på mangfoldet i informasjon. Mangfoldet vurderes som kilden til å skape engasjement og debatt om internasjonale forhold i det norske folk. Bistandsområdet er preget av et vell av aktører, som i større eller mindre grad finansierer sin informasjonsvirksomhet med statlige midler. Utenriksdepartementet har det forvaltningsmessige ansvaret for majoriteten av midlene. Deler av myndigheten er delegert til NORAD.

I tillegg spres store mengder informasjon fra private organisasjoner med aktiviteter innen nødhjelp og bistand. Denne informasjonen finansieres i hovedsak uten statlig tilskudd, men via innsamlingsaktiviteter.

1.2 Kort oversikt over FN-sambandet

FN-sambandet er en folkeopplysningsorganisasjon som gjennom en sterk regionalisert struktur bidrar til å spre informasjon om internasjonale spørsmål ut i det norske samfunn. I sitt arbeid, har FN-sambandet en uavhengig posisjon både i forhold til FN og i forhold til norske myndigheter. Virksomheten består av ett hovedkontor i Oslo som fungerer som sekretariat for Hovedstyret og som arbeidsgiver for de ansatte ved seks distriktskontorer. Kartet i figur 1 viser lokalisering av distriktskontorer og geografisk ansvarsområde:



Figur 1 Lokalisering av distriktskontorer med geografisk og befolkningsmessig ansvarsområde

Distriktskontorene er i prinsippet selvstendige enheter med hvert sitt distriktsstyre. Samtlige styreledere på regionalt nivå, er representert i Hovedstyret. Dette bidrar til en tung styringsstruktur, som forsterkes av en Generalforsamling på toppen sentralt, og årsmøter på regionalt plan. Den regionale modellen er kombinert med krav om et enhetlig informasjonstilbud i alle deler av landet.

Styringsstrukturen har direkte sammenheng med at FN-sambandet er en paraplyorganisasjon for medlemsorganisasjoner på sentralt og regionalt plan. Medlemsorganisasjonene på regionalt nivå har en særlig nettverksfunksjon i forhold til norske lokalsamfunn. Et særpreg ved FN-sambandet er at det foregår et stort omfang av frivillig innsats på lokalplan. Kombinasjonen av de særpreg som her er omtalt, har vært med på å legge premissene for metodisk innfallsvinkel.

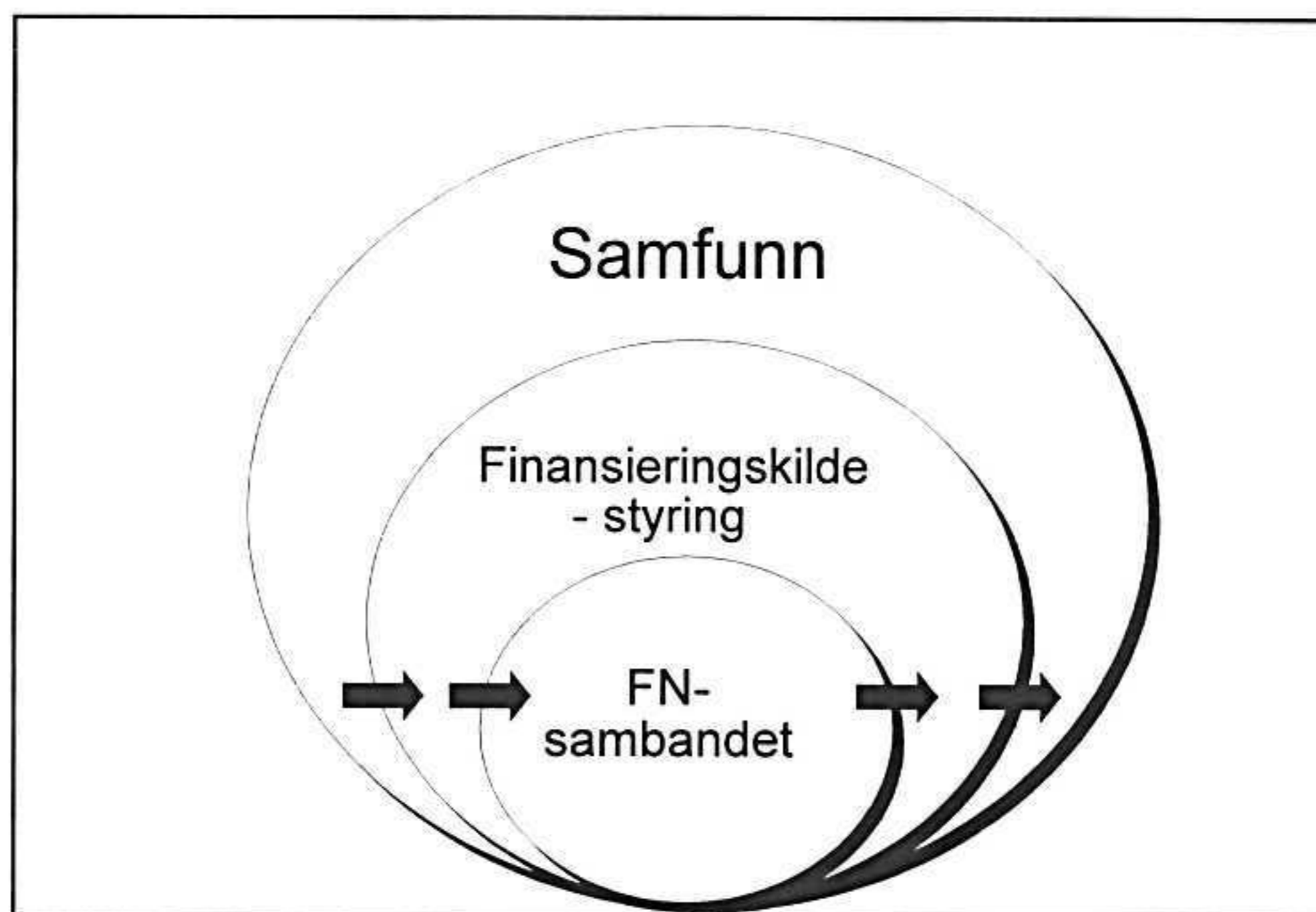
Det bør også nevnes innledningsvis at det er inngått avtale mellom ILO-komiteen og FN-sambandet som innebærer at informasjonskonsulenten for ILO er samlokalisert med FN-sambandet. ILO finansieres direkte over Kommunaldepartementets budsjett. Budsjett og regnskap for ILO-konsulenten er derfor ikke integrert i FN-sambandets samlede regnskap- og budsjett-system.

1.3 Metodisk innfallsvinkel

Evalueringen inneholder beskrivelse, analyse og vurdering av følgende elementer:

- Internasjonale og nasjonale rammer for FN-sambandets virksomhet; herunder kort historisk beskrivelse.
- Evaluering av strategier og planer for virksomheten.
- Evaluering av organisasjonsstruktur; herunder Utenriksdepartementets rolle.
- Evaluering av ressursbruk og prioriteringer.
- Evaluering av informasjonsmateriell og tjenester.
- Evaluering av samarbeidsforhold og konkurranse.

De metoder som anvendes ved evaluering av organisasjoner må som et generelt prinsipp, velges ut og tilpasses det spesifikke siktemål som ligger til grunn, og eventuelle særegenheter ved den organisasjon som blir gjort til gjenstand for evalueringen. Utenriksdepartementets rolle som viktigste finansieringskanal og de særpreg som er presentert har gitt opphav til modellen i figur 2.



Figur 2 FN-sambandet som del av et eksternt miljø

Modellen viser at evalueringen av FN-sambandet ikke bare omfatter egen organisasjon og virksomhet, men også forholdet til Utenriksdepartementet som finansieringskilde og forholdet til øvrige informatorer i det norske samfunn med særlig vekt på bistandsområdet. Evalueringen er gjennomført ved ulike metodiske innfallsvinkler. Prosjektet har vært organisert i fem ulike delprosjekter innenfor rammen av et hovedprosjekt. Hovedprosjektet har hatt som oppgave å definere nøkkelspørsmål og rammene for evalueringen samt å koordinere de ulike delprosjektene. Delprosjektene har bestått av:

- Organisasjons- og ressursanalyse
- Relasjonsanalyse
- Informasjonsanalyse
- Brukerundersøkelser
- Ekspertpanel

Organisasjonsanalysen har vært gjennomført på basis av analyse av plan og arbeidsdokumenter samt strukturerte intervjuer med representanter for FN-sambandet sentralt og regionalt. Formålet har vært å vurdere hvorvidt strategier/planer, styring, struktur og ressursbruk/prioriteringer er i samsvar med de overordnede mål.

Ressursanalysen har hatt som formål å analysere tilgang på og bruk av ressurser som ledd i organisasjonsanalysen. Denne bygger i hovedsak på regnskapstall for 1993, samt budsjett-tall og virksomhetsplaner for 1994. ILO-konsulentens budsjett og regnskap som ikke er integrert i FN-sambandet rutiner, er derfor holdt utenfor denne delen av evalueringen.

Relasjonsanalysen har hatt som siktemål å vurdere FN-sambandets rolle i forhold til øvrige informasjonsleverandører med særlig vekt på bistandsområdet. Evalueringen tar utgangspunkt i Utenriksdepartementet og NORAD som ansvarlig departement og underliggende direktorat. Analysen bygger på informantintervjuer med representanter for sentrale aktører samt gjennomgang av årsrapporter.

Informasjonsanalysen omfatter evaluering av produkter og tjenester som produseres og ytes fra FN-sambandet. Analysen er basert på kvantitative vurderinger av hvilke temaer som prioriteres, samt kvalitative vurderinger av et utvalg blant det informasjonsmateriell som produseres av FN-sambandet. Bladet «Alternativ» er underlagt en egen analyse etter fire kriterier:

- Kunnskapsrikdom
- Analyseferdighet
- Kildeferdighet
- Fremstilling

Evaluering av informasjonsprodukter er utført av førsteamanuensis Egil Fossum ved Journalisthøgskolen.

Brukerundersøkelsene har vært gjennomført i henhold til de viktigste målgruppene; skole, organisasjoner og media. Intensjonen med undersøkelsene har vært å kartlegge de viktigste målgruppenes syn på FN-sambandets virksomhet som helhet. Brukerundersøkelsene har vært basert på telefonintervju med 364 respondenter fordelt på de tre målgruppene. Den

praktiske gjennomføringen har vært utført av Markeds og Media-instituttet.

Etter å ha gjennomført disse ulike datainnsamlingsprosessene ble evalueringsarbeidet avsluttet med at et *ekspertpanel* ble bedt om å gi en samlet faglig, kvalitativ vurdering av:

- Planene for informasjonsvirksomheten
- Organiseringen av informasjonsvirksomheten
- Et utvalg av de ulike informasjonstjenestene og produktene

Ekspertpanelet ble sammensatt av ressurspersoner med innsikt og erfaring fra følgende områder:

- Internasjonale organisasjoner
- Multi- og bilateral bistand
- Pedagogikk og undervisningsvirksomhet
- Bibliotek- og informasjonsvirksomhet

Ekspertpanelet ble ledet av konsulent Otto Hauglin, Agenda Utredning & Utvikling.

Tre av delprosjektene; brukerundersøkelsene, ekspertpanelet og informasjonsanalysen er presentert i sin helhet i egen delrapport.

2

INTERNASJONALE OG NASJONALE PREMISSER FOR FN-SAMBANDETS VIRKSOMHET

2.1 Internasjonal ramme - Folkeopplysning med utgangspunkt i FN-pakten

FN-sambandet i Norge ble etablert 14 oktober 1946 med et klart mandat om å drive folkeopplysning om De Forente Nasjoners idéer, organisasjon og virksomhet på bred basis i det norske samfunn. FN-sambandet i Norge ble etablert i kjølvannet av dannelsen av World Federation of United Nations Associations (WFUNA). Siktemål med WFUNA var å gi folkelig støtte til FN-pakten av 24 oktober 1945. Dette er bakgrunnen for det politiske initiativ som ble tatt av daværende utenriksminister Halvard Lange til dannelsen av en folkeopplysningsorganisasjon i Norge. Den politiske interessen hadde klare føringer til tidligere norsk markering i det gamle folkeforbundet. Organisasjonene i arbeidslivet ble anmodet om å føre idéen ut i livet.

WFUNA danner rammen om ulike FN-samband verden over. WFUNA har en selvstendig posisjon. Utgangspunktet er imidlertid full støtte til FN-pakten. WFUNA er ikke underlagt instruksjonsmyndighet fra FN, men står fritt til å fremme kritiske synspunkter. Uformelt, er det selvsagt grenser for hvor langt kritikken kan utøves uten at selve grunnlaget for støtte til FN-pakten utfordres.

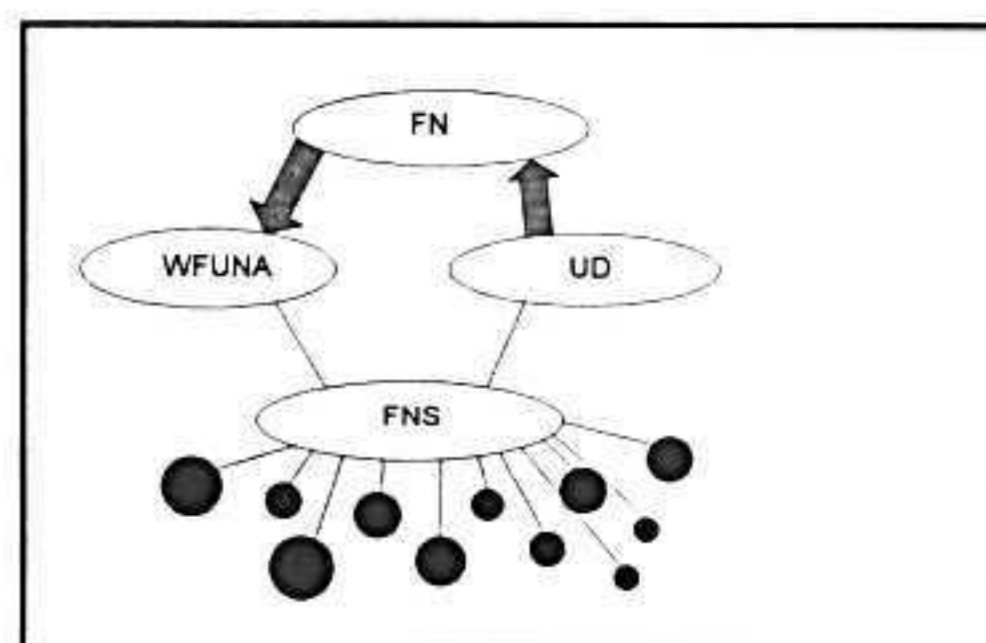
WFUNA er gitt konsultativ status i FNs Økonomiske og Sosiale Råd og i en rekke av FNs særorganisasjoner. WFUNA legger ingen direkte føringer på sine tilsluttede FN-samband på nasjonalt nivå. WFUNA fungerer i første rekke som en møteplass for utveksling av synspunkter og erfaringer med arbeidet i det enkelte land. Medlemsmassen i WFUNA er ytterst heterogen både i størrelse og i motivasjon for deltagelse. Medlemsmassen i Nord består av alt fra FN-sambandet i Norge som ett av verdens største, til den franske varianten som en ènmannsvirksomhet støttet av franske myndigheter. Det går også et klart skille mellom bakgrunnen for medlemskapet fra samband i Nord og Sør. Utviklingslandenes interesser er mer knyttet til påvirkning av beslutningsprosessene

i FN enn å drive opplysningsvirksomhet i eget land.

WFUNA har i liten grad fungert som et handlingskraftig organ. Fra norsk side har medlemskapet vært under vurdering. Et nylig initiativ fra EU-landene om sterkere koordinering i samarbeid med søkerlandene med tanke på å styrke WFUNAs rolle, er noe av bakgrunnen for at FN-sambandet viderefører sitt medlemskap. Koordineringsgruppen er enig om behovet for et sterkere engasjement og en mer aktiv gjensidig utnyttelse av kompetanse der det ikke ligger begrensninger av språklig eller kulturell karakter.

Av dette fremgår at FN-sambandet i Norge ikke er underlagt formelle begrensninger i sin utøvelse av informasjonsvirksomheten fra internasjonalt hold. Dette gjelder både WFUNA og FN. Det er ingen formelle forhold som tilsier at FN-sambandet er forpliktet til å stille seg bak enhver resolusjon som produseres av FN eller den praktiske utøvelsen av virksomheten. Det eksisterer derfor ingen juridisk basert kontaktflate mot FN. Den uformelle kontaktflaten er i første rekke knyttet til informasjonsinnhenting der FN's Informasjonskontor i København er det sentrale kontaktpunkt. Kontakten med FN sentralt og FN's særorganisasjoner er sporadisk og i stor grad basert på personlig initiativ og nettverk.

FN har stått sentralt i norsk utenriks- og bistandspolitikk i hele etterkrigstiden. Gjennom konsensusprinsippet i FNs organer er Norge sammen med øvrige medlemsland med på å legge premissene for FNs politikk og virksomhet. De omforente standpunkter i FN gir som nevnt ikke formelle føringer for FN-sambandet. Det samme gjelder de posisjoner som fremføres fra norsk side i FN. FN-sambandet er ikke underlagt instruksjonsmyndighet fra norske myndigheter. Organisasjonen er etablert på uavhengig grunnlag. FN-sambandet opererer imidlertid innen en norsk virkelighet der uformelle rammer kan gi føringer. Figur 3 plasserer FN-sambandet inn i en internasjonal ramme.



Figur 3 Skisse over FN-sambandets internasjonale ramme

I det følgende vil det bli gitt en nærmere beskrivelse og vurdering av nasjonale rammebetingelser og deres betydning for FN-sambandets virksomhet. Dagens rammevilkår må sees i et historisk perspektiv. Dette gjelder ikke minst premissene for statlig finansiering.

2.2 FN-sambandet i et historisk perspektiv

2.2.1 Selvfinansiering som utgangspunkt

FN-sambandet var i utgangspunkt selvfinansiert. Ulike former for inntektsgivende aktiviteter og medlemskontingenter samt et generelt tilskudd fra Utenriksdepartementet på 16.000 kroner, var basis for FN-sambandet virksomheten i den første fasen. Gjennom etablering av Indiafondet i 1952, økte tilskuddet til 50.000 kroner. På dette tidspunkt utgjorde offentlige tilskudd 24 prosent av virksomheten. De viktigste utviklingstrekkene er beskrevet i det følgende med hovedvekt på de politiske signaler som er gitt underveis.

2.2.2 Politiske signaler i budsjettsammenheng

Tilskuddene fra Utenriksdepartementet har økt i hele etterkrigstiden. I visse perioder har økningen vært brattere. Den første doblingen av budsjettet kom i forbindelse med etableringen av Norsk utviklingshjelp i siste halvdel av 1960-årene. Samtidig ble innsamlingsvirksomheten vanskeligere. Dette hadde sammenheng med at konkurransen fra andre private organisasjoner økte. I Utenriksdepartementets budsjettproposisjon for 1968 ble økningen av bevilgningen begrunnet gjennom behov for en omfattende med spredning av opplysninger om utviklingshjelpen, samt problemer med selvfinansiering grunnet konkurransen fra andre organisasjoner.

I begynnelsen av 1970-årene, kom en ny økning i de offentlige tilskudd til FN-sambandet. Dette skjedde i forbindelse med etableringen av Direktoratet for utviklingshjelp. De politiske signalene var klare. «Den totale informasjonsvirksomhet om utviklingshjelpen bør økes betydelig.» Direktoratet ble gitt klare signaler om å basere sin informasjonsvirksomhet på samarbeid med private organisasjoner der FN-sambandet

ble tillagt en hovedrolle.

Neste markante økning kom i slutten av 1970-årene. Dette hadde sammenheng med styrking av det regionale apparatet i FN-sambandet. I Utenriksdepartementets budsjettproposisjon for 1977 het det at

«FN-sambandet med distriktsavdelinger driver i et nært samarbeid med Direktoratet for utviklingshjelp et omfattende opplysningsarbeid om utviklingsland og utviklingshjelp. Dette gjelder særlig opplysninger om den bistand som ytes gjennom FN og FNs særorganisasjoner.»

Den betydelige økningen som ble foreslått hadde sin basis i foreliggende planer om å opprette nye distriktsavdelinger i Nord-Norge og på Østlandet samt styrking av daværende avdelinger på Sørlandet, Vestlandet og i Trøndelag og Rogaland. Det ble lagt stor vekt på betydningen av å komme ut med informasjon til alle deler av befolkningen.

I midten av 1980-årene ble budsjettansvaret delt mellom Utenriksdepartementet og det nyopprettede Departementet for utviklingshjelp. I 1984 utgjorde samlet støtte 6.5 millioner kroner hvorav 32 prosent ble dekket over Utenriksdepartementets andel av bistandsbudsjettet. Dette var en videreføring av den ordinære støtten over kap.162.post.70.1. Den ordinære støtten ble forutsatt benyttet til informasjon om FN generelt og organisasjonens rolle i verdenssamfunnet samt opplysningsarbeid om FNs forskjellige aktiviteter bl a nedrustning, menneskerettigheter, fredsbevarende operasjoner, avkolonisering og anti-apartheid. De øvrige 68 prosent ble bevilget over post 70.2. Disse midlene ble forutsatt benyttet til opplysningsarbeid om utviklingsland og utviklingshjelp. Dette gjaldt særlig den bistand som ble kanalisert gjennom FN og FNs særorganisasjoner. Det var post 70.2 som ble videreført i 1984 på budsjettet til Departementet for utviklingshjelp.

Fra 1984 og frem til Departementet for utviklingshjelp igjen ble integrert i Utenriksdepartementet, økte bevilgningen øremerket informasjon om bistand kraftig fra 4,4 millioner kroner i 1984 til 7,9 millioner kroner i 1990. Budsjettproposisjonen viser spesielt til den multilaterale bistanden. Den ordinære støtte ble ført videre på tilnærmet samme nivå.

I løpet av den perioden Departementet for utviklingshjelp var ansvarlig, forsvant formuleringene om informasjon om bistand via FN-systemet. I Departementet for utviklingshjelps budsjettproposisjon for 1990 ble formuleringen endret i retning av vektlegging på ulike målgrupper. Det ble gitt klare signaler om betydningen av å styrke arbeidet med skolesektoren.

«FN-sambandet driver i samarbeid med bistandsforvaltningen et omfattende informasjons- og opplysningsarbeid om utviklingshjelp og mer generelle utviklingsproblemer. Det understrekes at FN-sambandet retter sin informasjonsvirksomhet mot skoleverket med utvikling av en betydelig kompetanse innen områdene u-lands-pedagogikk og internasjonalsert undervisning.»

Denne raske gjennomgangen viser at økningene i offentlige tilskudd til FN-sambandet frem til etableringen av Departementet for utviklingshjelp, ble vedtatt av Stortinget under forutsetning av at en vesentlig andel av var viet bistand kanalisert gjennom FN-systemet. I den perioden Departementet for utviklingshjelp eksisterte kan det sies at det lå en forventning om at rundt 2/3 av informasjonen var knyttet til den multilaterale bistanden. Informasjonen om den bilaterale bistanden ble overlatt til NORAD i samarbeid med private organisasjoner, hvorav FN-sambandet utgjorde en sentral part. Den øvrige 1/3 som ble gitt som ordinært tilskudd ble fortsatt konsentrert om FNs organisasjon og rolle samt de mer politiske sider av FNs virksomhet.

Etter gjenforeningen av de to departementene, har formuleringene om den multilaterale bistanden kommet tilbake i budsjetttekstene på lik linje med den bilaterale bistanden.

Fordelingene av midlene er basert på en gjennomgang av budsjettproposisjonene helt tilbake til starten. Eventuelle politiske signaler utover over dette er ikke inkludert.

2.3 Dagens premisser for virksomheten

Hoveddelen av FN-sambandets virksomhet finansieres i dag over Utenriksdepartementets 03-område. I 1993 utgjorde Utenriksdepartementets andel av FN-sambandets regnskap 86 prosent eller 12.5 millioner kroner. Budsjett-tallene for 1994 teller 13 millioner kroner fra Utenriksdepartementet, hvilket utgjør 88 prosent av budsjettet.

2.3.1 FN-sambandet som uavhengig organ

I henhold til vedtektene er FN-sambandet «partipolitisk uavhengig» og et «samarbeidsorgan for interesserte organisasjoner, institusjoner og enkeltpersoner». I siste mellomårsrapport fra 1993 bruker FN-sambandet betegnelsene *uavhengig* og *partipolitisk nøytral*.

Formuleringen av formålsparagrafen har vært behandlet i ulike fora. Strukturutvalget som ble opprettet av Hovedstyret i 1983, understreket at FN-sambandet skal drive *aktiv saklig informasjon og skape debatt*.

Policy-utvalget som ble etablert i kjølvannet av Strukturutvalget i 1984 med tanke på å komme med forslag til retningslinjer og prioriteringer for informasjonsvirksomheten, drøfter innholdet i begreper knyttet til uavhengigheten. Følgende begreper er anvendt:

- Uavhengighet
- Nøytralitet
- Fordomsfrihet
- Saklighet
- Balanse
- Nyanse

Begrepene er ikke definert, men knytter an til ulike dimensjoner av FN-sambandets rammevilkår. *Saklighet og fordomsfrihet* anvendes med direkte henvisning til informasjon om FN.

FN-sambandet er også i henhold til retningslinjene forpliktet til å informere om norsk FN-politikk. Det presiseres samtidig at FN-sambandet ikke primært er et organ for norske interesser. I en kontro-

versiell nasjonal debatt ligger det utenfor FN-sambandets mandat å påvirke opinionen til et bestemt standpunkt eller påvirke den politiske prosessen i Stortinget.

Partipolitisk er FN-sambandet underlagt et *nøytralitetskrav*. FN-sambandet er pålagt å gi rom for ulike oppfatninger. Dette eksemplifiseres ved følgende uttrykk. «Informasjon, som den ene dagen kan irritere radikale lesere, kan den neste dagen irritere de konservative.» Her brukes begrepene *balanse og nyanse*.

Balanse og nyanse brukes med henvisning til situasjoner der det er ulike syn innad i FN-sambandets medlemsmasse og i forhold til opinionen. Balansekravet knytter seg til en tidsdimensjon. Innholdet i informasjonsproduktene og tjenestene må enten i det enkelte tilfelle eller over tid gi balanse mellom ulike syn.

I forhold til medlemsorganisasjonene har balansekravet krystallisert seg i en samarbeidsklausul.

«FN-sambandet kan *normalt* ikke arrangere møter i samarbeid med FN-sambandets medlemsorganisasjoner, men det bør være villighet til å redegjøre på alle typer møter arrangert av andre organisasjoner.»

Bruken av begrepet normalt åpner opp for unntak. Hovedstyret har presisert at intensjonen bak begrepet normalt er å muliggjøre slikt samarbeid i helt spesielle tilfeller. Med tanke på å skape likebehandling på landsbasis må eventuelle unntak godkjennes av Hovedstyrets arbeidsutvalg.

Formålet og retningslinjene kan skape en vanskelig balansegang for FN-sambandet i saker som er av kontroversiell karakter. Ikke minst skyldes dette at målet, slik det er definert idag ikke bare er knyttet til å gi informasjon, men å skape debatt og positive holdninger. Holdnings-skapende virksomhet til denne type saker kan ikke skje i et vakum, men er ofte basert på politisk ideologiske interesser.

I denne forbindelse er det viktig å slå fast at vedtekter og senere presiseringer tar *uavhengighet til norsk FN-politikk* som utgangspunkt.

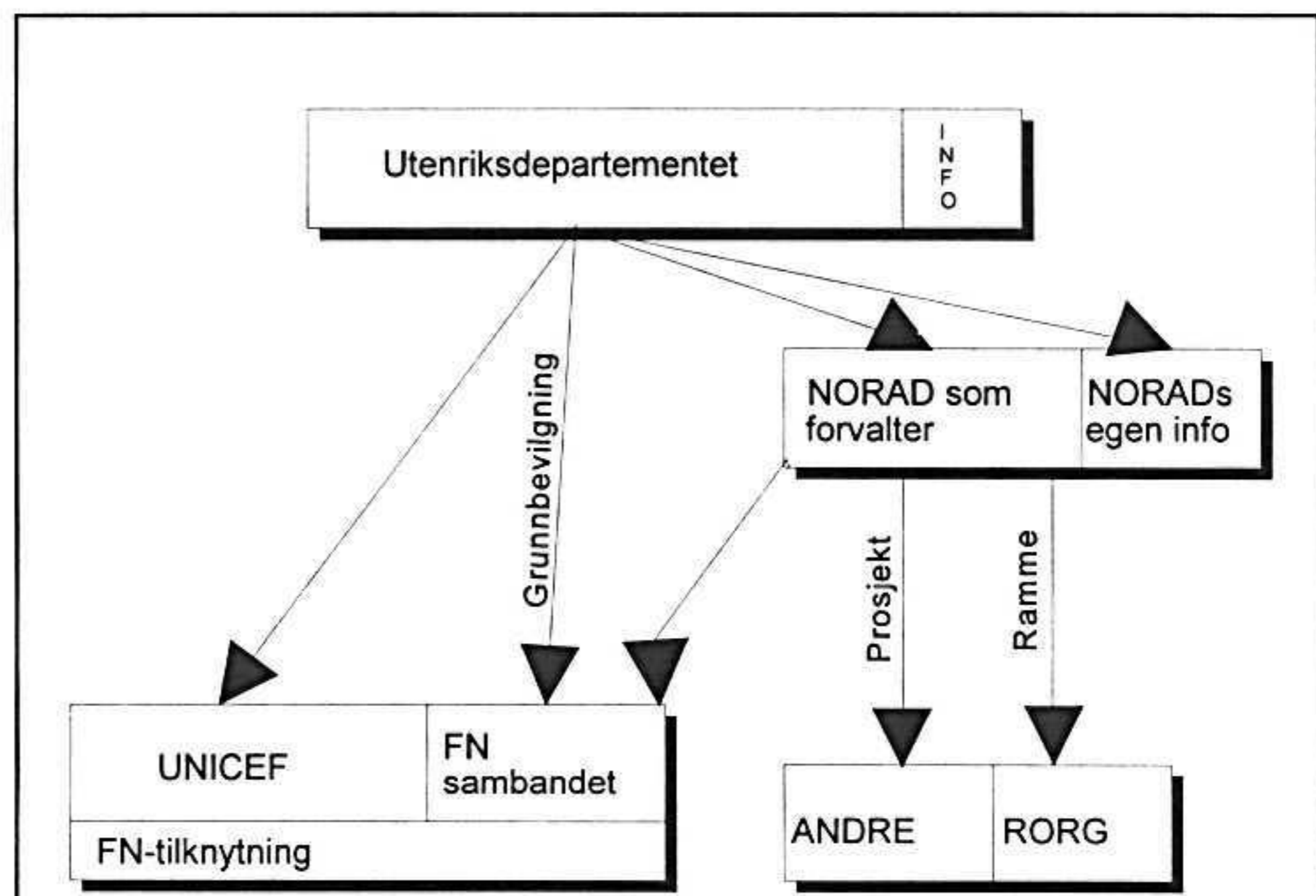
FN-sambandet er ikke forpliktet til å understøtte norsk utenrikspolitikk, men at norske offisielle politiske synspunkter skal inkluderes i informasjonsvirksomheten.

2.3.2 FN-sambandets rolle i forhold til øvrige informatorer

Et bredt spekter av organisasjoner mottar midler over Utenriksdepartementets budsjett til informasjon om internasjonale spørsmål. Når det gjelder Nord/Sør og bistandsspørsmålet er målet formulert som følger i budsjettproposisjonen fra Utenriksdepartementet 1994.

«Informasjonsvirksomheten skal utfra et helhetlig perspektiv bidra til å skape kritisk engasjement og spre kunnskap om Nord/Sør-spørsmål, norsk og internasjonalt bistandssamarbeid og situasjonen i utviklingslandene.»

Utenriksdepartementet baserer seg på et mangfold av informatorer, hvorav FN-sambandet er en. Det kan skilles mellom tre sett aktører som mottar midler over Utenriksdepartementets budsjett: NORAD, organisasjoner med FN-tilknytning og andre organisasjoner.



Figur 4 Utenriksdepartementets organisering av budsjettmidler til informasjon over O3-området

NORAD spiller en sentral rolle med ansvar for informasjon om den bilaterale og multilaterale informasjonsvirksomheten samt Nord/Sør-spørsmål. NORADs rolle er todelt. For det første utøver NORAD en omfattende informasjonsvirksomhet selv. For det andre har NORAD en forvaltende rolle for deler av midlene som stilles til disposisjon fra Utenriksdepartementet. Som direktorat under Utenriksdepartementet, er NORAD gitt følgende føring på sin informasjonsvirksomhet.

«Spesiell vekt skal gis Norges programland og samarbeidsregioner og norsk bilateral og multilateral bistand samt FNs bistandsvirksomhet. Det legges vekt på en kombinasjon av dagsaktuell informasjon og kompetanseoppbygging blant målgrupper innen media, organisasjoner, skole og næringsliv.»

Med tanke på å skape en bevisst og kritisk debatt om Nord/Sør- og utviklingsspørsmål samt norsk bistandsvirksomhet, har Utenriksdepartementet og NORAD et omfattende samarbeid med et bredt spekter av organisasjoner på dette området. Samarbeidet med eksterne miljøer hviler på to ben; organisasjoner med FN-tilknytning der midler tildeles direkte fra Utenriksdepartementet (kap.170.post.70) og tilskudd til andre organisasjoners opplysningsarbeid (kap.170.post.72) som forvaltes av NORAD.

FN-sambandet utgjør hovedtyngden under kap.170.post.70 med 12,4 millioner kroner. De øvrige midlene over denne posten går til UNICEF-komitéen i Norge med 1,1 million kroner for inneværende år. Den norske UNICEF-komitéen har sin formelle forankring i UNICEF sentralt.

Tilskudd til andre organisasjoners opplysningsarbeid (kap 170 post 72) som forvaltes av NORAD er på samlet 11,1 millioner kroner i 1994. 10 millioner bevilges til de organisasjoner som har rammeavtaler med NORAD. Restmillionen bevilges på basis av prosjektsøknader, hvorav FN-sambandet tildeles midler i konkurranse med andre til øremerkede formål.

Aktørkartet er langt fra komplett, hvis vi stiller spørsmålet *Hvem informerer om bistandsrelaterte temaer i Norge?* Det foregår en omfattende informasjonsvirksomhet fra de store private organisasjonene

som gjennom rammeavtaler mottar statlige tilskudd av betydelig størrelsesorden. Disse midlene kan ikke anvendes til informasjon. Informasjonsvirksomheten dekkes over interne budsjetter og er i stor grad knyttet opp til markedsføring av innsamlingsvirksomheten. Det dreier seg her om store beløp. De store private organisasjonene er å betrakte som profesjonelle informatører i motsetning til mange av de små organisasjonene.

Evaluerings av FN-sambandets informasjonsvirksomhet og forhold til øvrige informatører må sees i lys av hvordan Utenriksdepartementet har organisert sin egen informasjonsvirksomhet.

2.3.3 Utenriksdepartementets informasjonsvirksomhet er under endring

Utenriksdepartementet er i ferd med å omorganisere sin informasjonsvirksomhet. Bakgrunnen for omorganiseringen er ønsket om å styrke informasjonen ut til det norske samfunn. De vedtak som er besluttet berører også NORADs virksomhet. Det er slått klart fast at Utenriksdepartementet har ansvaret for informasjon om regjeringens bistandspolitikk og Nord/Sør-politikk. Informasjon om multilateral bistandsvirksomhet skal videre tilbakeføres fra NORAD til Utenriksdepartementet.

Avdelingen for presse, informasjon og kultur vil bli organisert i tre seksjoner hvorav Seksjon for informasjon mot det norske samfunn vil være en. Seksjonen vil være å betrakte som en informasjonsfaglig seksjon som skal dekke hele Utenriksdepartementets ansvarsområde. Pressetalsmannen og informasjonslederne i sekretariatene til utenriksminister, handelsminister og bistandsminister vil fortsatt være knyttet til de tre statsråder med sine respektive ansvars- og arbeidsområder. Seksjonen for informasjon mot det norske samfunn vil fungere som et støtteapparat på det informasjonsfaglige området. Dette betyr at NORAD vil opphøre å være en konkurrent til FN-sambandet når det gjelder informasjon om multilateral bistand. Informasjonen om multilateral bistand fra Utenriksdepartementet vil formidles fra bistandsministerens sekretariat og fra Multilateral avdeling i samarbeid med Seksjon for Informasjon mot det norske samfunn.

Biblioteket i Utenriksdepartementet vil som ledd i omorganiseringen opphøre som offentlig bibliotek og skal konsentrere sin virksomhet om å være et dokumentasjonssenter for departementet og et informasjonssenter for publikum. Dokumentasjonssenteret vil være direkte knyttet til Seksjon for informasjon til det norske samfunn.

2.4 Oppsummering

- FN-sambandet er ikke underlagt formelle internasjonale føringer verken fra FN-systemet eller fra WFUNA.
- Overgangen fra hovedsakelig selvfinansiert virksomhet til dagens situasjon med omlag 85 prosent finansiert fra Utenriksdepartementet, har skjedd gradvis og med relativ stor konsensus i Stortinget. Stortingets bevilgninger er gitt under forståelse av at en høy andel, omlag 2/3, av virksomheten omfatter informasjon om bistand med vekt på multilaterale kanaler.
- FN-sambandet er bare en av flere organisasjoner som mottar støtte til informasjonsvirksomhet over Utenriksdepartementets og NORADs budsjett.
- FN-sambandet er en uavhengig informasjonsinstans i forhold til norske myndigheter, hvilket innebærer at FN-sambandet ikke er pålagt å fremme norsk offisiell politikk, men å ta dette med som en del av informasjonsvirksomheten.
- FN-sambandet er underlagt restriksjoner på sitt samarbeid med sine medlemsorganisasjoner og andre organisasjoner.

3 EVALUERING AV STRATEGIER OG PLANER

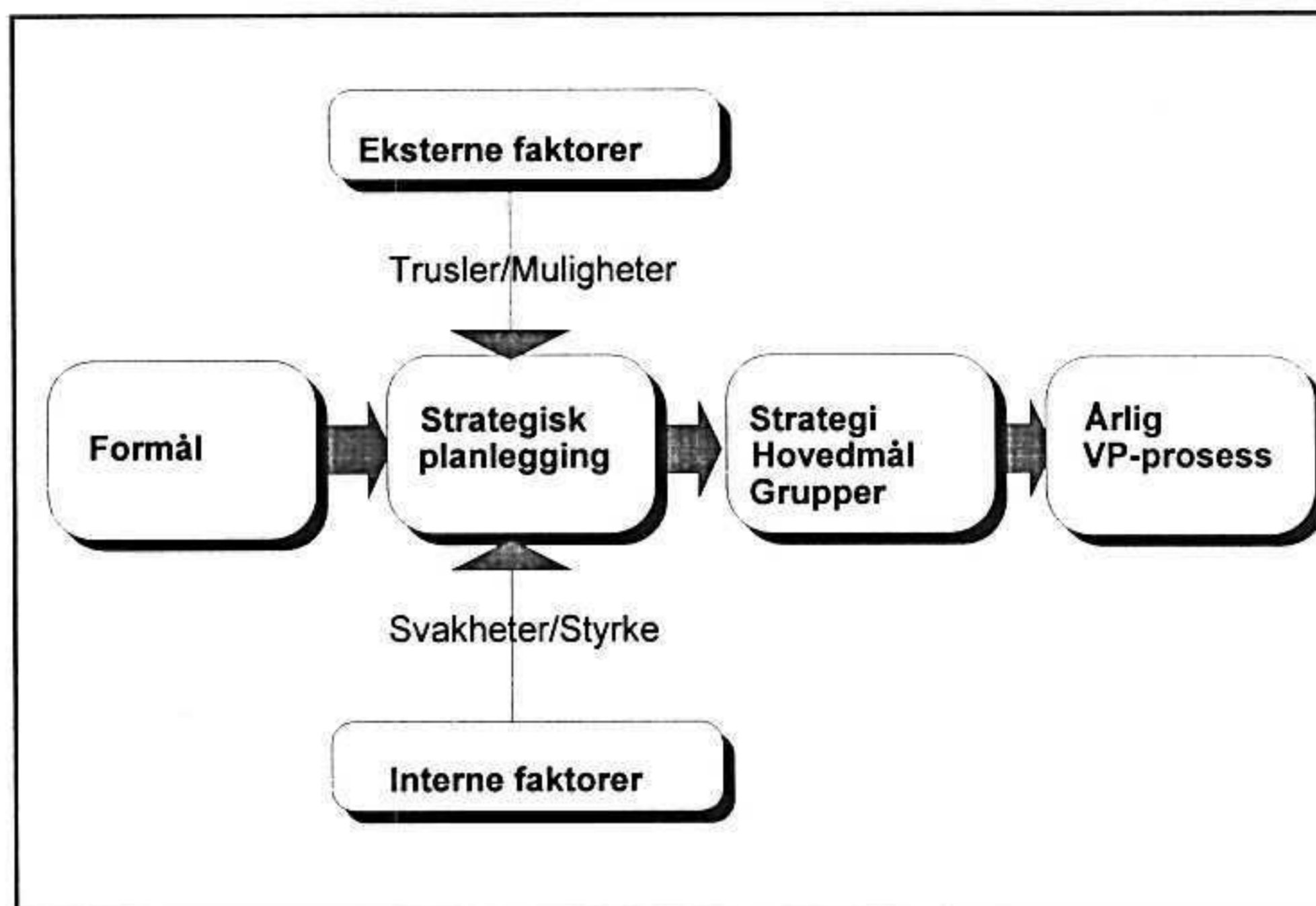
3.1 Hva er strategi?

Som grunnlag for analysen og vurderingene av FN-sambandets strategi og hovedmål, er det nødvendig med en avklaring av de begreper som anvendes. *Formålene* som er beskrevet innledningsvis og som ligger til grunn for etableringen av FN-sambandet i Norge er i utgangspunktet av permanent karakter. Formålene ligger nedfelt i vedtektene. En endring av formålsparagrafen krever 2/3 flertall i Generalforsamlingen. Vedtektene er å betrakte som FN-sambandets grunnlov.

Strategi og *hovedmål* adskiller seg fra formål. *Strategi* forankres i formålet, men trekker inn tidsaksen. Mulighetene til å fremme formålet vil være avhengig av de trekk som til enhver tid særpreger samfunnet. Vurderingene tar utgangspunkt i strategi som en ramme for organisasjonens virksomhet. Strategisk planlegging dreier seg om å definere grunnlaget for virksomhetens fremtidige utvikling. En strategi tenker 3-5 år frem i tid. Vurdering av FN-sambandets strategi vil basere seg på i hvilken grad plandokumenter gir prognoser på følgende indikatorer:

- Hvordan vil brukernes behov utvikle seg fremover?
- Hvordan kan målene for virksomheten formuleres klart og enkelt og i hvilken grad er målene innbyrdes prioritert?
- Hvordan vil ressurstilgangen utvikle seg og hvordan kan ressurser utnyttes på en bedre måte?
- Hvilke virkemidler er best egnet til å nå målene i forhold til samfunnsutviklingen?
- Hvordan bør organisasjonen og ledelsen tilpasses de nye utfordringene?

Ingen vet sikkert hvordan samfunnet vil utvikle seg fremover. Å tenke strategisk innebærer en drøfting og vurdering av hvilke utviklingstrekk som mest sannsynlig vil prege de indikatorer som er listet over. Strategisk planlegging kan fremstilles ved følgende modell.



Figur 5 Modell for strategisk planlegging

Hovedmål og målgrupper/kanaler ligger implisitt i den ferdige strategien. *Strategien* defineres gjennom den strategiske planleggingsprosessen. *Hovedmålene* beskriver hva organisasjonen som helhet skal arbeide for å oppnå, ikke hvordan målene skal oppnås. Hovedmålene kan fremstilles i forhold til de viktigste målgruppene eller i form av hva som skal oppnås innen ulike temaområder. En målgruppeorientering kan ofte være nyttig fordi utviklingstrendene kan variere.

Strategien med hovedmål fungerer som veiviser for alle deler av organisasjonen. Det samme gjelder *delmål* som er en operasjonalisering av hovedmålene. Delmålene skal også beskrive måltilstand, ikke aktiviteter. Strategien og hovedmålene vil i neste omgang danne rammen for utarbeidelse av virksomhetsplaner og arbeidsplaner på årlig basis.

Strategisk planlegging er ikke et annet ord for virksomhetsplanlegging. *Virksomhetsplanen* legges for det nærmeste året. Strategisk planlegging innebærer grunnleggende vurdering og valg av virkemidler med tanke på langsiktige effekter av arbeidet. Virksomhetsplanen beskriver oftere konkrete tiltak eller produkter som skal realiseres i løpet av året. Virksomhetsplanen presiserer hva hver avdeling eller underenhet skal levere innenfor en fastsatt økonomisk ramme. Den strategiske

planleggingen fokuserer på hovedretningen for virksomheten som helhet de kommende år.

En virksomhetsplanlegging uten basis i en strategi kan lett bli for nærsynt. Den årlige planleggingen blir både enklere og stødigere når den bygger på strategiske beslutninger.

3.2 Evaluering av FN-sambandets strategi og hovedmål

Hvilken strategi har FN-sambandet definert for å møte de utfordringer som slutten av 1990-årene representerer i forhold til formålet? Hva er det FN-sambandet ønsker å oppnå i form av definerte mål i denne perioden? Vurderingene tar utgangspunkt i hva FN-sambandet selv definerer som sin strategi og sine hovedmål.

3.2.1 Beskrivelse av strategi

På spørsmål om strategi viser FN-sambandet til følgende dokumenter:

- «FN-sambandets samarbeid med organisasjonene - Policy-utvalgets innstilling» Brev fra generalsekretær til Hovedstyrets arbeidsutvalg av 21 januar 1985.
- Innstilling fra FN-sambandets policy-utvalg 2 oktober 1984.
- «FN-sambandets struktur» Arbeidsutvalgets innstilling 12 februar 1985.
- «FN-sambandets samarbeid med medlemsorganisasjonene» Brev fra president til styreledere og distriktskontorer 15 februar og 10 april 1985.
- Rapport fra PR-utvalget av 15 desember 1985.

Innholdet i dokumentene er beskrevet i det følgende. I 1984 besluttet Hovedstyret å nedsette et Policy-utvalg hvis mandat var å utarbeide forslag om retningslinjer og prioriteringer for organisasjonens informasjonsvirksomhet. Policy-utvalget var et supplement til Struktur-utvalget som avleverte innstilling i mars 1983.

Strukturutvalgets innstilling

Strukturutvalget tolket formålsparagrafen dithen at FN-sambandet i praksis skal drive aktiv saklig informasjon og skape debatt om:

- «FN og særorganisasjonenes virke.
- Internasjonale spørsmål av sosial, økonomisk, teknisk og politisk karakter.
- Utviklingslandenes historie, kulturer og problemer.
- Forholdet mellom rike og fattige land.
- Norges samarbeid med utviklingslandene.»

Strukturutvalgets innstilling foreslo en nedleggelse av Rogalandskontoret og overføring av ansvaret for Rogaland til Agder/Telemark. Det ble i tillegg foreslått at hovedkontoret skulle betjene Oslo og at Østlandsavdelingen ble flyttet til Hamar. Dette ble ikke tatt til følge. Arbeidsutvalget foreslo i stedet en styrking av Østlandskontoret med en stilling og fortsatt eksistens for Rogalandsavdelingen. Sistnevnte forslag ble tatt til følge.

Policy-utvalget skulle i henhold til mandatet legge hovedvekten på FN-sambandets *policy*. Hovedelementene i innstillingen er beskrevet.

Policy-utvalgets innstilling

Funksjonsdelingen mellom FN-sambandet og myndighetene defineres av Policy-utvalget på følgende måte:

«Norske myndigheter (UD, DUH) informerer om norsk FN-politikk. FN-sambandet deltar i informasjonsarbeidet om FNs mål og arbeid og Norges del av dette».

FN-sambandet skal gi plass for ulike oppfatninger. FN-sambandet er en informasjonsorganisasjon som har til oppgave å informere om det som skjer i FN på en saklig og fordomsfri måte.

«Det ligger utenfor FN-sambandets arbeidsområde å gå inn i en nasjonal debatt for å påvirke opinionen til et bestemt standpunkt

i en kontroversiell nasjonal sak, eller å oppnå et bestemt avstemningsresultat i Stortinget. Samtidig kan en ikke unnlate å gi informasjon om en sak selv om den i tid eller tema sammenfaller med en aktuelle norsk debatt.»

Det foreslås å etablere faste styringsrutiner der arbeidsutvalget trekkes inn i planleggingen og tar det overordnede ansvar for tiltak der det er uoverensstemmelse mellom FNs politikk og aktuell norsk politikk, og der det pågår en offentlig norsk debatt.

Generalsekretæren betraktes som redaktør for et informasjonsapparat. Generalsekretæren kan i saker som kan tenkes å bli vanskelige og kontroversielle be arbeidsutvalget vurdere situasjonen.

FN-sambandet skal primært informere om de langsiktige oppgavene som FN arbeider for. «Dette betyr ikke at en skal unnlate å ta opp kontroversielle spørsmål, men en bør utøve skjønn om hva som er i FNs interesse.» Hovedforpliktelsen skal ligge på det langsiktige, grunnleggende arbeidet. Hovedstyret understreker at dette ikke må hindre en levende og aktuell informasjon. På områder der det er stor uenighet innen opinionen og medlemsorganisasjonene, stilles det ekstra store krav til at fremstillingen er balansert og nyansert og at alle syn får slippe til. Det legges imidlertid til at informasjonen aldri må bli så kjedelig i nøytralitetens navn at den ikke når frem. Det stilles like store krav til at informasjonen er interessant, som at den er nyansert.

FN-sambandet kan ikke arrangere møter i samarbeid med FNs medlemsorganisasjoner, men bør være villig til å redegjøre på alle typer møter arrangert av andre organisasjoner.

FN-sambandet bør i større grad drive PR-virksomhet for egen virksomhet for å markere organisasjonens arbeid der dette er mulig. Dette vil bidra til å kunne øke interessen for FNs virksomhet. Dette understrekes sterkt fra Hovedstyret. De ber om en handlingsplan for hvordan en skal øke egenreklamen og utbygge kontakten med massemedia. Utkast til en slik handlingsplan ble senere utarbeidet av PR-utvalget.

Policy-utvalget la stor vekt på ukepressen som målgruppe for presse-tjenesten. FN-sambandet bør arbeide for å trekke ulike journalistgrupper

inn i sitt kontaktnett. Dette gjelder f.eks. journalister knyttet til ukepressen, radio, TV m.m. Det er naturlig med et nærmere samarbeid med Undervisningsavdelingen i NRK. Hovedstyret vektlegger at media som sådan skal oppjusteres. Disse forslag ble basert på generelle betraktninger om mediautvikling.

I lys av utviklingen legger Policy-utvalget videre vekt på at FN-sambandet snarest tar i bruk moderne informasjonsteknologi. Dette må følges opp på kompetansesiden. De som har ansvaret for opplæring og informasjon har et spesielt behov for å være orientert om ny informasjonsteknologi og andre moderne hjelpemidler. Etterutdanning og skoling ble understreket som viktig i denne sammenheng.

Policy-utvalgets innstilling ble behandlet av Hovedstyret etter innstilling fra arbeidsutvalget 4 desember 1984. Innstillingen fra arbeidsutvalget ble vedtatt av Hovedstyret bestående av følgende punkter:

- FN-sambandet bør ikke være for varsom når det gjelder å skille mellom det langsiktige arbeidet i FN og såkalte «markeringsaker». Skal FN-sambandet nå sitt formål må informasjonen være levende og aktuell.
- Betydningen av å opp-prioritere FN-sambandets informasjon om egen virksomhet, den såkalte egen-reklame, ble understreket.
- FN-sambandet må, når man skal nå nye målgrupper i informasjonsarbeidet ikke bare opp-prioritere ukepressen, men massemedia som sådan, aviser, radio, TV osv.
- Sekretariatet ble bedt om å utarbeide en handlingsplan for hvordan en skal øke egenreklamen og bygge ut kontakten med massemedia.
- Bruk av informasjonsteknologi avventes til utredning foreligger.

De retningslinjer som omhandlet FN-sambandets samarbeid med organisasjonene ble tatt opp til fornyet behandling. I henhold til endelig vedtak er hovedreglene at det normalt ikke skal åpnes for at FN-sambandet kan stå som medarrangør i forbindelse med kurs- eller møte-samarbeid. Intensjonen ved omformuleringen var å gjøre det mulig med slikt samarbeid i helt spesielle tilfeller. For å sikre lik behandling av organisasjoner over hele landet skal alle distriktsavdelinger på forhånd

sende inn alle forslag om fremtidige unntak fra regelen til generalsekretæren for fremleggelse i arbeidsutvalget.

PR-utvalgets rapport

Handlingsplan for utvikling av egenreklame av FN-sambandets virksomhet ble utarbeidet av PR-utvalget. PR-gruppen la frem sitt forslag 15 desember 1985. Det presiseres i rapporten at Policy-utvalgets intensjon var å finne metoder som gjør folk oppmerksomme på FN-sambandets virksomhet og de tjenester og produkter som tilbys. Omtalen av FN-sambandet i seg selv ble ikke definert som viktig.

PR-utvalgets rapport består videre av en vurdering av de viktigste målgruppene. De er inndelt i fire målgrupper; skoler/barnehager, organisasjoner, bibliotek/bibliotekarere og allmennheten. Under hver av målgruppene er det listet en rekke forslag til materiell og aktiviteter.

3.2.2 Vurdering: Strategi eller mangel på strategi?

Kvalifiserer dette til betegnelsen strategisk planlegging som ramme for det løpende planleggingsarbeidet i form av arbeidsplaner og virksomhetsplanlegging? Svaret på spørsmålet er nei. Den bastante svaret er i første rekke begrunnet gjennom tidshorisonten. Vi leser i dag 1994. *Strategien* ble utformet i 1985. En strategisk planlegging med 10 års horisont er ikke egnet i dagens samfunn. De raske endringsprosesser som finner sted innenfor bl a dagens mediasamfunn og i det internasjonale samfunnet, som er FN-sambandets arena, gjør det nødvendig med kortere intervaller.

Verdi som retningslinjer

Det andre spørsmålet som må stilles er i hvilken grad dokumentene kunne defineres som strategi i seg selv uavhengig av tidsfaktoren. Også her er svaret negativt, men dog ikke like bombastisk. Før vi går inn på de indikatorer som er listet innledningsvis, er det grunn til en generell merknad. Hovedinntrykket av dokumentasjonsgrunnlaget er at innholdet er å betrakte som retningslinjer for virksomheten på mer permanent basis. I så måte er dokumentene av verdi.

Som retningslinjer anføres et savn. Retningslinjene burde vært langt klarere presisert og oppsummert slik at de i større grad framstår som veiledere for de som til enhver tid er ansatt i FN-sambandet og i forhold til det eksterne miljøet enten det er snakk om allmennheten, ulike målgrupper, kanaler for informasjonen, medlemsorganisasjoner eller finansieringskilder.

Det mangler systematikk i behandlingen av målgrupper

Vurderingen av dokumentene tar utgangspunkt i de indikatorer som er listet innledningsvis. Basis for vurderingen er det formål som er vedtektsfestet for FN-sambandet. For en folkeopplysningsorganisasjon er allmennheten eller det norske folk å betrakte som målgruppe i vid forstand. I formålsparagrafen er skoler, organisasjoner, institusjoner og massemedia definert som spesifikke målgrupper og som kanaler for å nå ut til det norske folk.

Policy-utvalget som bygger på Hovedstyrets behandling av struktur-utvalgets innstilling, kommenterer nye målgrupper. Det vises her til at pressetjenesten er et viktig middel i informasjonsarbeidet. Ukepressen vurderes som en potensiell mottaker. Dette betyr at en større del av stoffet bør gis en lettere og kortere form. Her er det etter vår vurdering pressen som kanal ut til allmennheten som berøres.

I PR-utvalgets innstilling er målgruppene definert til skoler/barnehager, organisasjoner, bibliotek/bibliotekarer og allmennheten. Pressen er her definert som et sentralt virkemiddel i forhold til allmennheten.

Ressurser

Spørsmålet om fremtidig ressurstilgang og anvendelse er ikke berørt på en helhetlig måte. Policy-utvalget peker på at noen av forslagene i innstillingen vil kreve omprioriteringer og andre vil kreve nye ressurser. Det er ikke gitt noen henvisninger til daværende ressurser eller mulighetene for økte ressurser i fremtiden.

PR-utvalget har i sin rapport som er avgrenset til spørsmålet om markedsføring av FN-sambandets virksomhet, tatt utgangspunkt i

tilgjengelige ressurser. Noen av forslagene er likevel av en slik karakter at det er nødvendig å vurdere mulighetene for økte budsjetter. Det foreslås en høyere avanse på egenprodusert materiell og prising av gratis materiell som distribueres fra NORAD. Forslagene er imidlertid ikke vurdert i henhold til markedet eller konsekvenser av prising på materiell som kan skaffes til veie gratis fra andre instanser.

Virkemidler bare delvis berørt

Hvilke virkemidler er best egnet til å nå målene? Dette spørsmålet er bare delvis berørt og i liten grad i lys av hva som er utfordringene fremover. Det er ikke gitt en fullstendig vurdering av morgendagens trender, ei heller de virkemidler som anvendes i dag.

Før vi går inn på dokumentenes berøring av virkemidler, er det viktig å ha klart for seg hva virkemidler betyr. Det må skilles mellom brukere/målgrupper og virkemidler. I en informasjonsvirksomhet vil både produkter/tjenester og valg av kanaler for å nå målgruppene være sentrale elementer. Dokumentene gir ingen oversikt over de produkter og tjenester som tilbys fra FN-sambandet. Det er gitt en generell henvisning til at datateknologi i større grad bør tas i bruk i produksjon av informasjonsmateriell. Det er ikke diskutert i forhold til hvilke produkter og tjenester som er best egnet for elektronisk behandling.

Spørsmålet om hvilke kanaler som er egnet til å nå målgruppen som i vid forstand er det norske folk er heller ikke beskrevet i helhet. Det er imidlertid pekt på viktigheten av å styrke bruken av media som kanal.

Det som savnes er en strategisk tenkning med hensyn til hvordan "markedet" ser ut og hva fremtiden kan bringe med tanke på hvilke kanaler som mest effektivt skal nyttes for å nå ut med informasjon til allmennheten.

3.2.3 Hovedmål

Gjennom sin virksomhetsplanlegging har FN-sambandet definert hovedmål og delmål. Mangel på formulert strategi gjør at utgangspunktet for FN-sambandets presisering av hovedmål ligger direkte i formålsparagrafen. Hovedmålene og delmålene er beskrevet i arbeidsplanen for inneværende to-årsperiode 1994-1996. Arbeidsplanen er vedtatt av Hovedstyret og er utarbeidet som ledd i virksomhetsplanleggingen i FN-sambandet. Hovedmål og delmål er felles for hele organisasjonen. Innholdet i arbeidsplanen når det gjelder hovedmål og operasjonaliseringen i delmål er beskrevet i det følgende. Figur 6 referer hovedmålene slik de er presentert i arbeidsplanen.

<p>FN:</p> <p>Gi kunnskap om, øke interessen for og skape positive holdninger til FN og internasjonalt samarbeid</p>	<p>NORD/SØR/BISTAND:</p> <p>Gi kunnskaper om, øke interessen for og skape positive holdninger til nord/sør/-bistands-spørsmål</p>	<p>MILJØ OG UTVIKLING:</p> <p>Gi kunnskaper, forståelse og engasjement for spørsmål knyttet til økologi og bærekraftig utvikling.</p>	<p>INTERNASJONALISERT UNDERVISNING OG OPPLYSNINGSARBEID:</p> <p>Gi økt innsikt i, og økt forståelse av betydningen av internasjonalsert undervisning og opplysningsarbeid</p>
--	---	---	---

Figur 6 FN-sambandets hovedmål

Felles for hele FN-sambandet er også de målgrupper/kanaler som er prioritert. I arbeidsplanen for 1994-96 er målgrupper og kanaler listet på følgende måte:

- Elever og lærere i ulike skoleslag.
- Allmennheten
- Journalister og massemedia
- Organisasjoner
- Arbeidslivets organisasjoner
- Bibliotekene

Skoleverket er gitt høyeste prioritet. De øvrige er ikke rangert innbyrdes.

3.2.4 Delmål

Hvert av hovedmålene er operasjonalisert i delmål. Delmålene er gjengitt i det følgende:

FN

Fem av delmålene er knyttet til et rent informasjonsaspekt - informere om:

- FNs rolle ved demokratibyggning.
- FNs rolle som konfliktløser.
- FNs rolle som internasjonal normgiver bl a menneskerettigheter og internasjonale spilleregler.
- Spørsmål knyttet til FNs familieår.
- FNs rolle i fredsprosessen i Midt-Østen og om oppfølgingsarbeidet.

De øvrige to delmål er knyttet til jubileer; forberede markeringen av FNs 50-årsjubileum 1995 og gjøre ILOs arbeidsområde og virksomhet bedre kjent i anledning 75 års jubiléet.

Nord/Sør/Bistand

Samtlige delmål under dette tema er knyttet til ren informasjon. FN-sambandet skal *informere om*:

- Kløften mellom rike og fattige land.
- Utviklingen i verdensøkonomien
- Norsk bistand, bilateral og multilateral.
- FNs rolle i sosiale og økonomiske saker.
- Spørsmål knyttet til FNs befolkningskonferanse.

Miljø og utvikling

De deltemaer som er presentert under miljø og utvikling har ulike vinklinger:

- Under første delmål skal FN-sambandet *vise koblingen* mellom spørsmål som angår miljø og som angår utvikling, både utviklingen i den fattige og i den rike verden.
- *Fokusere på og skape debatt* er under annet delmål knyttet til begrepet bærekraftig utvikling.
- Under siste delmål benyttes igjen begrepet *informere om resultatene* og oppfølgingen av Rio-konferansen.

Internasjonalisert undervisning og opplysningsarbeid

Tre delmål er ført opp under dette hovedmålet:

- Under første delmål skal FN-sambandet *gi informasjon og bidra til* å styrke den globale dimensjon i arbeidet med internasjonalisering i skolen.

Under de to øvrige delmålene skal FN-sambandet *bidra til* at:

- Internasjonale spørsmål dekkes bedre, kvantitativt og kvalitativt, i norske massemedia.
- Organisasjonene i Norge integrerer internasjonale spørsmål i sin opplysningsvirksomhet, og påviser sammenhenger mellom våre valg og de konsekvenser dette har for internasjonalt samarbeid, fattige menneskers situasjon og en økologisk bærekraftig utvikling.

De målsetninger og målgrupper som her er definert er ledd i FN-sambandets arbeid med virksomhetsplanlegging som ble igangsatt i 1992. På basis av de felles mål og målgrupper som er nedfelt, har hovedkontoret og distriktsavdelinger frihet til å formulere egne arbeidsplaner. Vi kommer tilbake til forskjeller mellom sentralt og regionalt nivå og mellom de ulike distriktsavdelingene.

3.2.5 Vurdering av målstrukturen

Aktiviteter er inkludert i hovedmål

FN-sambandet har valgt å fokusere på fire hovedmål, *hvorav det ene etter vår oppfatning er å karakterisere som virkemiddel*. Internasjonalisert undervisning og opplysningsarbeid er jo nettopp det virksomheten dreier seg om. Her henvises det til informasjonsspredning hovedsakelig knyttet til skole som målgruppe eller kanal. De øvrige hovedmålene angir hvilke tema FN-sambandet skal gi prioritet til; FN, Nord/Sør/Bistand og Miljø og utvikling.

Fra formål til hovedmål

I avledningen fra formålsparagraf til hovedmål har den opprinnelige sammenheng mellom mål og virkemidler forsvunnet. Formålet sier noe om tema, forventet resultat og hva som bør gjøres for å komme dit. Det overordnede mål er å *skape interesse for og debatt om* internasjonale spørsmål. Dette skal oppnås gjennom å *spre informasjon* om FNs idéer, organisasjon og virksomhet. Formålet gir videre en klar føring på operasjonaliseringen av temaer ved sin henvisning til at det skal legges vekt på forholdene i utviklingslandene og samarbeidet både på multilateralt og bilateralt nivå.

Formålsparagrafen sier videre noe om premissene for hvordan informasjonsspredningen skal skje og hvilke kanaler som anses som mest effektive i å nå ut til flest mulige. Informasjonen skal formidles på en *aktiv og saklig* måte. Informasjonen skal videre formidles gjennom egne tiltak via skoler, organisasjoner, institusjoner og massemedia.

Hovedmålene reflekterer det overordnede mål om å skape interesse for internasjonale spørsmål. Det overordnede mål om å skape debatt er i mindre grad reflektert. Bruken av begrepet engasjement under miljø og utvikling som tema, er det som kommer nærmest. Det overordnede mål er tolket til å skape positive holdninger til FN og Nord/Sør/Bistand. Dette er i tråd med de tolkninger som er presentert av Policy-utvalget og som er vedtatt av Hovedstyret.

Prioritering av temaer

Miljø og utvikling er ikke nevnt i formålsparagrafen. Dette har sin naturlige tidsmessige forklaring. Miljø og utvikling er imidlertid et naturlig tema gjennom den vekt som er lagt på temaet i FNs regi og fordi formålsparagrafen angir at FNs virksomhet er ett av de temaer som FN-sambandet skal arbeide med.

Hensikten med å trekke frem miljø og utvikling og i hvilken grad dette faller innenfor formålsparagrafen er å vise behovet for en strategisk planlegging. Sett utenfra oppstår et hull i målstrukturen. Hvorfor miljø og utvikling er prioritert er ikke vanskelig å begrunne. Men det er ikke like sikkert at dette bør stå som hovedtema ved neste korsvei. Eller sagt med andre ord, betyr vektleggingen av miljø og utvikling at andre temaer i den internasjonale debatten er nedprioritert? I så fall ville det vært nyttig for medlemsorganisasjoner, finansieringskilder og øvrige interesserte å kunne få lett tilgang på de vurderinger som ligger til grunn for valg av temaer i gjeldende arbeidsplaner.

En strategi ville gitt svar på dette. Dette vil også gjøre det lettere for medlemmer og finansieringskilder å delta i debatten om utfordringene fremover.

Fra hovedmål til delmål

Delmålene uttrykker i liten grad måltilstand. Det gis ingen informasjon om hva FN-sambandet ønsker å oppnå på de enkelte undertemaer. Delmålet er en beskrivelse av aktiviteter og hører hjemme lenger ned i selve virksomhetsplanleggingen.

Operasjonaliseringen av temaer er ikke fullt ut forankret i hovedmålene. Eksempelvis under hovedmål 1, FN, er ingen av delmålene forankret i informasjon om FNs organisasjon. Dette har falt ut i prosessen. Videre er informasjon om FNs befolkningskonferanse plassert under Nord/Sør og ikke under FNs virksomhet.

For de andre delmålene er operasjonaliseringsgraden lav. Hovedmålet på miljø og utvikling om å gi kunnskaper, forståelse og engasjement for

spørsmål knyttet til bærekraftig utvikling, er på delmålnivå operasjonalisert til å lyde som følger «fokusere på og skape debatt om bærekraftig utvikling»

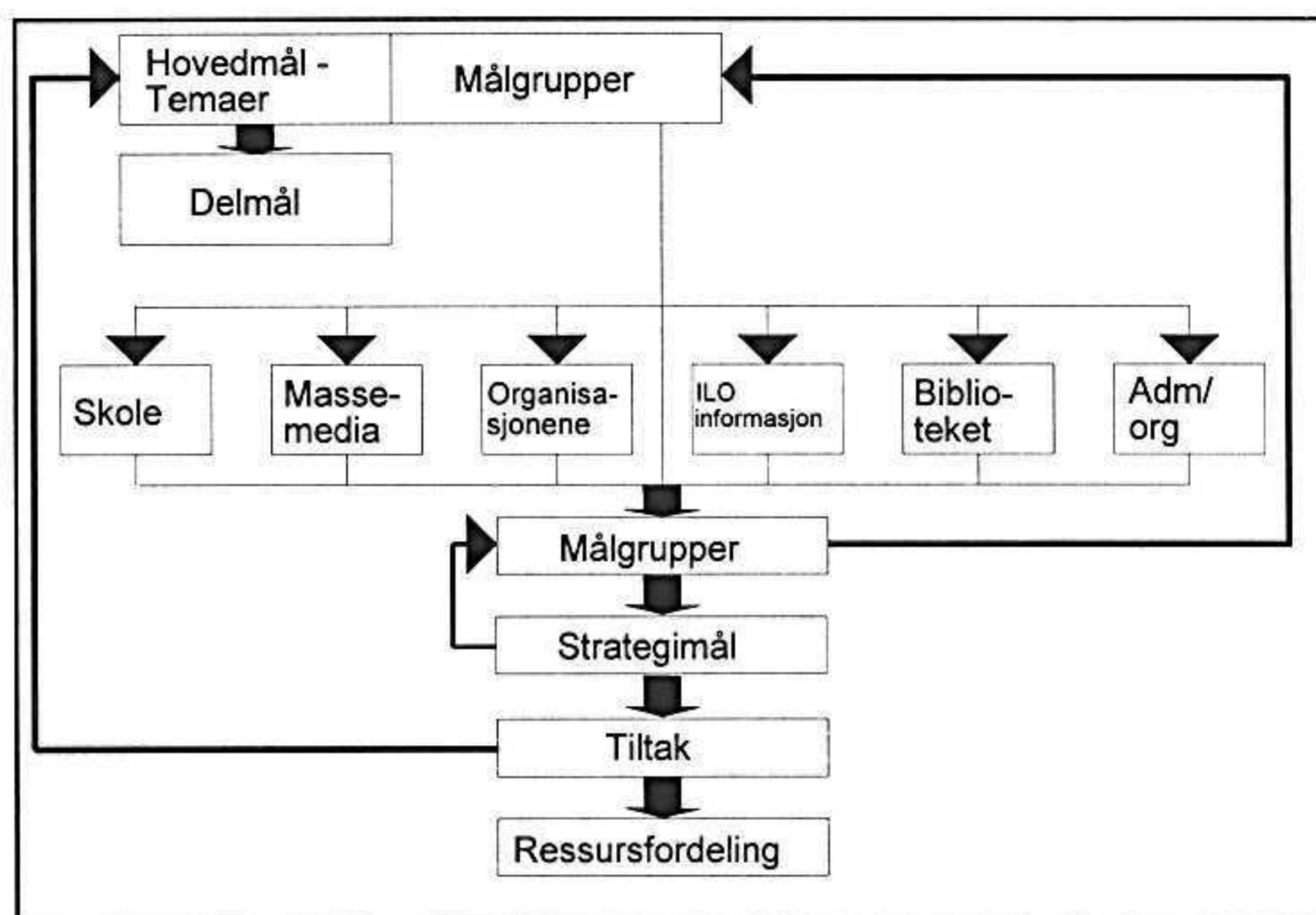
3.3 Virksomhetsplanlegging

For å sikre en mer samordnet virksomhet sentralt og regionalt, har FN-sambandet innført virksomhetsplanlegging. Virksomhetsplanleggingsprosessen startet opp i 1992. De virksomhetsplaner som det arbeides etter i inneværende år ligger til grunn for evalueringen.

3.3.1 Vurdering av virksomhetsplaner

Med utgangspunkt i felles hovedmål og delmål, står hovedkontoret og distriktskontorene fritt til å utforme sine planer i tilpasning til lokale forhold. Inneværende års planer bærer preg av to forhold. For det første opererer distriktskontorene og hovedkontoret med ulike maler for oppsett av virksomhetsplaner. Dette gir et uryddig bilde.

Det andre forholdet er knyttet til forståelsen av målstrukturen. Med hovedkontoret som eksempel er anvendt målstruktur/hierarki illustreres i figur 7.



Figur 7 Illustrasjon av virksomhetsplanlegging på hovedkontoret

Hovedkontorets virksomhetsplan sier intet om hva hovedkontoret som helhet skal oppnå i 1994. Fra fellesmalen bestående av hovedmål basert på tre temaer og ett virkemiddel og delmål, går hovedkontoret direkte til avdelingsnivå. Strukturen på hovedkontoret er som vist tidligere basert på en *målgruppeorientering*.

Hver av avdelingene har definert et nytt målhierarki som starter med målgrupper. Målgruppene kan sies å være forankret i de målgrupper som definert som felles for hele FN-sambandet. Målgruppene er spesifisert nærmere på avdelingsnivå. Samsvaret til de felles definerte målgrupper er tilfredsstillende. Mangel på samsvar i visse tilfeller synes å være forårsaket av at målgruppebeskrivelsen for FN-sambandet felles er på en og samme tid for generell og for spesifikk. Almennheten er listet som nummer to i fellesmalen, men er utelatt på avdelingsnivå.

Med skole som eksempel er dette på fellesnivå definert som elever og lærere i ulike skoleslag, mens det på sektornivå også inkluderer skoleadministrasjon på fylkeskommunalt nivå og statens representanter. Målgrupper og strategimål for hver avdeling er ført i tabellsform i vedlegg 2.

Under målgrupper har hver avdeling definert *strategimål*. Strategimålene tar i hovedsak utgangspunkt i målgruppene. Deretter følger tiltak som for fagavdelingene er tematisert og således følger hovedmålene. Det er store forskjeller når det gjelder grad av samsvar til hovedmål og delmål, der noen utelater visse hovedmål/delmål, mens andre fører inn nye temaer. Tiltakene er å betrakte som en aktivitetsliste. Aktivitetslisten danner igjen basis for planlagt ressursfordeling som inkluderer budsjett og tidsbruk. Det som savnes er klare resultatmål som virksomheten kan evalueres mot på løpende basis.

3.3.2 Oppsummering

Strategimål på avdelingsnivå blir noe uklart i forhold til den øvrige målstrukturen. Hvis vi ser på innholdet i de såkalte strategimålene er de en blanding av flere funksjoner. Dels beskriver de oppgaver, dels er de en avledning av eller direkte repetisjon av delmålene, mens noen få har en strategisk dimensjon ved at utfordringene fremover er trukket inn. På skolesektoren pekes det bl a på behovet for nærmere tilknytning til Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet i forbindelse med nye handlingsplaner på den internasjonale siden. Aktivitetene som er listet i arbeidsplanen er ikke referert her. Disse er opplisting av aktiviteter som planlegges gjennomført i henholdsvis 1994, 1995 og 1996.

En målstruktur gir ingen mening dersom den ikke gir veiledning for virksomheten på alle nivå. Etter vår vurdering bør strategimålene fjernes og aktivitetene bør formuleres som resultatmål som lett kan måles i etterhånd.

Målgruppeinndelingen som innfallsvinkel er nyttig som utgangspunkt for å definere resultatmål. Mer arbeid bør imidlertid legges ned med tanke på en klar sammenheng mellom inndeling av målgruppene og de resultatmål som defineres. Også her savnes den overordnede strategi der brukernes behov fremskrives i henhold til eksterne og interne faktorer. Dette ville gitt en enklere utgangspunkt for de enkelte avdelingsledere. Klare resultatmål vil også gjøre den løpende evalueringsprosessen enklere. Det som er beskrevet som aktiviteter vil kunne omgjøres til resultatmål.

Vi har ikke gått i detalj på virksomhetsplanleggingen på distriktsnivå. En rask gjennomgang av virksomhetsplanene ved distriktskontorene gir et uklart bilde. Det er synlig at FN-sambandet er i en startfase på innføring av virksomhetsplaner. Utformingen av virksomhetsplanene er av ulik kvalitet. I følge FN-sambandet er intensjonen fremover å gjøre delmål til en felles ramme. Dette er etter vår vurdering en riktig beslutning med tanke på å skape en enhetlig organisasjon og et likt tilbud over hele landet. *FN-sambandet bør arbeide aktivt med virksomhetsplanene fremover i tråd med intensjonen om å skape en mer enhetlig organisasjon.*

3.4 Konklusjon

- FN-sambandet mangler en strategi som veiviser for hele organisasjonen. Strategien består av retningslinjer som er grunnleggende og verdifulle for virksomheten. Dagens strategi er ikke egnet til å skape den nødvendige enhetlige ramme for organisasjonen internt og i forhold til det eksterne miljøet. En strategi vil ha stor betydning internt med tanke på bedret plansystematikk og målet om et enhetlig informasjonstilbud. Eksternt vil en velformulert strategi ha stor verdi i forhold til medlemsorganisasjoner, finansieringskilder mm.
- Hovedmål og delmål som felles for hele organisasjonen er meget verdifullt, men systematikken i målstruktur må bedres. Hovedmål og delmål beskriver bare delvis måloppnåelse. Det er aktivitetene som dominerer.
- Virksomhetsplanleggingen bærer preg av mangel på strategi og manglende systematikk i fellesmål. Dette bør bedres.

4 EVALUERING AV ORGANISASJONSSTRUKTUR OG STYRING

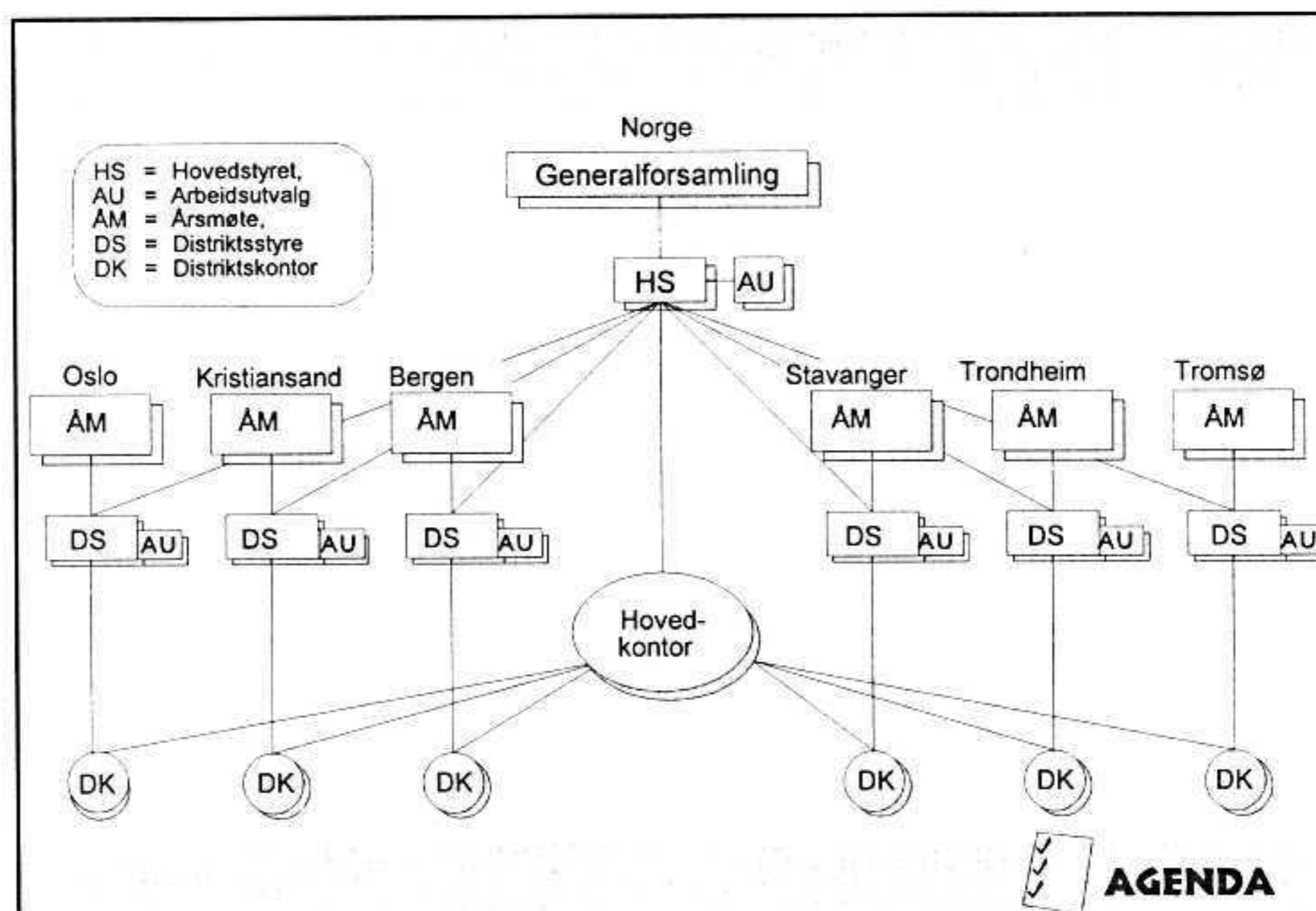
4.1 Regionalisering som grunnprinsipp

Med tanke på å nå ut med informasjon på bred basis i det norske samfunn er strukturen sterkt regionalisert. Den faktiske informasjonsvirksomheten ivaretas av 6 distriktskontorer inndelt etter geografisk ansvarsområde.

Det er nærhetsprinsippet som ligger til grunn for modellen. Kontakten til brukerne og etablering av nettverk regionalt skal sikres gjennom distriktskontorene. Distriktskontorene antas å øke medvirkningen fra lokalsamfunnet. Den regionale modellen har hatt sterk tilslutning fra Stortinget.

Kravene om et enhetlig informasjonstilbud kan stå i motsetning til en så sterk regionalisering. Modellen stiller organisasjonen overfor store krav når det gjelder styringsstruktur og administrative rutiner. Før vi går inn på vurderingen av disse forhold, er det nødvendig å gi et oversiktskart over organisasjonen som helhet.

FN-sambandets organisatoriske struktur kan fremstilles skjematisk ved følgende modell:



Figur 8 FN-sambandets organisasjon

FN-sambandets øverste organ er *Generalforsamlingen* som holdes hvert annet år innen utgangen av april. Medlemsorganisasjonene er representert i Generalforsamlingen etter regler gitt i vedtektene. Videre har distriktskontorene rett til å delta med tre representanter hver. Generalforsamlingen velger hovedstyremedlemmer, president og visepresident blant hovedstyremedlemmene for to år.

Hovedstyret består av i alt 26 medlemmer, hvorav 18 blir valgt av Generalforsamlingen for en funksjonstid på 4 år. Styreledere på distriktsnivå er automatisk medlemmer av Hovedstyret. I tillegg har de ansatte 2 representanter. Vedtektene krever at NHO og LO er begge representert i Hovedstyret. Hovedstyret avholder møter tre ganger i året eller ekstraordinært etter gitte regler.

Etter vanlig praksis har Hovedstyret ansvar for at Generalforsamlingens vedtak blir satt ut i livet. Hovedstyret ansetter generalsekretæren, oppretter nye stillinger og gir hovedretningslinjene for sekretariatets arbeid. Hovedstyret godkjenner de geografiske grenser for distriktsavdelingene og gir generelle retningslinjer for organisasjonsform og virksomhet.

Utenriksdepartementets representasjon i Hovedstyret er ikke vedtektsfestet, men etablert som sedvane. Utenriksdepartementet har anledning til å delta med to representanter.

Hovedstyret velger *arbeidsutvalget*. Arbeidsutvalget består av president, visepresident, to hovedstyremedlemmer og generalsekretæren. Ett av medlemmene skal representere LO eller NHO. Arbeidsutvalget avgjør saker av ikke-prinsipiell karakter og tilrettelegger saker for Hovedstyret. Videre har arbeidsutvalget ansvaret for personalsaker sentralt og regionalt.

Generalsekretæren har sitt administrative apparat i Oslo. Generalsekretæren med hovedkontor fungerer som sekretariat for de styrende organer på sentralt hold og som har arbeidsgiveransvaret for ansatte sentralt og på distriktskontorene.

Distriktskontorene i Oslo, Kristiansand, Stavanger, Bergen, Trondheim og Tromsø, er selvstendige organer med egne vedtekter som skal godkjennes av Hovedstyret. Årsmeldinger legges frem for drøfting i Hovedstyret og generalforsamlingen.

Hvert distriktskontor har de samme styrende organer som på sentralt hold. *Årsmøtene* med medlemsorganisasjonene tilsvarer «Generalforsamlingen». Årsmøtene velger *distriktsstyrene* som igjen har sitt *arbeidsutvalg*. De styrende organer skal sikre at virksomheten er tilpasset lokale forhold samtidig som overordnede retningslinjer overholdes.

De enkelte distriktskontorenes ansvarsområde geografisk og befolkningsmessig er vist i prosent i tabell 1. Tabellen viser i prosentandeler at Østlandskontoret er tillagt et stort ansvarsområde med 45 prosent av befolkning og et geografisk nedslagsfelt på 25 prosent av arealet. Befolkningsmessig ligger Vestlandet som nummer to. Rogaland har den laveste andelen både befolkningsmessig og geografisk. Nord-Norge er i en spesiell situasjon. Selv om kontoret dekker kun 10 prosent av befolkningen og i så måte er på linje med Agder/Telemark, Rogaland og Trøndelag, skal Nord-Norge dekke et areal på 35 prosent. Lange reiseavstander må vurderes sammen med befolkningens størrelse. I hvilken grad dette har vært utslagsgivende for bemanningsmodellen, vil vi komme tilbake til.

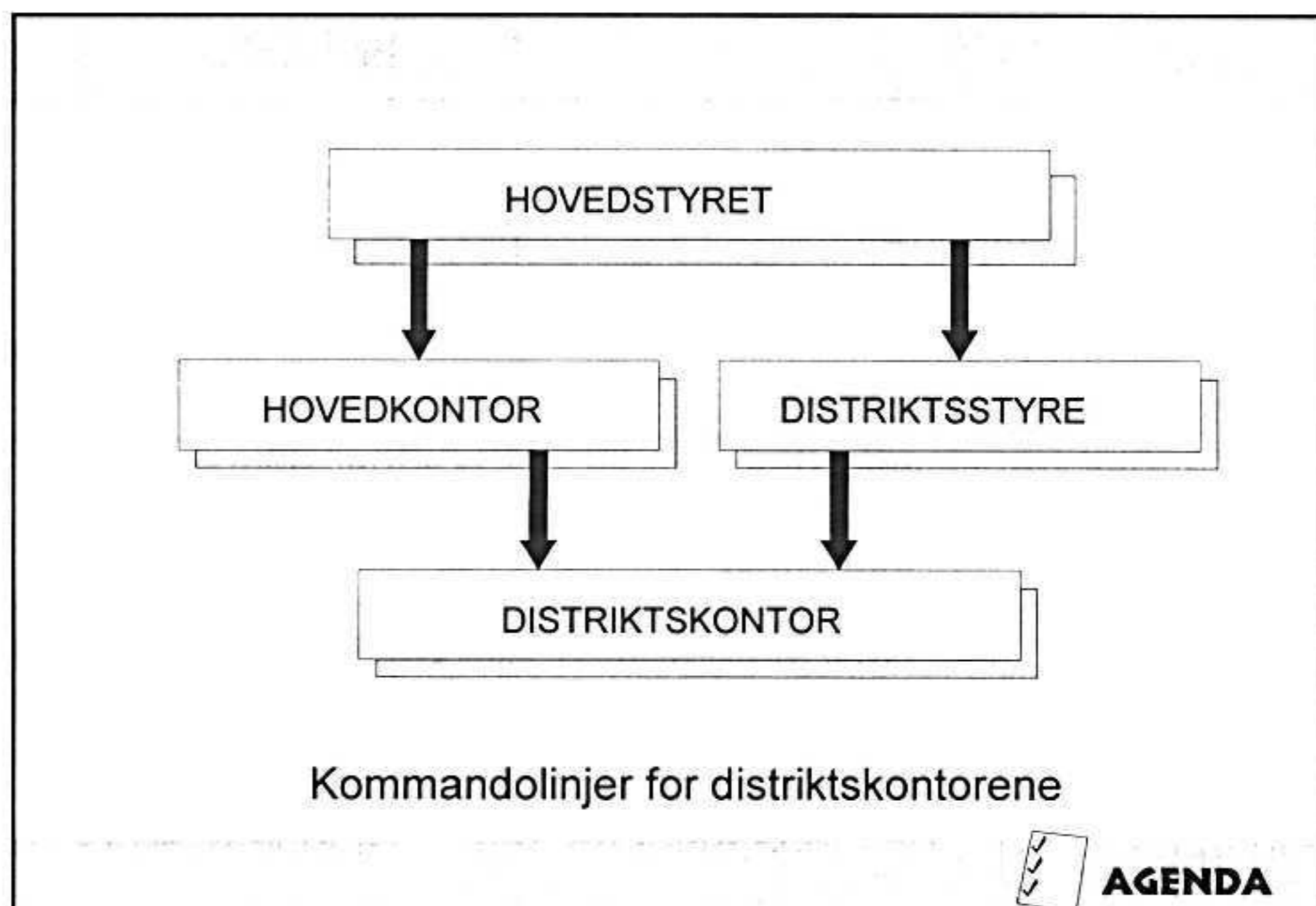
	Befolkning	Areal
Østlandet	45	25
Agder/Telemark	9,5	10
Rogaland	8	3
Vestlandet	18	15
Trøndelag	9	13
Nord-Norge	10	35

Tabell 1 Distriktskontorenes ansvar geografisk og befolkningsmessig i prosentandeler

4.2 Distriktskontor - to kommandolinjer

4.2.1 Beskrivelse

Som det fremgår av den organisatoriske struktur, underlegges distriktskontorene to ulike kommandolinjer. Administrativt er distriktskontorene underlagt hovedkontoret som arbeidsgiver med ansvar for sentrale budsjetter. Hovedkontoret mottar sine instruksjoner fra Hovedstyret. Parallelt er distriktskontorene underlagt sitt eget styre som igjen er forpliktet av vedtak i de sentrale styringsorganer. Figur 9 viser de to ulike kommandolinjene.



Figur 9 Kommandolinjer for distriktskontorene

Det kan i denne situasjonen lett oppstå et krysspess mellom de to kommandolinjene. Hvordan FN-sambandet håndterer denne utfordringen er avhengig av både styringslinje og ledelseslinje. Når det gjelder styringslinjen er forholdet mellom Hovedstyret og distriktsstyrene avgjørende.

4.2.2 Sentral versus regional styring?

Spørsmålet må vurderes i lys av hvilken forbindelseslinje som er etablert mellom Hovedstyret og distriktsstyrene. Videre er det nødvendig å stille spørsmål om hvor den reelle styringen ligger. Dette krever en vurdering av hvilke typer saker som tas opp til behandling i styrende organer og i hvilken grad premissene er lagt i forkant av behandlingen.

Hovedstyret møtes minst tre ganger årlig eller ekstraordinært når president, arbeidsutvalget eller tre hovedstyrerepresentanter forlanger det. Gjennomgang av protokollene og intervjuer tyder på at Hovedstyret primært fungerer som godkjennende instans etter innstilling i arbeidsutvalget. Hovedstyret er ikke det forum der de store prinsipielle diskusjonene om FN-sambandets fremtid føres. Inntrykket er at

Hovedstyret fungerer som møteplass for utveksling av informasjon.

Distriktsstyrene er alle representert ved sine styreledere i Hovedstyret. Distriktsstyrene som gruppe har 6 av 26 representanter i Hovedstyret. De øvrige består av 2 funksjonærrepresentanter, mens de øvrige velges av Generalforsamlingen fra medlemsorganisasjonene. Også personer som ikke tilhører noen medlemsorganisasjon kan velges.

Medlemsorganisasjonenes rolle i Hovedstyret er svært forskjellig i aktivitet. Mangel på kjennskap til FN-sambandets organisasjon og virke er noe av forklaringen på lav aktivitet fra noen av medlemsorganisasjonene. Der er også rimelig å anta at innsikt begrenses ved mangel på strategidokumenter. Opplæringsfasen blir derfor lenger enn nødvendig for nye medlemmer.

Styreledere på distriktsnivå har i så måte en fordel. Kjennskap gir et bedre grunnlag for å være med å legge premissene for vedtak. Styreledere søker også å samordne sine synspunkter uformelt i forkant av møtene i Hovedstyret.

Etter vår vurdering er forholdet mellom styrende organer på sentralt og regionalt nivå ivaretatt på en tilfredsstillende måte. Denne vurderingen er gitt under forutsetning av at det er hensiktsmessig å opprettholde styrer på distriktsnivå.

Arbeidsutvalget spiller en sentral rolle i forhold til beslutningsprosessen i Hovedstyret. Det er i stor grad arbeidsutvalget som legger premissene for Hovedstyrets vedtak. Det er gjennom tilretteleggingsfunksjonen at arbeidsutvalget i realiteten får stor makt. Generalsekretæren er fullt medlem av arbeidsutvalget. Gjennom generalsekretærens representasjon i arbeidsutvalget vil også hovedkontorets synspunkter få gjennomslag i de styrende organer. Det kan diskuteres hvorvidt det er formelt riktig at generalsekretæren er gitt stemmerett i arbeidsutvalget. Etter vår oppfatning er den nåværende løsning hensiktsmessig.

Det kan videre argumenteres for en reduksjon av antall medlemmer i Hovedstyret. Hvis målet er å gjøre Hovedstyret til et effektivt styringsinstrument, må antallet representanter ned. Dette ville måtte skje

på bekostning av medlemsorganisasjonene da vi ser det som helt nødvendig at styreledere regionalt er representert i Hovedstyret.

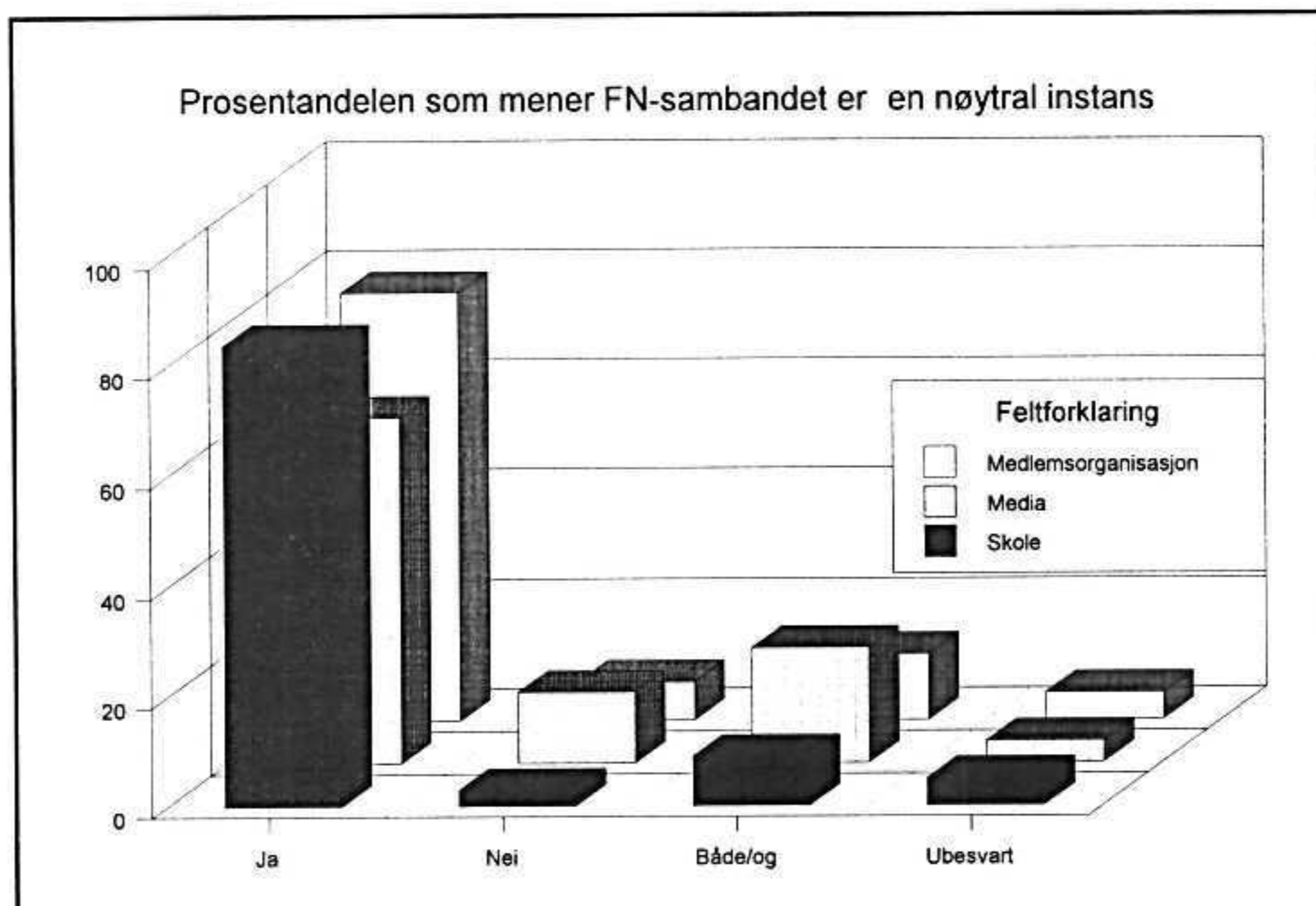
4.3 Utenriksdepartementets rolle i styrende organer

4.3.1 FN-sambandet som «nøytral» og balansert informasjonsinstans

Utenriksdepartementet har, som vi har påpekt innledningsvis, ikke instruksjonsmyndighet over FN-sambandet. Dette ligger i premissene for FN-sambandet som en uavhengig informasjonsinstans. FN-sambandet skal ikke fungere som legitimerende instans for norske utenrikspolitiske posisjoner, herunder bistand. FN-sambandet er imidlertid underlagt krav om å inkludere norsk offisiell holdning når organisasjonen informerer om saker der dette er naturlig. De presiseringer av premisser som ble lagt i Policyutvalgets instilling med hensyn til uavhengighet og forholdet til norske myndigheter, ble gjort med representasjon fra Utenriksdepartementet.

Premissene vurderes som viktig for FN-sambandets troverdighet blant brukerne, og spesielt i forhold til skolen, som viktigste målgruppe. Spørsmålet er belyst gjennom brukerundersøkelsene på generelt grunnlag, og i forhold til brukernes syn på produkter og tjenester. Langt over 90 prosent av brukerne mener at FN-sambandets informasjonsvirksomhet er troverdig. En nesten like stor andel ser på FN-sambandet som en nøytral informasjonsinstans. Troverdigheten i forhold til informasjonen er nærmere beskrevet i forbindelse med de kvalitative vurderinger av produkter og tjenester.

Figur 10 viser prosentandelene blant de ulike målgruppene som mener at FN-sambandet er en nøytral informasjonsinstans. Blant de tre brukergruppene er media noe mer tilbakeholdne med å beskrive FN-sambandet som en nøytral informasjonsinstans. Samlet sett må resultatet betraktes som meget godt.



Figur 10 Prosentfordeling blant brukergruppene som ser på FN-sambandet som en «nøytral» informasjonsinstans

4.3.2 Utenriksdepartementets styring i dag og kontaktflate

Selv om Utenriksdepartementets representanter i Hovedstyret i prinsippet bare har observatørstatus, har dette liten innvirkning på mulighet til påvirkning. I praksis er det få vedtak i Hovedstyret som skjer etter votering. I realiteten opptrer Utenriksdepartementets representanter på lik linje med øvrige medlemmer. Utenriksdepartementets faktiske rolle i Hovedstyret beskrives imidlertid som minimal og omtales som en overvåkerrolle.

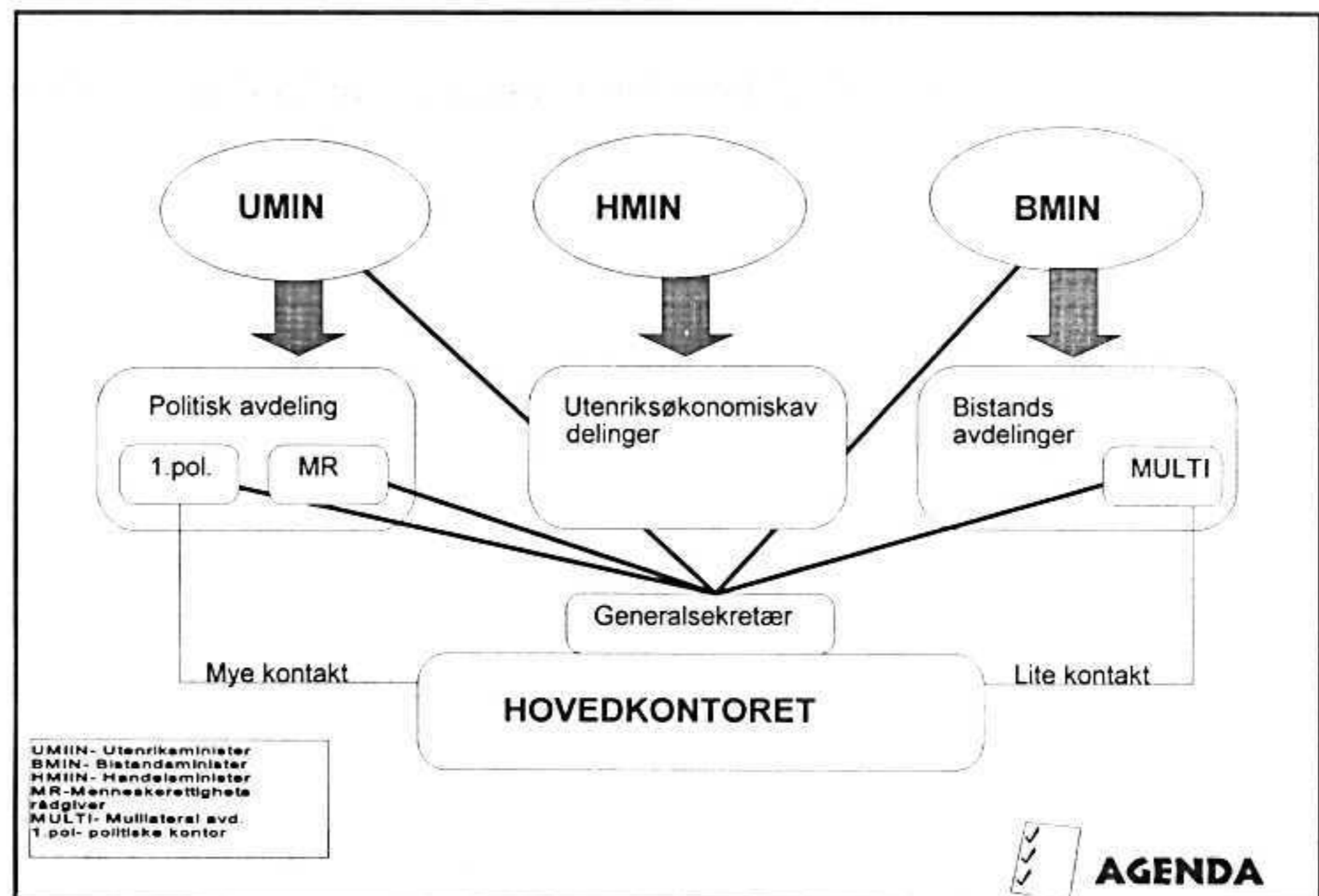
Utenriksdepartementets budsjettmessige signaler er også få. I budsjettet er det lagt visse føringer på hovedtemaer, uten angivelse av prioriteringer. I inneværende års budsjettproposisjon heter det:

«FN-sambandet skal drive opplysningsarbeid om FN og Norges samarbeid med FN-systemet, inklusive spørsmål vedrørende miljø og utvikling.»

Uformell påvirkning skjer også via de kontaktflater som er etablert. Kontakten og samhandlingen mellom FN-sambandet og Utenriksdepartementet foregår på flere plan. Vi kan skille mellom den kontakten som er ledd i budsjettprosessen og kontakt av faglig karakter med innhenting av informasjon, deltagelse fra FN-sambandet i offisielle delegasjoner/utvalg og samarbeidsprosjekter som utgangspunkt.

Kontakten mot Utenriksdepartementet på spørsmål av budsjettmessig karakter ivaretas av hovedkontoret på vegne av hele FN-sambandet. Kontakten går mot Multilateral avdeling, som ansvarlig for budsjett-posten. Den faglige kontaktflaten er hovedsaklig rettet mot 1. politiske kontor som ansvarlige for FN-saker. Den faglige kontaktflaten mot Multilateral avdeling er svakere. Denne bør styrkes ikke minst med tanke på det informasjonsarbeid som FN-sambandet utfører når det gjelder utviklingsbankene. Generalsekretæren har også stor grad av kontakt direkte med statssekretærnivå både hos utenriksministeren og bistandsministeren.

En særlig kontakt for generalsekretæren går mot Menneskerettighetsrådgiver i Utenriksdepartementet. Generalsekretæren er representert i Rådgivende utvalg for menneskerettigheter. De viktigste kontaktflatene mot Utenriksdepartementet er fremstilt i figur 11.



Figur 11 Kontaktflate FN-sambandet - Utenriksdepartementet

I forbindelse med de årlige generalforsamlingene i FN arrangerer FN-sambandet sammen med Utenriksdepartementet kontaktmøte med organisasjonene. FN-sambandet inviterer til denne konferansen sammen med 1 politiske kontor og statssekretær for utenriksministeren. Dette er i første rekke en orientering fra Utenriksdepartementet til organisasjonene med tanke på norske posisjoner i forhold til FN.

4.3.3 Oppsummering

- Utenriksdepartementet har ikke instruksjonsmyndighet.
- Utenriksdepartementet deltar i prinsippet i Hovedstyret på lik linje med øvrige representanter, men anvender deltagelsen i liten grad som et instrument for påvirkning.
- Utenriksdepartementets føringer i budsjettet er knyttet til det som er selve eksistensberettigelsen til FN-sambandet, informasjon om FN, og Norges samarbeid med FN. Miljø og utvikling er gitt en egen presisering.
- FN-sambandets faglige kontaktflate mot Utenriksdepartementet, retter seg i større grad mot Politisk avdeling enn Multilateral avdeling.

4.4 Ekspertpanelets vurdering av organisasjonens struktur og Utenriksdepartementets rolle

4.4.1 Den regionale modell

Den regionale modell fikk full støtte fra panelet. Panelet pekte på at effektivitets- og kvalitetshensyn kunne tilsi en sentralisering, men understreket sterkt at opprettholdelse av karakteren av folkeopplysningsorganisasjon med høy aktivitet tilsa en desentralisert organisasjonsstruktur. FN-sambandet ble berømmet for sin vilje til å hegne om folkeopplysningsperspektivet.

4.4.2 FN-sambandet som uavhengig organisasjon

Spørsmålet om hvor rimelig det er å forutsette at informasjonen utformes i samsvar med norske utenriks- og bistandspolitiske standpunkter ble forelagt panelet. Panelets prinsipielle vurdering var at organisasjonen ikke må pålegges å fremme norske standpunkter. Tvertimot er det viktig at organisasjonen ut fra sin uavhengige posisjon står fritt til å innta en kritisk holdning både til norsk politikk og til FN. Dersom FN-sambandet av brukergruppene blir oppfattet som å være norske myndigheters forlengede arm, vil dette kunne redusere informasjonsvirksomhetens troverdighet.

Kravet til saklighet, balanse i fremstilling og konsentrasjon om vesentlige spørsmål er imidlertid prinsipper som må ligge til grunn for virksomheten og som også departementet må forutsette at organisasjonen legger vekt på.

Rent prinsipielt bør Utenriksdepartementet se på bidraget til FN-sambandet som en støtte til en levende norsk samfunnsdebatt på disse områdene og vurdere den i et langsiktig perspektiv uten å legge kortsiktige føringer til grunn for støtten. Panelet så imidlertid ikke bort fra at en kunne inngå konkrete, avgrensede, separat finansierte avtaler om informasjonsoppgaver knyttet til enkelte temaområder uten at dette la føringer på den generelle støtten.

4.4.3 Utenriksdepartementets rolle i Hovedstyret

Selv om det kan anføres prinsipielle argumenter mot en styrerepresentasjon, anså panelet dette for å være en praktisk ordning som ivaretok bl a et gjensidig informasjonsbehov. Behovet for en slik kommunikasjonskanal er legitimt og kan likegodt dekkes via denne kanalen som separat organiserte kontaktformer.

Det ble også pekt på at styrerepresentasjonen var svært begrenset, noe som i seg selv ga lite grunnlag for sterk og effektiv styring.

På spørsmål om i hvilken grad FN-sambandets planer og strategiske dokumenter bør forelegges Utenriksdepartementet som ledd i en overordnet styring, viste panelet til sin prinsipielle holdning. Panelet avviste at planer bør forelegges departementet som ledd i en styring. Til informasjon og orientering og som ledd i en kommunikasjonsprosess bør dokumentene imidlertid aktivt brukes.

4.5 Konklusjon

- Den regionale modell bør videreføres, ikke minst på grunn av den gevinst som oppnås på regionalt plan i form av nettverk og frivillig innsats.
- Kommunikasjonen mellom styringsenheter sentralt og regionalt er etter vår vurdering ivaretatt på en tilfredsstillende måte.
- Hovedstyret fungerer i første rekke som møteplass, og som godkjennende instans for overordnede premisser. Arbeidsutvalget har en sentral rolle som premissleverandør for de beslutninger som fattes.
- Størrelsen på Hovedstyret gir ikke grunnlag for effektiv styring, ei heller sammensetning. Etter vår vurdering bør Hovedstyret videreføres som i dag både utfra den rolle FN-sambandet har som paraplyorganisasjon og behovet for kontakt til de regionale styrer. Bedre innsyn gjennom velformulerte plandokumenter kan bidra til at alle i Hovedstyret får en viktigere rolle som idèskapere i faglig sammenheng.
- Rent prinsipielt bør Utenriksdepartementet se på bidraget til FN-sambandet som støtte til en levende norsk samfunnsdebatt uten å legge kortsiktige føringer til grunn for støtten. Etter vår vurdering bør Utenriksdepartementet imidlertid kunne forvente at en viss andel av virksomheten dekker informasjon knyttet til multilateral bistand via FN og Verdensbanken. Dette kan også bli viktigere i en situasjon hvor NORAD ikke lenger har ansvar for den multilaterale siden. Kontaktflaten til Utenriksdepartementet bør bedres til de som har fagansvar for den multilaterale bistanden.

- Utenriksdepartementet bør fortsatt delta i Hovedstyret med observatørstatus. Plandokumentene bør ikke forelegges Utenriksdepartementet som ledd i styring, men som ledd i kommunikasjonsprosessen.

5 EVALUERING AV RESSURSBRUK OG PRIORITERINGER

5.1 Innfallsvinkel og premisser

Ressursbruk og prioritering må vurderes utfra sitt særpreg ved evalueringsobjektet. På basis av gjennomgangen så langt kombinert med de tanker som vi har gjort oss gjennom prosessen, våger vi å fremsette følgende nøkkelpunkter som særpreger FN-sambandet.

- For det første er formålet meget ambisiøst og knyttet til *holdningsskapende aktiviteter* som vanskelig lar seg måle. Utfallet kan ikke spesifiseres i forkant, og ei heller måles i kroner og øre.
- For det andre er FN-sambandet en organisasjon sammensatt av andre organisasjoner. En *paraplyorganisasjon* der nettverksfunksjon er viktig, noe som også har påvirket den sterke overbygning.
- For det tredje er FN-sambandet preget av et stort omfang *frivillig og idealistisk innsats* på lokalplan hvis verdi ikke må underverdes.
- For det fjerde er FN-sambandet en *kunnskapsorganisasjon* som ikke kan vurderes utelukkende etter allmenne produksjonsbegreper.
- For det femte er FN-sambandet preget av mennesker med et sterkt *engasjement og idealisme* som må ivaretas ved en effektivisering av virksomheten.

Disse særpreg ligger til grunn når ressursbruk og prioriteringer blir vurdert. Innledningsvis vil det bli gitt en vurdering av ressurstilgang og fordeling mellom ulike deler av organisasjonen. Fordelingen må sees på basis av oppgavefordeling sentralt og regionalt.

5.2 Organisering av kontorene sentralt og regionalt

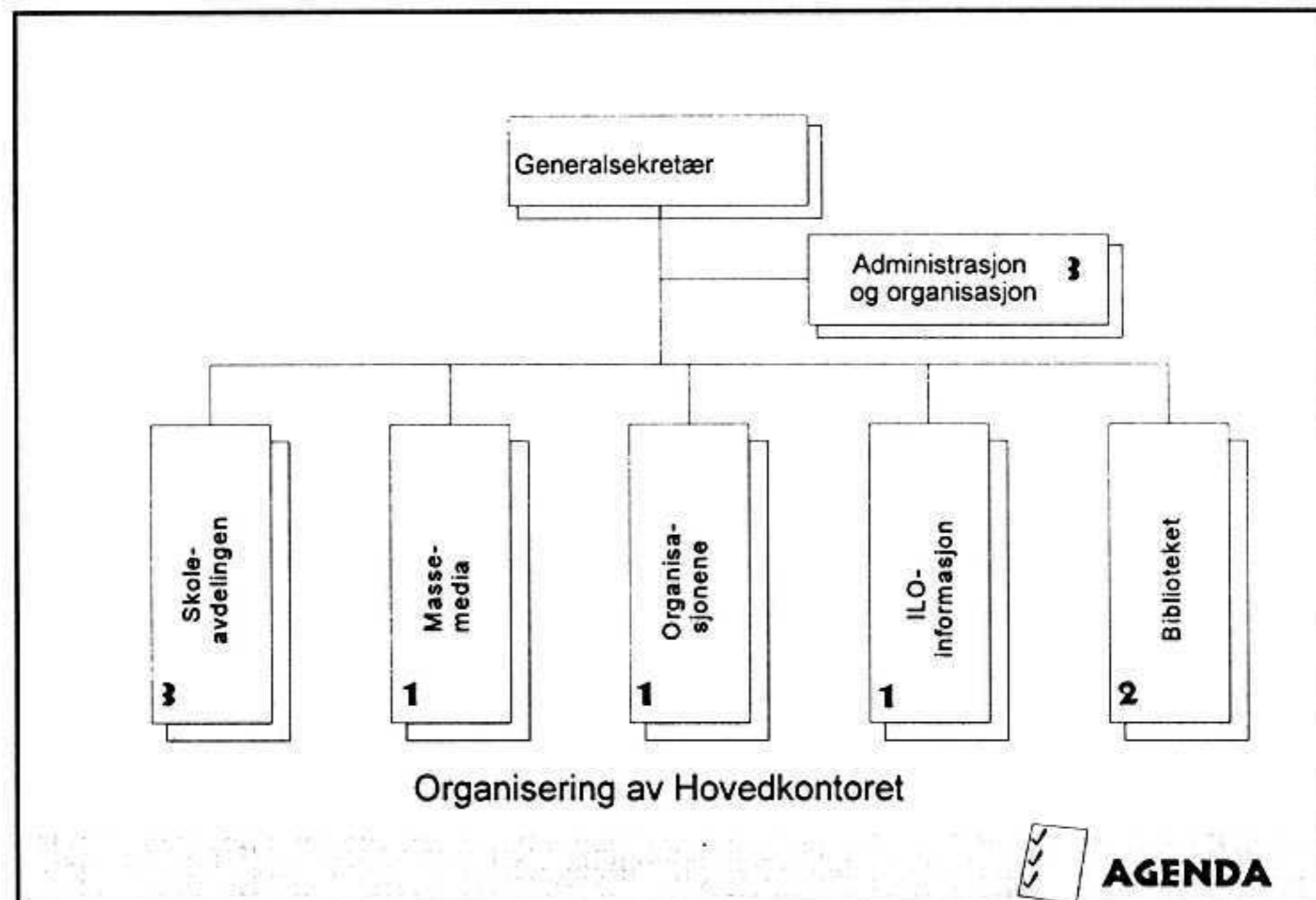
Samlet, har FN-sambandet 29 ansatte inklusive generalsekretæren. I generalsekretærens stab ved hovedkontoret i Oslo er antall ansatte 13, eksklusiv generalsekretær. De øvrige 15 er ansatt ved distriktskontorene som representerer den viktigste kontaktflaten mot brukerne. Av de 15 er 6 kontoransatte.

5.2.1 Hovedkontorets formelle oppgaver, struktur og bemanning

Hovedkontoret i Oslo er i utgangspunktet etablert som sekretariatsfunksjon til de styrende organer på sentralt hold. Hovedkontoret har etter hvert fått stadig flere oppgaver av koordinerende art. Hovedkontorets funksjoner kan summeres opp i følgende punkter:

- Sekretariat for Hovedstyret
- Representerer FN-sambandet i internasjonale fora.
- Arbeidsgiveransvar for ansatte på distriktskontorene.
- Ansvarlig for budsjett og regnskap sentralt.
- Koordinerende funksjoner for planlegging av virksomheten.
- Produksjon av materiell.
- Bibliotek/dokumentasjonstjeneste for distriktskontorene

Organiseringen av hovedkontoret er basert på en målgruppeinndeling samt en administrasjons- og organisasjonsavdeling. Strukturen på hovedkontoret kan fremstilles som følger:



Figur 12 Organisering av Hovedkontoret

5.2.2 Distriktskontorenes oppgaver og bemanning i forhold til ansvarsområde

Distriktskontorene har en todelt funksjon. Distriktskontorene innehar ansvaret for selve informasjonsvirksomheten i slutfasen ved distribusjon av materiell og formidling av tjenester i form av foredrag og kurs som de to viktigste. Distriktskontorene har videre sekretariatsfunksjonen for sine respektive styrer og er ansvarlig for budsjett og regnskap på regionalt nivå.

Hovedstyret har det overordnede ansvaret for bemanning og organisering av distriktskontorene samt den geografiske inndelingen. I utgangspunktet er det besluttet at hvert distriktskontor skal bemannes med 2 informatører og en kontoransatt. Dette er ikke tilfelle i dag. Distriktskontorene har i dag følgende bemanningsmodell:

Distriktskontor	Informatører	Kontoransatte	Samlet
Østlandet	2	1	3
Agder/Telemark	1	1	2
Rogaland	1	1	2
Vestlandet	2	1	3
Trøndelag	1	1	2
Nord-Norge	2	1	3
Totalt	9	6	15

Tabell 2 Bemanning på distriktskontorene

I tillegg anvendes sivilarbeidere/arbeidstiltakspersonell ved distriktskontorene. En vurdering av bemanningssituasjonen på de enkelte distriktskontorene i forhold til det ansvarsområde de er ment å dekke, viser mangel på samsvar.

Bildet i henhold til befolkningsmessig og geografisk ansvar tilsier ett stort kontor (Østlandet), to mellomstore kontorer (Vestlandet og Nord-Norge), mens Agder/Telemark og Trøndelag skulle være mindre. I forhold til geografisk og befolkningsmessig ansvarsområde er Rogalandskontoret lite. Dog er det ikke mulig å bemanne et distriktskontor med mindre enn en ansatt.

To problemstillinger reiser seg:

- Er bemanningen god nok på Østlandskontoret?
- Er grunnlaget tilstrekkelig for et eget kontor i Rogaland?

5.3 Ressurstilgang, fordeling og muligheter til økt egenfinansiering

5.3.1 Samlet ressurstilgang

I henhold til budsjett 1994, er total ressurstilgang 14,8 millioner kroner hvorav Utenriksdepartementets andel utgjør 13 millioner. Dette inkluderer midler stilt til disposisjon i forbindelse med 50 års jubiléet for FN i 1995. Det øvrige offentlige ressursgrunnlaget baserer seg på prosjekt-

tilskudd fra sentrale og lokale myndigheter. På sentralt hold er Miljøverndepartementet og Kirke,- utdannings- og forskningsdepartementet de viktigste finansieringskildene.

Egenfinansieringssiden kan deles i to; inntekter av materiellsalg og tjenester som tilbys, som samlet utgjør 7,9 prosent samt medlemskontingenter, som utgjør 2,5 prosent. I tillegg kommer renteinntekter.

FN-sambandets samlede inntekter er fremstilt i tabell 3. Tabellen inkluderer regnskapstall for 1993 og budsjettall for 1994.

Inntekter	Regnskap 93		Budsjett 94	
	1000 kr	Andel	1000 kr	Andel
Utenriksdepartementet	12451	86,0%	13069	88,0%
Kontingenter	372	2,6%	375	2,5%
Andre tilskudd	122	0,8%	160	1,1%
Renteinntekter	87	0,6%	68	0,5%
Kurs, foredrag møter	1041	7,2%	735	5,0%
Opplysningsmateriell	409	2,8%	436	2,9%
Totalt	14555	100,0%	14843	100,0%

Tabell 3 FN sambandets inntekter samlet, regnskap 93 og budsjett 94.

Tabellen viser at Utenriksdepartementet finansierer 88 prosent av FN-sambandets budsjett for 1994. Regnskapet for 1993 viser en noe høyere grad av egenfinansiering via inntekter for kurs og foredragsvirksomhet. Andelen finansiert gjennom Utenriksdepartementet var 86 prosent for regnskapsåret 1993.

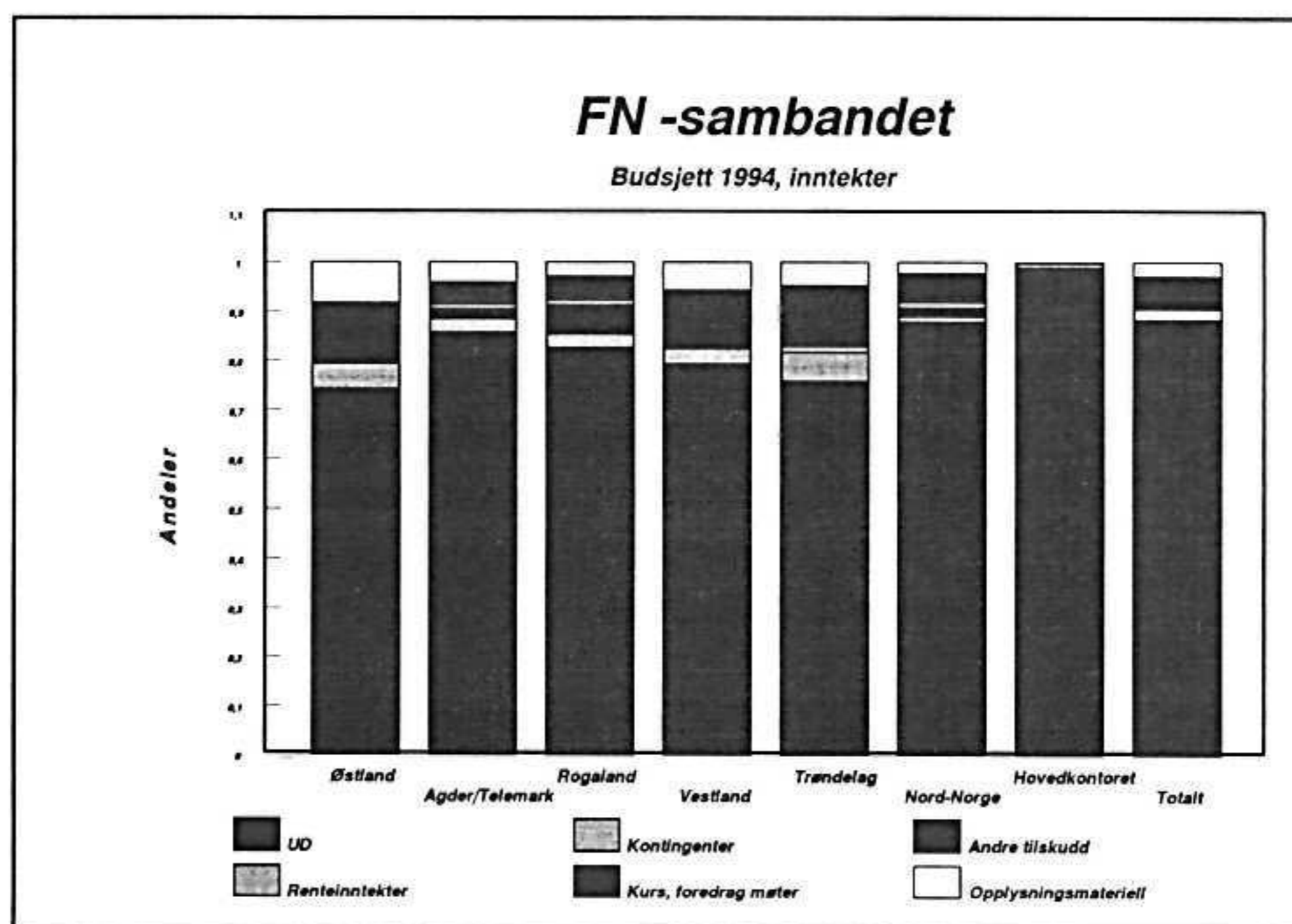
I løpet av året tilflyter FN-sambandet prosjektmidler som ikke er budsjetterte og som kun føres i separate prosjektrekskap. I følge opplysninger fra FN-sambandet kan dette utgjøre noe mellom 0,5 og 1 million kroner årlig. Tas prosjektmidlene med i betraktningen var Utenriksdepartementets reelle andel av finansieringen av FN-sambandets virksomhet 83-84 prosent i 1993. Disse midlene føres i eget prosjektrekskap.

Vi ser videre at kontingenten medlemsorganisasjonene betaler utgjør ca 2,5 prosent av FN-sambandets inntekter. Samlet sett var egenfinansieringen på 12,6 prosent i 1993, med andre ord høyere enn det som er budsjettet i inneværende år.

5.3.2 Fordeling av ressurser på hovedkontor og distriktskontorer

Ressursfordeling mellom hovedkontoret og distriktskontorene når det gjelder grunnbevilgningen fra Utenriksdepartementet følger fastsatte kriterier. Kriteriene omfatter faste utgifter, geografisk ansvar og befolkningsmessig nedslagsfelt.

I tillegg kommer prosjektmidlene som følger to ulike prosedyrer. Prosjektsøknader på midler fra sentrale bevilgende myndigheter eksempelvis NORAD koordineres via hovedkontoret. Distriktskontorene finansierer videre deler av sin virksomhet via støtte fra lokalt hold. Fordelingen av ressurser er fremstilt i figur 13.



Figur 13 Inntektsfordeling mellom hovedkontor og distriktskontorer i hht budsjett 1994.

Figuren viser at hovedkontoret nesten utelukkende finansieres av Utenriksdepartementet. Hovedkontoret har ikke egne inntekter av sin virksomhet.

Figuren viser videre at Utenriksdepartementets andel av budsjettet varierer mellom de ulike distriktskontorene. Det er stor forskjell på hvor mye Utenriksdepartementets andel i forhold til graden av annen finansiering utgjør ved de ulike distriktskontorene.

Vi ser at Østlands- og Trøndelagsavdelingen har en finansieringsandel fra Utenriksdepartementet på ca 75 prosent, mens Agder/Telemark og Nord-Norge ligger rundt 85 prosent. *Det bør stilles spørsmålstegn ved Østlandskontorets andel av Utenriksdepartementets grunnbevilgning.* Med en andel av befolkningen som utgjør 45 prosent har Østlandsavdelingen et ansvar som ligger langt over de andre avdelingene, samtidig som bemanningen ligger på samme nivå som f eks Vestlandsavdelingen.

Trøndelagsavdelingen viser en høy andel egenfinansiering. Trøndelagsavdelingen er også spesielt markant i markedet gjennom brukerundersøkelsene, både når det gjelder kjennskap og bruk av tjenester.

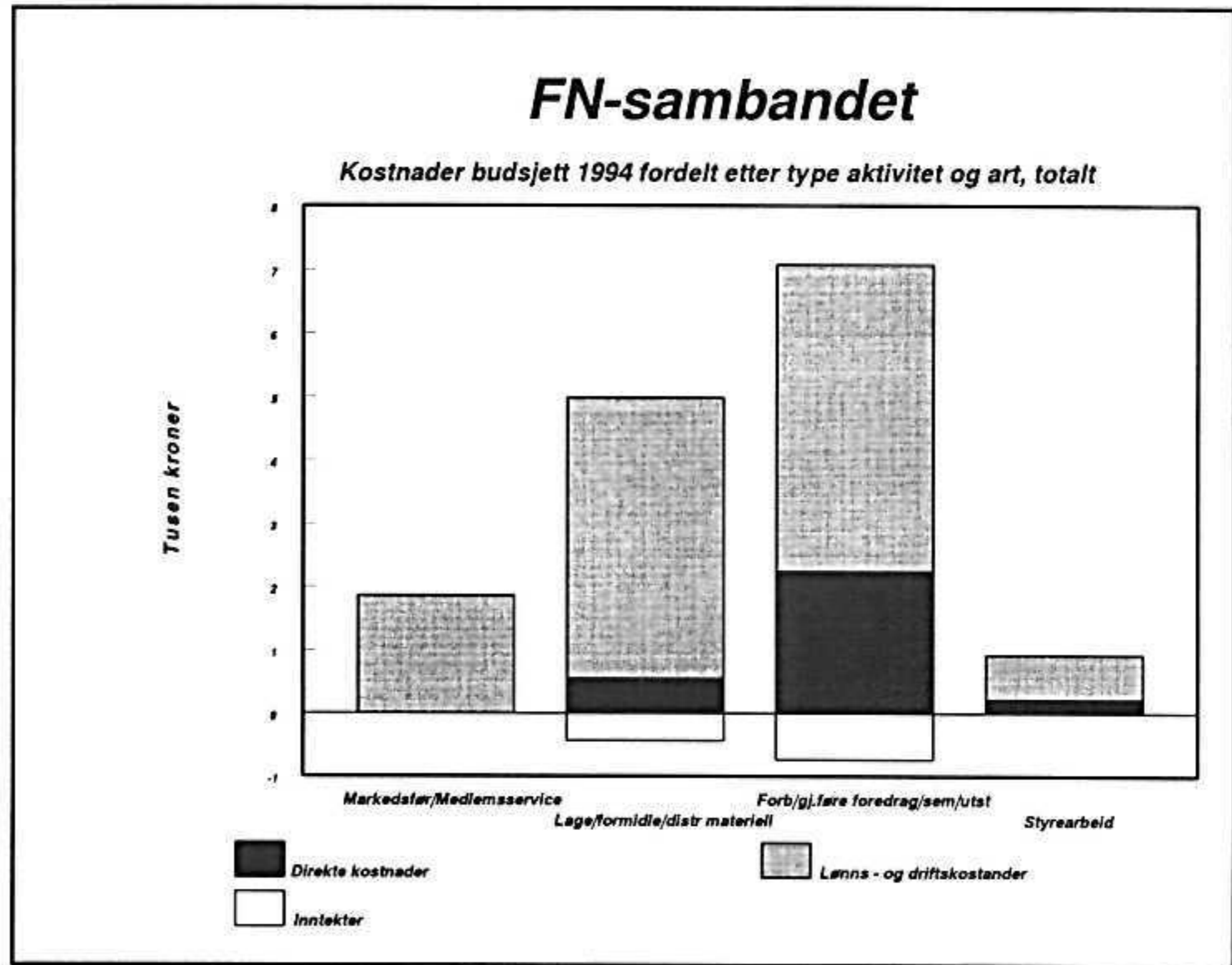
5.3.3 Fordeling av budsjett i henhold til ulike aktiviteter

Vi har her fordelt kostnadene til lønn og driftsutgifter i forhold til andelen tidsbruk til ulike arbeidsoppgaver. Inntektene kontorene har fra materiell og foredrag/seminarer er trukket fra utgiftene for å gi uttrykk for et netto kostnadsbegrep. Dette er vist i tabell 4 og figurene 14 og 15 for kontorene totalt og distriktskontorene separat.

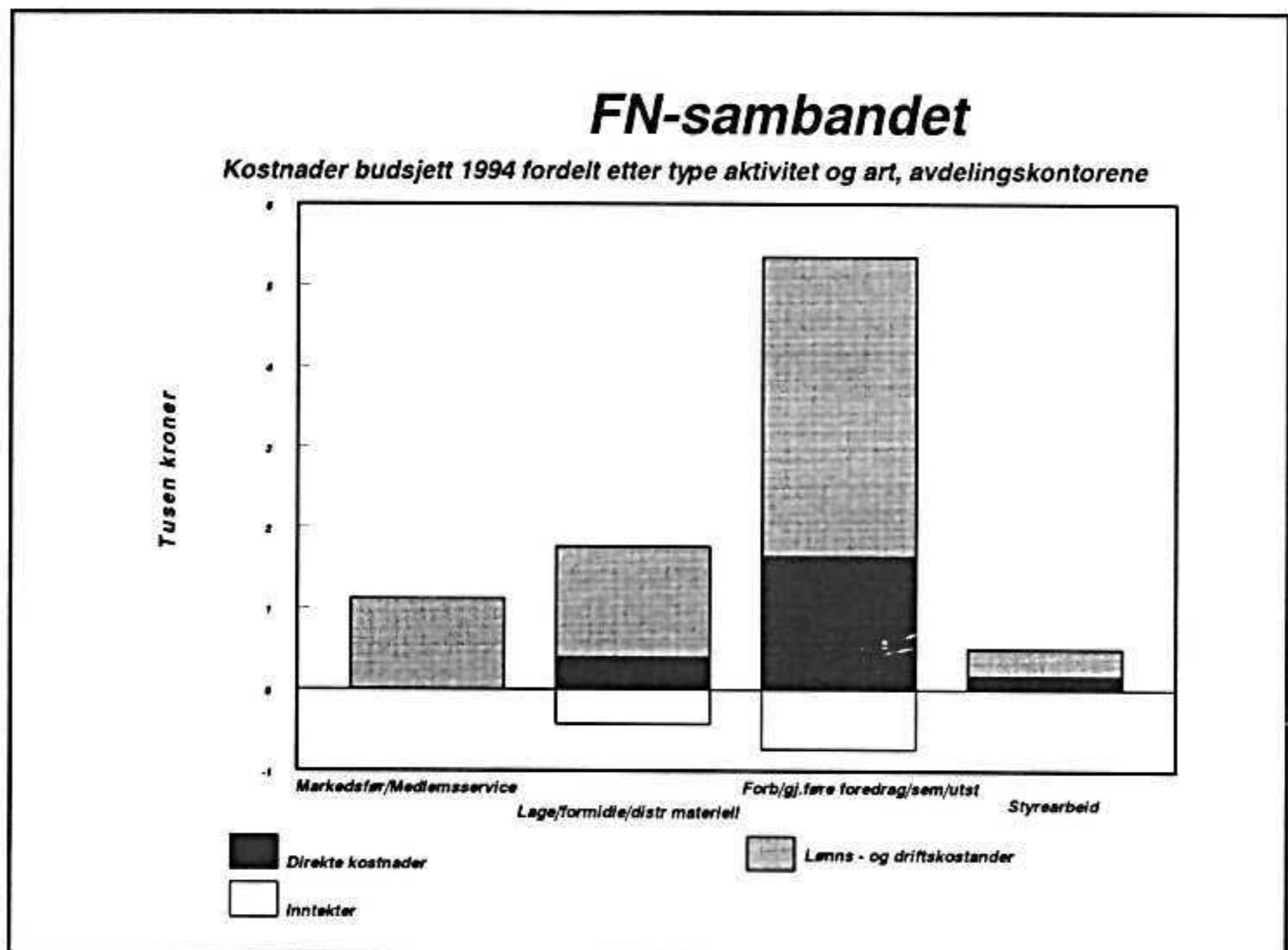
	Alle kontorer		Herav avdelingskontorner	
	1000 kr	Andel	1000 kr	Andel
Markedsfør/Medlemsservice	1860	14%	1118	15%
Lage/formidle/distr materiell	4543	33%	1338	18%
Forb/gj føre foredrag/-sem/utst	6350	46%	4610	61%
Styrearbeid	919	7%	506	7%
Totalt	13672	100%	7572	100%

Tabell 4 Kostnader fordelt på oppgaver for FN-sambandet totalt og samlet for distriktskontorene

Tabell 4 viser kostnader fordelt på oppgaver for FN-sambandet totalt og samlet det regionale apparat. Vi ser at distriktskontorene samlet har en lav andel av kostnadene til materiell og høy andel til seminar/-foredrag/utstillinger i forhold til totalen. Andelen til styrearbeid og markedsføring/medlemsservice er lik.



Figur 14 Kostnader fordelt etter type aktivitet. Samlet for FN-sambandet



Figur 15 Kostnader fordelt etter type aktivitet for distriktskontorene samlet

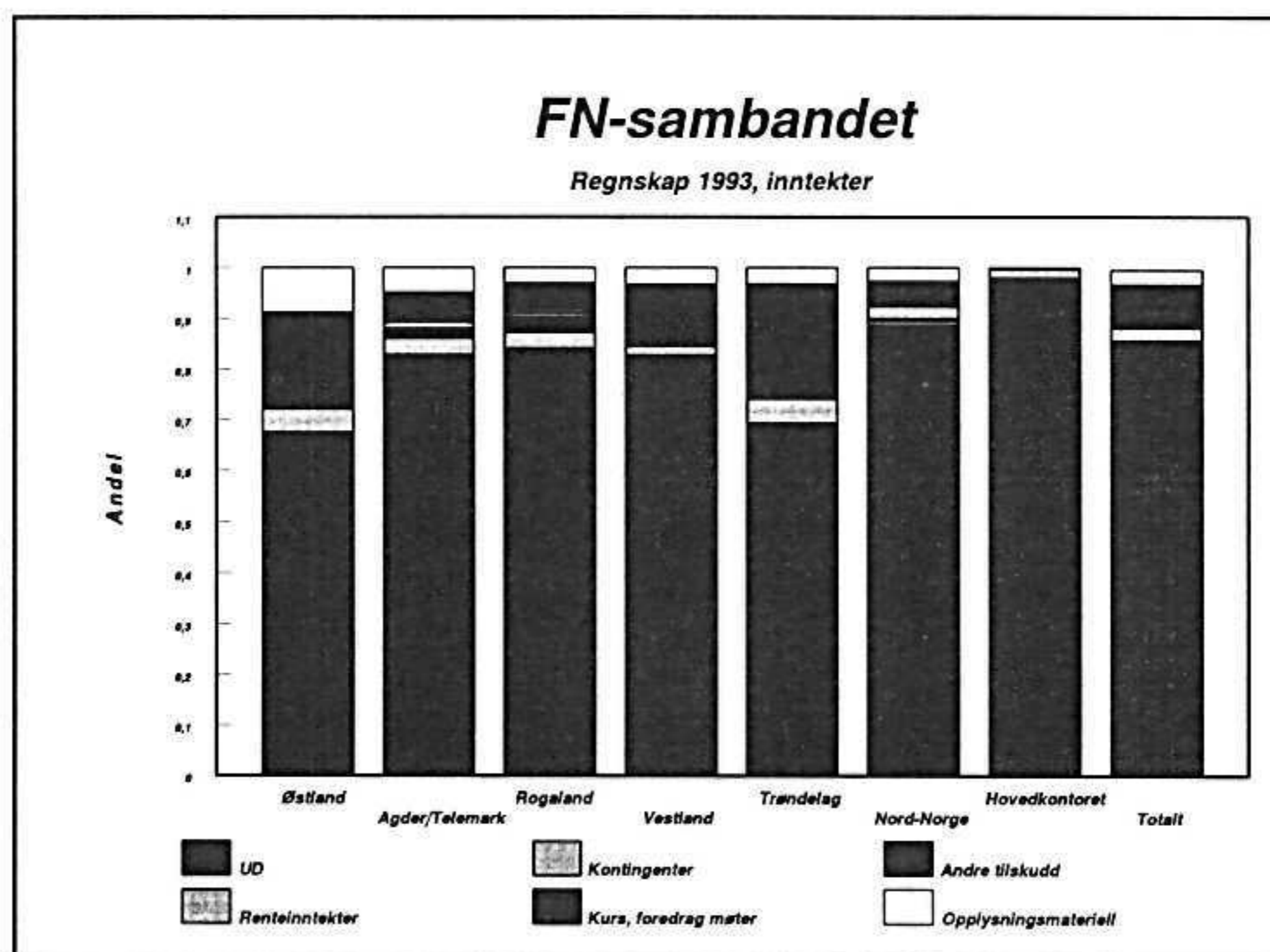
Verd å merke seg er at kostnadene som her beregnet til styre og årsmøte på avdelingskontorene (ca 500 000 kroner) er ca 1,5 ganger så stort som medlemskontingenten totalt (ca 375 000 kroner).

5.3.4 Muligheter til økt egenfinansiering

Mandatet for evalueringen reiser spørsmål om mulighetene til økt egenfinansiering. Vi minner om at FN-sambandet ved etableringen i 1946 var basert på selvfinansiering. Gjennom den historiske beskrivelsen har vi sett at konkurransen om private midler ble økt kraftig i løpet av 1960-årene. Reduserte muligheter til egenfinansiering har ligget til grunn for stadig økte tilskudd. Har dette etter hvert blitt en myte som det ikke har blitt fokusert tilstrekkelig på?

Ressursanalysens svar

Fordelingen av inntektskomponentene ved de ulike hovedkontoret og distriktskontorene med basis i regnskapstall for 1993 viser de samme forskjellene. Figur 16 viser at det er stor forskjell på egenfinansieringen mellom hovedkontor og distriktskontoret. Dette har sin forklaring i rolledelingen. Figuren bekrefter hovedkontorets rolle som produsent av materiell og distriktskontorene som direkte operatører i informasjonsmarkedet med salg av tjenester og materiell.



Figur 16 Inntektsfordelingen mellom hovedkontor og distriktskontor i henhold til regnskap 1993

Det er videre forskjeller i egenfinansiering mellom distriktskontorene. Østlandskontoret og Trøndelagskontoret finansierte i 1993 ca 30 prosent av sin virksomhet utenom bevilgningen fra Utenriksdepartementet. I Nord-Norge var det kun 10 prosent av virksomheten som ble finansiert utenom bevilgningen fra Utenriksdepartementet. Ressursanalysen som sådan gir intet grunnlag for å trekke konklusjoner. Det eneste som kan bemerkes er at enkelte av distriktskontorene i 1993 har økt sin virksomhet utover det grunnbevilgningen fra Utenriksdepartementet ville gi alene. Økningen har skjedd ved hjelp av inntekter fra bl a kurs og foredrag.

Ekspertpanelets vurdering

Spørsmål om mulighetene til å selge informasjonsprodukter til egenkost, ble tatt opp i ekspertpanelet. Panelet stilte seg prinsipielt positivt til at produktene ble gitt en pris for å sikre at det fantes reelle mottakere og etterspørrere. Det ble imidlertid uttrykt betydelig skepsis mot å la markedet og inntjeningsmulighetene styre valg av temaer og tjenester.

Spesielt ble det understreket at inntekter bør gå til å dekke kostnader, og ikke brukes til utviklingsarbeidet.

Generelt ble det sett på som en styrke og et særpreg at de ulike tjenestene og produktene var tilbudt ut fra en allmenn tilgjengelighetsideologi og ikke markedsført ut fra antakelser om hvor det er best inntjening.

Brukernes synspunkter

Brukernes stilling til spørsmålet om økte inntekter preges av usikkerhet. En relativt høy andel innen hver av brukergruppene tok ikke stilling til spørsmålet. Samlet sett var det flest som mente at medlemskontingent var den mest aktuelle kilde til økt egenfinansiering. Kurs og konferanseavgifter kom også høyt. Lavest kom prisen på skriftlig materiell og leie av AV-midler.

Medlemskontingenten er nå felles for hovedkontor og alle distriktskontorene. På distriktsnivå består medlemsmassen av en rekke mindre frivillige organisasjoner av ideell og humanitær karakter. Hvorvidt en kontingentøkning vil føre til utmeldelser, er uvisst. Noen antydninger kan gis gjennom å se på motivasjonen bak medlemskapet. De mest vanlige begrunnelsene for medlemskap gjennom brukerundersøkelsene var som følger:

- FN-sambandet jobber for en god sak.
- Det er tradisjon i vår organisasjon å være medlem.
- FN-sambandet jobber med internasjonale spørsmål.
- Det er nyttig å være medlem.

Bare 27 prosent svarte at det var nyttig å være medlem. Hvordan en kontingentøkning vil slå ut er vanskelig å ta stilling til på basis av det foreliggende materiale. Kontingentøkning synes imidlertid å være den kilde som er mest aktuell å vurdere. En eventuell økning vil imidlertid ha liten betydning sett i forhold til Utenriksdepartementets finansiering.

FN-sambandets kommentarer

FN-sambandet har kommentert spørsmålet i intervjuene. En økning av priser på tjenester i form av kurs/foredrag og leie av AV-midler kan redusere mulighetene for bruk av tjenestene i skolen, som den viktigste målgruppen. Mulighetene er allerede lave i skolen til bruk av ekstern bistand gjennom de budsjetter som skolen opererer innenfor.

Økte priser på materiell innebærer også problemer. Dette gjelder ikke minst i forhold til NORAD som gjennom statlige midler produserer mye gratismateriell, som også distribueres via FN-sambandets distriktskontorer. FN-sambandets egen materiellproduksjon er ikke høy. Høyere priser på materiell kan medføre en uønsket barriere på målet om å nå ut til alle deler av befolkningen, spesielt fordi andre aktører i større grad har anledning til distribusjon av gratismateriell.

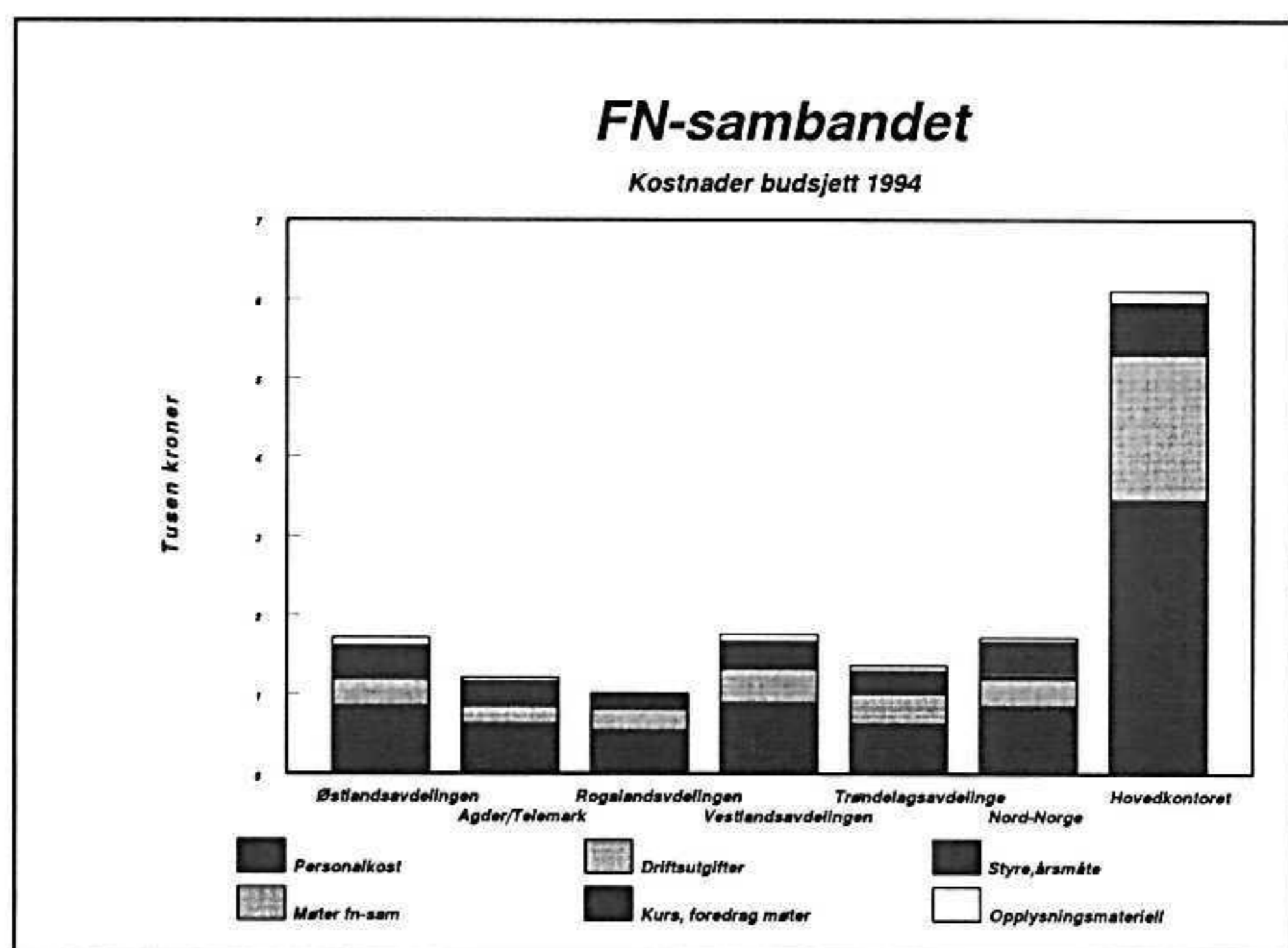
5.3.5 Konklusjon

- Ressursfordeling viser at hovedkontoret nærmest utelukkende finansieres av Utenriksdepartementet og har en hovedrolle som produsent av materiell.
- Distriktskontorene har sin inntektsgivende virksomhet ved salg av tjenester og materiell. Høyest på egeninntekt ligger Østlandet og Trøndelag med 30 prosent, lavest Nord-Norge med 10 prosent.
- Det er lite som tyder på at mulighetene for økt selvfinansiering er tilstede i særlig grad. Vi advarer mot å stille for høye krav til inntjening. Inntjeningskrav må ikke bli filosofien som legges til grunn for en informasjonsinstans som FN-sambandet. Dette vil kunne redusere spredning av informasjon til sentrale målgrupper som skolen.

5.4 Ressursbruk til interne versus eksterne aktiviteter

5.4.1 Kostnader sentralt/regionalt

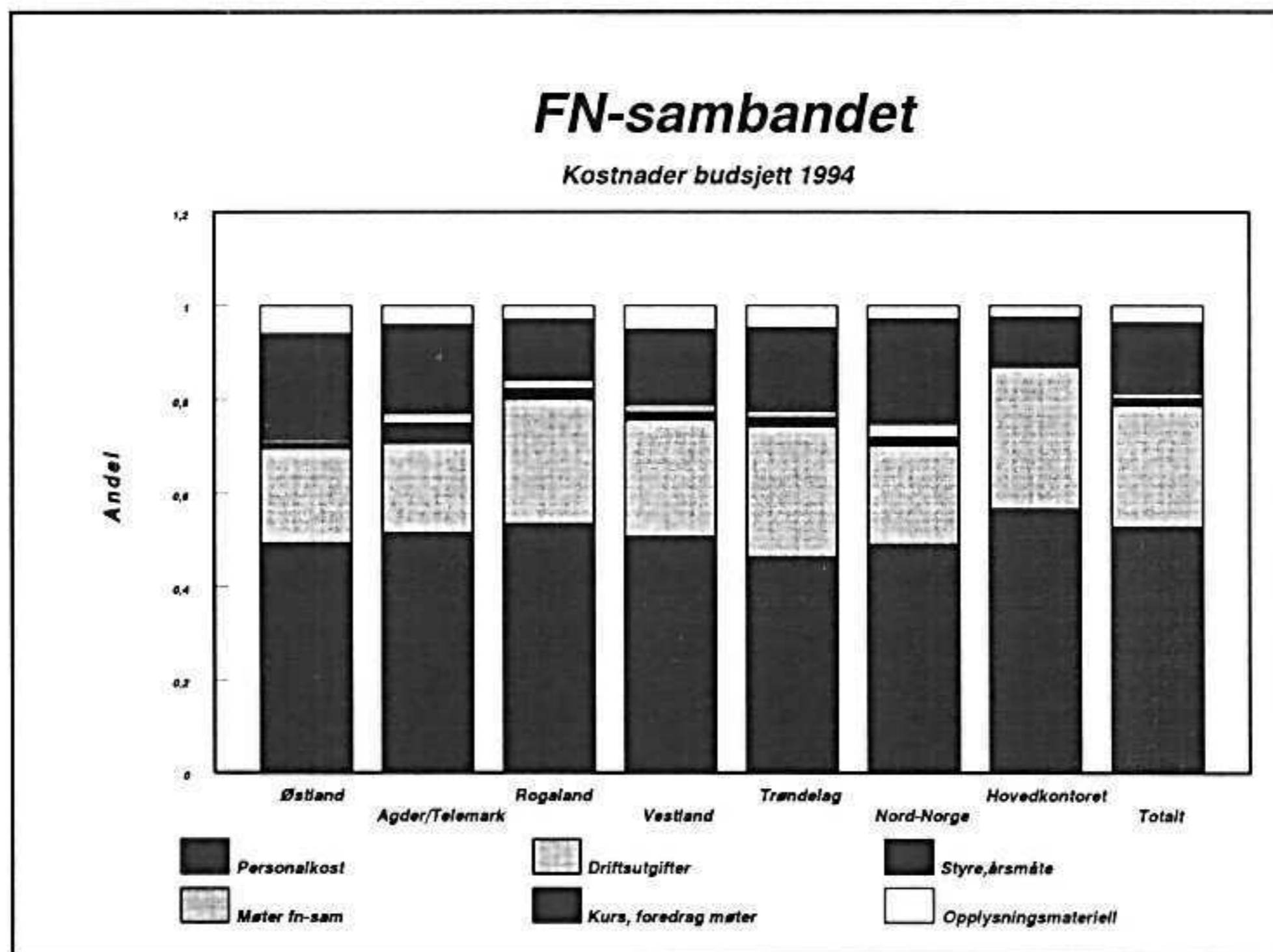
Ressursanvendelse i forhold til de interne og eksterne aktiviteter som ivaretas fra hovedkontoret og distriktskontorene, må sees i lys av funksjonsdeling og størrelsen på kontorene. Størrelsen på hovedkontoret i forhold til distriktskontorene er her vist gjennom kostnader. Kostnader i absolutte tall basert på budsjett 1994 er presentert i figur 17.



Figur 17 Kostnadsfordeling sentralt og regionalt

Figuren viser at hovedkontoret sett i forhold til kostnader er omlag like stort som avdelingskontorene til sammen. Distriktskontorene består av tre relativt store (Østland, Vestland og Nord-Norge), et litt mindre (Trøndelag) og to små kontorer (Agder/Telemark og Rogaland).

Med tanke på å sammenligne ressursanvendelse mellom hovedkontor og distriktskontorene, er de samme kostnadstall presentert i prosentandeler i figur 18.



Figur 18 Relativ kostnadsfordeling sentralt og regionalt

Fra figuren ser vi at for hovedkontoret går en klart mindre andel av utgiftene knyttet til kurs, foredrag og møter. Blant distriktskontorene skiller Vestlandsavdelingen med lavere andel til kurs, foredrag og møter enn de øvrige distriktskontorene.

Tallene viser at nærmere 80 prosent av kostnadene i henhold til budsjett 1994 går til lønn og driftskostnader, ca 14-15 prosent til kurs, foredrag og møter, 3,5 prosent til innkjøp av materiell, ca 1,5 prosent til styrearbeid og ca 1 prosent til møter mellom kontorene.

For distriktskontorene totalt budsjetteres utgiftene til styre- og årsmøte i 1994 til totalt 167 000 kroner, noe som utgjør 1,9 prosent av utgiftene.

5.4.2 Anvendelse av tid til interne og eksterne aktiviteter samlet

Spørsmålet om hvordan hovedkontoret og distriktskontorene anvender sin tid er beskrevet i det følgende. Det skilles mellom interne og eksterne aktiviteter. I utgangspunktet vil hypotesen for en informasjons-virksomhet

som FN-sambandet, være at en relativt høy andel av tidsbruken går til eksternrettet aktivitet. Tabell 5 viser fordeling av tidsbruk samlet.

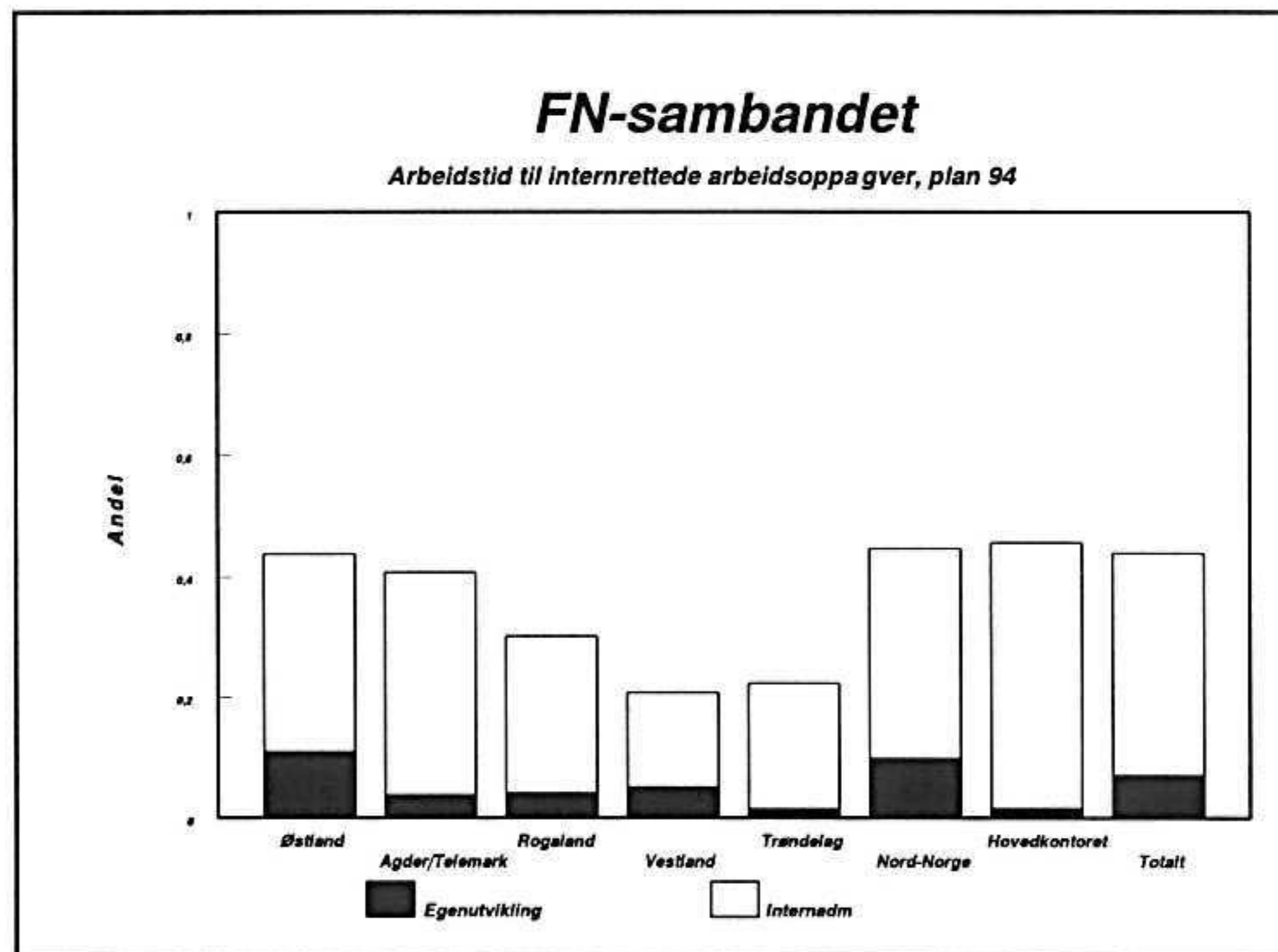
Fordeling tid 94	Totalt
Markedsføring og medlemservice	7%
Lage, formidle og distribuere materiell	14%
Forberede og gjennomføre foredrag, seminarer og utstillinger	31%
Styrearbeid	4%
Egenutvikling	7%
Internadministrasjon	37%
Totalt	100%

Tabell 5 Fordeling av tidsbruk 1995

Fra tabellen ser vi at 37 prosent av tidsbruken går til internadministrasjon og 7 prosent til opplæring, totalt 44 prosent til internrettede tjenester. Samlet sett anvender FN-sambandet 44 prosent av sin tid til interne aktiviteter.

Interne aktiviteter

Forskjellen mellom hovedkontoret og de ulike distriktskontorene når det gjelder andel internrettet virksomhet og forholdet mellom administrasjon og opplæring, er presentert i figur 19.



Figur 19 Fordeling av tidsbruk til interne aktiviteter

Figuren viser at hovedkontoret og distriktskontorene på Østlandet og i Agder/Telemark og Nord-Norge har den høyeste andelen internrettet aktivitet, mens Vestlandet og Trøndelag ligger lavest.

Figuren viser videre at fordeling av internrettet aktivitet på henholdsvis egenutvikling og internadministrasjon varierer mellom hovedkontoret og de enkelte distriktskontorene. Andelen tid som anvendes til egenutvikling er lavest på hovedkontoret og i Trøndelag. Nord-Norge og Østlandet bruker relativt sett mest tid på egenutvikling. Av dette er det klart at tid til internadministrasjon er høyest på hovedkontoret. Dette følger naturlig av den funksjonsdeling som er lagt.

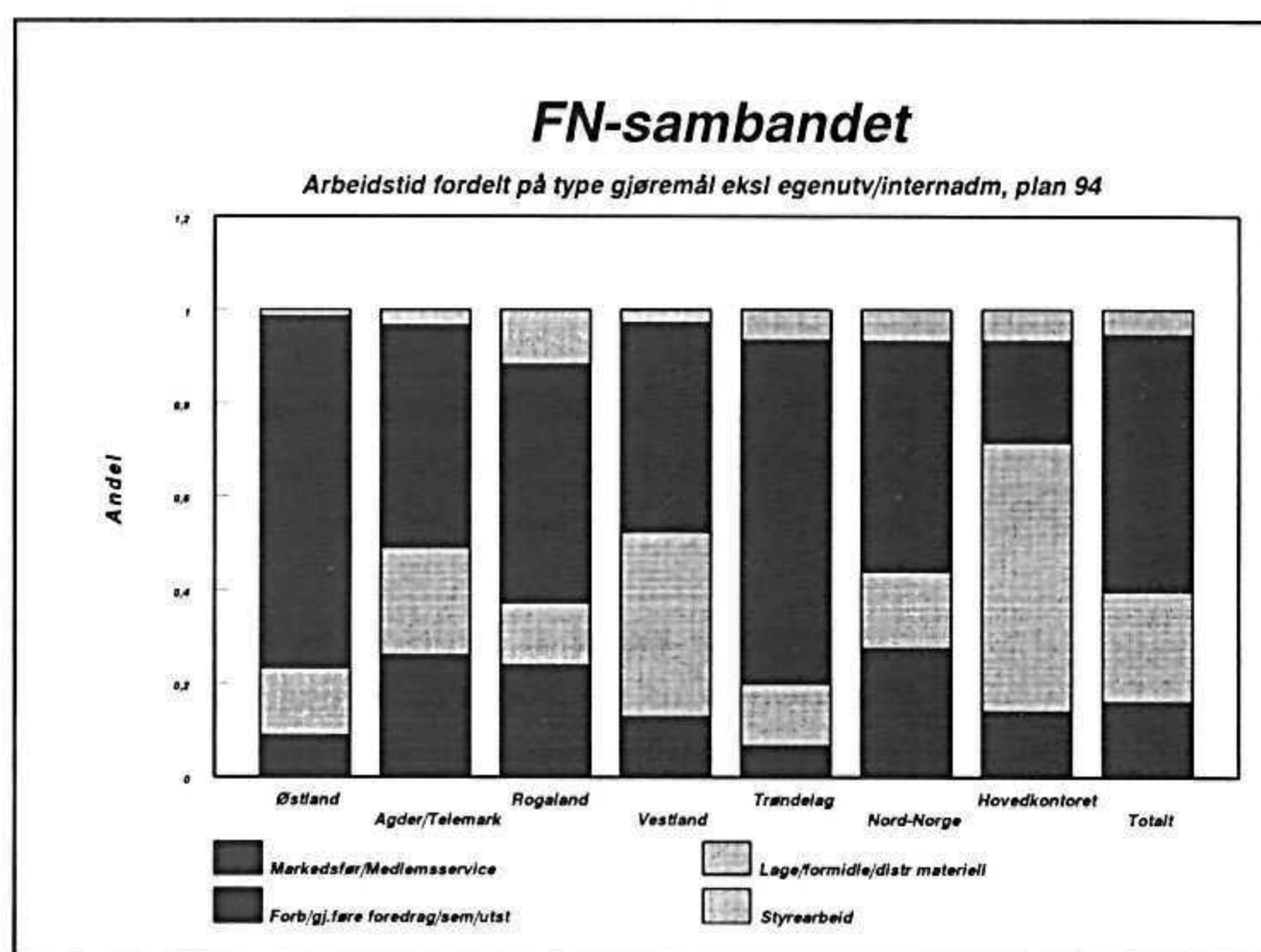
Når det gjelder tid anvendt til egenutvikling ligger hovedkontoret og Trøndelag lavest. Nord-Norge og Østlandet bruker mest tid på egenutvikling.

Eksterne aktiviteter

Eksterne aktiviteter utgjør 56 prosent totalt. Dette inkluderer

- Markedsføring/medlemsservice
- Lage, formidle og distribuere materiell
- Forberede og gjennomføre foredrag, seminarer og utstillinger
- Styrearbeid

Forskjellene i arbeidstid fordelt på de ulike eksterne gjøremål er presentert i figur 20.



Figur 20 Fordeling av tidsbruk til eksterne aktiviteter

Figur 20 viser rollefordelingen mellom hovedkontor og distriktskontorer ved at andelen til å lage, formidle og distribuere materiell er klart høyest på hovedkontoret. Dette bekrefter mønsteret med hovedkontoret som den sentrale aktør innen produksjon av materiell, og distriktskontorene som hovedaktør når det gjelder foredrag, utstillinger og seminarer.

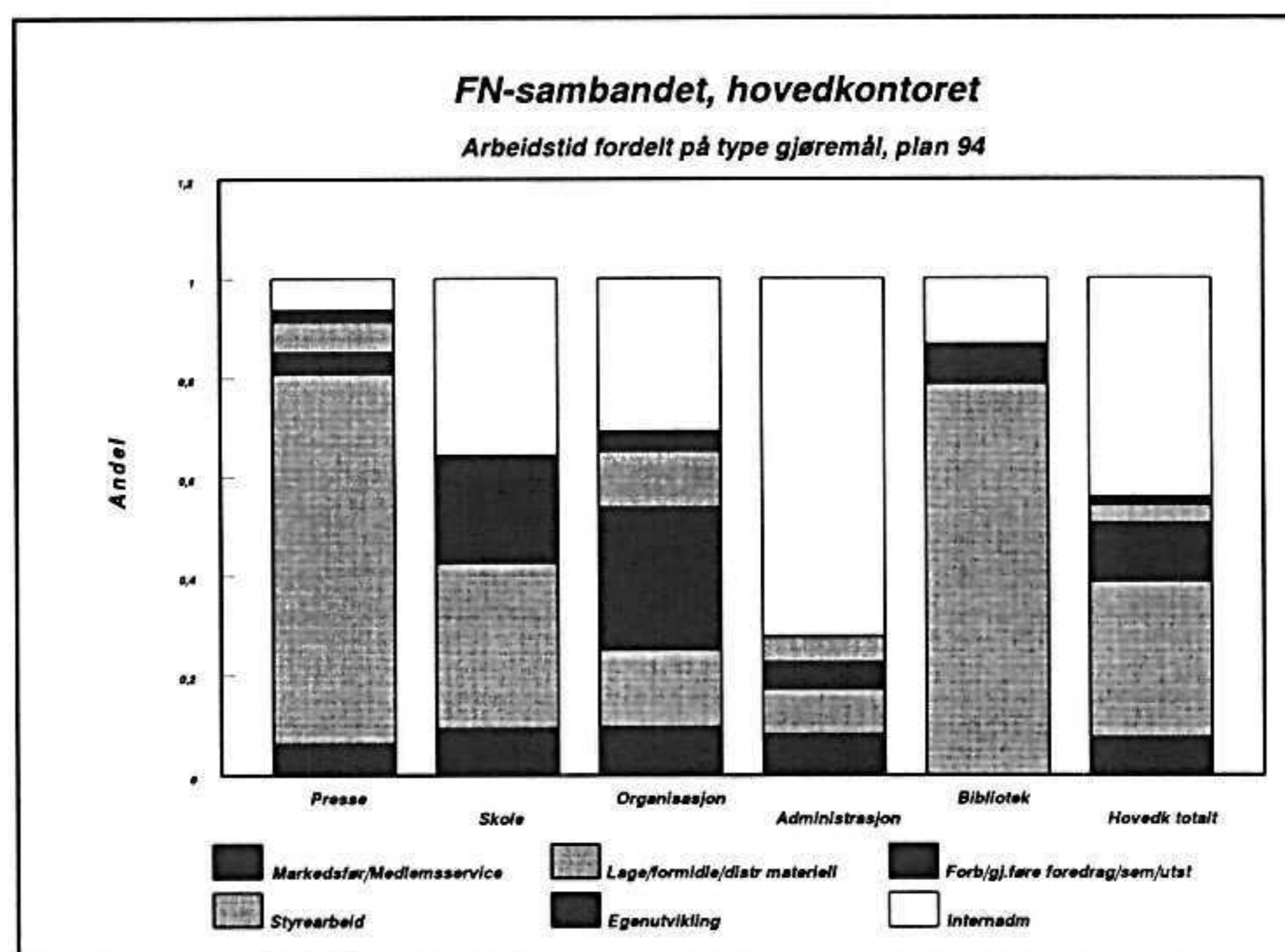
Vestlandsavdelingen bryter imidlertid litt med dette mønsteret. Kontoret har en relativt sett høy andel innenfor materiellproduksjon. Dette har sammenheng med historien. Vestlandsavdelingen var det første distrikts-

kontoret som ble etablert, og har tradisjonelt produsert store deler av sitt materiell selv.

Vi ser også en klar sammenheng mellom Østlands- og Trøndelagsavdelingens høye tidsandel til kurs, foredrag og seminarer og den høye inntjeningsandelen disse kontorene har fra denne aktiviteten.

5.4.3 Intern ressursanvendelse på hovedkontoret

Figur 21 viser fordeling av tidsbruk på hovedkontoret. Data er basert på de enkelte avdelingenes virksomhetsplaner.



Figur 21 Fordeling av tidsbruk på hovedkontoret

Figuren viser at det først og fremst er presseavdelingen og biblioteket som er hovedaktøren innenfor arbeidet med å lage og distribuere materiell.

Administrasjonsavdelingen administrerer hovedkontoret og har til dels *konsernoppgaver* for FN-sambandet totalt. Det fremgår videre at skoleavdelingen bruker mye tid på internadministrasjon. Det samme gjelder organisasjonsavdelingen. Dette må sees i lys av den spesielle rolle

som er tillagt organisasjonsavdelingen. Denne avdelingen følger ikke målgruppemodellen i organisatorisk oppbygning. Organisasjonsavdelingen utfører oppgaver som naturlig hører inn under administrasjonen. Som eksempel kan nevnes at organisasjonsavdelingen har stått ansvarlig for innføring av data i FN-sambandet.

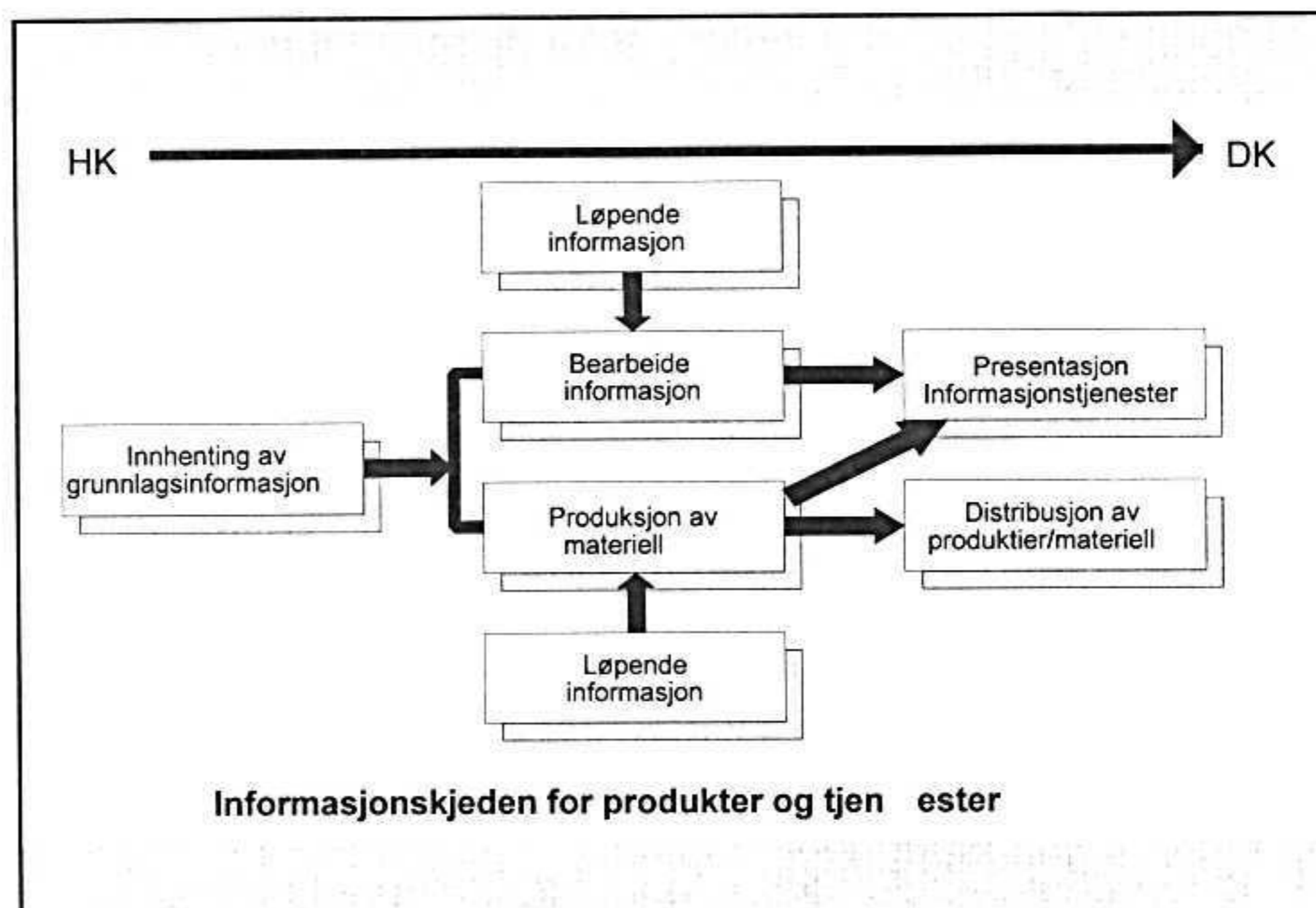
Styrearbeid utgjør også en relativt høy andel i organisasjonsavdelingen. Dette kan forklares mer naturlig gjennom det ansvar som er tillagt organisasjonsavdelingen i forhold til medlemsorganisasjonene. Medlemsorganisasjonen er som kjent representert i Hovedstyret og i arbeidsutvalget.

Markedsføring er ført opp med en lav andel. Med unntak av biblioteket fordeler markedsføring seg jevnt på de ulike avdelingene. Bibliotekets lave andel på markedsføring kan være noe av forklaringen på den lave kjennskapen til denne tjenesten som fremgår av brukerundersøkelsene.

Det bildet som fremkommer gjennom virksomhetsplanene samsvarer ikke fullt ut med resultatet av intervjuene. Skoleavdelingen har en langt høyere andel materiell produksjon enn det som fremkommer i figuren. Det foregår også en viss produksjon fra administrasjonsavdelingen. Avviket har etter vår vurdering sammenheng med at virksomhetsplanleggingen fortsatt er i en startfase og at aktiviteter defineres på ulik måte.

5.4.4 Konklusjon

- Anvendelse av ressurser gir et klart bilde av funksjonsdelingen mellom hovedkontoret og distriktskontorene. Hovedkontoret fungerer som en base for produksjon av materiell, mens distriktskontorenes hovedaktivitet eksternt ligger på foredrag, kurs og distribusjon av materiell. Figur 22 illustrerer arbeidsdelingen.



Figur 22 Fordeling av oppgaver mellom hovedkontoret og distriktskontorene

- Et annet funn er at andelen interne aktiviteter i form av internadministrasjon og egenutvikling er på 44 prosent. Dette må karakteriseres som meget høyt for en informasjonsvirksomhet.

5.5 Koordinering og faglig utvikling

Hvis FN-sambandet skal fungere som en enhetlig organisasjon utad i det norske samfunn, må ledelsen sørge for at det etableres klare og ryddige ansvarsforhold, rutiner og prosesser som sikrer samlet kompetanse til å dekke alle oppgaver og temaer og at kompetansen utnyttes på en effektiv måte. Dette blir ikke minst viktig i en organisasjon med en så sterk regional autonomi.

5.5.1 Kontaktflater og samhandling

Hovedkontoret

Den formelle kontaktflaten på hovedkontoret ivaretas gjennom ukentlige kontormøter som avgrenses til informatørene annenhver uke. Foruten stabsfunksjonen tegner det seg et kontaktmønster der biblioteket får en møteplassfunksjon. Bibliotekets kontakt mot alle målgruppeavdelingene er naturlig nok knyttet til innhenting av informasjon. Biblioteket spiller videre en sentral rolle mot skole og presse gjennom produksjon av henholdsvis «Alternativ» og «Brennpunkt FN».

Faglig kontakt for øvrig er tett mellom ILO-konsulenten og presse-konsulenten. Kontaktflaten synes minst fra ILO-konsulenten mot de øvrige enhetene. *Det synes som om ILO-konsulenten ikke er fullt integrert faglig i FN-sambandet.* Dette må sees i lys av separat bevilgning og budsjett/regnskap i forhold til Kommunaldepartementet.

Hovedkontor - distriktskontor

Den formelle kontaktflaten mellom hovedkontoret og distriktskontorene ivaretas gjennom halvårlige konferanser, høstkonferansen og vinterkonferansen. Samtlige informatører fra distriktskontorene og hovedkontoret deltar. Konferansene er et viktig bindeledd mellom det sentrale og regionale nivå. I tillegg benyttes konferansene til å styrke kontakten mot bevilgende instanser og instanser som har en funksjon på kompetansesiden. Utenriksdepartementet og NORAD er som regel representert med administrasjonen, eller for Utenriksdepartementet vedkommende fra politisk ledelse. Konferansene anvendes også til å knytte eller styrke kontakten med personer fra sentrale instanser i utland.

Gjennomgang av protokollene fra de fem siste konferansene viser at konferansene benyttes til å diskutere alle sider ved virksomheten, bl a virksomhetsplanlegging, organisasjonsutvikling, ressursituasjonen og budsjett rutiner, kompetanse og materiellsiden. Ansvaret for oppfølging av beslutninger som fattes, er også klart presisert i protokollene. Dette er bra.

Intervjuene viser imidlertid at det i selve oppfølgingen ligger svakheter som må tilskrives den historiske tradisjon med regionale uavhengighet. Prosessen i retning av sterkere koordinering har fortsatt mentale barrierer i systemet. I tillegg forklares treg oppfølging på visse punkter med stort arbeidspress.

Denne formelle kontakten er helt nødvendig. Samhandlingen mellom konferansene er en helt avgjørende tilleggsdimensjon. Hvordan ser dette bildet ut?

Generalsekretæren med sin stab i organisasjons- og administrasjonsavdeling har jevn kontakt over tid med alle distriktskontorene. En stor del av kontakten har basis i arbeidsgiveransvaret. Generalsekretæren besøker i tillegg hvert kontor minst en gang årlig.

Organisasjonsavdelingen har også jevn, men mindre kontakt mot alle distriktskontorer, dog med hovedvekt på Østlandet. Dette har sammenheng med de spesielle forhold som preger organisasjonsavdelingen og som ikke samsvarer med målgruppeinndelingen. Hovedkontakten for organisasjonsavdelingen går i første rekke mot organisasjonene og de kontaktfora som er etablert med tanke på koordinering.

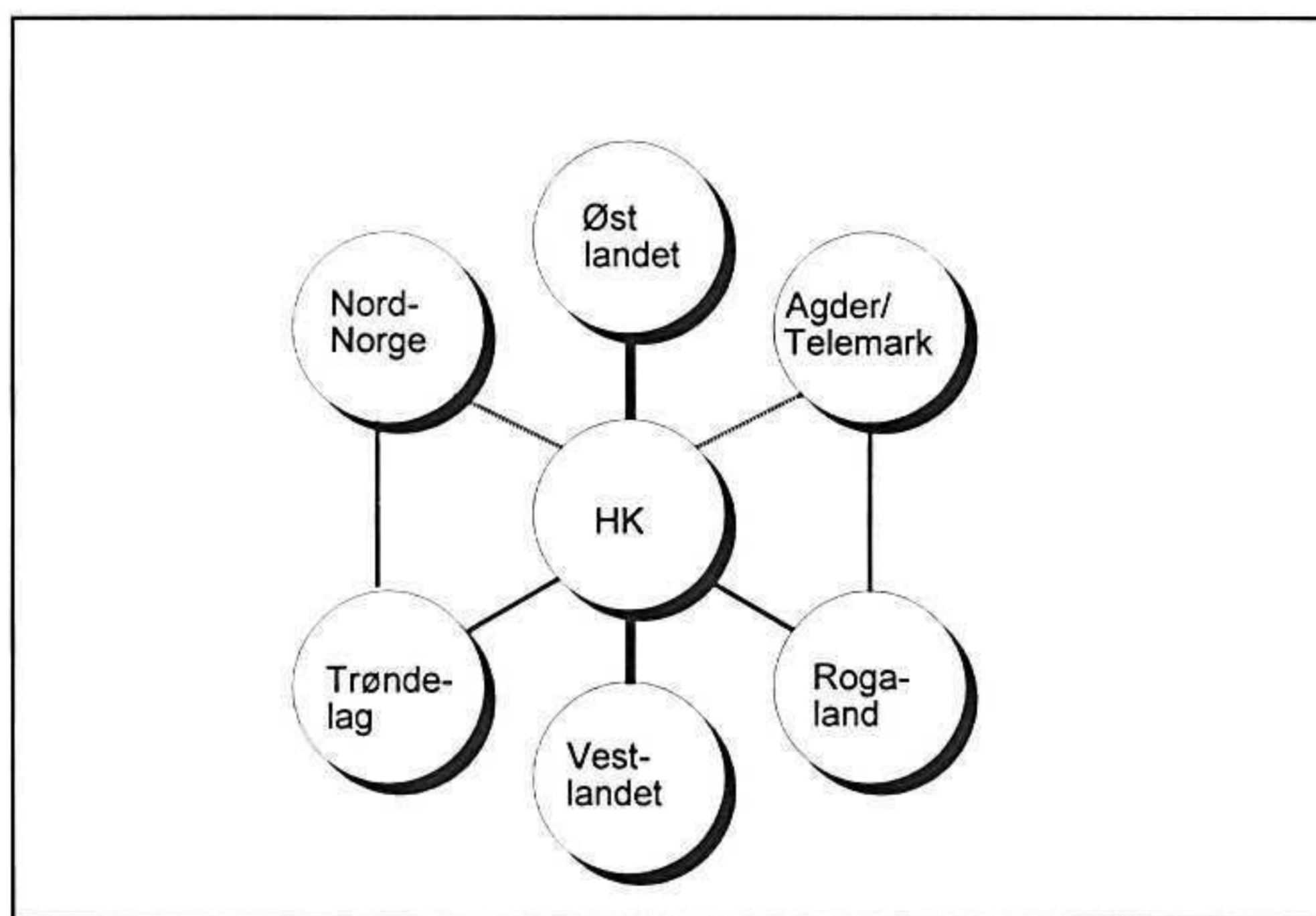
Biblioteket har også jevn kontakt til distriktskontorene. Som koordinator for bestilling av dokumentasjon fra FNs Informasjonskontor i København er dette naturlig. Også her er kontakten større til Østlandsavdelingen.

Presse og skole som to klart definerte målgruppeavdelinger varierer sterkt i sin kontaktflate mot distriktskontorene. Skoleavdelingen har spesielt mye kontakt mot Vestlandet, Rogaland og Trøndelag. Presse har sin største kontaktflate mot Østlandet, Vestlandet og Rogaland.

ILO har mye kontakt mot Trøndelag og Rogaland. Gjennomgang av det øvrige materiale viser at disse distriktskontorene har viet mest oppmerksomhet til arbeidslivets organisasjoner.

Kontaktflaten mellom distriktskontorene er også vurdert. Her ser vi et klart bilde som hovedsakelig er basert på geografisk nærhet, men også kulturell likhet. Østlandet og Vestlandet synes å ha svakest kontakflate mot de øvrige distriktskontorene. Kontaktflaten mellom Agder/Telemark

og Rogalandsavdelingen på denne ene side og mellom Nord-Norge og Trøndelagsavdelingen på den andre siden fremstår som sterkest. Kontaktflatene er illustrert i figur 23.



Figur 23 Grad av samhandling i FN-sambandet

5.5.2 Faglig utvikling og utnyttelse av kompetanse

Ledelsen har ansvar for den faglige utvikling og utnyttelse av kompetanse i FN-sambandet. Som daglig leder av hovedkontoret og med arbeidsgiveransvaret lagt sentralt følger visse forpliktelser. FN-sambandet følger lønns- og arbeidsavtalen for statsansatte. I henhold til avtalens § 31 så vil FN-sambandet legge forholdene til rette for at de ansatte får utvikle sine evner og kunnskaper, så langt dette er forenlig med FN-sambandets formål og arbeidsprogram.

FN-sambandet er en kunnskapsorganisasjon i utgangspunktet. Det er et høyt kompetansenivå på informatørene faglig sett. Dette vises gjennom brukerundersøkelsene. Men alle kan bli bedre på ett eller annet område. Innenfor enhver kunnskapsorganisasjon vil det ligge et permanent behov for faglig input til nytenkning. I tillegg arbeider FN-sambandet med spørsmål der etterspørselen etter informasjon kan endres over natten

under f eks en internasjonal krise som Gulf-krigen eller Rwanda-katastrofen. Under slike arbeidsforholdene er de faglige utfordringene mange. Som et grovt utgangspunkt la oss skille mellom

- Kompetanse på grunnleggende internasjonale forhold.
- Kompetanse som raskt må bygges opp når nye temaer står på dagsorden.
- Kompetanse på det informasjonsfaglige.

Kompetansebygging som del av det daglige arbeidet er ikke gitt nok prioritet. Evalueringen av tidsbruk på hovedkontoret og distriktskontorene viste at 44 prosent av tiden gikk til interne aktiviteter, hvorav en meget liten andel går til *egenutvikling*. Mye av kompetanseutviklingen synes å være knyttet til studiereiser og deltagelse på kurs knyttet til ulike faglige temaer. Langt mindre er knyttet til det informasjonsfaglige: presentasjon/kommunikasjonsteknikk samt bruk av informasjonsteknologiske hjelpemidler. Prioriteringene bør vurderes i lys av fremveksten av informasjonssamfunnet.

Kjernen i FN-sambandets informasjonsvirksomhet er knyttet til FN og FNs særorganisasjoner. Kompetansebygging ved besøk til disse organisasjonene ivaretas på en sporadisk måte. Det er etablert et roterende system i forhold til høstsesjonene i FNs generalforsamling som innebærer at alle distriktslederne har deltatt minst en gang. I forhold til særorganisasjonene er kontakten tilfeldig og mangelfull i forhold til den informasjonsoppgave som skal ivaretas. Derimot synes kontaktflaten større og oppadgående når det gjelder Verdensbanken.

5.5.3 Løpende evaluering og kvalitetssikring

Det er ikke formulert evalueringsrutiner som er felles for hele organisasjonen. Protokollene fra vinter og høstkonferansene viser at FN-sambandet vurderer det som viktig å bygge evaluering inn i virksomhetsplanleggingen. *Det er imidlertid ikke etablert rutiner som sikrer at evaluering er systematisk innarbeidet i organisasjonen.*

FN-sambandet anvender imidlertid evaluering i forhold til en rekke av de aktiviteter som utføres. Det kan som eksempel nevnes at det i forbindelse

med sommerens Afrikatur for lærere ble gjennomført evaluering både i form av skjemaer og i form av evalueringsmøte.

Det er et behov for at evaluering systematiseres gjennom en utbedring av virksomhetsplanleggingen og at rutinene gjøres felles for hele organisasjonen.

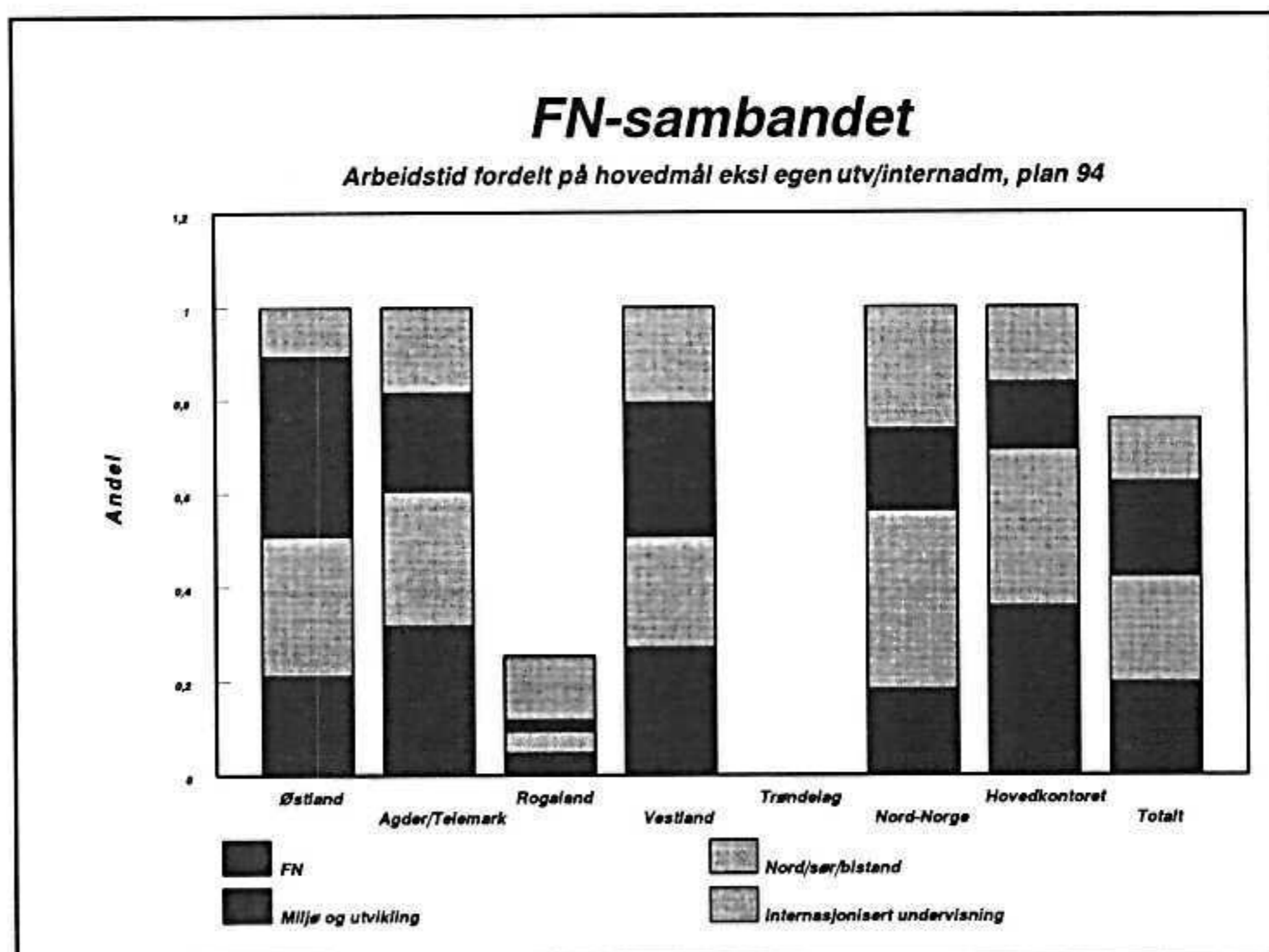
5.5.4 Budsjett/regnskap/årsrapporter

Som følge av den regionale *selvstendighet*, har distriktsstyrene ansvar for egne budsjetter, regnskaper og årsrapporter. Slik må det også være hvis det skal gi mening å bevare distriktstyrer.

Etter vår vurdering bør FN-sambandet tilstrebe en *lik mal i hvertfall innholdsmessig, men med fordel også utseendemessig* når det gjelder disse instrumenter og produkter. Dette vil gi bedret innsyn for representanter i hovedstyret og det eksterne miljø, ikke minst finansieringskilder.

5.6 Ressursbruk i forhold til temaer

Ressursanalysen viser at tidsbruken fordeler seg jevnt mellom de tre første hovedmålene, mens en noe mindre andel går til internasjonalisert undervisning. På basis av virksomhetsplanene for 1994 er fordelingen av arbeidstid til de ulike hovedmål presentert i figur 24.

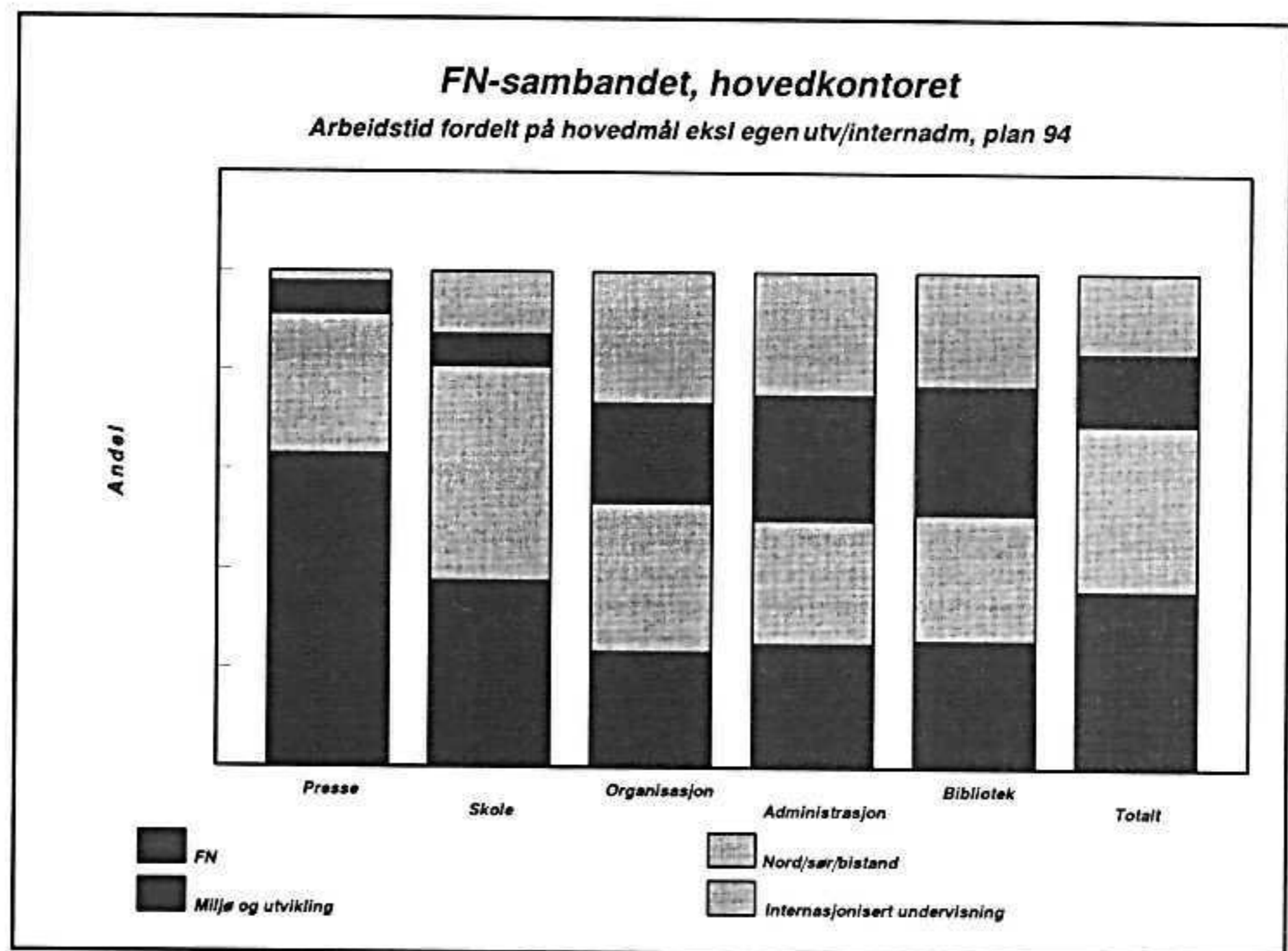


Figur 24 Arbeidstid fordelt på hovedmål

Figuren viser at Trøndelagsavdelingen ikke har, og Rogalandsavdelingen bare delvis, har fordelt tidsbruken på hovedmål. Resultatene her må derfor tolkes med varsomhet. Vi ser videre at fordelingen varierer mellom kontorene.

Samlet sett ser vi at tidsbruken fordeler seg jevnt mellom FN, Nord/Sør-bistand og miljø og utvikling, mens en noe mindre del går til internasjonalisert undervisning.

I figur 25 er internfordelingen av tidsbruk til de fire hovedmålene på hovedkontoret presentert.



Figur 25 Fordeling av arbeidstid på hovedmål, hovedkontoret

Fremstillingen viser at presseavdelingen skiller seg ut med en høy andel av tidsbruk på FN og lav andel på miljø og utvikling samt internasjonaliisert undervisning. Det er helt naturlig at presse ikke anvender tid til undervisning. Dette viser viktigheten av å holde mål og virkemidler adskilt.

5.7 Kontakt ut av Norge

Det er valgt en geografisk innfallsvinkel til kartlegging av kontaktflate der Norden utgjør første sirkel. Med tanke på å vurdere bakgrunn for uformell kontakt, har vi sett det som nødvendig å se på hvilke deler av organisasjonen som har kontakten ut. Dette gjelder de ulike delene av hovedkontoret og hver av distriktskontorene.

5.7.1 Kontaktflate mot Norden

FN-sambandet har et omfattende nordisk nettverk. *Nordisk Generalsekretærkonferanse* er en årlig konferanse med informasjonsutveksling som det sentrale utgangspunkt. Konferansen fungerer både som forum for diskusjon av virksomheten i de nordiske land, utveksling av idéer og forslag til konkrete samarbeidsprosjekter.

FN-sambandet deltar videre på de årlige *Nordiske idé-konferansene* som er direkte knyttet til ulike temaer. De øvrige faste kontaktflater er sektororienterte. Biblioteket deltar direkte i *Nordisk arbeidsgruppe for u-landsdokumentasjon* som er et forum for bibliotekarer nordiske u-landsbibliotek. De årlige møtene inkluderer skolering på u-landsrelaterte temaer og samarbeid/erfaringsutveksling på felles biblioteksprogram.

Den nordiske alternativgruppen består av skolemedarbeidere i de nordiske FN-forbund, i UNICEF-komiteene samt SIDA, NORAD og FINNIDA. Gruppen møtes to ganger årlig for å utveksle idéer og erfaring med arbeid overfor nordiske brukere på skolesektoren. Den pedagogiske siden dominerer arbeidet. Alternativgruppen samarbeider videre om konkrete prosjekter. Den magiske boka er eksempel på resultatet av et slikt samarbeidsprosjekt.

De formelle kontaktpunktene for FN-sambandet samlet, som her er referert viser at kontakten nordisk på sektornivå er avgrenset til bibliotekssiden og skolesektoren. Disse kontakter ivaretas i første rekke av hovedkontoret.

Resultatene viser at skolesektoren har den tetteste kontakten nordisk. Kontaktflaten er basert på en rekke samarbeidsprosjekter både på kurs og materiellsiden samt felles studiereiser. Visse samarbeidsprosjekter er etablert direkte mot enkelte av de nordiske FN-samband. Det svenske FN-sambandet står her i en særstilling.

Pressesiden har lite samarbeid nordisk. Det som eksisterer foregår på sporadisk basis. Det nordiske samarbeidet er også lite på ILO-siden og på organisasjonssiden.

Kontaktflaten fra distriktskontorene mot de nordiske miljøene er ad hoc preget og i første rekke knyttet til deltagelse på kurs og studiereiser. Samarbeidet er også i noen grad knyttet til bruk av forelesere fra de nordiske FN-samband. I kjølvannet av dette er det naturlig nok liten grad av prosjektsamarbeid. Noe prosjektsamarbeid har vært etablert i Barentsregionen knyttet til urbefolkning og språk. Samarbeidet har vært ivaretatt fra Nord-Norge i samarbeid med Trøndelag.

5.7.2 Kontaktflate mot Europa

Kontakten mot de europeiske FN-samband har vært meget begrenset. Dette skyldes ikke minst at organiseringen av tilsvarende organisasjoner i EU-landene er svært ulike innbyrdes og i forhold til Norden. Det initiativ som nylig er tatt fra nasjonale FN-samband innen EU i samarbeid med søkerlandene til styrket koordinering innen WFUNA og utnyttelse av felleskompetanse, kan endre situasjonen fremover. Prosjektsamarbeid på tvers av nasjonale grenser vil lettest la seg realisere i en tidlig fase av informasjonskjeden. Språklige og kulturelle ulikheter vil utgjøre barrierer i utformingen av materiell.

5.7.3 Kontaktflate mot FN-systemet

Kontaktflatene er her høyst ulike og i stor utstrekning basert på personlig nettverk samt spesialisering på ulike temaer internt i FN-sambandet. FNs Informasjonskontor i København står imidlertid i en særstilling. Den øvrige kartleggingen skiller mellom FN sentralt i New York og særorganisasjonene.

FNs Informasjonskontor i København er en av de sentrale kildene for innhenting av FN-dokumentasjon for alle deler av FN-sambandet. Bestilling av materiell koordineres av biblioteket. Koordineringen omfatter hovedkontorets behov og bestillinger fra distriktskontorene. Kontakten foregår på daglig basis.

FNs informasjonskontor har også en faglig og praktisk funksjon. Kontoret fungerer som støtteapparat for kontakt mot FN i særlig grad

New York i forbindelse med besøk eller annen kontakt. Denne kontakten er spredt i systemet og er knyttet opp til spesielle arrangementer.

Det er liten kontakt mot *FN-systemet*. I forhold til FN sentralt i New York er kontakten avgrenset til egeninitierte besøk eller deltagelse i høstsesjonen i Generalforsamlingen. Deler av kontakten mot FN formidles via Den norske delegasjonen til FN i New York.

Når det gjelder særorganisasjonene står UNDP og ILO i en særstilling. ILO-konsulenten har en tett direkte kontakt med ILOs sekretariat i Geneve. Den siste perioden har de viktigste samarbeidspartnere vært de avdelinger som arbeider med miljøspørsmål og Europa-saker. ILO-medarbeideren er årlig obseravtør på Den internasjonale arbeidskonferansen i Geneve.

Både organisasjon, skole og presse har direkte kontakt mot UNDPs kontor i København. Det er etablert et samarbeid til UNDP på prosjektnivå. Samarbeidet har hatt form av at FN-sambandet har hatt oppdrag direkte for UNDP, samt at UNDP har vært inne med støtte på enkelte prosjekter bl a en egen TV-serie for barn.

Den øvrige kontakten mot FNs særorganisasjoner er basert på særlige behov fra de enkelte avdelingene på hovedkontoret. På skolesektoren er det etablert kontakt til UNESCO og UNICEF. På pressesiden er det et tett samarbeid til IAPSO i København. Bibliotekssiden har videre kontakt mot FNs utsalgskontor i Geneve.

Det er liten kontakt fra distriktskontorene til FN-systemet. Kontakten er avgrenset til kompetansebygging via tilstedeværelse på høstsesjonene i FN samt visse egeninitierte besøk til FN sentralt og visse av særorganisasjonene. I tillegg mottar distriktskontorene noe materiell direkte fra særorganisasjoner som eksempelvis UNICEF, UNDP, UNEP og UNFPA som de viktigste.

Fra Østlandsavdelingen er det etablert et faglig nettverk til de deler av FN som arbeider med miljøspørsmål. Dette har sitt grunnlag i en sterk miljøfaglig kompetanse på Østlandskontoret.

Agder/Telemark har videre tett kontakt til det eneste FN-kontor i Norge, GRID, som er lokalisert i Arendal. GRID dekker nordlige områder på miljøsidan for FN.

Verdensbanken

Kontakten mot Verdensbanken går i første rekke til Paris-kontoret. Kontakten har øket de siste årene og er i hovedsak ivaretatt fra presseavdelingen. I tillegg til innhenting av dokumentasjon, er det etablert kontakt i forbindelse med pressereiser og besøk. FN-sambandet har videre utarbeidet brosjyre om IDA på oppdrag fra Verdensbanken. Kontakten er i hovedsak ivaretatt fra hovedkontoret.

På distriktsnivå uttrykkes det et klart ønske om tettere kontakt til Verdensbanken, ikke minst med tanke på å styrke egen kompetanse om Verdensbankens virksomhet. Østlandsavdelingen synes å ha kommet lengst i sin nettverksbygging til Verdensbanken. Miljø og utvikling har vært innfallsporten.

5.8 Konklusjon

- Det tegner seg et mønster der hovedkontorets funksjon er rettet mot produksjon av materiell, mens distriktskontorene fungerer som hovedaktør på tjenestesiden i form av kurs, foredrag mm. Hovedkontoret har videre en sentral funksjon gjennom innhenting av grunnlagsinformasjon. Denne delingen er i liten grad reflektert i instruksene.
- Hovedkontoret finansieres nesten utelukkende av Utenriksdepartementet. Egeninntekspotensialet ligger på distriktskontorene og varierer mellom 30 prosent og 10 prosent. Mulighetene for økt egenfinansiering er minimale og vil ikke gi utslag for Utenriksdepartementets finansiering.
- Interne aktiviteter utgjør 44 prosent av tidsbruken, der internadministrasjon utgjør 37 prosent og egenutvikling 7 prosent. Internadministrasjon vurderes som meget høy for en organisasjon som FN-sambandet.

- Koordinering internt i FN-sambandet er tilfredsstillende, men kan klart effektiviseres. Dette forutsetter at hovedkontoret gis et klarere mandat i forhold til distriktskontorene.
- Tidsbruken fordeler seg jevnt på FN, Nord/Sør/bistand samt miljø og utvikling, mens en noe mindre del går til internasjonalt undervisning.
- Den formelle kontakten ut av Norge ivaretas av hovedkontoret med Norden som en sentral arena. Øvrig uformell kontakt er av sporadisk karakter.

6 EVALUERING AV INFORMASJONSMATERIELL OG TJENESTER

6.1 Innfallsvinkel

Evaluering av informasjonsmateriell og tjenester bygger på tre metodiske tilnærminger. For det første har brukerne gitt sitt syn på informasjonsmateriell og tjenester i henhold til relevans for eget behov, innholdsmessig kvalitet, troverdighet eller pedagogisk fremstilling samt leveringsdyktighet.

For det andre er deler av det materiell som produseres fra hovedkontoret, underlagt en egen informasjonsanalyse med hovedvekt på kvalitative vurderinger etter tilnærmet samme kriterier som ved brukerundersøkelsen: kunnskapsrikdom, analyseferdighet, kildeferdighet, fremstillingsevne. Analysen inkluderer videre kvantitative vurderinger av temaprioriteringer.

For det tredje er informasjonstjenester og materiell inkludert i ekspertpanelets arbeid. Bibliotekstjenesten er gitt en egen vurdering.

6.2 Omfang av og typer materiell og tjenester

6.2.1 Informasjonsmateriell

FN-sambandet distribuerer materiell utgitt fra en rekke organisasjoner via sine distriktskontorer. Produksjonen fra FN-sambandet alene eller i samarbeid med andre instanser, omfatter følgende type materiell:

- Trykksaker, hefter, bøker
- Plakater
- Lysbilder
- Billedspill
- Brettspill
- Musikk-kassetter

- Radioprogram
- Diverse informasjonsmateriell, bl a utstyrs koffert, transparenter, almanakk, buttons.

Hoveddelen av materiell fra FN-sambandet produseres i samarbeid med andre instanser med NORAD og UNICEF-komiteén som de viktigste partnere. Full oversikt over publikasjoner utgitt ved FN-sambandet er gitt i vedlegg 3.

I utgangspunktet er FN-sambandets materiell målgrupperettet. Det er en klar hovedvekt på skole og skriftlig materiell. Tidsskriftet «Alternativ» utgjør en vesentlig del av produksjonen rettet mot skolen. Det bør også nevnes at FN-sambandet produserer og utgir materiell av ulik type rettet mot barnehager «FN-filuren» er en medlemsklubb for barn i barnehager og 1.-3. klasse. En stor del av det materiell som er produsert for denne aldersgruppen distribueres via «FN-filuren».

«Brennpunkt FN» er rettet mot pressen og representerer på mange måter en erstatning for pressemeldinger, dog på permanent basis med månedlige utgivelser. Radioprogrammet «FN-sambandets internasjonale magasin», bør også nevnes spesielt. Magasinet distribueres både direkte til nærradioer og via Radio Nettverk.

6.2.2 Informasjonstjenester

Informasjonsvirksomheten i form av tjenester utøves i hovedsak fra distriktskontorene. Tjenestene formidles i form av:

- Foredrag
- Kurs
- Seminarer
- Utstillinger
- Formidling og distribusjon av materiell

Foredrag og kursvirksomhet utgjør hovedaktiviteten fra distriktskontorene. I tillegg formidles materiell fra distriktskontoret. Dette omfatter både materiell produsert av FN-sambandet og andre. Materiellbestillinger fra FN formidles via biblioteket på hovedkontoret til FNs Informasjonskontor i København.

6.3 Helhetsvurdering fra brukerne

6.3.1 Sentrale målgrupper som representant for allmenheten

Informasjonsvirksomheten retter seg i prinsippet mot det norske folk i sin helhet. Brukerundersøkelsene er rettet mot de målgrupper/kanaler som FN-sambandet selv mener er best egnet til informasjonsspredning.

Alternativet hadde vært å rette undersøkelsen mot allmennheten. Dette ville gitt et riktigere bilde av kjennskapen til FN-sambandet. En slik innfallsvinkel ville på den annen side gitt for svakt grunnlag til å trekke konklusjoner om brukernes vurdering av kvalitet på materiell og tjenester.

Kjennskapen til FN-sambandet som sådan er nødvendigvis ikke veldig høy. Dette har sin bakgrunn i at FN-sambandet har ligget lavt når det gjelder «egen-reklame». Forslag om å styrke markedsføringen av organisasjonen har ikke fått gjennomslag. Her holdes det fortsatt en lav profil.

6.3.2 Mangel på egenreklame en begrensning for kjennskap til FN-sambandets materiell og tjenester?

Brukerundersøkelsen viser at 70 prosent av medlemsorganisasjonene kjenner til FN-sambandets virksomhet. Den relativt høye svarprosenten fra medlemsorganisasjonene forklares ved at informantene fra medlemsorganisasjonene fungerer som kontaktpersoner i forhold til FN-sambandet.

Skolene som regnes for å være hovedmålgruppe, ser ut til å ha mindre kjennskap med 59 prosent som til sammen svarer svært god eller god kjennskap. Tallene tyder på at FN-sambandet er bedre kjent blant lærere ved videregående skoler og lærerskoler, enn ved grunnskolene. Minst kjennskap har media med en skåre på 50 prosent på samme verdi. Tallene på kjennskap til FN-sambandet blant lærere og journalister gir nok et mer realistisk bilde av kjennskapen til FN-sambandet i sin

alminnelighet i Norge. Også disse tallene er nok mer positive enn gjennomsnittet blant nordmenn.

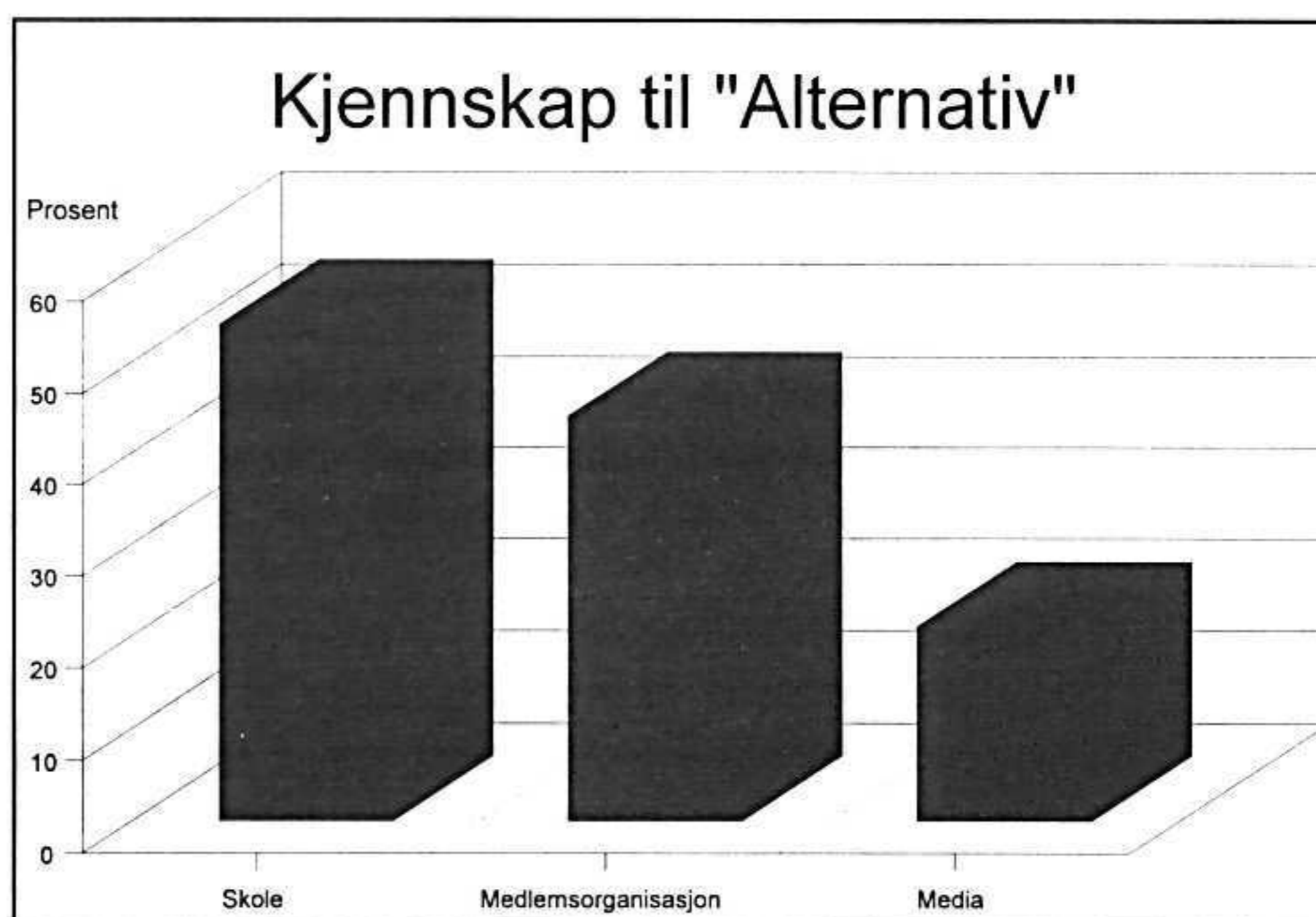
6.3.3 Kjennskap til produkter og tjenester

Brukergruppene er spurt om hva de spesielt kan huske av FN-sambandets informasjonsvirksomhet. Tallene viser at foredrag, møter og tidsskrifter er blant de produkter/tjenester som er best kjent i alle tre brukergruppene.

Et interessant funn er kjennskapen til tidsskrifter blant de ulike målgruppene. Bladet «Alternativ» som er spesielt rettet mot skolen er kjent blant 54 prosent i målgruppen. Av disse er det kun 22 prosent som leser bladet vanligvis. Dette vurderes som lavt tatt i betraktning at bladet er ment som et metodeinstrument for lærere i undervisning av internasjonale spørsmål. «Alternativ» er alene i Norge med sin pedagogiske vinkling på internasjonale spørsmål.

Det er videre interessant å notere at 44 prosent av medlemsorganisasjonene kjenner til «Alternativ» og at leserfrekvensen blant disse er omlag like høy som hos lærerne. Leserfrekvensen er like høy blant informantene i mediagruppen som kjenner til «Alternativ». Det må her legges til at kjennskapen i mediagruppen ligger på 20 prosent.

Tatt i betraktning at media ikke er målgruppe, vurderes dette som høyt. Figur 26 viser kjennskapen til «Alternativ». Det viser at bladet har et nedslagsfelt langt utover skolen som målgruppe.



Figur 26 Kjennskap til "Alternativ" blant målgruppene

«Brennpunkt FN» som retter seg mot media viser lav nedslagskraft i målgruppen. Tendensen er den samme som for «Alternativ». Kjennskapen og leserfrekvensen viser at medlemsorganisasjonene har den største kjennskapen med 71 prosent og også hyppigste leserfrekvens. 41 prosent av de som kjenner «Brennpunkt FN» leser bladet vanligvis. I målgruppen er det under halvparten som kjenner til «Brennpunkt FN». Blant informantene i mediagruppen er det kun 18 prosent som vanligvis leser «Brennpunkt FN».

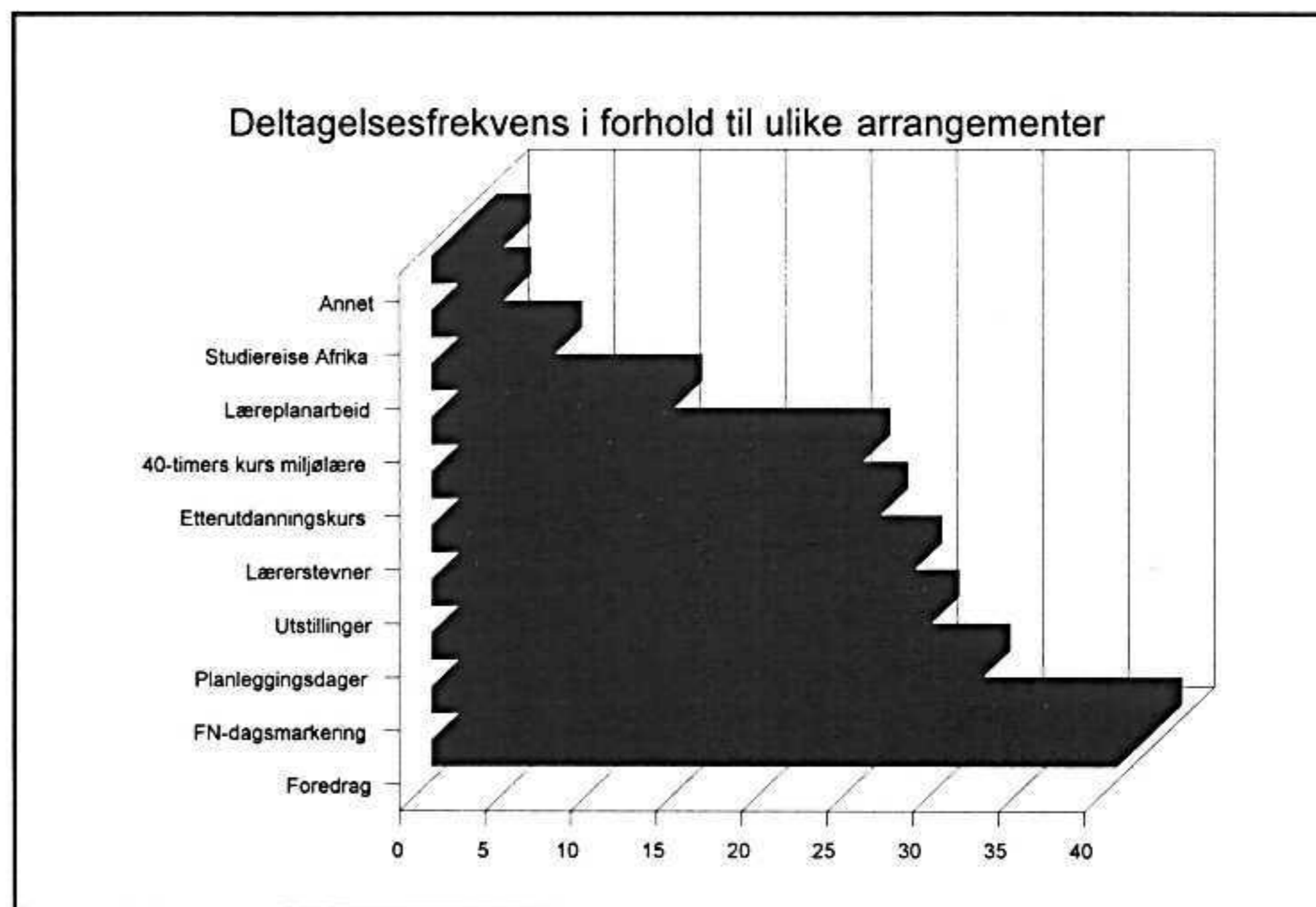
6.3.4 Deltagelse på arrangementer

Deltagelse på arrangementer der ulike tjenester tilbys, må vurderes i forhold til målgruppens behov. Tallene viser at lærerne deltar mer enn de øvrige grupper på arrangementer av FN-sambandet, deretter følger medlemsorganisasjoner og med media til slutt.

Deltagelsen for medlemsorganisasjonene er jevnt fordelt på konferanser, utstillinger kurs, møter og foredrag. Rundt 1/3 av informantene har deltatt på denne type arrangementer.

Lærernes deltagelse på arrangementer har en klar tyngde på foredrag. 40 prosent av lærerne har vært tilstede ved foredrag. I underkant av 1/3 har deltatt på FN-dagsmarkeringer, planleggingsdager, utstillinger, lærerstevner og etterutdanningskurs. Det er også grunn til å merke seg at 36 prosent av lærerne aldri har deltatt på arrangementer av FN-sambandet.

Figur 27 viser deltagelsesfrekvens i forhold til ulike arrangementer.



Figur 27 Deltagelse fra lærere på ulike arrangementer

Media har lavest deltagelse på FN-sambandets arrangementer. Dette er naturlig utfra den måten som media arbeider på. 42 prosent opplyser imidlertid at de har deltatt på pressekonferanser. Det er grunn til å tro at dette dreier seg om pressekonferanser som har vært arrangert i samarbeid med bistandsadministrasjonen.

FN-sambandet prioriterer oppbygging av nettverk mot media. Det er derfor av interesse å se i hvilken grad media som følge av denne prioriteringen, selv tar kontakt med FN-sambandet for å få informasjon. 63 prosent svarer at de har tatt kontakt med FN-sambandet for å få informasjon.

6.3.5 Veiledning ved ulike arrangementer

Når det gjelder bistand fra FN-sambandet ved ulike arrangementer og markeringer knyttet til internasjonale spørsmål, svarer over halvparten av lærerne at de ikke har fått slik bistand. Type arrangement og og i hvilken grad lærerne har fått veiledning fremgår av tabell 16.

Type arrangement	Prosent
Operasjon Dagsverk	21%
Internasjonal uke	21%
FNs miljødag	10%
Verdens barnedagen	12%
Menneskerettighetsdagen	16%
Har ikke fått slik bistand	55%

Tabell 16 Bistand fra FN-sambandet ved ulike arrangementer

6.4 Samsvarer FN-sambandets faglige prioriteringer med de behov og ønsker som brukerne gir uttrykk for?

FN-sambandets hovedmål uttrykker hvilke temaer som oppfattes som sentrale; FN, Nord/Sør-bistand samt miljø og utvikling. Det er ikke gitt noen prioritering av temaene.

6.4.1 FN-sambandets egen vurdering

FN-sambandet beskriver sin organisasjon som brukerstyrt. Dette må sees i sammenheng med mangel på formulert strategi. Uten strategi og klare mål med prioriteringer, vil andre styre ressursbruken. Intervjuene med FN-sambandets egne informanter gir et klart bilde av en organisasjon som styres temamessig av brukerne.

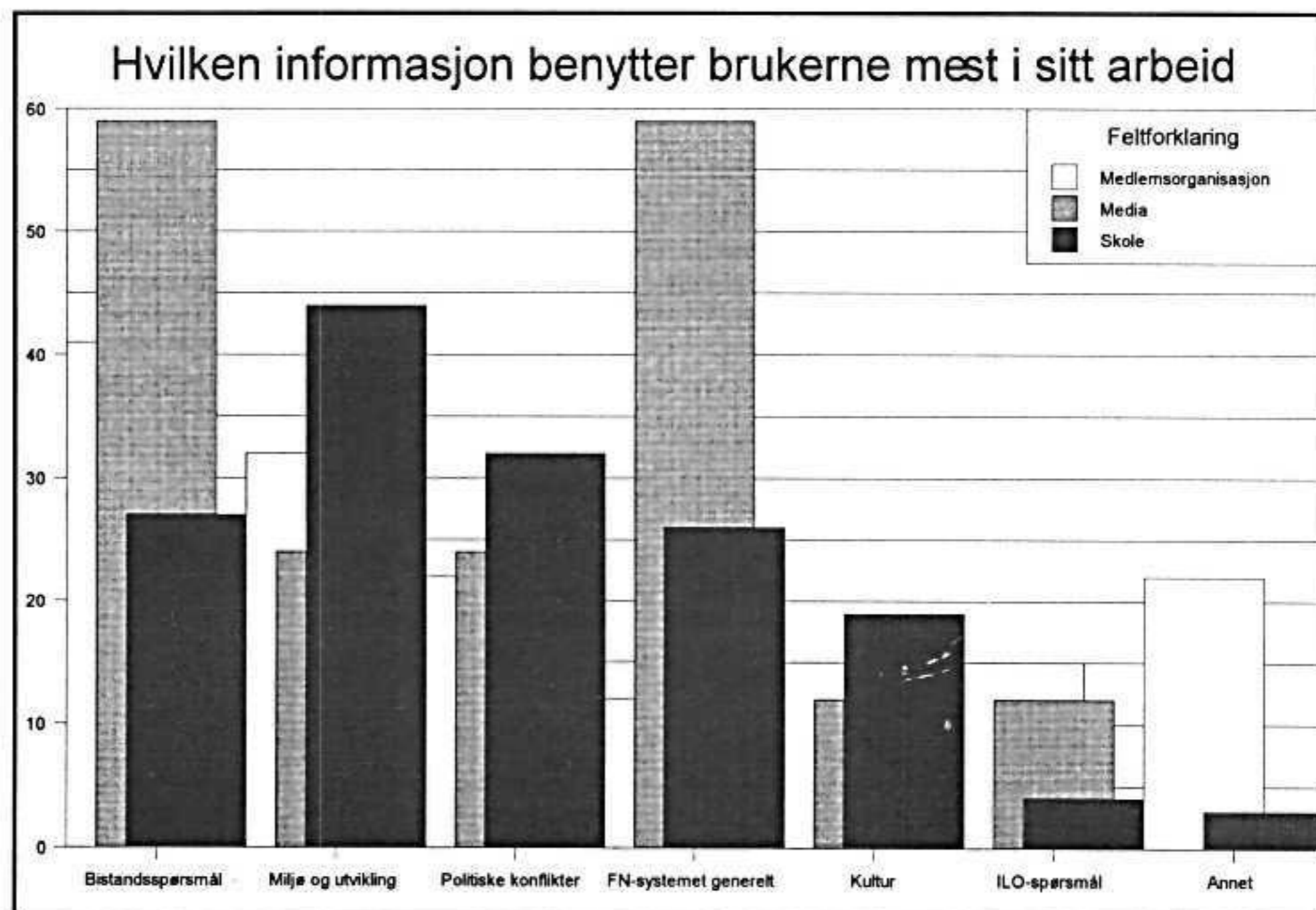
Samlet sett, har FN-sambandet følgende syn på hva brukerne etterspør:

- FN-systemet generelt plasseres øverst.

- Miljø og utvikling har hatt en klar annenplass lenge, men er nå på vei ned.
- Politiske konflikter, herunder menneskerettigheter, varierer naturlig nok i samsvar med den dagsaktuelle situasjonen, men jevnt over sterk interesse.
- Bistand følger deretter. Det har ikke vært mulig å antyde prioritering mellom multilateral og bilateral bistand. Dette henger sammen med at den bilaterale bistanden er mest kjent. Interessen vurderes imidlertid som stor når brukerne får informasjon om bistand via FN og Verdensbanken.
- Kultur kommer klart under de øvrige.
- ILO-informasjon er lavest prioritert fra alle.

6.4.2 Brukernes prioritering

Brukernes vurdering er knyttet til behov i forhold til eget arbeid. Figur 27 viser hvilken informasjon de tre brukergruppene selv mener de har mest behov for i sitt arbeid.



Figur 28 Prosentvis fordeling av type informasjon som brukerne anvender

Figuren viser at både medlemsorganisasjonene og media i første rekke bruker informasjon om bistandsspørsmål i sitt arbeid. I mediagruppen er det nærmere 60 prosent som svarer at de bruker informasjon om bistand. Media ligger på samme nivå når det gjelder informasjon om FN-systemet.

Lærerne derimot vektlegger miljø og utvikling i sitt arbeid. Bistandsspørsmål havner på tredjeplass med tre prosentpoengs forskjell til politiske konflikter. Det er med andre ord 27 prosent av lærerne som benytter informasjon fra FN-sambandet om bistandsspørsmål i sitt arbeid.

Lærerne er videre spurt om deres egen vektlegging av multilaterale versus bilaterale tema i undervisning om bistand. Majoriteten av lærere vektlegger begge formene for bistand. Dette fordeler seg jevnt mellom de ulike skoleslagene.

6.4.3 Prioriteringer – avvik eller samsvar?

Det er avvik i hvordan FN-sambandet og brukerne vurderer interessen for bistandsspørsmål. Samlet sett ligger bistand øverst på brukslisten for målgruppene sett under ett. Brukerne legger større vekt på bistand enn det som er den samlede oppfatningen fra FN-sambandet. Dette kan forklares ved at FN-sambandets kontaktflate i første rekke går mot skoleverket som rangerer bistand etter miljø og utvikling.

Det er også avvik i vurderingen av FN-systemet generelt. Dette tema vurderes høyere internt enn det behov som uttrykkes fra brukerne. Det er interessant å merke seg at flere fra media benytter informasjon om FN generelt enn informasjon om politiske konflikter fra FN-sambandet i sitt arbeid. Kun 24 prosent av informantene i mediagrupper svarer at de benytter informasjon om politiske konflikter i sitt arbeid, mens nærmere 60 prosent svarer at de bruker informasjon om FN-systemet.

Media anvender en rekke informasjonskilder i sitt arbeid. Tallene viser at media i stor grad benytter Utenriksdepartementet og NORAD som informasjonskilder. Det er grunn til å tro at media i større grad benytter FN-sambandet til grunnlagsinformasjon, mens den løpende informasjonen i aktuelle konflikter hentes fra annet hold, med Utenriks-

departementet som en sentral kilde.

6.5 Informasjonsmaterieell rettet mot skolen

6.5.1 Koordinering i form av felleskataloger som utgangspunkt

Skolen er gitt prioritet i produksjon av informasjonsmaterieell. FN-sambandet er ikke alene om å produsere materieell om internasjonale spørsmål for skolen. Her er det et mangfold av produsenter og tilbydere. Behovet for koordinering er derfor stort. På materiellsiden har NORAD tatt initiativ til koordinering av materieell som er rettet mot skoleverket innen internasjonal undervisning. Dette arbeidet har krystallisert seg i Felleskatalogen med materielloversikt over internasjonalisert undervisning.

En betydelig andel av lærerne i grunnskole og videregående skole mener at de har lite eller ingen nytte av denne katalogen. Lærerne ved lærerhøgskolene ser ut til å ha mer nytte av denne katalogen. Samlet svarer 39 prosent lite eller ingen nytte.

FN-sambandet utarbeider som supplement til Felleskatalogen en tilbudsliste som sendes ut en gang i året til skolene med fokus på et aktuelt tema. Nyten av tilbudslisten vurderes enda lavere. 45 prosent svarer lite eller ingen nytte.

Videre utgis en felleskatalog med materielloversikt fra ulike organisasjoner som retter seg mot flere brukergrupper. Denne materielloversikten er utarbeidet av FN-sambandet og NORAD. Tendensen er den samme her. Lærerne ved lærerhøgskolene ser ut til å ha mer nytte av denne katalogen enn lærerne ved grunnskole og videregående skole.

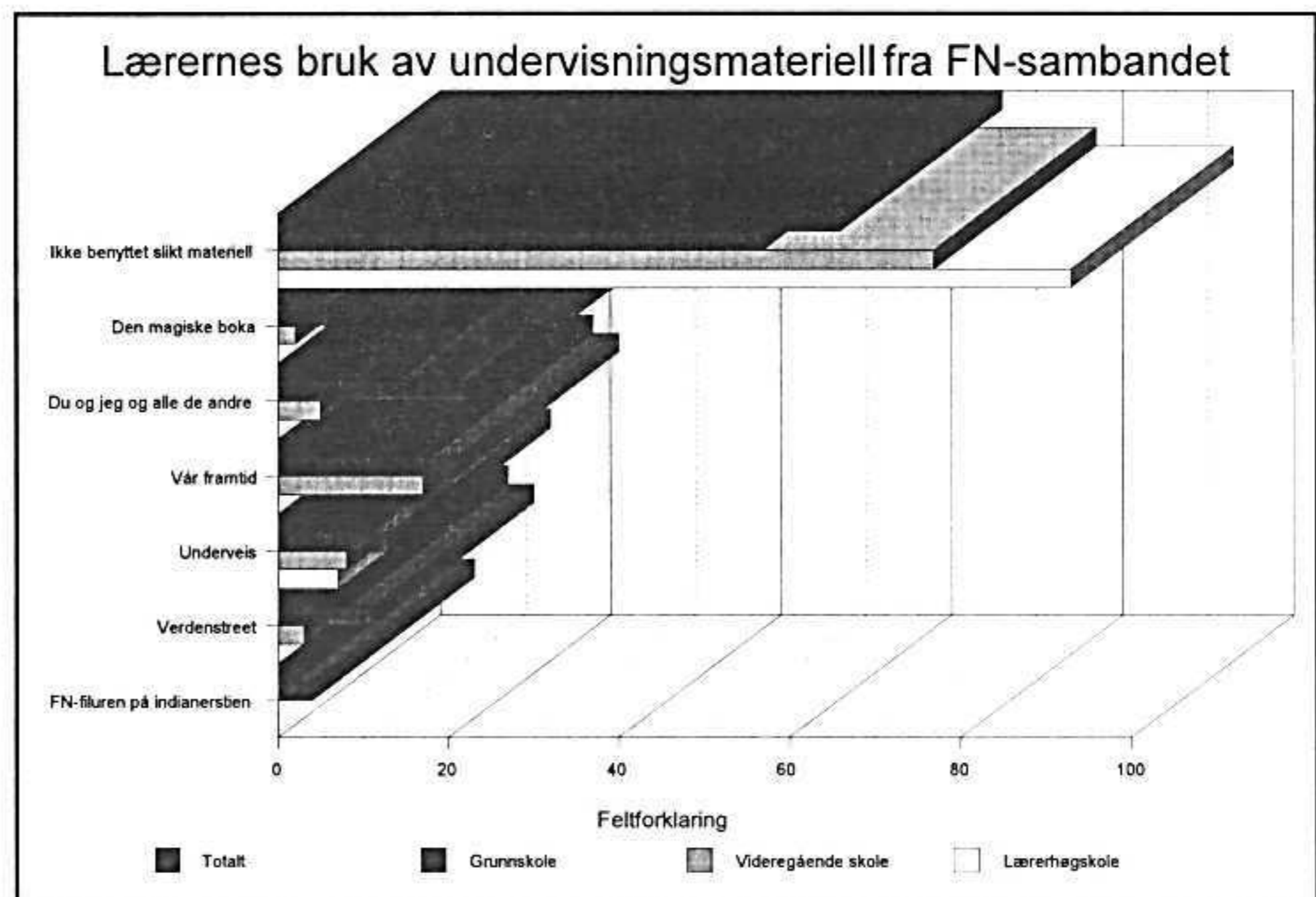
6.5.2 Lærernes bruk av materieell fra FN-sambandet

Lærernes bruk av materieell ligger i overveldende grad på trykksaker, hefter og bøker. Samlet sett svarer 78 prosent at de har brukt denne type materieell. Fordelingen er jevn mellom de ulike skoleslagene.

Plakatene er tatt i bruk av over halvparten av informantene. Her ligger videregående skole lavere enn de øvrige.

Når det gjelder AV-midler er video/film mest populært. 38 prosent har benyttet denne form. Lysbilder og billedspill ligger lavere. Lærerhøgskolene skiller seg ut ved høyere bruk av alle typer AV-midler. Som eksempel kan nevnes at mens nærmere halvparten av lærerhøgskolene har benyttet billedspill, var anvendelsesgraden blant lærere i grunnskole og videregående skole på kun 8-9 prosent. Brettspill og musikk-kassetter har også meget lav anvendelse.

Materiell som er utarbeidet for direkte bruk i undervisningen, anvendes i liten grad. Samlet svarer 66 prosent av informantene i skoleundersøkelsen at de ikke har anvendt slikt materiell. Lavest er bruken blant lærerhøgskoler, deretter kommer videregående skole med 77 prosent og til slutt grunnskolen der hele 57 prosent svarer at de ikke har benyttet slikt materiell. Figur 28 viser fordeling av bruken på ulikt materiell.



Figur 29 Lærernes bruk av undervisningsmateriell

Blant lærere i grunnskolen er det mest brukte «Du og jeg og alle andre», med 22 prosent og «Vår framtid», med 21 prosent. Av lærerne ved videregående skoler er det "Vår framtid" som er mest brukt, med 17 prosent.

Hver høst produserer FN-sambandet materiell til bruk i grunnskolen i forbindelse med FN-dagen. Prosentandelen som har anvendt slikt materiell i grunnskolen ligger på 58 prosent. Det må her presiseres at dette materialet er rettet mot barneskolen. Til tross for at videregående skole ikke utgjør målgruppe i denne sammenheng ligger bruken av materiell til FN-dagen på 27 prosent.

6.6 Brukernes syn på kvalitet på tjenester og produkter

Brukerne gir et klart signal om at de er mer enn godt fornøyd med den informasjon som de får fra FN-sambandet. Dette er et gjennomgående trekk fra alle tre brukergrupper. Vurdering av hvor fornøyd brukerne er, tar utgangspunkt i flere kriterier, herunder relevans, innholdsmessig kvalitet, troverdig informasjon, tilgjengelighet/pedagogisk tilrettelegging og leveringsdyktighet. Resultatene er fremstilt for hver av målgruppene.

Medlemsorganisasjonene er godt fornøyd med den informasjon de får fra FN-sambandet. De synes å være særlig godt fornøyd med at FN-sambandets informasjon er troverdig, mens når det gjelder lett tilgjengelighet/anvendbar informasjon, er medlemsorganisasjonene ikke fullt så fornøyd.

Media ser også ut til å være godt fornøyd med informasjonen. I likhet med medlemsorganisasjonene er det angitt høyest skåre på troverdighet.

Lærerne viser den samme positive holdningen. Her er det skilt mellom ulike typer materiell og tjenester. Data viser at lærerne er godt fornøyd med informasjon knyttet til kursvirksomhet, veiledning i forbindelse med planleggingsdager, foredrag, studiereiser og utstillinger. I likhet med de to øvrige målgruppene skåres det høyest på troverdighet og noe lavere på tilgjengelighet/anvendbarhet av informasjon som er presentert i forbindelse med denne type arrangementer.

Fornøydhet med bistand i forbindelse med spesielle markeringer og aktiviteter, herunder Operasjon Dagsverk, Internasjonal Uke, FNs miljødag, Verdens barnedag og Menneskerettighetsdagen er gjennomgående god på alle kriterier, men noe lavere enn skåren på tjenester som kurs og foredrag. Den samme tendensen slår ut her; mest fornøyd med

troverdighet, minst fornøyd med pedagogisk tilrettelegging. Det samme bildet preger også lærerens vurdering av materiell fra FN-sambandet herunder: trykksaker, hefter, bøker mm og vurderingen av de ulike temaheftene som «FN-filuren på indianerstien», «Vår Framtid», "Du og jeg og alle andre» og «Den magiske boka».

I den videre vurderingen er noen av produktene gitt en spesiell omtale. «Alternativ» er vurdert gjennom intern analyse i henhold til ulike kvalitetskriterier. Videre er bibliotekstjenesten vurdert.

6.7 Spesiell fokus på publikasjoner med vekt på «Alternativ»

6.7.1 Omfang av publikasjoner

FN-sambandet gir ut de to periodiske publikasjonene «Alternativ» med tre numre i året, beregnet på skolen, særlig lærerne, og «Brennpunkt FN» med 11 numre, beregnet på pressen. Sistnevnte publikasjon bringer små notiser om hva som foregår i FN-systemet eller hva ulike deler av FN-systemet arbeider med. Kilder til disse opplysningene er ofte FN-systemet selv, men også ulike telegrambyråer, ofte International Press Service (IPS), og andre kilder. Temaspredningen er stor. I informasjonsanalysen kommenteres «Brennpunkt FN» på følgende måte:

«Bladet er morsomt å bla i, virker solid, men med den prinsipielle svakhet at FN-organer ofte er kilder i egen sak. Hvor nyttig den er for journalister, må andre svare på.»

Det finnes også en publikasjon, «Brennpunkt», som siden 1993 har samme utseende som «Brennpunkt FN» og som kommer ut en gang i året på FN-dagen.

Trykt opplysningsmateriell utover det periodiske gir et mer tilfeldig inntrykk. Det er vanskelig å lese noen spesiell informasjonsstrategi inn i det.

6.7.2 Alternativ - Høyest prioritet til miljø og utvikling siden 1988

Ettersom skolen er FN-sambandets viktigste arbeidsområde og «Alternativ» sambandets faglig sett tyngste publikasjon, ble dette gjort til det sentrale objekt i informasjonsanalysen. Det må presiseres at «Alternativ» utgis av FN-sambandet og UNICEF-komiteén i fellesskap. Redaktøransvaret går på rundgang. Analysen omfatter alle nummer. Bladet er beregnet på lærere og har som mål å bidra til et internasjonalt perspektiv på undervisningen i skolen. Bladet har vært en pioner i å fremme det pedagogiske perspektivet siden første nummer i 1974. I informasjonsanalysen gis følgende generelle kommentar til bladet:

«Innholdet i hvert nummer holder seg strengt til temaet, med unntak for en og annen bokanmeldelse. Bladet er allsidig redigert, med en undervisningsmetodisk del dvs hvordan undervise i bladets tema på ulike klassetrinn?, en del faktastoff for elevene som kan kopieres, eventyr og fortellinger fra ulike land, reisebeskrivelser, lengre bakgrunnsartikler beregnet på lærerne, litteraturlister laget av sambandets bibliotekar, og av og til noe som kan likne på lederartikler.»

Temafordelingen i bladet er vurdert etter den samme inndelingen som er benyttet i brukerundersøkelsene. Tabell 7 viser fordelingen:

Temaer	Antall	Prosent
FN-systemet, ekskl ILO	2	9
ILO	0	0
Miljø- og utvikling	7	35
Bistand	2	9
Politiske forhold, krig/fred, menneskerettigheter	4	19
Kultur og kulturmøter	6	29
Totalt	21	100

Tabell 7 Prosentvis fordeling av temaer i «Alternativ»

Tabellen viser at 35 prosent av stoffet er viet miljø og utvikling, mens bistand ligger på 9 prosent. Nå gir ikke denne enkle inndelingen et helt entydig resultat. I flere numre er det eget stoff om hva FN og FN's

særorganisasjoner gjør med det som er nummerets tema, f eks med urbefolkninger, vann osv. Tilsvarende kan gjelde norsk bistand, f eks i forbindelse med befolkningsproblemer. Allikevel, dette stoffet om hva som gjøres er ikke så omfattende at det forandrer noe særlig på fordelingen av den totale stoffmengden.

Fra 1990 til 1994 har bladet under vignetten «Bakgrunn», presentert 40 artikler av en viss lengde. 4 av disse artiklene er viet bistand. FN-systemet er behandlet i 15 av artiklene.

Informasjonsanalysen går i detalj på et utvalg av artikler innen hver av disse temagrupper. Resultatene er gjengitt i sin helhet i delrapporten. Følgende stikkord oppsummerer resultatene fra informasjonsanalysen:

- Artiklene mangler konkrete eksempler fra virkeligheten.
- Grunnleggende problemstillinger som forholdet mottager - giver, er ikke analysert på en tilfredsstillende måte.
- Kildehenvisninger er ikke tilfredsstillende.
- Spennvidden varierer politisk og ideologisk. Det tas imidlertid i liten grad inn kritikk mot det som er den offisielle bistandspolitikken. Bladet har et insider-problem. Når det gjelder IMF og Verensbanken har de kritiske røster fått slippe til i større grad.

6.7.3 Hvordan vurdere kvaliteten?

En ting er å gjøre en vurdering av temafordeling. Vanskeligere er det å gjøre en bedømmelse av informasjonens kvalitet. I informasjonsanalysen er det tatt utgangspunkt i noen enkle kriterier som ofte brukes i bedømmelsen av ulike typer journalistisk produksjon:

- *Kunnskapsrikdom:* Er artikkelen informasjonsrik? Virker det som om den er skrevet ut fra store kunnskaper?

- *Analyseferdighet:* Har forfatteren et godt grep på problemstillingene rundt dette temaet, og evnen til å gripe fatt i og diskutere det vesentlige i saken?
- *Kildeferdighet:* Viser forfatteren kildekritisk bevissthet og ferdighet i behandlingen av ulike kilder, inkludert seg selv som kilde? Er det som påstås i artiklene godt belagt/dokumentert? Hva med kildehenvisninger? Gir stoffet generelt et troverdig inntrykk?
- *Fremstilling:* Er artiklene velskrevne, veldisponerte, klare og lett forståelige? Er de åpne, diskuterende? Taler forfatteren til leserne på like fot, eller det ligger det mer eller mindre skjult en autoritetsrelasjon her?

Dette er sammenfattet i to begreper: *Faglig kompetanse* og *kommunikasjonsferdighet*. Disse begrepene ble brukt i den løpende bedømmelsen sammen med de fire kriteriene ovenfor.

Nært knyttet til alle disse ulike momentene ligger hele troverdighetsproblematikken, som både er et innholdsmessig spørsmål – et forhold mellom det som påstås og virkeligheten, og et formspørsmål – et forhold mellom forfatter og mottaker – hvordan ting legges frem. Det er ikke mulig i denne evalueringen å sjekke alle faktapåstander for å forankre troverdighet i pålitelighet/holdbarhet. I informasjonsanalysen er spørsmålet om hvorvidt forfatteren viser faglig kompetanse, gir kildehenvisninger, lar andre røster komme til orde, ikke overforenkler mm vurdert.

6.7.4 Henger FN-sambandet igjen i foreldete problemstillinger?

Spørsmålet om FN-sambandets henger fast i hva mange oppfatter som foreldede problemstillinger er vurdert ut fra tre innfallsvinkler:

- Hva slags temaer som tas opp?
- På hvilken måte slike temaer presenteres?
- Hva slags grunnsyn som ligger til grunn for temabehandlingen?

Informasjonsanalysen viser at det vil være veldig vanskelig å hevde – og dokumentere – at FN-sambandet står for et innskrenket, ja et sekterisk temavalg. Det er på mange måter nettopp allsidigheten som er så slående. Dette vises tydelig i oversikten over temaer behandlet av «Alternativ» de siste årene. 94-årgangen handler f.eks. om befolkning, om Midtøsten og om nye perspektiver på Sør/Nord-forholdet. Hvor «nye» disse perspektivene er, vil vise seg når den tid kommer.

Oversikten over hva som utgis av materiale viser nettopp bredde. Den viser også relevans. Det er svært lite av det som utgis som virker avfeldig, foreldet, passé. Det er heller ikke slik at FN-sambandet unngår vanskelige temaer: FN ble behandlet i forbindelse med Gulf-krigen, Verdensbanken har nylig fått en omfattende behandling. Kontroversielle befolkningsspørsmål, herunder forestillingen om «befolkningsbomben», er også tatt opp på en akseptabel måte.

Når det gjelder måten de ulike temaene behandles på, må også den karakteriseres som ikke-sekterisk. FN-sambandet er underlagt krav om balanse, og man må si at i all hovedsak kommer ulike syn frem på de mer omstridte saksforholdene. Spennvidden kunne imidlertid vært større. I informasjonsanalysen beskrives spennvidden til å ligge mellom ulike grupper av *insidere*, ikke mellom *insidere* og *outsidere*.

6.7.5 Ideologisk grunnlag

Spørsmålet om ideologisk grunnlag er av en annen karakter, og på mange måter hører det vel ikke hjemme i en slik evaluering av kvalitet. Spørsmål ble likevel etter vurdering tatt med i informasjonsanalysen som gir følgende antydning:

«Mange av de holdningene som kommer til uttrykk i FN-sambandets trykte materiale vil nok av de fleste bli karakterisert som progressive, iallefall liberale, svært sjelden virkelig konservative, og slett ikke «reaksjonære» i vanlig språkbruk. Det store flertall av det norske folk vil knapt føle disse holdningene som fremmede. Det er således ikke militærjuntaenes, kvegbaronenes og sigarettfabrikantenes synspunkter som preger bladet. Når det er sagt, så er det også klart at innenfor det som løst kan kalles

«liberal-progressiv opinion» er det veldig god plass og mange ulike synspunkter kommer faktisk til uttrykk her. Dette er på mange måter noe av det mest tiltrekkende ved FN-sambandets materiale, nemlig at det er god plass, politisk og ideologisk. Dette er selvfølgelig en refleks både av formål og medlemsstokk. Nå har imidlertid denne bredden, kanskje også finansieringen, også andre konsekvenser, en viss forsiktighet, en viss, kanskje uunngåelig, opportunisme, spesielt i forhold til norske myndigheters gjøren og laden. Stor allsidighet altså, også forsiktighet, mye idealisme - en av FN-sambandets store ressurser.»

6.7.6 Oppsummering i henhold til evalueringskriterier

Informasjonsanalysen trekker følgende konklusjoner iht evalueringskriteriene.

Kunnskap og analyse

Generelt må man kunne si at FN-sambandet har en stab av skribenter med store *kunnskaper* og også god evne til å *analysere* ganske kompliserte saksforhold. Så det er verken på kunnskap eller analyse det svikter. Den faglige kompetansen er god.

Dette samsvarer godt med resultatet fra brukerundersøkelsene, der alle målgruppene gir en meget positiv vurdering av innholdsmessig kvalitet.

Kildeferdighet

I følge informasjonsanalysen er kildeferdighet et svakt punkt. Det er altfor mange påstander uten belegg: *Hvem sa dette? Hvor? Når? Hvor kan jeg finne dette?*

Bruk av kilder henger nøye sammen med bladets troverdighet og må forandres. Ellers gir det trykte materialet et godt og nettopp troverdig inntrykk. Flere forfattere med ulikt utgangspunkt behandler omstridte temaer. Sakligheten vurderes også som høy. Også på dette punkt er det

godt samsvar til brukerundersøkelsene. Troverdigheten vurderes som meget høy fra lærere, medlemsorganisasjoner og media.

Kommunikasjonsform

Når det gjelder det formmessige så er bladet mer ujevnt. Her svikter det ifølge informasjonsanalysen noe på kommunikasjonsferdigheten. Det finnes mange ypperlige artikler, og en del dårlige artikler. Mange vurderes som litt leksikalske, byråkratiske, lukkede. Mange av metodeartiklene imponerer ved åpenhet og engasjement. For barnetrinnet finnes av og til forbløffende modne opplegg. Lar de seg virkelig realisere?

Det finnes videre en del stoff av reiseskildringstypen. Disse artiklene får varierende karakter gjennom informasjonsanalysen.

Oppsummering

Det fremgår at FN-sambandets trykte materiale, ikke minst «Alternativ», har svært mange sterke sider, at opplysningsvirksomheten åpenbart er preget av seriøsitet og idealisme, at den er besjelet av en tolerant og vidsynt ånd, og en evne til å følge med i hva som rører seg i tiden. At den også er i full overensstemmelse med formålsparagrafen bør også understrekes. Det er også noen svakheter som nevnt tidligere, som dels skyldes manglende kompetanse på det journalistiske, dels for små ressurser til det aktivitetsnivået man har lagt seg på, ikke minst på skolesektoren.

6.8 Ekspertenes vurdering av informasjonstjenester og produkter

Ekspertpanelet ble bedt om å vurdere informasjonstjenestene og produktene i henhold til:

- Tematisk vektlegging
- Saklighet, aktualitet og informativ verdi
- Muligheter til å stimulere til diskusjon og selvstendig, kritisk tenkning

- Målgruppeorientering når det gjelder innretting på behov, forutsetninger og språklig nivå
- Utstyr, grafisk formgivning og brukervennlighet

Panelet vurderte aktualiteten som relativt god med tildels høy informasjonsverdi, men pekte også på at det var store variasjoner.

På samme måte ble det understreket at kvaliteten var varierende. Det ble reist spørsmål om en i stor nok grad benyttet fagfolk på de ulike områdene i utarbeidelsen og om kildebruk og henvisning til kilder var systematisk nok.

I tilretteleggelsen av stoffet ble det etterlyst en bedre pedagogikk som i større grad var egnet til å utløse aktivitet og engasjement. Det ble påpekt at dette kanskje særlig gjaldt endel av stoffet overfor skoleverket hvor man i liten grad tok utgangspunkt i hvordan lærere og elever faktisk arbeider i dagens skole. En del av produktene ble vurdert som litt gammeldagse mht bildebruk, lay-out og grafisk tilrettelegging.

Behovet for fornyelse mht produkter og medier ble påpekt. Som eksempler ble nevnt video og utarbeidelse av råmateriale til bruk for massemedia.

Generelt, mente panelet at FN-sambandet ville tjene på en sterkere innsats i kvalitetssikring av informasjonstjenestene. Det ble dels på betydning av å trekke inn flere fagfolk, arbeide med pedagogikken, språket, kildehenvisning, og innretting mot et mer variert brukersegment, spesielt i skolen.

Panelet mente at organisasjonen som et ledd i økt profesjonalisering og større vektlegging av kvalitetssikring burde overveie opprettelse av permante publiseringsutvalg og pedagogisk utvalg, sammensatt av kvalifiserte fagfolk og med rådgivende og kvalitetskontrollerende oppgaver.

Generelt mente panelet at FN-sambandet ville tjene på en omfattende, seriøs og kritisk gjennomgang, både av sin informasjonspolitik og sine ulike produkter og tjenester.

6.8.1 Konklusjon

- FN-sambandets temaprioriteringer er generelt sett i tråd med den grovinndeling som er gitt i hovedmål. Med den temapresisering som er gitt i Utenriksdepartementets budsjettproposisjon for 1994 der miljø og utvikling er inkludert, kan samsvaret sies å være tilfredsstillende. Det må likevel legges til at en kunne forvente at en noe høyere andel var viet bistand. Brukerne gir også uttrykk for en høyere prioritering av bistand enn den gjengse oppfatning i FN-sambandet.
- Kjennskapen til multilateral bistand i befolkningen vurderes som lavere enn bilateral bistand. Det er behov for å styrke informasjon om bistand via den multilaterale kanalen.
- FN-sambandets informasjonsvirksomhet gir et troverdig bilde. Publikasjonene har stort sett høy innholdsmessig kvalitet og relevans. Den faglige kompetanse på saksområdene vurderes som sterk.
- Kildebruk og pedagogisk tilrettelegging bør bedres. Generelt sett bør FN-sambandet øke sin kvalitetssikring og profesjonalisering av produktene. Panelets forslag om å opprette permanente publiseringsutvalg og pedagogisk utvalg, sammensatt av kvalifisert fagfolk med rådgivende og kvalitetskontrollende oppgaver, bør vurderes.
- FN-sambandet bør foreta en kritisk gjennomgang av samtlige produkter i lys av de konkrete målgruppene. «Alternativ» rettet mot skolen leses også av medlemsorganisasjoner og media. Ett av de spørsmålene som bør vurderes er hvorvidt «Alternativ» bør videreføres mot skolen eller gis et bredere anvendelsesområde. Den samme problemstillingen gjelder «Brennpunkt FN», som tydelig fanger interesse utenfor media.
- Panelet reiste spørsmålet om ikke FN-sambandet i sterkere grad burde være en lett tilgjengelig ressursbase og kanskje i mindre grad en produsent av ferdige informasjonsprodukter. Likeledes ble det pekt på at en kanskje trenger færre, men sterkere medier

og at ny teknologi åpner for nye muligheter til distribusjon av informasjon.

- Panelet pekte på at det forelå et dilemma mellom en sterkere sentralisering og effektivisering på den ene siden og regionalt ansvar og engasjement på den andre siden. Kravet til større profesjonalitet og kvalitet kunne tilsi en konsentrasjon i produksjonene, mens aktivitet og levende diskusjon forutsatte en desentralisering. Panelet antok at organisasjonen her sto ovenfor reelle valg hvor hensyn til å bevare karakteren av folkeopplysningsorganisasjon måtte veie tungt. Etter vår vurdering behøver ikke dette dilemma å bli så stort. Det materiell som produseres fra Hovedkontoret kan profesjonaliseres og effektiviseres uten at det går på bekostning av folkeopplysnings-tradisjonen. Dette er materiell som entes selges på markedet, eller som anvendes av distriktskontorene ved foredrag og kurs.
- Når det gjelder foredragsvirksomheten som en av de tyngste aktivitetene på regionalt nivå, bør en være forsiktig med en for stor grad av strømlinjeforming. Det må gis rom for en viss frihet i bearbeiding og presentasjon av de ulike temaene. En sterk strømlinjeforming vil kunne redusere den entusiasme og særpreg som er nødvendig for god kommunikasjon mellom formidler og mottager.
- Mye kan imidlertid gjøres ved å utnytte den faglige kompetansen i systemet bedre enn i dag. Når det gjelder kursvirksomheten som i større grad vil være avhengig av materiell og moduler, bør det være mulig med større grad av kvalitetssikring fra sentralt hold.

6.9 Søkelyset rettes mot bibliotekstjenesten

En svært liten andel av brukerne har benyttet seg av bibliotekstjenesten. Ekspertpanelet stilte seg kritiske til dagens bibliotekfunksjon. Dette er bakgrunnen for at vi retter et særlig søkelys på biblioteket. Dette er også i samsvar med mandatet.

6.9.1 Fakta om biblioteket

FN-sambandet er definert som offentlig spesialbibliotek fra Riksbibliotekstjenesten. I henhold til statistisk innberetning fra 1993 består samlingen av 6000 bøker/seriepublikasjoner og 290 tidsskrifter. Antallet utlån ble samme år registrert til 1081. Dette er en dobling fra 1991 med 476 utlån. Doblingen har sammenheng med økt etterspørsel i forbindelse med Gulfkrigen og utviklingen i Øst-Europa.

Biblioteket gir følgende beskrivelse av arbeidsoppgaver og særtrekk ved FN-sambandets bibliotek. Boksen nedenfor gjengir innholdet direkte.

Innenfor fagområdet FN, særorganisasjoner, fond og programmer og deres arbeidsområder, er det *bare* FN-sambandets bibliotek som har *folkeopplysning* som sitt mål. Det vil si at alle aldersgrupper, fra barnehage via grunnskole, videregående skole til universitetsnivå er våre brukere. I tillegg kommer bl a forskere, mediefolk, jurister og det «alminnelige publikum».

Ikke minst er *FN-sambandets ansatte* våre aktive brukere som trenger rask og grundig bakgrunnsinformasjon til kurs og foredrag og til produksjoner og aktiviteter overfor bl a skole og presse. En vesentlig del av det materiell som trengs i dette arbeidet finnes kun i FN-sambandets bibliotek.

Når det gjelder å skaffe seg litteratur utenfor huset er det biblioteket som har kontaktene. Slik litteratursøking ville være umulig og altfor tidkrevende i en presset arbeidssituasjon. (Vår statistikk viser også en stadig økning i interne henvendelser).

Samtidig med å være et fagbibliotek med ansvar for dokumentasjon innenfor et spesielt emneområde, gir FN-sambandets bibliotek også muntlig faktainformasjon. Likevel besvares de fleste henvendelsene ved hjelp av publikasjoner, en slags «quick-reference» - informasjon som først og fremst finnes i småtrykk, brosjyrer, plakater etc som vi mottar fra FN's informasjonskontor i København. Materiellet omfatter bl a bakgrunn for FN-konferanser, år, tiår, dager osv samt biografiske noter, fredsbevarende styrker, brosjyrer om diverse organisasjoner innenfor FN-systemet og det løpende, multilaterale arbeid. Det er stor etterspørsel etter denne typen ajourført stoff som bare finnes i FN-sambandets bibliotek.

FN-sambandets bibliotek gjennomgår og emneregistrerer løpende utvalgte *tidsskriftsartikler* slik at helt ferskt stoff kan finnes på emne via datasøk. Også *de store årlige rapportene* fra FN's forskjellige særorganisasjoner og fond er bare tilgjengelig hos oss for et bredt publikum.

Når det gjelder typer telefonhenvendelser til FN-sambandets bibliotek viser stikkprøver at ca 85% er rene FN-spørsmål, inkludert spørsmål om multilateral bistand. Av disse er det et overveiende flertall som besvares via den type materiell som er fremhevet ovenfor. FN-sambandet er den eneste institusjon som er registrert under FN i telefonkatalogen.

Vi er de eneste i Norge som daglig får inn *FNs database for politiske nyheter, Daily Highlights*, lagt inn i New York få timer før vi kan ta den ut på skjerm og utskrift i vårt bibliotek. Denne spres til samtlige distriktskontorer umiddelbart.

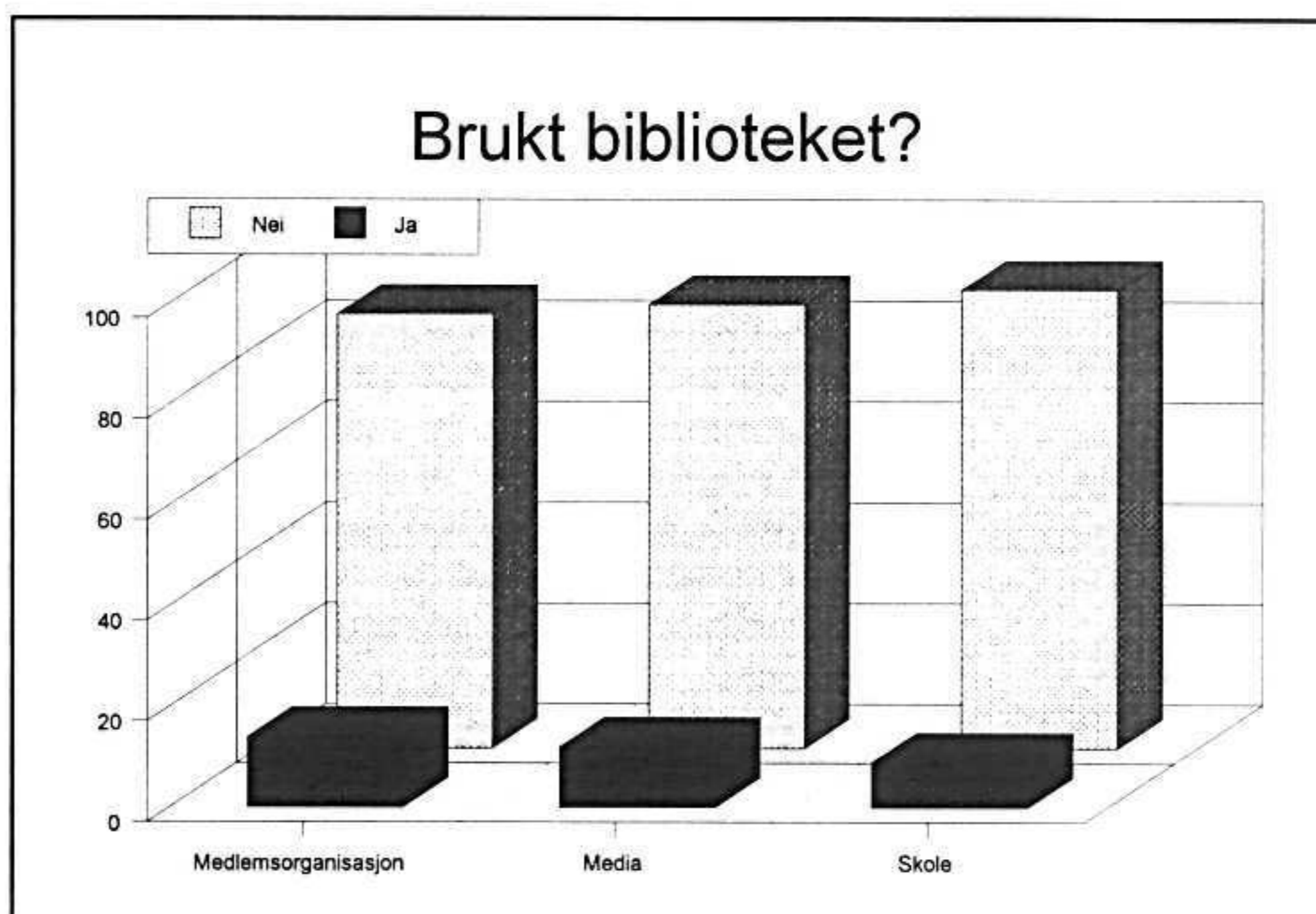
Den dokumentasjon som foregår fra FN-sambandets distriktskontor baserer seg først og fremst på det materiell som hentes fra vår Materiellkatalog (redigeres av FN-sambandets bibliotek, utkommer hvert annet år). Der hvor dette ikke strekker til går henvendelsene ofte videre til biblioteket hvor FN-sambandets eneste bibliotekkompetanse ligger. Det er bare i biblioteket at dokumentasjonen er samlet og registrert i en gjenfinnbar form. Distriktskontorene har direkte tilgang til bibliotekets database hvor de finner artikler og monografier. På den måten er vår samling tilgjengelig for samtlige distriktskontorer via datasøk. I tillegg benyttes også avdelingskontorene seg av vårt informasjonsarkiv for rask og effektiv henting av bakgrunnsstoff.

Biblioteket er bindeleddet mellom FNs Informationskontor i København og distriktskontorene, og sender dem løpende informasjon om nytt materiell. Vi formidler også informasjon om nyheter fra bokhandel, forlag og offentlig og private institusjoner.

Vi har valgt å gjengi FN-sambandets egen beskrivelse direkte fordi den både kvalitetsmessig og innholdsmessig er langt bedre enn den brosjyre som er laget av FN-sambandet som ledd i markedsføring overfor brukerne. Brosjyren er ikke egnet til vekke særlig interesse. Er dette deler av forklaringen på de dårlige resultatene som fremkommer gjennom brukerundersøkelsen?

6.9.2 Det er mange som *ikke* bruker biblioteket - hvem er konkurrentene?

Brukerne ble spurt om de har benyttet seg av FN-sambandets bibliotek. En svært liten andel svarte ja. Prosentandelen innen hver gruppe som har brukt biblioteket er fremstilt i figur 30.



Figur 30 Bruken av biblioteket

Ser vi på fordelingen innen hvert skoleslag, så viser figuren at det er lærerhøgskolene som har den høyeste bruksfrekvensen. Flesteparten av de som har brukt tjenesten er godt fornøyd med servicen i form av å gi oversikt over forebyggende informasjon og leveringsdyktighet.

Hva er så grunnen til den lave bruken av biblioteket? Deler av forklaringen ligger naturlig i bibliotekets kapasitet med i underkant av to årsverk. Dette er imidlertid bare deler av forklaringen. En annen forklaring er at det finnes andre bibliotek som tilbyr samme type informasjon som FN-sambandets bibliotek. Bibliotekets kapasitet er resultat av de prioriteringer som FN-sambandet foretar.

NORADs Informasjons- og dokumentasjonstjeneste (*IDOK*) har vært en klar konkurrent. *IDOK* har inntil nylig dekket materiell om såvel bilateral som multilateral bistand; herunder FN-systemet og Verdensbanken. 60 prosent blant medlemsorganisasjonene og media mener at *IDOK* har det samme tilbudet.

Fra 1 januar 1995 er ansvaret for informasjon om multilaterale spørsmål overført fra NORAD til Utenriksdepartementet. Dette gjelder også dokumentasjon om virksomheten til de multilaterale organisasjonene.

IDOKs dokumentasjon om FN-institusjoner og deres virksomhet vil derfor i fremtiden bare være på et overordnet, leksikonpreget nivå. IDOKs vil derfor i henhold til NORAD være norsk bistandshistorie og norsk utviklingssamarbeid generelt. Konkurransesposisjonen til FN-sambandets bibliotek vil derfor bli redusert.

Kommunale bibliotek brukes av 60 prosent av målgruppene totalt. Denne type bibliotek retter seg mot allmennheten der materiell om internasjonale spørsmål bare er en liten del av informasjonstilbudet.

Universitets- og høyskolebibliotekene tjener en viktig funksjon som ressursbase på regionalt plan. Samlet har disse bibliotekene 6983 titler under bøker og tidsskrifter mot FN-sambandets 6000. Dette fremgår av tall fra Statistisk Sentralbyrå i 1992. Med et langt bredere omfang av temaer som skal dekkes ved disse bibliotekene, er informasjonstilbudet lavere. Det er også et tett samarbeid mellom distriktskontorene og universitets- og høyskolebibliotekene der hvor det er naturlig fysisk; i eksempelvis Trondheim, Bergen og Tromsø er det god kontakt til universitetsbibliotekene. Universitets- og høyskolebibliotekene kommer ut med 33 prosent blant medlemsorganisasjoner og media, mens blant lærere er prosentandelen 15.

Skolebibliotekene har en tilsvarende funksjon, men i bruksfrekvens begrenset til sine målgrupper. Skoleundersøkelsen viser at lærere i stor grad bruker skolebibliotekene med 56 prosent. Når skolebibliotekene kommer høyt ut blant lærerne, må vi være klar over at flere av skolebibliotekene, noen som medlemmer andre ikke, bestiller informasjon fra FN-sambandet. Disse tallene har vi ikke opplysninger på, men det må likevel tas i betraktning når FN-sambandets bibliotek skal vurderes.

Stavanger folkebibliotek ble inkludert i skoleundersøkelsen. Bakgrunnen er at det nylig er besluttet at biblioteket har fått status som spesialbibliotek for Nord/Sør-spørsmål. 2 prosent av lærerne mente at biblioteket kunne tilby samme type informasjon. Rollen som spesialbibliotek for Nord/Sør-spørsmål er meget ny av opprinnelse. Tallene tillegges ingen vekt i denne sammenheng.

6.9.3 Andre informasjonsinstanser

Biblioteket er bare en del av bildet. Hvis vi formulerer spørsmålet bredt, hvilke andre instanser kan dekke informasjonsbehovet på samme måte som FN-sambandet? - kommer andre instanser inn i bildet. Svarfordelingen viser at det er *NORAD*, *UNICEF* og *Utenriksdepartementet* som dekker det samme behovet for brukerne samlet som FN-sambandet. For lærerne er dessuten *Redd Barna* en viktig informasjonsinstans. For media er naturlig nok Utenriksdepartementet den sentrale instans. 42 prosent av informantene i mediagruppen mener at Utenriksdepartementet dekker samme informasjonsbehov.

Utenriksdepartementets rolle er under endring. I forbindelse med omorganiseringen av informasjonsvirksomheten har Utenriksdepartementet overtatt ansvaret for informasjon om den multilaterale bistanden fra NORAD. I denne forbindelse vil også bibliotekets oppgaver endres. Biblioteket vil i fremtiden konsentrere sin virksomhet om å være et dokumentasjonssenter for departementet og et informasjonssenter for publikum. Disse endringer må tas i betraktning når det gjelder forholdet til FN-sambandets bibliotek.

6.9.4 Ekspertpanelets vurdering av bibliotekstjenesten

Panelet reiste spørsmålet om bibliotekvirksomheten burde rettes mer inn mot spesielle nisjer med et mer aktivt samspill med andre bibliotek. Vekten burde legges mer i retning av dokumentasjonssenter konsentrert rundt FN-stoff. Det ble ikke sett på som en relevant målsetting å konkurrere med større biblioteksinstitusjoner tilrettelagt for forskere og med full dekning og oppdatering på et bredt felt.

6.9.5 Samlet vurdering av biblioteket

- Det er ingen tvil om at biblioteket tjener en viktig funksjon som husbibliotek. Distriktskontorene betraktes i denne sammenheng som en del av huset. Biblioteket tjener en viktig formidlingsfunksjon mot FN-sambandets innhenting av informasjon fra FNs Informasjonskontor i København. Det samme gjelder elektronisk

mottak av Highlights fra New York samt den generelle databasesøk-funksjonen.

- Det bør vurderes hvorvidt FN-sambandets bibliotek bør spesialisere seg mot spesielle nisjer og med et aktivt samspill med andre bibliotek. Her er det flere tilbydere av samme type materiell som FN-sambandet. Dette gjelder ikke minst den kapasitet NORADs informasjons- og dokumentasjonssenter har bygget opp når det gjelder Nord/Sør spørsmål og bistand.
- Som ledd i omorganiseringen av informasjonsvirksomhet fra Utenriksdepartementet legges det opp til at IDOK reduserer sin rolle på dokumentasjon om multilateral bistand. Dette bør tas i betraktning i forbindelse med fremtidig organisering av biblioteket i Utenriksdepartementet og forholdet til FN-sambandets bibliotek.

7

EVALUERING AV SAMARBEIDSFORHOLD OG KONKURRANSE

7.1 Innfallsvinkel

FN-sambandet står på mange måter i en særstilling når det gjelder informasjon om internasjonale spørsmål ut i det norske samfunn. Uavhengigheten og de formelle kravene til balanse/troverdighet/saklighet og «nøytralitet» er unikt for FN-sambandet. Andre vil selvsagt også være underlagt krav til saklighet/troverdighet på uformell basis og i varierende grad avhengig av mottagerens evne til kritisk vurdering. Mange opererer imidlertid i et informasjonsmarked nettopp med tanke på å fremme spesifikke synspunkter av politisk/ideologisk natur. Mangfoldet har nettopp vært vurdert som en ressurs med tanke på å skape en levende debatt. Denne motivasjonen synes å ligge til grunn for støtten til FN-tilknyttede organisasjoner, rammeavtaleorganisasjonene og andre organisasjoner som mottar midler direkte over Utenriksdepartementets budsjett eller via NORAD som forvaltende instans.

Andre organisasjoner utøver sin informasjonsvirksomhet under andre motivasjoner og forhold. De store private organisasjonene synes godt i landskapet. Sammenlignet med FN-sambandet og rammeavtaleorganisasjonene er det store beløp som samlet sett brukes til informasjon fra organisasjoner som *Kirkens Nødhjelp*, *Norges Røde Kors*, *Redd Barna*, *Det Norske Flyktningsråd* og *Norsk Folkehjelp*. Vi har i tillegg til de fem store inkludert *Care Norge*. Selv om alle organisasjonene mottar betydelig statlig finansiering til virksomheten, er det store innbyrdes forskjeller på omfanget av informasjonsaktivitetene, som må dekkes av egne midler. En vesentlig del av informasjonen er rettet mot forholdene i utviklingsland med egne nødhjelps- og bistandsaktiviteter som utgangspunkt.

7.2 NORADs rolle

7.2.1 NORADs egen informasjonsvirksomhet

I tillegg til de oppgaver NORAD er tildelt som forvalter av informasjonsmidler til private organisasjoners opplysningsvirksomhet, har NORAD sin egen informasjonsvirksomhet. Som underliggende direktorat har NORAD inntil nylig vært tillagt ansvaret for informasjon om bilateral og multilateral bistandsvirksomhet samt Nord-Sør spørsmål. Informasjons- og dokumentasjonssenteret (IDOK) er i dag en dokumentasjonsbase innenfor begge bistandskanaler.

Dette er nå endret gjennom omorganisering av informasjonsvirksomheten i Utenriksdepartementet. Ansvaret for informasjon om multilateral bistand tilbakeføres til Utenriksdepartementet.

Ny informasjonsstrategi

En ny strategi for informasjon om NORAD er vedtatt. I tråd med de nye signalene fra Utenriksdepartementet tar strategien utgangspunkt i den bilaterale virksomheten. Vi er inneforstått med de kritiske merknader som har vært fremmet i forbindelse med prosess og innhold. Dette ligger utenfor vårt mandat. Det refereres her kun innholdet med tanke på hvilken betydning dette har for FN-sambandets virksomhet.

Strategien slår fast at Nord/Sør-spørsmål og norsk politikk overfor utviklingslandene og det internasjonale samfunnet skal utgjøre rammen for informasjonsvirksomheten og opplysningsarbeidet. Siktemålet med strategien er å klargjøre hvordan NORAD bør informere om og profilere sin virksomhet overfor ulike målgrupper i tråd med NORADs forvaltningsansvar. Aktivitetsplaner skal utarbeides på basis av strategien.

Det overordnede målet for informasjon om NORADs virksomhet er å *skape* engasjement og aksept for NORADs mål og metoder. Strategien skal i første rekke være et styringsverktøy som angir hvilke mål og budskap som skal formidles, hvem budskapet skal rettes mot, hvilke

informasjonskanaler som skal benyttes og hvem som har ansvar for formidlingen gjennom de kanaler som prioriteres.

I henhold til strategien er hovedbudskapet å formidle NORADs strategiske mål og metoder, og resultatene av NORADs virksomhet.

Det er i første rekke media og Norgesaksen som er overlappende kanaler med FN-sambandets virksomhet. På mediasiden legger NORAD vekt på riksdekkende aviser, TV og radio som sentrale kanaler. Norgesaksen består av frivillige organisasjoner, bedrifter og næringslivsorganisasjoner, skoleverk, fag- og forskningsmiljøer mm. Det legges opp til en bevisst satsing på samarbeid til informasjonsheter i bl a organisasjoner og bedrifter.

Informasjonsvirksomhet

NORADs *materiellproduksjon* rettet mot eksterne brukere består av «Innsyn» og «Utvikling». Innsyn er en ny publikasjon fra 1993. Dette er et nyhetsblad som legger vekt på å gi folk økt innsikt i hva bistandspengene brukes til. Bladet skal videre ta opp sentrale problemstillinger for bistandsadministrasjonen og presentere resultater som oppnås. Bladet retter seg mot media, organisasjoner og næringsliv. «Utvikling» kom i 1993 i ny utgave med sterkere tilknytning til NORAD og med økt vekt på faktainformasjon, debatt og bakgrunnanalyse.

NORAD arbeider videre aktivt med *kompetansebygging* i det norske samfunn om Nord/Sør-spørsmål og utviklingssamarbeid.

NORAD har et bredt *samarbeid med eksterne miljøer*.

Informasjons- og dokumentasjonssenteret (IDOK) har i løpet av 1993 betjent ca 7 000 eksterne henvendelser om norsk bistand, utviklingsland og utviklingsspørsmål. Dette er 15 prosent økning fra året før.

7.2.2 Samarbeidet NORAD - FN-sambandet

NORAD og FN-sambandet har et tett samarbeid. Samarbeidet er både av formell og uformell karakter. Samarbeidet om prosjekter med NORAD er formalisert gjennom fireåring avtale som løper fra 1993 til 1996.¹ Til grunn for avtalen ligger et mangeårig samarbeid om tiltak rettet mot skoleverket, media og organisasjoner. Samarbeidsprosjektene hadde i 1993 en total ramme på 592 000 kroner. Tildeling av midler vurderes hvert år på grunnlag av forslag fra FN-sambandet. Det er definert sju samarbeidsområder. Disse er som følger:

Årlig studiereise for lærere

Oppdraget innbefatter planlegging, gjennomføring og oppfølging av studietur for lærere til Afrika hvert år. Reisen inkluderer kurs før avreise, ledelse under oppholdet og oppfølging i form av rapportering til NORAD. Ansvar i sin nåværende form ble overført til FN-sambandet fra sommeren 1994. FN-sambandet tidligere hatt ansvaret for reiseledelsen. Det forutsettes fra NORAD at bistand er hovedtema og at reisemålet er ett av de norske programlandene.

Regionale lærerstevner

FN-sambandet og NORAD samarbeider om informasjonsopplegg ved de regionale lærerstevnene som bl a inkluderer en felles stand/utstilling. NORAD dekker kostnadene til standplass. FN-sambandet sørger for distribusjon av NORAD materiell. I tillegg har NORAD vært inne med midler for å utbedre utstillingsmateriellet til FN-sambandet. I samarbeid med Miljøverndepartementet har NORAD tatt initiativ til produksjon av et helt nytt utstillingsmaterieell der en profesjonell designer er trukket inn. Det tas sikte på 8-9 kopier hvor hver av FN-sambandets distriktskontorer vil disponere ett hver.

¹ Avtale mellom Direktoratet for Utviklingshjelp («NORAD») og FN-SAMBANDET («FNS») VEDRØRENDE samarbeidsprosjekter i 1993-96.

«Alternativ»

NORAD samarbeider med FN-sambandet og UNICEF om årlig ett nummer av «Alternativ».

Regionale lærerkurs

Samarbeidet omfatter gjennomføring/utprøving av lokale pedagogiske tiltak av «innovativ og eksperimentell karakter» med tanke på å styrke den metodiske tenkningen omkring internasjonalisert undervisning. NORAD stiller årlig til disposisjon midler til oppfølging av Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementets to planer om internasjonalisert undervisning. Midlene tildeles på basis av søknader fra distriktskontorene. NORAD legger sterk vekt på kreativitet.

Ukekurs for lærere i den videregående skole

FN-sambandet arrangerer hver høst i samarbeid med NORAD et landsomfattende kurs for lærere i den videregående skole. NORADs erfaringer med kurset vurderes som positive.

Pressesamarbeid

Samarbeidet omfatter Brennpunkt og kurs i u-landsjournalistikk ved Volda Distrikthøgskole. NORAD ønsker et utvidet samarbeid med FN-sambandet på dette området slik at tilbudet utvides til alle distrikthøgskolene. I tillegg bør det vurderes om det skal utvides til medialinjene på folkehøgskolene.

Uformelt samarbeid

I tillegg er det et bredt uformelt samarbeid mellom NORAD og FN-sambandet. Dette omfatter både et praktisk og faglig samarbeid med utveksling av informasjon og råd. Samarbeidet kanaliseres i hovedsak gjennom Informasjonskontoret i NORAD. Det faglige samarbeidet omfatter også NORADs fagkontorer og er mer ad hoc preget og motiveres utfra de saker som til enhver til står på agendaen.

7.3 Rammeavtaleorganisasjonenes plass i informasjonsbildet

7.3.1 En grov skisse over rammeavtaleorganisasjonene og deres aktiviteter

NORAD har forvaltningsansvaret for rundt 11 millioner kroner årlig hvorav 10 millioner bevilges via rammeavtaler med 24 organisasjoner som informerer om Nord/Sør-spørsmål, forholdene i utviklingsland og bistandsaktiviteter. Restmillionen går til et vidt spekter av organisasjoner, alt fra studieorganisasjoner til politiske partier. Fordelingen av restmillionen er basert på søknader til ulike prosjekter. Bruken av disse midlene er ikke vurdert i denne rapporten. Vi kan imidlertid slå fast at deler av disse midlene tilfaller FN-sambandet på basis av søknader fra hovedkontoret eller distriktskontorene. Alle søknader koordineres via hovedkontoret.

Hovedansvaret for midlene til rammeavtaleorganisasjonene i NORAD er lagt til Kontoret for private organisasjoner. Informasjonskontoret fungerer som rådgivende instans. De 24 rammeavtaleorganisasjonene er listet i vedlegg.

Listen viser et stort mangfold av organisasjoner ikke minst politisk/ideologisk og humanitært/religiøst, som alle informerer om internasjonale spørsmål utfra sitt verdisyn. Hele 25 prosent av rammeavtaleorganisasjonene har en direkte partipolitisk forankring. Andre har direkte samarbeidsrelasjoner til store private organisasjoner bl a Norsk Folkehjelp og Kirkens Nødhjelp.

En rask temamessig gjennomgang av det materiell som gis ut fra rammeavtaleorganisasjonene, viser en klar vekt på kultur, informasjon om forholdene i enkelte utviklingsland samt miljø og utvikling. Politisk konfliktstoff og bilaterale bistandsaktiviteter utgjør også en vesentlig andel av stoffet. Informasjon om FN som organisasjon, multilateral bistand og ILO er så godt som fraværende med unntak av informasjon fra Idegruppen om Nord/Sør der FN og Verdensbanken er inkludert. Deler av materialet retter seg mot skolesektoren med materiell fra FORUT.

7.3.2 Samarbeidet rammeavtaleorganisasjonene og FN-sambandet

FN-sambandets samarbeidsklausul gjelder ikke minst i forhold til rammeavtaleorganisasjonene. Likevel foregår et visst samarbeid. Det er grovt sett to hovedformer som begge har sitt utgangspunkt i behovet for koordinering av informasjonsvirksomhet. Den ene formen for samarbeid legitimeres gjennom at NORAD står som hovedkoordinator. Den andre formen har sin basis i at FN-sambandet fra tid til annen blir tillagt en viss koordinerende rolle på nye temaer som dukker opp på agendaen.

Samarbeidsutvalget for Nord/Sør-Informasjon (SUNSI) er representant for den første formen. SUNSI er nylig etablert og har ikke funnet sin endelig form. I den modellen som er skissert inngår følgende elementer:

- Gjensidig orientering om aktiviteter og planer
- Utvikling av samarbeidsprosjekter
- Felles skoleringstiltak

Hittil er det gjensidig orientering som har preget arbeidet. Det har vist seg vanskeligere å få til felles prosjekter. Et konkret resultat av samarbeidet er TV-serien «Øye på» som ble sendt på NRK med barn som målgruppe. Dette var et samarbeid mellom 13 organisasjoner.

Rammeavtaleorganisasjonene er ikke representert direkte, men via sin koordinator. Videre er flere av de store private organisasjonene representert direkte bl a Kirkens Nødhjelp og Redd Barna.

Fra hovedkontoret ivaretas hoveddelen av kontakten med rammeavtaleorganisasjonene fra organisasjonsavdelingen. Dette har sin naturlige forklaring. En rekke av rammeavtaleorganisasjonene er medlemmer av FN-sambandet sentralt. FN-sambandet beskriver sitt forhold til organisasjons-Norge inklusive rammeavtaleorganisasjonene, som et brohode til NORAD. FN-sambandet blir på grunn av sin uavhengige posisjon ofte brukt som talerør for de øvrige organisasjonene i forhold til NORAD. Dette skyldes ikke minst at NORAD bruker FN-sambandet som et bindeledd. Ifølge FN-sambandet bør broen defineres klarere.

Den andre formen for samarbeid mot rammeavtaleorganisasjonene er der hvor FN-sambandet står i direkte kontakt med disse som følge av at FN-sambandet er tillagt en koordinerende funksjon. FN-sambandet har en egen kontakt til *Vennskap Nord/Sør* der FN-sambandet har påtatt seg styreledervervet i en overgangsperiode. Vennskap Nord/Sør er en paraplyorganisasjon for grupper, organisasjoner og kommuner som vil fremme nærmere samarbeid med lokalsamfunn i Sør og Nord.

Oppsummering

Flere av rammeavtaleorganisasjonene er medlemmer av FN-sambandet. FN-sambandet er underlagt retningslinjer gjennom samarbeidsklausulen som gjør at prosjektsamarbeid ikke er mulig. FN-sambandets samarbeid med rammeavtaleorganisasjonene skjer i hovedsak der hvor NORAD står som koordinator. FN-sambandet blir ofte tillagt en brohodefunksjon mellom organisasjons-Norge og NORAD. Vi skal se at denne betegnelsen bekreftes også når det gjelder de store private organisasjonene der vi kan sitere følgende uttalelse som kom frem gjennom informantintervjuene. *NORAD og FN-sambandet fungerer som storebror og lillesøster i forhold til UDs forelderskap og de øvrige barna, les organisasjons-Norge.*

7.4 Andre FN-tilknyttede organisasjoner

Utenriksdepartementet bevilger midler til andre organisasjoner med FN-tilknytning som ledd i målsetningen om å skape kritisk men konstruktivt engasjement og spre kunnskap på disse områdene. I tillegg til FN-sambandet som er hovedmottaker av disse midlene, bevilges midler til Den norske UNICEF-komiteen og til Den norske ILO-komiteen. ILO er nå plassert inn under FN-sambandet og omtales derfor ikke. Vurderingen her er avgrenset til UNICEF-komiteen som i henhold til Utenriksdepartementets budsjettproposisjon for 1994 mottar 1,1 million kroner over kap.170.post.702.

7.4.1 UNICEF-komiteen

UNICEF-komiteen skal spre kunnskap om UNICEFs arbeid, spesielt innsatsen for å bedre barns levekår i utviklingsland. Komiteen ser sitt mandat som oppdragelse til internasjonal forståelse med barns situasjon som utgangspunkt.

UNICEF-komiteen har en tettere tilknytning til FN enn FN-sambandet. Komiteen er UNICEF's brohode i Norge. Samarbeidet til UNICEF er avtalefestet. Informasjonsstrategien er definert gjennom UNICEF. Dette innebærer at UNICEF-komiteen er underlagt begrensninger i sine uttalelser om UNICEF.

Komiteen har ingen forpliktelser til å inkludere norske offisielle holdninger i sin informasjon ut til publikum. Det er likevel en nær relasjon mellom komiteen og Utenriksdepartementet. UNICEF-komiteens generalsekretær deltar eksempelvis i de norske delegasjonene til UNICEF's styrer. Komiteen ser sin rolle i forhold til Utenriksdepartementet som rådgivende på saker som berører UNICEFs ansvarsområde. Kontakten er i første rekke rettet inn mot Multilateral avdeling. UNICEF-komiteen har liten kontaktflate mot NORAD.

UNICEF-komiteen har en omfattende materiell produksjon gjennom kortsalget. Kortsalget dekker i dag rundt 25 prosent av driftskostnadene og utgjør derved en viktig inntektskilde. I prinsippet er skolen en av de viktigste målgruppene. Av ulike grunner har aktiviteten rettet mot skolen vært lavere de senere tid. Dette er nå under gjenoppbygging.

UNICEF-komiteen har sin egen boksamling og mottar alt materiell fra UNICEF. Komiteen bruker i liten grad FN-sambandets bibliotek. UNICEF utgir FNs Barn som kommer i et opplag på 11.000 med to nummer årlig.

7.4.2 Samarbeidet UNICEF-komiteen og FN-sambandet

UNICEF-komiteen deler redaktøransvaret med FN-sambandet på «Alternativ». Samarbeidet med FN-sambandet er i første rettet mot skolesektoren. UNICEF-komiteen er representert i Skoleforum. Det

Øvrige samarbeidet med FN-sambandet er sporadisk og basert på personlige nettverk. Det er liten grad av kontakt til distriktskontorene. Distriktskontorene fungerer som distributører av UNICEF-materiell.

7.5 Private organisasjoner - profesjonelle markedsførere?

7.5.1 Innfallsvinkel

De private organisasjonene faller utenfor NORAD's støtteordning på informasjonssiden. Det brukes likevel betydelige midler på informasjon. Informasjonsvirksomheten er nær knyttet opp til innsamlingsvirksomheten. Vi har gått inn og sett på seks av de private organisasjonene. Organisasjonene er valgt etter størrelse på statlige tilskudd 1991 i henhold til evalueringen av private organisasjoner. Følgende organisasjoner danner grunnlag for vurderingene av informasjonsvirksomhet og samarbeidet med FN-sambandet:

- Kirkens Nødhjelp
- Røde Kors
- Redd Barna
- Norsk Folkehjelp
- Det Norske Flyktningsråd
- Care Norge

Vurderingene bygger på gjennomgang av følgende materiell:

- Katalog utgitt av NORAD «Private organisasjoner og den tredje verden».
- Årsberetninger for hver av organisasjonene for 1993 .
- Samtaler med representanter for informasjonsavdelingene.

7.5.2 Særtrekk ved informasjonsvirksomheten

Informasjonsvirksomheten til disse organisasjonene omfatter i første rekke egne aktiviteter. Strategiene og organiseringen av informasjonsvirksomheten har mange felles trekk. Innholdet i informasjonen er selvsagt knyttet opp til de områder som organisasjonene har som hovedområder. Organisatorisk er informasjon tett koplet opp til innsamlingsvirksomheten. Markedsføring av egen organisasjonen i kampen om økonomiske ressurser blir derfor sentralt.

Informasjon om bistandsaktiviteter får derfor en annen vinkling enn fra FN-sambandet. Organisasjonene er heller ikke underlagt tilsvarende retningslinjer som FN-sambandet når det gjelder nøytralitet. De er selgere av egen organisasjon og vil raskt snu når myndighetene vrir sine prioriteringer.

I innhold vil organisasjonene dekke mange av de samme områdene som FN-sambandet. Med utgangspunkt i de temaene som har ligget til grunn for brukerundersøkelsene og informasjonsanalysen kan vi fremstille likhet i innhold på følgende måte:

Temaer	KN	Redd Barna	Norsk Folkehjelp	DnF	Care	Røde Kors
FN-systemet				x		
Miljø & Utvikling					x	
Bistand	x	x	x	x	x	x
Politiske konflikter	x	x	x	x	x	x
Kultur						
ILO			x			

Tabell 8 Illustrasjon av virkefelt for organisasjonene

Tabellen er kun ment som en grovskisse basert på de mål og den informasjonsstrategi som organisasjonene selv oppgir. Samtlige av organisasjonene arbeider med informasjon om bistand. Organisasjonene

vil imidlertid i liten grad informere om den norske stat-til-stat bistanden og den multilaterale bistanden. Informasjonen fokuserer i stor grad på egen aktivitet.

Det er to unntak. Redd Barna skal i sin informasjonsstrategi arbeide i samsvar med FNs barnekonvensjon og har en naturlig tilknytning til det arbeidet som pågår innenfor UNICEF. Det Norske Flyktingerådet arbeider tett mot UNHCR. Informasjon om FN's innsats vil være en naturlig del av innholdet.

7.5.3 Målgrupper/kanaler

Det norske folk er overliggende målgruppe for alle organisasjonenes virksomhet. De konkrete målgruppene varierer noe, men *skole* er en dominerende totalt sett. Det Norske Flyktingerådet atskiller seg ved at aktiviteten mot skolesektoren er avgrenset til videregående skole og oppover.

Organisasjons-Norge er også definert som målgruppe for samtlige organisasjoner. Det er her visse variasjoner når det gjelder prioritet mellom ulike organisasjoner. Norsk Folkehjelp retter seg i første rekke mot fagbevegelsen. Denne vinklingen vil forsterkes i tiden fremover. Care Norge har forsøkt å finne en nisje i husmorforbund og Lions-klubber. Redd Barna, med barn og unge som målgruppe, søker spesielt å appellere til næringslivets moral i sin innsamlingsvirksomhet. De øvrige organisasjonene har ikke gitt noe skille på type organisasjon. Gjennom sitt kristne grunnsyn har Kirkens Nødhjelp gitt hovedprioritet til menigheter.

Media står sentralt som kanal for samtlige organisasjoner. Konkurransen om oppmerksomheten i media gjør at det i første rekke er de store organisasjonene som vinner igjennom.

7.5.4 Produksjon av materiell

Kirkens Nødhjelp, Redd Barna og Røde Kors er de største produsenter av materiell. I tillegg til informasjonsmateriell om egen virksomhet, produseres materiell for skolen: hefter, bøker etc. Redd Barna produserer sitt materiell på eget forlag. Som eksempel kan nevnes at Redd Barna produserer en trykksak hver tredje dag.

Med unntak av Care Norge har alle organisasjonene sitt eget tidsskrift. Navn, antall nummer og opplag fremgår av vedlegg. Det er igjen Kirkens Nødhjelp og Redd Barna som er de største produsenter av periodika.

Det samme bildet kommer frem når det gjelder AV-materiale. Produksjon av video, bildespill, lysbildeserier og film er med i materialet. Det er en klar tendens til at video etterhvert blir dominerende. Kostnader og anvendbarhet er grunnen til vridningen. Videoproduksjon koster mindre og krever mindre faglig ekspertise enn billedspill. Video har også langt større anvendbarhet.

To av organisasjonene har eget bibliotek med utlånsvirksomhet; Det Norske flyktningsråd og Redd Barna. Redd Barnas utlånsvirksomhet er imidlertid begrenset. De øvrige har eller er i ferd med å bygge opp et husbibliotek.

7.5.5 Forholdet til FN-sambandet - samarbeid eller konkurranse?

De samme prinsipper ligger til grunn for forholdet til disse organisasjonene som til rammeavtaleorganisasjonene. Som nevnt deltar en rekke av de store organisasjonene i SUNSI. Videre er det etablert et samarbeid gjennom produksjon av begge Felleskatalogene. Felleskatalogen for materiell og tjenester utgis av FN-sambandet og NORAD. Her er kun materiell og tjenester fra Det Norske Flyktningsråd inkludert i tillegg til FN-tilknyttede organisasjoner, Norsk Utenrikspolitisk Institutt og Mellomfolkelig Samvirke i København.

Materiellkatalogen for global undervisning dekker et bredere spekter av produsenter. Av de private organisasjonene deltar Det Norske Flyktningsrådet, Kirkens Nødhjelp, Norges Røde Kors, Norsk Folkehjelp og Redd barna. I tillegg deltar IKO, UNICEF-komiteen og Utlendingsdirektoratet i dette samarbeidet sammen med FN-sambandet og NORAD. Redaksjonsansvaret går på rundgang mellom de deltagende parter med en redaksjonskomité som har ansvar for valg av stoff.

De organisasjoner som i fellesskap produserer Felleskatalogen deltar i Skolekonsulentforum. Kriteriene for deltagelse er at organisasjonen/etaten har minst en ansatt som tar seg av skolesaker og at arbeidet rettet mot skolen har et langsiktig perspektiv.

I tillegg til det formelle samarbeidet gjennom Skolekonsulentforum, har FN-sambandet en uformell kontakt i særlig grad mot Flyktningsrådet, Kirkens Nødhjelp og Redd Barna. Faglig utveksling er hovedmotivasjonen.

Utover de private organisasjonene som er omtalt her, kan nevnes at det er en stor kontaktflate mellom ILO-konsulenten og organisasjonene i arbeidslivet med Landsorganisasjonen og Næringslivets Hovedorganisasjon som de viktigste.

7.6 Oppsummering inkludert ekspertpanelets vurdering: FN-sambandets rolle og plass blant bistandsinformatørene

- Det er stor grad av *overlapping* i produksjon og distribusjon av materiell rettet mot skolesektoren. Dette gjelder i første rekke informasjon om forholdene i utviklingsland med utgangspunkt i nødhjelpsaksjoner og bistandsaktiviteter. Panelet vurderte det ikke som entydig negativt at det er en viss overlapping og dermed mangfold i det samlede informasjonstilbudet. Panelet så positivt på den relativt sterke vektleggingen av et FN-samband i Norge. Den er en del av norsk tradisjon med stor og positiv interesse for FN.

- *Koordinering av materiell* om internasjonalisert undervisning gjennom «Felleskatalogen» er ikke vurdert som særlig nyttig av brukene. Dette bør underlegges nærmere vurdering.
- Informasjon om *multilateral bistand* har ikke være gjenstand for den samme grad av overlapping. FN-systemets bistandsvirksomhet dekkes i første rekke av FN-sambandet. I tillegg har UNICEF-komiteen ansvaret for informasjon om UNICEF. Av de private organisasjonene er det i første rekke Det Norske Flyktningsråd som har et direkte samarbeid til FN-systemet. Videre vil informasjon om FN's arbeid komme inn i forbindelse med de store nødhjelpsaksjonene der private organisasjoner er på banen. Når det gjelder informasjon ut til det norske folk om *Verdensbankens bistandsaktiviteter* har FN-sambandet få konkurrenter.
- FN-sambandet *kontaktflate og samarbeidsmønstre* må sees i relasjon til de retningslinjer som ligger til grunn for organisasjonens virke. FN-sambandet kan normalt ikke arrangere møter/kurs i samarbeid med FN-sambandets medlemsorganisasjoner, men bør være villig til å redegjøre på alle typer møter arrangert av andre organisasjoner. Det er gitt åpning for unntak i spesielle tilfeller. Klausulen ivaretar behovet for balanse og gjør det lettere å ivareta kravene til troverdighet.
- I en situasjon hvor den statlige informasjonsvirksomheten rendyrkes og profileres blir det vesentlig for FN-sambandet å fastholde sitt særpreg og arbeide med sine prioriteringer. I følge panelet blir det viktig å sørge for at *FNs rolle i en global sammenheng og et helhetlig bilde av krig-fred-spørsmålene* får en skikkelig behandling i et langsiktig informasjonsperspektiv hvor tradisjoner utfordres og bearbeides. Krig/fred som tema bør styrkes i tiden fremover.
- Det ble også påpekt fra panelet at man kan anta en sammenheng mellom FN-sambandets virksomhet og en sterk internasjonal verdiorientering i skolen samt at Norge scorer høyt i kunnskap og positive holdninger til internasjonalt arbeid.

8 SAMLET VURDERING OG BUDSKAP

Med bakgrunn i den evaluering som er gjennomført er vår samlede vurdering at FN-sambandet spiller en unik rolle i det norske samfunn med bred informasjon om internasjonale spørsmål på et uavhengig grunnlag. Vi har fått et bilde av en organisasjon som med stor grad av troverdighet og entusiasme knytter nettverk til norske organisasjoner og institusjoner gjennom sitt regionale apparat.

Men, enhver organisasjon har et forbedringspotensial. Dette gjelder også FN-sambandet. Før vi oppsummerer våre forslag til forbedringer, presenteres visse grunnpremisser for virksomheten som etter vår oppfatning bør videreføres.

8.1 Premisser og særpreg som bør videreføres

8.1.1 Den regionale modell er selve grunnpillaren

Den regionale modellen er selve grunnpillaren i en folkeopplysningsorganisasjon som FN-sambandet. Gevinsten ved den regionale modellen ligger i nettverksbygging. Gjennom de regionale styrer og årsmøter gis FN-sambandet økt legitimitet og medvirkning fra lokalsamfunn i Norge. Den regionale modell avstedkommer mye frivillig innsats som ikke kan måles i penger. Tidsbruken og kostnader forbundet med styrearbeid, oppveies etter vår vurdering av disse forhold.

8.1.2 Den uavhengige posisjon bør i prinsippet videreføres

FN-sambandet er etablert som en uavhengig informasjonsinstans og bør fortsatt være det i tråd med de premisser som er lagt til grunn gjennom vedtak i Hovedstyret. FN-sambandet må ikke pålegges å fremme norske standpunkter. Det er viktig at organisasjonen utfra sin uavhengige posisjon står fritt til å innta en kritisk holdning både til norsk politikk og til FN.

Troverdighet og balanse særpreger i dag informasjonsvirksomheten. Dersom FN-sambandet blir oppfattet som å være norske myndigheters forlengede arm vil dette redusere troverdigheten. Uavhengigheten av Utenriksdepartementet som den sentrale finansieringskilde er helt avgjørende for at FN-sambandet skal opprettholde sitt gode rykte som en troverdig og balansert informatør.

8.2 Budskap: Strategier og planer

8.2.1 Formulering av strategi som veiviser for hele organisasjonen

FN-sambandet mangler en strategi som med utgangspunkt i samfunnsutviklingen fremover trekker opp perspektiver for hvordan ressurser utnyttes på best mulig måte i henhold til formålsparagrafen. Det mangler imidlertid ikke på strategisk tenkning. Problemet er at den ikke er satt i system og kan fungere som veileder for informasjonsvirksomheten som helhet. En strategi vil ha stor betydning internt med tanke på enhet og bedret plansystematikk og målet om et enhetlig informasjonstilbud. Eksternt vil en velformulert strategi ha stor verdi i forhold til medlemsorganisasjoner, finansieringskilder mm.

8.2.2 Bedre systematikk i målstrukturen

Internasjonalisert undervisning og opplysningsarbeid er ikke mål, men en aktivitet. FN-sambandets hovedmål tar utgangspunkt i temaer: FN, Nord/Sør/bistand samt miljø og utvikling. Temaorienteringen brytes ved at internasjonalisert undervisning og opplysningsarbeid er ført som hovedmål. Dette er verken et tema eller et mål, men tvert om det sentrale virkemiddel i forhold til den viktigste målgruppe skolen.

Det er videre en mangel på samsvar mellom hovedmål og delmål ikke minst når det gjelder organisasjonens ansvar for å øke interesse, skape innsikt, holdninger, debatt og engasjement. Ansvaret følger ikke konsekvent med ned på delmål nivå. FN-sambandet har etablert en viss plansystematikk, men må arbeide med innholdet og sammenhengen mellom mål, målgrupper og virkemidler.

Felles strategi, hovedmål og delmål for hele organisasjonen bør videreføres og styrkes for å skape et enhetlig informasjonstilbud. Dette er helt avgjørende for å ivareta et enhetlig informasjonstilbud over hele landet. Den regionale organisasjonsmodellen er etablert nettopp med tanke på å nå ut til hele befolkningen.

8.3 Budskap: Struktur og styring

8.3.1 Kommandolinjen via hovedkontoret bør styrkes

Behovet for en enhetlig styringslinje sikres på en tilfredsstillende måte ved at styreledere på regionalt nivå, er representert i Hovedstyret. Kommandolinjen gjennom hovedkontoret bør imidlertid kunne styrkes uten at dette reduserer mulighetene for lokal tilpasninger. Hovedkontorets rolle i forhold til distriktskontorene bør derfor klargjøres.

8.3.2 Utenriksdepartementet bør kunne være med å legge premisser for temaprioriteringer

Utenriksdepartementet bør kunne stille krav til temaprioriteringen innenfor den generelle bevilgningen eller gjennom øremerkede prosjektmidler. De politiske premissene som har ligget til grunn for Stortingets godvilje og stadig økte bevilgninger i hele etterkrigstiden, er behovet for informasjon om bistandsspørsmål og forholdene i utviklingsland. Vi konstaterer at andelen av informasjonen som i dag knytter hen til disse temaer er lavere enn hva en kunne forvente. Dette gjelder i særlig grad informasjon om den multilaterale bistanden via FN og Verdensbanken.

Rent prinsipielt bør Utenriksdepartementet se på bidraget til FN-sambandet som støtte til en levende norsk samfunnsdebatt på disse områdene uten å legge kortsiktige føringer til grunn for støtten. Utenriksdepartementet bør imidlertid i likhet med andre finansieringskilder, kunne øremerke deler av bevilgningen til spesifikke oppgaver som krever en styrking. Utenriksdepartementet bør også kunne stille krav om at FN-sambandet i sin faglige prioritering styrker informasjon om den multilaterale bistanden.

8.3.3 Informasjon om FNs rolle som konfliktløser bør styrkes

Fred, sikkerhet og demokratibyggning vurderes som sentrale temaer fremover. Temaene innenfor rammen av FNs rolle som konfliktløser er allerede inkludert i delmål som en aktivitet. Dette er et tema som FN-sambandet bør vurdere å styrke.

8.3.4 Informasjon om multilateral bistand bør styrkes

Det er behov for å styrke informasjon om FNs bistandsvirksomhet og utviklingsbankenes rolle. Kjennskapen er i dag lavere til multilateral bistand enn den bilaterale. Samtidig er antallet informatorer lavere på dette området.

8.3.5 Utenriksdepartementet bør delta på observatørbasis i Hovedstyret

Det er viktig med en tett kommunikasjon med Utenriksdepartementet. Utenriksdepartementet er i dag representert i Hovedstyret med to medlemmer. Styrerepresentasjonen er ikke vedtektsfestet, men etablert som sedvane utfra et gjensidig ønske. Selv om det kan anføres prinsipielle argumenter mot en styrerepresentasjon anser vi dette som en hensiktsmessig ordning som ivaretar et gjensidig informasjonsbehov. Behovet for en slik kommunikasjonskanal er legitimt og kan like godt dekkes via denne kanal som gjennom separate kontaktfora.

Plandokumenter bør ikke forelegges Utenriksdepartementet som ledd i en styring, men som ledd i kommunikasjonen. FN-sambandets behov for en tett kontakt til Utenriksdepartementet må også sees i lys av at det også skal redegjøres for norske offisielle synspunkter i informasjonsvirksomheten. Videre er det viktig at FN-sambandet kan trekke på de fagekspertise Utenriksdepartementet besitter.

8.4 Budskap: Ressursbruk og prioriteringer

8.4.1 Hovedkontorets rolle som et støttesystem for distriktskontorene bør formaliseres

Evalueringen har gitt et klart bilde av hovedkontoret som et støttesystem for distriktskontorene når det gjelder produksjon av materiell. Hovedkontoret har videre en sentral funksjon i innhenting av grunnlagsmateriell. I tillegg til de administrative funksjoner som hovedkontoret er tillagt, bør faglig koordinering og i presentasjon av FN-sambandet som en enhetlig organisasjon utad styrkes. Hovedkontoret bør gis et klart mandat på dette området.

8.4.2 Det er lite rom for økt egenfinansiering

Hovedkontoret finansieres nesten utelukkende av Utenriksdepartementet. Potensialet til økt egenfinansiering ligger på regionalt nivå og har en variasjon fra 10 prosent i Nord-Norge til 30 prosent på Østlandet og i Trøndelag. Mulighetene for økt egenfinansiering vurderes som små og vi ser det ikke som riktig å la marked og inntjeningsmuligheter styre informasjonsvirksomheten. Det er en styrke og et særpreg at de ulike tjenester og produkter tilbys utfra en allmenn tilgjengelighetsideologi. Produktene og tjenestene bør imidlertid gis en pris for å sikre at det finnes reelle mottagere og etterspørrere. Inntektene bør gå til å dekke kostnader. Prisen bør være ens over hele landet for å sikre et enhetlig tilbud.

8.4.3 Internadministrasjon må reduseres

Intern administrasjon utgjør samlet 37 prosent av tidsbruken. Dette vurderes som meget høyt generelt sett og i særlig grad for en informasjonsvirksomhet. Det bør foretas en intern gjennomgang for å se hvor en kan foreta effektiviseringer.

8.5 Budskap: Informasjonsmateriell og tjenester

8.5.1 Produktene må kvalitetssikres og profesjonaliseres

Generelt sett bør FN-sambandet øke sin kvalitetssikring og profesjonalisering av produktene. Samtlige produkter bør underlegges en kritisk gjennomgang i henhold til målgruppene. Kildebruk og pedagogikken må bedres. Det bør vurderes å opprette permanente publiseringsutvalg og pedagogiske utvalg, sammensatt av kvalifiserte fagfolk med rådgivende og kvalitetskontrollerende oppgaver.

8.5.2 Bibliotekstjenesten bør finne sin nisje - et dokumentasjonssenter for FN-stoff?

Bibliotekstjenesten må finne sin nisje. Biblioteket har en sentral funksjon internt i systemet, ikke minst som formidlingsinstans fra regioner til FNs Informasjonskontor i København. Eksternt er det andre bibliotek som kan betjene de samme behov, ikke minst NORADs IDOK. I forhold til den eksterne utlånsvirksomheten bør FN-sambandets bibliotek finne sin nisje og satse på samspill til øvrige bibliotek der det er overlapping. Vekten bør legges mer i retning av et dokumentasjonssenter konsentrert rundt FN-stoff.

8.6 Budskap: Samarbeid og konkurranse

8.6.1 Koordineringen av materiell mot skoleverket bør bedres

FN-sambandet spiller en unik rolle i markedet for informasjon om internasjonale spørsmål. Dette gjelder ikke minst FN-systemet. Dette særpreg bør viderføres under de restriksjoner FN-sambandet er underlagt når det gjelder samarbeid til andre organisasjoner. Dog bør koordinering av materiell kunne bedres. Dagens felleskataloger vurderes som lite nyttige av brukerne i skoleverket.

VEDLEGG 1: Oppdragsbeskrivelse for evaluering av FN-sambandet i Norge (FN-sambandet). Endelig utkast.

1. INNLEDNING

FN-sambandets formål er i følge vedtektene å spre informasjon om De Forente Nasjoners idéer, organisasjon og virksomhet med sikte på å skape interesse for og debatt om internasjonale spørsmål. FN-sambandet skal i sin opplysningsvirksomhet bl a legge vekt på forholdene i utviklingslandene og samarbeidet med dem multilateralt og bilateralt. Formålet søkes fremmet ved egne tiltak gjennom skoler, organisasjoner, institusjoner og massemedier (vedtektenes paragraf 2).

FN-sambandet retter mye av sin informasjonsvirksomhet mot skoleverket og har utviklet kompetanse innen områdene u-landspedagogikk og internasjonalisert undervisning. Virksomheten retter seg mot alle nivåer fra barnehager til organisasjonsavdeling. FN-sambandet produserer i alle avdelinger informasjonsmaterieil både i form av regelmessige magasiner og temapublikasjoner. Et eget bibliotek ved hovedkontoret har litteratur om FN, FNs særorganisasjoner, FN-dokumenter, UNESCO-publikasjoner etc.

FN-sambandet har seks distriktsavdelinger i Tromsø, Trondheim, Bergen, Stavanger, Kristiansand og Oslo. Arbeidet i distriktsavdelingene ledes av egne styrer.

FN-sambandet er en partipolitisk uavhengig organisasjon med bl a ca 90 landsomfattende medlemsorganisasjoner (sentralt). Vel 1000 skoler og barnehager, 100 kommuner og fylkeskommuner, 150 bibliotek og et stort antall lokalorganisasjoner, bedrifter og enkeltpersoner er også medlem.

FN-sambandets høyeste organ er Generalforsamlingen, som møtes hvert annet år. Hovedstyret møtes tre ganger i året. Organisasjonen har samlet 40 ansatte.

Virksomheten i FN-sambandet finansieres med mer enn 90% over bistandsbudsjettet ved bevilgning fra Utenriksdepartementet (UD). Mindre tilskudd mottas også fra andre departementer, direktorater, fylker og kommuner, samt medlemskontingent.

Organisasjonen har eksistert i snart 50 år, men har ikke tidligere blitt gjort til gjenstand for en uavhengig resultatvurdering. Bakgrunnen for denne evalueringen er UD's ønske om å få foretatt en vurdering av hvordan ressursene som blir stilt til disposisjon utnyttes og særlig om informasjonsarbeidet reflekterer overordnede mål for bistanden og eventuelt endrede behov for informasjon i media, skoleverk og organisasjoner.

2. MÅL FOR EVALUERINGEN

Med utgangspunkt i FN-sambandets overordnede mål og behovet for å få dekket informasjon om bistandsarbeid og multilateral bistandsvirksomhet skal evalueringen:

- 1 kartlegge og vurdere FN-sambandets faktiske informasjonsvirksomhet.
- 2 vurdere informasjonsvirksomheten i forhold til UD's behov for økt informasjon om FN's bistandsarbeid og multilateral bistandsvirksomhet.
- 3 vurdere om informasjonstiltakene er tilpasset skoleverkets-, medienes- og organisasjonenes behov; vurdere om definerte målgrupper nås og om tjenestene brukes.
- 4 vurdere hvorvidt FN-sambandets informasjonsvirksomhet dekker et eget område eller om virksomheten overlapper med virksomheten til andre organisasjoner med bistandsfinansiert informasjonsvirksomhet.
- 5 vurdere hvordan organiseringen, inkludert styring, ledelse og administrasjon, fremmer og hemmer informasjonsvirksomheten.

3. EVALUERINGSSPØRSMÅL

Evalueringen skal omfatte, men ikke nødvendigvis være begrenset til å analysere følgende spørsmål knyttet til FN-sambandet:

3.1 Informasjonsarbeidet

- 3.1.1 Vurdere relevansen av FN-sambandets overordnede informasjonsstrategi(er) inkludert rollene som «pådriver» og/eller «serviceorgan», arbeidsformer og fokus i arbeidet. Legge vekt på forholdet mellom målgrupper i relasjon til organisasjonens

arbeidsmål, statutter og tradisjon som folkeopplysningsorganisasjon.

- 3.1.2 Analysere særlig om det legges god nok vekt på å presentere FN-organisasjonenes bistandsarbeid og multilateral bistandsvirksomhet.
 - 3.1.3 Kategorisere, kartlegge og vurdere innhold og omfang av de tjenester som for tiden tilbys og den relative vektlegging av ulike arbeidsmål. Er prioriteringen i tråd med organisasjonens statutter og arbeidsmål? på hvilket grunnlag skjer prioriteringen og i hvilken grad kan den sies å svare til UD's behov.
 - 3.1.4 Klarlegge og analysere brukernes vurdering av tjenestenes kvalitet når det gjelder virkning, form, innhold, aktualitet, pedagogisk tilrettelegging og egnethet for målgruppen.
 - 3.1.5 Vurdere FN-sambandets bibliotek i forhold til andre bibliotek med tilgrensede oppgaver og i forhold til distriktskontorenes behov.
- 3.2 Organisasjon og økonomi
- 3.2.1 Kartlegge og vurdere FN-sambandets organisasjonsform og relative bruk av ressurser (personell og finansielle ressurser) til ulike formål.
 - 3.2.2 Vurdere og foreslå eventuelle endringer i FN-sambandets organisasjon med sikte på å forbedre informasjonsvirksomheten.
 - 3.2.3 Vurdere hvilke instanser og faktorer som styrer valg i forbindelse med produksjon av informasjonsaktiviteter, og i den forbindelse særlig analysere samarbeidet med UD, NORAD, FN og de private organisasjonene når det gjelder premisslegging, arbeidsdeling og koordinering av virksomheten.
 - 3.2.4 Vurdere alternative finansieringsmåter for FN-sambandet nasjonalt og for distriktsavdelingene. Vurdere prinsippet om tjenester til egenkort.
 - 3.2.5 Vurdere og foreslå forbedringer av organisasjonens system for egenvurdering og rapportering av virksomheten.

- 3.2.6 Vurdere samarbeidet mellom hovedkontor (de enkelte avdelinger) og distriktsavdelingene med vekt på arbeids- og ressursdeling, samt mekanismer for koordinering.
- 3.2.7 Vurdere distriktsavdelingenes profilering og tjenester i forhold til de lokale samfunnsbehov og interesser og i forhold til aktiviteten ved FN-sambandet sentralt.

4. KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

Evalueringssteamet skal presentere konklusjoner med hensyn til:

- relevansen av retningslinjer og mål for FN-sambandets virksomhet samt samsvaret mellom formål og virksomhet.
- bruken av ressurser og hvordan organisering, styring og bemanning i FN-sambandet fungerer.
- informasjonstiltakenes virkning, kvalitet og relevans i forhold til målgruppene.
- anbefalinger for framtidig virksomhet, organisering og finansieringsmuligheter for FN-sambandet.

5. EVALUERINGSPLAN

- 5.1 Evalueringen skal gjennomføres i løpet av mai og juni 1994 av et team med relevant organisasjons-, samfunns- og informasjonsfaglig bakgrunn. Evalueringen kan inndeles i følgende komponenter:
- intervjuer med *ansatte* og *tillitsvalgte* på alle nivå samt representanter for UD, NORAD og andre samarbeidende organisasjoner
 - brukerundersøkelser blant målgruppene, bl a lærere, elever, presse- og mediearbeidere samt medlemsorganisasjonene
 - faglige vurderinger av enkeltprodukter og tjenester
 - arkivstudier

VEDLEGG 2: Oversikt over geografisk og befolkningsmessig ansvar for distriktskontorene

Kontor	Fylker	Befolkning	Areal km2
Østlandet Oslo	Østfold	238.311	4.183
	Akershus	421.440	4.916
	Oslo	467.441	454
	Hedmark	187.439	27.388
	Oppland	182.546	25.259
	Buskerud	225.656	14.925
	Vestfold	199.547	2.215
	<i>Sum</i>	<i>1.922.380</i>	<i>79.340</i>
Adger/Telemark Kristiansand	Telemark	162.955	15.315
	Aust-Adger	97.750	9.211
	Vest-Agder	145.951	7.280
	<i>Sum</i>	<i>409.656</i>	<i>31.806</i>
Rogaland Stavanger	Rogaland	341.824	9.140
	<i>Sum</i>	<i>341.824</i>	<i>9.140</i>
Vestlandet Bergen	Hordaland	414.058	15.634
	Sogn og Fjordane	106.813	18.633
	Møre og Romsdal	238.678	15.104
	<i>Sum</i>	<i>759.549</i>	<i>49.371</i>
Trøndelag Trondheim	Sør-Trøndelag	252.781	18.831
	Nord-Trøndelag	127.464	22.463
	<i>Sum</i>	<i>380.245</i>	<i>41.294</i>
Nord-Norge Tromsø	Nordland	239.837	38.327
	Troms	147.968	25.954
	Finnmark	75.175	48.637
	<i>Sum</i>	<i>462.980</i>	<i>112.918</i>

VEDLEGG 3: Illustrasjon av strategimål og målgrupper fra hovedkontorets arbeidsplan 1994-96

I henhold til arbeidsplanen og som ledd i VP-prosessen har hver av avdelingene på Hovedkontoret utledet «strategimål» og «tiltak». Videre er de viktigste målgruppene definert. Målgrupper og strategimål for de ulike avdelingene er presentert i tabell for hver sektor.

Skolesektoren

Målgrupper	Strategimål
Barn i barnehager, førskoleordninger og skolefritidsordning Elever i grunn- og videregående skole Ansatte i barnehager og skolefritidsordninger Lærere i grunn og videregående skole Lærerhøgskoler Utdanningsdirektører og fylkesskolesjefer	Gi kunnskaper om, skape interesse for og skape positive holdninger til internasjonale spørsmål hos elever på de ulike trinn i skolen. Hjelp lærere med informasjon og metodiske opplegg til bruk i undervisningen både gjennom etterutdanningstilbud/kurs og gjennom ulike typer materiell. I gjeldende treårsperiode spesielt sett i forhold til KUFs handlingsplaner for internasjonalisering. Utvikle samarbeidet med KUF og lokale regionale skolemyndigheter for å få satt handlingsplanene for internasjonalisering ut i livet.

Massemedia

Målgrupper	Strategimål
<ul style="list-style-type: none"> • Folk flest gjennom mediene 	
<ul style="list-style-type: none"> • Journaliststudenter • Journalister • Redaksjonelle ledere 	<ul style="list-style-type: none"> • Gi journaliststudentene kunnskap om internasjonalt samarbeid og Nord/Sør-tenkning før de skal ut i arbeidslivet • Motivere journalister som er i arbeid til å få med mer internasjonalt stoff, og særlig utviklingsstoff i spaltene • Motivere redaksjonelle ledere til å ta inn mer internasjonalt- og utviklingsstoff i spaltene

Organisasjonene

Målgrupper	Strategimål
<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsorganisasjonene • Andre organisasjoner/politiske opplysningsorganisasjoner • Organisasjonenes medlemsblader 	<ul style="list-style-type: none"> • Skolere/inspirere/bistå tillitsvalgte i organisasjonene • Bidra til økt samarbeid og samordning mellom de organisasjoner som driver informasjonsvirksomhet på våre arbeidsfelt • Bidra til at organisasjonenes materiell om internasjonale spørsmål blir kjent og brukt

ILO-informasjon

Målgrupper	Strategimål
<ul style="list-style-type: none"> • Fagbevegelsen • Arbeidsgivere • Arbeidsliv – forskere, departementer osv • Almenheten • Organisasjoner • Skole 	<ul style="list-style-type: none"> • Styrke samarbeidet med distriktene <ul style="list-style-type: none"> – gjennom kurssamarbeid • Bedre kontakten og informasjonen til arbeidsgiverne <ul style="list-style-type: none"> – ved å finne de rette kontaktene, tidsskriftene og sakene • Forberede ILOs 75-årsjubileum <ul style="list-style-type: none"> – som drøftes i eget utvalg

Bibiloteket

Målgrupper	Strategimål
<ul style="list-style-type: none"> • Skoleelever • Studenter • Lærere • Bibliotek • Mediefolk • NGOer • Forskere/universitetsansatte • FN-sambandets ansatte 	<ul style="list-style-type: none"> • Gi rask og pålitelig dokumentasjon om FN og FN-relaterte emner, tilpasset den enkelte bruker • Være oppdatert med hensyn til aktuelle FN-publikasjoner og annen relevant dokumentasjon, innhentet fra ulike organisasjoner og forlag. Tilrettelegge stoffet slik at en rask og sikker gjenfinning er mulig. Ekstra satsing på temaer knyttet til større FN-begivenheter som konferanser, år og jubiléer.

Administrasjons- og organisasjonssaker

Målgrupper	Strategimål
<ul style="list-style-type: none">• FN-sambandets egne ansatte• Offentlige myndigheter• Nordiske samarbeidspartnere, som FN-forbund, offentlige bistandsmyndigheters infokontor, FNs informasjonskontor i København, UNICEF-komitéene, Mellomfolkelig Samvirke etc• Internasjonale kontakter	<ul style="list-style-type: none">• Drive et kontinuerlig organisasjonsutviklingsarbeid for å bedre planleggingsprosessen, gjennomføringen og evalueringen av virksomheten• Sørgе for at medarbeiderne får tilfredsstillende skoloring• Bedre kontakten og skape gode samarbeidsrutiner med offentlige myndigheter• Effektivisere og utvikle det nordiske arbeidet• Delta i vår verdensorganisasjon WFUNA

Vedlegg 4

OVERSIKT OVER PUBLIKASJONER UTGITT VED FN-SAMBANDET PR. 15.06.94

FN OG SÆRORGANISASJONENE

1

Hvem vet hva om nord/sør samarbeid og utviklingshjelp.

- 5. utg. 1993. - 40s.

2

FN-sambandet - et informasjonssenter i Norge : Om FN, u-land og verden rundt oss. - 1994. - 8s., ill.

5

Brennpunkt FN. - 1992.

Månedlig nyhetsblad. - 4s.

Årlig magasin til FN-dagen. - 24s.

14

Den internasjonale arbeidsorganisasjonen ILO.

- 1990. - ill.

30

Norge i ILO : Tre viljer - ett mål. - 1987. - 28s., ill.

43

Sentrale ILO-konvensjoner i sammendrag.

- 1990. - 103s., ill.

44

FN. (Alternativ 1991:1). - 32s., ill.

51

Arbeidsliv : bok. - 1994. - 56s.

52

Arbeidsliv : magasin. - 1994. - 12s.

UNICEF

512

UNICEF (Alternativ 1993:3). - 32s., ill.

1010

UNESCO/ILOs rekommendasjon om lærernes status : Vedtatt 1966.

- nytt opptrykk.

1018

Menneskerettighetserklæringen 40 år (Alternativ 1988:3).

- 32s., ill.

1021

Du og jeg og alle andre : Et undervisningsopplegg om menneskerettighetene for 1.-6. klasse. - 1988. - 70s.

INTERNASJONALE UTVIKLINGSSPØRSMÅL

3522

Blit for blit. - 1985. - 52s.

3526

Kakao. Fra tropetre til konfekt. - 1985. - 32s., ill.

3539

Lese og skrive og regne er bra... (Alternativ 1990:1) : FNs internasjonale alfabetiseringsår. - 32s., ill.

3542

Mat - helse - miljø (Alternativ 1991:3). - 32s., ill.

3543

Vann (Alternativ 1992:1). - 32s., ill.

3554

Sør/Nord - Et nytt perspektiv? (Alternativ 1994:3). - 32s., ill.

3555

Internasjonalisert undervisning (Alternativ 1993:2). - 36s., ill.

BEFOLKNINGSSPØRSMÅL

4010

Befolkning (Alternativ 1994:1). - 32s., ill.

KULTUR

4502

Når kulturer møtes (Alternativ 1988:2). - 32s., ill.

4511

Den magiske boka. - 1992. - 80s., kol.ill.
Med veiledningshefte. - 12s.

AFRIKA

5019

Afrika : Mat, makt og muligheter / Tor Linné Eriksen. - 1988.
- 32s., ill.

5023

Zamanl. - 1988. - 48s., ill.

5035

Namibia (Alternativ 1992:1). - 32s., ill.

1025
Urbefolkninger (Alternativ 1991:2). - 32s., ill.

1027
Verdenserklæringen om menneskerettighetene : Plakat. - 1993.

RASISME/INNVANDRERE/FLYKTNINGER

1515
Hva skjer med oss? : Plakat.

1558
Den globale skolen. - 1994.

KVINNESPØRSMÅL

2015
Beda - en kvinne fra Bhutan. - 1986. - 32s.

FRED/KRIG/KONFLIKTER

2514
Jorda skal leve : Et fredsundervisningsopplegg for førskole og 1.-3. klasse. - 1984. - 48s., ill.

2520
Saman for fred. - 1986. - 24s, ill.

2528
"Fred over alle på jorden...". : Musikkassett med 6 "fredssanger", har hefte med tekstene. - 1987.

2530
Det er VÅR framtid. - 1990. - 24s., ill.

2533
Midt-Østen - hvordan bygge fred? (Alternativ 1994:2).
Kommer august 1994. - 32s., ill.

UTVIKLINGSHJELP

3047
Hjelp til selvhjelp. Norsk to-sidig bistand (Alternativ 1990:3).
- 32s, ill.

3049
Norsk bistand gjennom FN (Alternativ 1992:2). - 32s., ill.

5036
Kulturmøte i Botswana (Alternativ 1993:1). - 32s., ill.

SØR-AFRIKA ASIA

6013
Prem, en indisk gutt / Mathias Mathisen. - 1985. - 48s.

6015
Barn på Maldivene. - 1985. - 19s., ill.

6020
Bhutan - tordendrakens land. - 1987. - 32s., ill.

MILJØVERN, UNGDOM

7013
Gatebarn (Alternativ 1987:1). - 32s.

7022
Vi har bare en jord : Undervisningspakke.

7023
Forbruk - en varvittig verden (Alternativ 1988:1).
- 32s., ill.

7041
Barn, ungdom og miljø (Alternativ 1990:2). - 32s, ill.

EI JORD Å VÆRE GLAD I - miljømateriell for grunnskolen

7047
Verdenstreet : Plakat. - 1992.
Har lærerveiledning.

7048
Verdenshuset : Elevhefte for 4.-6.klassesom tar opp en del av de store miljøutfordringene verden står ovenfor. - 1994.

7049
Undervels : Natursti med diskusjonsoppgaver om miljøspørsmål, for 4.-6.klasse. og 7.-9.klasse. - 1992.

VEDLEGG 5: Temaer for «Alternativ» 1988-1994

Nr	Tema
88/1	Forbruk - en vanvittig verden
88/2	Når kulturer møtes
88/3	Menneskerettigheter: Verdenserklæringen er 40 år!
89/1	Skole mot apartheid
89/2	Barnas rettigheter: Den nye FN-konvensjonen
89/3	Anti-rasistisk undervisning
90/1	Lese og skrive og regne er bra. FNs internasjonale
90/2	alfabetiseringsår 1990
90/3	Barn, ungdom og miljø Hjelp til selvhjelp. Norsk tosidig bistand
91/1	FN
91/2	Urbefolkninger
91/3	Mat - helse - miljø
92/1	Vann
92/2	Norsk bistand gjennom FN
92/3	Namibia
93/1	Kulturmøte i Botswana
93/2	Internasjonalisert undervisning
93/3	UNICEF
94/1	Befolkning
94/2	Sør/Nord - Et nytt perspektiv? (ikke utkommet)
94/3	Midtøsten - hvordan bygge fred? (ikke utkommet)

VEDLEGG 6: Oversikt over rammeavtaleorganisasjonene

- Arbeidernes Opplysningsforbund
- Forum for utviklingsjournalistikk
- Høyres Studieforbund
- Det Kongelige Selskap for Norges Vel
- FORUT - Solidaritetsaksjon for utvikling
- Idegruppen om Nord/Sør
- Fellestrådet for det sørlige Afrika
- Framtiden i Våre Hender
- Kirkens U-landsinformasjon
- Folkehøgskolerådet
- Frikirkerådets U-landsinformasjon
- Kristelig Folkepartis Studieforbund
- Landsrådet for Norske Ungdomsorganisasjoner
- Operasjon Dagsverk
- Studentenes og Akademikernes Internasjonale Hjelpesfond
- LOs U-landsinformasjon
- Senter for Internasjonale Kvinnespørsmål
- Studieforbundet Ny Verden
- Latin-Amerikagruppene i Norge
- Senterpartiets Studieforbund
- Vennskap Nord/Sør
- Norsk Fredskorps samband
- Sosialistisk Opplysningsforbund
- Venstres Opplysningsforbund

VEDLEGG 7: Oversikt over periodika fra private organisasjoner

Organisasjon	Periodika	Antall nummer	Opplag
Kirkens Nødhjelp	Medmenneske	6	50.000
	Changemaker	4	25.000
	SEBRA	4	2.000
Redd Barna	Redd Barna Avis	10	90.000
	Faddernytt	2	50.000
	Vennebrev	4	
Norsk Folkehjelp	Magasinet Norsk Folkehjelp	4	
Det Norske Flyktningsrådet	På Flukt Nyheter	11	6.500
	På Flukt Tema	6	6.200
Norges Røde Kors	Tankekurs	9	

EVALUATION REPORTS

- 3.85 Opplæringsstøtteordningen
4.85 REDD BARNA Development Efforts - Ethiopia and Sri Lanka
5.85 Lake Turkana Fisheries Development Project, Kenya
6.85 Development Centres for Women in Bangladesh
7.85 Description of the Planning Model of HIRDEP, Sri Lanka
1.86 Stockfish as Food Aid
2.86 Mali - matforsyning og katastrofebistand
3.86 Multi-bilateral Programme under UNESCO
4.86 Mbegani Fisheries Development Centre, Tanzania
5.86 Four Norwegian Consultancy Funds, Central America
6.86 Virkninger for kvinner av norske bistandstiltak
7.86 Commodity Assistance and Import Support to Bangladesh
1.87 The Water Supply Programme in Western Province, Zambia
2.87 Sosio-kulturelle forhold i bistanden
3.87 Summary Findings of 23 Evaluation Reports
4.87 NORAD's Provisions for Investment Support
5.87 Multilateral bistand gjennom FN-systemet
6.87 Promoting Imports from Developing Countries
1.88 UNIFEM - United Nations Development Fund for Women
2.88 The Norwegian Multi-Bilateral Programme under UNFPA
3.88 Rural Roads Maintenance, Mbeya and Tanga Regions, Tanzania
4.88 Import Support, Tanzania
5.88 Nordic Technical Assistance Personnel to Eastern Africa
6.88 Good Aid for Women?
7.88 Soil Science Fellowship Course in Norway
1.89 Parallel Financing and Mixed Credits
2.89 The Women's Grant. Desk Study Review
3.89 The Norwegian Volunteer Service
4.89 Fisheries Research Vessel - "Dr. Fridtjof Nansen"
5.89 Institute of Development Management, Tanzania
6.89 DUHs forskningsprogrammer
7.89 Rural Water Supply, Zimbabwe
8.89 Commodity Import Programme, Zimbabwe
9.89 Dairy Sector Support, Zimbabwe
1.90 Mini-Hydropower Plants, Lesotho
2.90 Operation and Maintenance in Development Assistance
3.90 Telecommunications in SADCC Countries
4.90 Energy support in SADCC Countries
5.90 International Research and Training Institute for Advancement of Women (INSTRAW)
6.90 Socio-cultural Conditions in Development Assistance
7.90 Non-Project Financial Assistance to Mozambique
1.91 Hjelp til selvhjelp og levedyktig utvikling
2.91 Diploma Courses at the Norwegian Institute of Technology
3.91 The Women's Grant in Bilateral Assistance
4.91 Hambantota Integrated Rural Development Programme, Sri Lanka
5.91 The Special Grant for Environment and Development
1.92 NGOs as partners in health care, Zambia
2.92 The Sahel-Sudan-Ethiopia Programme
3.92 De private organisasjonene som kanal for norsk bistand, Fase I
1.93 Internal learning from evaluation and reviews
2.93 Macroeconomic impacts of import support to Tanzania
3.93 Garantiordning for investeringer i og eksport til utviklingsland
4.93 Capacity-Building in Development Cooperation
Towards integration and recipient responsibility
1.94 Evaluation of World Food Programme
2.94 Evaluation of the Norwegian Junior Expert Programme with UN Organisations
2.95 Evaluering av FN-sambandet i Norge

Country Studies and Norwegian Aid Reviews

(Most studies are available in English and Norwegian)

1985 Pakistan	1986 Bangladesh	1986 Zambia	1987 India	1987 Sri Lanka
1987 Kenya	1988 Tanzania	1988 Botswana	1989 Zimbabwe	1990 Mozambique

ISBN 82-7177-402-6

GCS-M AS