



THE ROYAL NORWEGIAN MINISTRY  
OF DEVELOPMENT COOPERATION

# Evaluation Report 3.85



**Opplæringsstøtte-  
ordningen**



EVALUERING AV OPPLÆRINGSSTØTTE  
I FORBINDELSE MED NORSK KAPITAL-  
VAREEKSPORT TIL UTVIKLINGSLAND

Rapport utarbeidet for Departementet  
for utviklingshjelp

14. desember 1984

The views and interpretations expressed  
in this report are those of the authors  
and should not be attributed to the  
Ministry of Development Cooperation.


Departementet for utviklingshjelp  
2. Plankontor  
Postboks 8142 Dep  
Oslo 1

Utvalget for evaluering av støtteordning til opplæringstiltak ved kapitalvareeksport legger hermed fram sin rapport.


En særlig takk rettes til sekretariatet ved Christian Michelsens Institutt-DERAP for utmerket skrivehjelp i avslutningsfasen.

Oslo 14.12 1984

  
Kari Elegen

  
Egil Frøyland

  
Kjell Havnevik

  
Jon R. Ivarson

  
Rolf Roem-Nielsen

<u>Innholdsfortegnelse</u>	<u>side</u>
0. Sammendrag .....	1
1. Mandat og arbeidsmåte .....	4
2. Bakgrunn .....	5
2.1 Ordningens historikk og utvikling ...	5
2.2 Formålet med evalueringen .....	6
3. Målsetting med ordningen .....	9
3.1 Sammenstilling av bakgrunnsinformasjon	9
3.2 Tolkning av bakgrunns materialet .....	11
4. Sentrale problemstillinger .....	14
4.1 Utviklingsfremmende/eksportfremmende virkninger	14
4.2 Teknologioverføring/oppløring .....	15
4.3 Krav til oppløringens kvalitet .....	16
4.4 Kriterier for valg av mottakere .....	17
4.5 Støtteordningens omfang .....	18
4.6 Øvrige kriterier for utviklingsfremmende virkning	19
5. Prosjektoversikt og prosjektutvalg .....	19
5.1 Samlet oversikt .....	19
5.2 Valg av prosjekter for spesiell evaluering	24
6. Norske bedrifiers og NORAD/UDs erfaringer	27
6.1 Oversikt over redegjørelser fra norske bedrifter	27
6.2 NORAD og UDs erfaringer .....	30
6.3 Vurderinger .....	33
7. Vurdering av utvalgte uteprosjekter .....	34
7.1 Dakar Marine, Senegal - Fredrikstad Mek. Verksted	34
7.2 Post and Telecommunication Dept., Sierra Leone - Elektrisk Bureau/NERA .....	37
7.3 Bhahba Atomic Research Centre (BARC), India - Norsk Data .....	40
7.4 Petronas, Malaysia - Kongsberg Våpenfabrikk	43

	<u>side</u>
8. Konklusjoner og anbefalinger .....	45
8.1 Samlet vurdering .....	45
8.2 Forslag til framtidige retningslinjer	47
<u>Vedlegg 1:</u> Mandat for evaluering av støtteordning til opplæringstiltak i forbindelse med eksport av kapitalvarer til utviklingsland	52
<u>Vedlegg 2:</u> Foreløpige retningslinjer for tilsagn om støtte til opplæringstiltak i forbindelse med større kontrakter om eksport av kapitalutstyr til utviklingsland. (September 1981) .....	56
<u>Vedlegg 3:</u> Foreløpige retningslinjer for tilsagn om støtte til opplæringstiltak i forbindelse med større prosjekter for eksport av kapitalutstyr til utviklingsland. (revidert 1/1-84) .....	59
<u>Vedlegg 4:</u> Bakgrunnsnotat: Formålet med og grunnlaget for evalueringen v/Rolf Roem-Nielsen	62
<u>Vedlegg 5:</u> Utfyllende momenter til endringsforslag for støtteordningen .....	69
<u>Vedlegg 6:</u> Møter i Norge .....	71
<u>Vedlegg 7:</u> Rapporter fra evaluerte uteprosjekter	73
7.1 Dakar Marine, Senegal - Nye Fredrikstad Mek. Verksted .....	73
7.2 Post & Telecommunication Dept., Sierra Leone - Elektrisk Bureau, Divisjon NERA .....	82
7.3 Bhahba Atomic Research Centre (BARC), India - Norsk Data	89
7.4 Petronas, Malaysia - Kongsberg Våpenfabrikk, Gassturbindivisjonen	90
<u>Vedlegg 8</u> Merknad til Kapittel 8.2, pkt. II: Vurdering av den utviklingsfremmende virkning v/Kjell J. Havnevik .....	96

<u>Oversikt over tabeller</u>	<u>side</u>
<u>Tabell 1:</u> Fordeling av verdien av opplæringsstøtten på kontinenter og prosjektkategorier	20
<u>Tabell 2:</u> Fordeling av prosjekter i verdi og antall på land i kategoriene "avsluttede prosjekter" og "avtale inngått", i perioden 1977/78-30/6 1984	21
<u>Tabell 3:</u> Fordeling av prosjekter på bransjer ifølge "International Standard for Industrial Classification (ISIC)"	22
<u>Tabell 4:</u> Oversikt over avslag på opplæringsstøtte fordelt på grunngivning og land	23

#### Forkortelser

BARC	- Bhabha Atomic Research Centre
DAC	- Development Assistance Committee (innen OECD)
DUH	- Departmentet for utviklingshjelp
EB	- Elektrisk Bureau
FMV	- Fredrikstad Mekaniske Verksted
frc.	- franc
I & N	- Avdeling for Industri og Næringsliv, NORAD
ISIC	- International Standard for Industrial Classification
KG-2 og 5	- Typebetegnelser for gassturbiner produsert av Kongsberg Våpenfabrikk
ND	- Norsk Data A/S
NIPA	- Norsk Institutt for Personaladministrasjon
NOK	- Norske kroner
NORAD	- Direktoratet for utviklingshjelp
NTNF	- Norges Teknisk-Naturvitenskapelige Forskningsråd
OAU	- Organisasjonen av Afrikanske stater
P & T	- Post & Telecommunication Department (Sierra Leone)
UD	- Utenriksdepartementet





## 0. Sammendrag

Prøveordningen for opplæringsstøtte i forbindelse med norsk kapitalvareeksport til utviklingsland hadde pr. 30/6 1984 vært virksom i omlag 5 år. I denne perioden hadde 90 søknader om opplæringsstøtte vært behandlet av UD/NORAD. Pr. 30/6 1984 var 13 opplæringstiltak avsluttet, for 8 var det inngått avtale om opplæring, det var 17 gyldige tilsagn, mens 27 tilsagn om opplæringsstøtte var bortfalt. For 25 søknader var det gitt avslag. Pr. 30/6 1984 var omlag NOK 20 millioner utbetalt i opplæringsstøtte.

Prøveordningen ble etablert under fordypningen av den internasjonale økonomiske krisen i 1970-åra. Den norske stat inntok da en mer aktiv rolle for å fremme norsk eksport til nye markeder, inklusiv utviklingslandene. Opplæringstiltak i tilknytning til kapitalvareeksport ble i økende grad ansett som et viktig konkurranseelement. Også fra et utviklingssynspunkt viste erfaringene at økt vekt på opplæring var en nødvendig forutsetning for forsvarlig vedlikehold og drift av kapitalutstyret i utviklingsland. Det framgår både av intensjonene og de foreløpige retningslinjene for ordningen at den har et tosidig formål: bidra til utviklingsfremmende effekter i utviklingslandene og samtidig fremme norsk næringslivs engasjement i disse landene. Ordningens retningslinjer framstår imidlertid som langt sterkere innrettet på å fremme norsk næringslivs engasjement enn de øvrige støtteordninger for næringslivet.

Utenrikskomiteen legger i sin anmodning om evaluering av støtteordningen spesiell vekt på at de utviklingsfremmende virkninger av opplæringsstøtten vurderes. Komiteen understreker videre at det er de overordnede mål for norsk bistand som er de relevante vurderingskriterier også for norsk næringslivs engasjement i den tredje verden. Ulike offisielle dokumenter omhandler de overordnede målsettingene for norsk utviklingsbistand. Evalueringsgruppen har imidlertid funnet det vanskelig å identifisere et entydig sett av overordnede målsettinger.

Evalueringsgruppen finner at der eksisterer et visst avvik mellom den målsetting utenrikskomiteen angir som formål for evalueringen og den hovedmålsetting som kan avledes fra de foreløpige retningslinjer for støtteordningen.

Støtte til opplæring i forbindelse med teknologiekspert til utviklingsland, vurderes av evalueringsutvalget å være av de mest utviklingsfremmende og minst kontroversielle sider ved slik eksport. Slik opplæring kan også være medvirkende til å forbedre de eksporterende bedrifters konkurransemessige situasjon. Representanter for bedriftene i utviklingslandene understreker også betydningen av opplæring i forbindelse med teknologileveranser.

Utvalgets undersøkelser av konkrete prosjekter i utviklingsland viser at prøveordningen for opplæringsstøtte har bidratt til overføring av teknologi både i teknisk og kompetansemessig forstand. Imidlertid viser resultatene at den opplæring som er gitt er nødvendig, men ikke tilstrekkelig for reell teknologioverføring. De viktigste forhold av betydning for teknologioverføringen synes å være teknologiens kompleksitet, arbeidskraftens kvalifikasjonsnivå i mottakerbedriften og de infrastrukturelle betingelser i mottakerlandet. I den grad opplæringen kan ta hensyn til disse behov, vil den bedre forutsetningene for reell teknologioverføring.

Erfaringene med opplæringsstøtteordningen i den første 5-års prøveperioden viser at:

- primært har ordningen fungert eksportfremmende
- ordningen først og fremst har kommet prosjekter med relativt avansert teknologi til gode
- ordningen har i sterkere og sterkere grad kommet utviklingsland i Asia til gode
- retningslinjene ikke i tilstrekkelig grad sikrer at opplæringsprogrammene er i samsvar med mottakerens behov for drift, vedlikehold og kvalitetskontroll og tilgangen på lokale ressurser
- det er store variasjoner i eksporterende bedrifters måte å beregne opplæringskostnader

- regelen om at støtte skal begrenses til opplæring utover det normale ved kommersielle kontrakter har vært svært vanskelig å praktisere. Bedriftene har hatt vanskelig for å spesifisere hva som anses som normal opplæring i kommersiell forstand
- tidsnød og uavklart tilsagn om støtte i forhandlingsfasen har i noen tilfeller skapt problemer for eksporterende bedrift
- tidsnød har skapt problemer for å gjennomføre en forsvarlig saksbehandling, spesielt når det gjelder mottakerland som ikke er hovedsamarbeidsland og hvor prosjektet/programmet ikke inngår i vertslandets prioriterte planer eller som prioritert sektor fra norsk side
- regelen om at støttebeløpet maksimalt kan utgjøre 3% av kontraktbeløpet er lite fleksibel og tar ikke hensyn til teknologiens egenart, mottakerens forutsetninger og den generelle økonomiske situasjon i mottakerlandet. Alle disse forhold vil påvirke resultatene av teknologioverføringene
- i de fattigste land, og spesielt hvor krisetendenser er rådende, er behovet for et langsiktig engasjement av relativt stort omfang en forutsetning for en reell teknologioverføring
- at endringen i sammensetningen av teknologiekporten ikke fanges inn av ordningen i dens nåværende utforming. Erfaringene viser at både norske eksportørbedrifter og mottakerbedrifter i utviklingsland ønsker støtte til opplæringstiltak for lisensproduksjon, rådgivende ingeniør- og konsulenttjenester etc., som idag ikke dekkes av ordningen.

Evalueringsgruppens konklusjon er at prøveordningen for opplæringsstøtte bør etableres som en permanent ordning, men med visse endringer. De viktigste prinsipielle endringer er

- at støtten skal kunne ytes til nærmere definert teknologiekport,

- at det innføres en egenandel for bedriftenes bidrag til opplæringstiltakene,
- at det stilles sterkere krav til innhold i opplæringsprogrammene og
- at vurderingskriteriene presiseres (jfr. kap. 8.2).

#### 1. MANDAT OG ARBEIDSMÅTE

Departementet for utviklingshjelp (DUH) oppnevnte i september 1984 en evalueringsgruppe for å vurdere erfaringene med støtteordningen for opplæring i forbindelse med norsk kapitalvareeksport til utviklingsland. Hovedpunktene i evalueringsgruppens mandat er som følger (se vedlegg 1):

- å vurdere resultatene av opplæringen i forhold til planer og målsettinger.
- å vurdere om nivået for og omfanget av opplæringen er tilpasset behov og kunnskaper hos mottakeren.
- å vurdere om prosjektene som har mottatt opplæringsstøtte passer inn i mottakerlandets utviklingsplaner samt vurdere prosjektenes bidrag til økonomisk og sosial utvikling.
- å vurdere hvilken betydning støtteordningen har hatt for oppnåelse av kontrakter samt om departementets regelverk og praktiseringen av det har vært tilfredstillende for de berørte bedrifter.
- på basis av synspunkter og forslag fra bedrifter og myndigheter ute og i Norge og erfaringer gjort under evalueringen, å foreslå om støtteordningen skal fortsette og anbefale eventuelle endringer i retningslinjene, avtaleverk og behandlingsprosedyre.

Evalueringsgruppens arbeid har vært delt i fire faser; forarbeidet (innsamling og tolkning av materiale og utvalg av prosjekter),<sup>1)</sup> intervjuer med norske bedrifter, gjennomføring av studier av fire prosjekter i mottakerland (Senegal, Sierra Leone, India og Malaysia), og etterarbeid inklusiv rapportskriving.

Evalueringsgruppen har hatt følgende sammensetning:

Egil Frøyland, høgskolelektor, Statens yrkespedagogiske høgskole, leder,

Rolf Roem-Nielsen, konsulent,

Jon R. Ivarson, Instituttetsjef, Norsk Institutt for Personaladministrasjon,

Kari Blegen, dr.ing., informasjonssjef NTNf,

Kjell J. Havnevik, forsker, Chr. Michelsens Institutt - DERAP.

Kjell J. Havnevik har fungert som sekretær for evalueringsgruppen. Førstekonsulent Kersti Bredberg, Avdeling for Industri og Næringsliv, NORAD, har bistått utvalget med bakgrunnsmateriale, og deltok som observatør under studiereisen til mottakerlandene.

## 2. BAKGRUNN

### 2.1 Ordningens historikk og utvikling

I 1977-78 ga den politiske ledelsen i UD tilsagn om støtte til opplæringstiltak på ialt NOK 11.3 millioner i forbindelse med tre større norske eksportleveranser til Sudan, Senegal og Nigeria.

St.prp. 117 (1978-79) ga hjemmel for bruk av NOK 13 millioner over kap. 165 post 88 til opplæringstiltak knyttet til eksport av norske industripakker. Støtten i forbindelse med kapitalvareeksporten til de tre ovennevnte land ble dekket gjennom denne bevilgningen.

---

1) Forarbeidet besto av et Grunnlagsnotat av 3/7 1984 m/bilag utarbeidet av Rolf Roem-Nielsen. Kjell J. Havnevik arbeidet i denne fasen med dokumentasjon, utarbeidelse av statistikk og prosjektutvalg.

Denne og senere bevilgninger til dette formålet dannet grunnlaget for en midlertidig ordning for opplæringsstøtte i forbindelse med norsk kapitalvareeksport til utviklingsland (prøveordningen). Det ble imidlertid gjort klart at en etablering av en eventuell permanent støtteordning skulle gjøres til gjenstand for drøftinger mellom UD og NORAD.

Administrasjonen av prøveordningen ble lagt til NORAD for Norges hovedsamarbeidsland, UD for alle andre utviklingsland.<sup>1)</sup>

Retningslinjer for prøveordningen i sin helhet ble skriftlig nedfelt av UD først i september 1981. De ble betegnet som "foreløpige" og meddelt NORAD i brev av 22/9 1981. Development Assistance Committee (DAC) i OECD påla i mai 1983 medlemslandene å begrense opplæringsstøtten til 3% av kontraktsummen for eksportleveransen (alternativt 20% eller mer som da ville innebære at prosjektet ville være å betrakte som et regulært bistandsprosjekt. Denne mulighet har man på norsk side til nå ikke benyttet). Ajourførte retningslinjer ble utformet i januar 1984 i sammenheng med at NORAD ble pålagt administrasjonen av prøveordningen for alle utviklingsland. Den vesentligste endringen i tillegg til de administrative er at opplæringsstøtten begrenses oppad til 3% av kontraktssummen (se vedlegg 2 og 3). Prøveordningen har nå vært virksom i vel fem år med tiltagende interesse fra norske kapitalvareeksportører. En del opplæringsprogrammer er avsluttet slik at det er grunnlag for å vurdere erfaringene med støtteordningen.

## 2.2 Formålet med evalueringen

Bakgrunnen for evalueringen av støtteordningen er en anmodning fra utenrikskomiteen i Innst. S. nr. 189 (1982-83). Det konstateres at Stortinget ikke tidligere har hatt anledning til å drøfte denne formen for støtte. Utenrikskomiteen uttaler deretter følgende om formålet

---

1) Hovedsamarbeidslandene, dvs. hovedmottakerne av norsk bistand, er Bangladesh, India, Pakistan og Sri Lanka i Asia og Botswana, Kenya, Mosambik, Tanzania og Zambia i Afrika.

for en evaluering (s. 10):

"Komiteen finner det naturlig at en slik evaluering foretas, og at resultatet legges fram for Stortinget før det tas stilling til en eventuell videreføring av prøveordningen på mer permanent basis. I en evaluering må det etter komiteens syn legges spesiell vekt på å vurdere de utviklingsfremmende effekter av opplæringsstøtten. Komiteen vil understreke at slik støtte må underordnes de overordnede mål som gjelder for norsk utviklingshjelp."

Utenrikskomiteen gir i Innst. S. nr. 189, i avsnitt om "Evaluering av norsk utviklingshjelp", en ytterligere begrunnelse for evalueringer og angivelse av overordnede målsettinger som bør ligge til grunn for slike (s. 7 og 8):

"Etter komiteens mening er det viktigste formål å undersøke om bistanden, slik den blir iverksatt, får slike virkninger som en søker oppnådd. Dette gjør, etter komiteens mening, målsettingene for bistandsvirkomheten til det sentrale utgangspunkt. Det overordnede mål for norsk bistandsvirkomhet er at bistanden skal skape utvikling og bidra til å fremme sosial og økonomisk vekst i utviklingslandene. Den skal utformes med sikte på å skape utjamning og sosial rettferd, og innrettes slik at den kommer alle samfunnslag til gode - spesielt de sosiale grupper som er dårligst stilt. De fattige befolkningslag og kvinnene, særlig på landsbygda, er blitt utskilt som spesielle målgrupper for norsk bistandsvirkomhet. Komiteen vil understreke at denne målsetting må gjelde både for den tosidige og den flersidige bistanden. Denne målsettingen gjelder også den del av den tosidige bistanden som faller inn under prinsippet om geografisk konsentrasjon, og støtten til prosjekter i regi av de private organisasjoner og til næringslivets engasjementer i den tredje verden."

Komiteen sier videre:

"en evaluering av bistandseffekten må ta utgangspunkt i om bistanden bidrar til å fremme det overordnede mål for norsk bistandsvirkomhet og de delmål som utledes av dette. Det er på dette område hovedinnsatsen for evaluering bør settes inn."

Det ovenstående bekrefter at de norske målsettinger og prinsipper for utviklingsbistand er mangfoldige og meget ambisiøse. Et viktig prinsipp som imidlertid ikke er nevnt i komiteens uttalelse, men som er nevnt i andre stortingsdokmunter, er at bistanden skal være mottakerorientert, den skal ta utgangspunkt i mottakerlandets egne planer og prioriteringer.

I avsnittet, "Norsk næringsliv og utviklingslandene", uttaler komiteen at den ser det som positivt at norsk næringsliv engasjerer seg i utviklingsfremmende arbeid i utviklingsland og at dette arbeid stimuleres. Komiteen mener imidlertid at det er viktig at det opprettholdes et klart skille mellom næringslivets virksomhet og den egentlige utviklingshjelp. Den gjentar at forutsetningen for støtte over bistandsbudsjettet til norsk næringslivs virksomhet i utviklingslandene må ha som utgangspunkt de målsettinger som komiteen har trukket opp for vår bistand generelt (Innst. S. nr. 189, s. 10):

"Komiteen vil i denne forbindelse vise til at den i Innst. S. nr. 255 for 1980-81 etterlyste klare kriterier for støtte til næringslivets engasjement i u-land i tråd med NORADs retningslinjer for den øvrige bilaterale bistandsvirksomheten. Bakgrunnen for denne anmodningen er at det for flere av de gjeldende støtteordninger bare fins generelle kriterier for å vurdere prosjektenes utviklingsfremmende virkninger.

Komiteen går ut fra at man på bakgrunn av de erfaringer man har hatt med disse ordninger nå kan sette opp klare og faste kriterier som er mer på linje med de krav til utviklingseffekt som gjelder for ordinære utviklingsprosjekter."

Den såkalte prinsippmeldingen, "Om enkelte hovedspørsmål i norsk utviklingshjelp" (St.meld. nr. 36, 1984-85) sier bl.a. følgende om støtteordninger, norsk næringsliv og overordnede mål for norsk bistandspolitikk (s. 69):

"Regjeringen ønsker gjennom disse støtteordningene å stimulere til fremveksten av et bedriftssamarbeid som kan bidra til økonomisk og sosial utvikling i vertslanene, i pakt med det overordnede mål for norsk bistandspolitikk".

Videre heter det på s. 20:

"Regjeringen går inn for at det overordnede mål for bistandsvirksomheten fortsatt skal være å bidra til å skape varige forbedringer i økonomiske, sosiale og politiske kår for befolkningen i utviklingsland. Utviklingshjelpen skal brukes slik at den gir størst mulig utviklingseffekt for de fattige befolkningslag. Den skal fortrinnsvis gå til de fattigste utviklingsland, utformes slik at den skaper minst mulig avhengighet av fortsatt bistand. De ressurser som stilles til disposisjon for utviklingshjelp, må brukes så effektivt som mulig for å nå dette målet."

Mandatet for evalueringen av prøveordningen reflekterer utenrikskomiteens og prinsippmeldingens ønske om en vurdering av støtten i lys av den bredere utviklingseffekt slik kapitalvareeksport kan ha. Dette



innebærer at evalueringens formål er rettet mot å vurdere resultatene av opplæringen i forhold til planer og målsettinger og å vurdere om prosjektet som mottar opplæringsstøtte bidrar til økonomisk og sosial utvikling i mottakerlandet.

I tillegg til disse formål finner evalueringsgruppen at formålet for evalueringen også må innbefatte opplæringsstøttens bidrag til å bedre norske bedrifters konkurransemessige situasjon. Begrunnelsen for dette vil framgå av kapittel 3.

### 3. MÅLSETTINGEN MED ORDNINGEN

#### 3.1 Sammenstilling av bakgrunnsinformasjon

En rekke forhold medvirket i andre halvdel av 1970-årene til etablering av prøveordningen for opplæringsstøtte. Spesifisering av disse forhold vil virke avklarende med hensyn til vurderingen av intensjonene med og målsettingene for ordningen. Dessuten vil det gi et grunnlag for å vurdere om retningslinjene og praktiseringen av disse reflekterer intensjonene og målsettingene. I det følgende vil de viktigste bakenforliggende forhold for ordningen belyses.

Forverringen i den globale økonomiske krisen i 1970-årene, førte til at den norske stat i regi av Handelsdepartementet, UD og det såkalte statssekretærutvalget, tok en mer aktiv rolle i arbeidet for å fremme norsk eksport til nye markeder, inklusiv utviklingslandene. Et virkemiddel i denne sammenheng var opplæringstilbud i forbindelse med kapitalvareeksport fra Norge. Sett fra selgers side ble tilbud om ekstraordinær opplæring tilknyttet eksportleveranser i økende grad vurdert som et konkurranseelement. Slike tilbud var ofte avgjørende for å oppnå eksportkontrakter på grunn av andre vestlige industrilands bistandsfinansierte opplæringspakker, eller andre former for støtte.

Sett fra et utviklingssynspunkt, viste erfaringene at økt vekt på opplæring i utviklingslandene i forbindelse med eksportleveranser, ofte var en nødvendig forutsetning for forsvarlig vedlikehold og drift av utstyret. NORAD anså en ordning for opplæringsstøtte innen faste bevilgningsrammer og retningslinjer som et virkemiddel for å styrke den utviklingsfremmende virkning av garanterte eksportleveranser. Den

ville kunne gi et bedre grunnlag for overføring av teknologi som anses å være et viktig element i utviklingslandenes vekstprosess. Økt opplæring ville dessuten være risikoavlastende i garantisammenheng. Det økende garantiansvar under særordningen for eksportkreditter til utviklingsland var foruroligende. Dersom disse garantiene kom til å bli gjort effektive i framtiden, ville det kunne representere en vesentlig belastning for utviklingsbudsjettet. Ytelse av garantier under særordningen forutsetter at eksportleveransen har en utviklingsfremmende effekt i mottakerlandet. NORAD har som ansvar å vurdere dette forholdet.

Disse forhold var den viktigste bakgrunn for etableringen av prøveordningen som ble praktisert uten skrevne retningslinjer fram til september 1981. Da ble "foreløpige retningslinjer for tilsagn om støtte til opplæringstiltak i forbindelse med større kontrakter om eksport av kapitalutstyr til utviklingsland" formulert av UD. Det følgende angir de viktigste punkter i disse retningslinjene (se vedlegg 2):

1. Det kan gis tilsagn om støtte til opplæringstiltak i forbindelse med forhandlinger som er igang om inngåelse av større kontrakter om norsk kapitalvareeksport til utviklingsland. Eksportkontrakten forutsettes å ha en utviklingsfremmende virkning.
2. Formålet med opplæringstiltakene er blant annet å lære opp mottakeren i bruk og vedlikehold av utstyret. Opplæringen kan finne sted både i mottakerland, Norge og i visse tilfeller i tredjeland.
3. Tilsagn om støtte skal normalt gis før kontrakt inngås, slik at tilsagnet kan brukes i forbindelse med de avsluttende forhandlinger mellom vedkommende norske bedrift og dens forhandlingspartner. UD/NORAD kan i særlige tilfeller inngå tilleggsavtale om ytterligere opplæringstiltak.
4. Tilsagn om støtte gis bare når opplæringstilbudet er mer omfattende enn det som kan anses som normalt ved inngåelse av kommersielle kontrakter.
5. NORAD behandler og avgjør saker vedrørende hovedsamarbeidsland, UD behandler saker vedrørende de øvrige utviklingsland.
6. Søker bør legge fram mest mulig detaljerte opplysninger om:
  - a) Kontraktens størrelse og hovedinnhold.
  - b) Opplæringstiltakenes andel av den totale kontraktssum.
  - c) Program for opplæringen med tidsplan og budsjettoverslag.
  - d) Den konkurransemessige situasjon.
  - e) Utviklingen i forhandlingene og når disse ventes avsluttet.

7. Ved fordelingen av disponible midler prioriteres:
  - a) Prosjekter i de fattigste land.
  - b) Prosjekter som antas å ha en forholdsvis betydelig utviklingsfremmende virkning.
  - c) Prosjekter hvor det foreligger en konkurransemessig situasjon hvor opplæringstilsagn vil være avgjørende for oppnåelse av kontrakt for de norske bedrifter.
  - d) Prosjekter hvor norske bedrifter søker innpass på nye markeder eller nye næringsområder.
  - e) Opplæringstiltak som et større antall personer på lengre sikt kan dra nytte av.
8. Når tilsagn gis, skal det:
  - a) Tas forbehold om at tilsagnet bortfaller dersom ikke kontrakt inngås innen et visst tidsrom.
  - b) Utbetaling av støtte forutsetter en formell avtale mellom NORAD/UD og selgende bedrift.
  - c) Det tas forbehold om Stortingets bevilgninger.
9. Spesifikasjon av innholdet i avtale mellom NORAD/UD og eksport bedrift.

### 3.2 Tolkning av bakgrunns materialet

Det framgår av bakgrunnen og intensjonene såvel som av de foreløpige retningslinjene, at prøveordningen for opplæringsstøtten har et to-sidig formål: å bidra til en utviklingsfremmende effekt i utviklingsland og samtidig støtte og fremme norsk næringslivs engasjement i disse landene. I prinsippet skiller formålet seg derved ikke fra andre støtte-, garanti- og låneordninger rettet mot norsk næringslivs engasjement i utviklingsland som NORAD enten administrerer eller uttaler seg om (se "NORAD og Næringslivet: Finansiering ved Engasjementer i Utviklingsland").

Ved en sammenstilling og vurdering av retningslinjene for de ulike ordningene, framstår imidlertid prøveordningen som langt sterkere innrettet på å fremme norsk eksport til utviklingsland. Denne tolkningen er i hovedsak basert på følgende forhold:

- I de foreløpige retningslinjene, pkt. 1 og 7 b angis det at eksportkontrakten forutsettes å ha en utviklingsfremmende virkning. Der finnes i retningslinjene imidlertid ikke vurderingskriterier for den utviklingsfremmende effekt, som i de øvrige ordninger NORAD administrerer eller uttaler seg om.
- I retningslinjene, pkt. 7, angis fem kriterier for fordelingen av disponible midler under ordningen. To av kriteriene, 7 c og d, angir at prioriterte tilfeller inntreffer når tilsagnet om opplæringsstøtte vil være avgjørende for oppnåelse av kontrakt og

hvor norske bedrifter søker innpass på nye markeder eller nye næringsområder. Der gis ingen beskjed om hvordan disse kriteriene skal avveies mot de øvrige prioriteringskriteriene, f.eks. om at prosjektene bør være lokalisert i de fattigste land og ha betydelige utviklingsfremmende virkninger.

- I retningslinjene, pkt. 3, heter det at tilsagn om opplæringsstøtte normalt skal gis før kontrakt inngås. Dette innebærer at opplæringsbehov som identifiseres etter kontraktsinngåelse ikke dekkes av ordningen. Vektleggingen er følgelig på opplæringsens betydning for at norske bedrifter skal kunne oppnå kontrakt.

Således gir både bakgrunnen for og innholdet i de foreløpige retningslinjer grunnlag for konklusjonen at prøveordningen i langt sterkere grad og mer åpent uttalt enn andre ordninger tar sikte på å fremme norsk eksport til og stimulere norsk næringslivs engasjement i utviklingslandene.

På dette grunnlag finner evalueringsgruppen at der eksisterer et visst avvik mellom den målsetting Utenrikskomiteen angir som formål for evalueringen (jfr. 2.2 og Innst. S. nr. 189 1982-83) og den hovedmålsetting som kan avledes fra de foreløpige retningslinjer for støtteordningen. I det følgende vil en del sentrale punkter vedrørende dette "målsettingsdilemmaet" tas opp.

De overordnede målsettinger og prinsipper for norsk utviklingshjelp er omfattende og ambisiøse. I planleggingen og den praktiske gjennomføringen av bistandsprosjekter i regi av NORAD, har erfaringene vist at det tvinger seg fram behov for å prioritere eller foreta avveininger mellom de ulike målsettingene. Målsettingene kan i tilknytning til en del prosjekter også vise seg å være motstridende. Fra politisk hold foreligger det ikke prioriteringskriterier for de ulike hovedmålsettinger. Dette medfører at sentrale prioriteringer må foretas av bistandsadministrasjonen, et forhold som kan gjøre saksbehandlingen tung og komplisert.

Disse målsettingsproblemerne gjelder også for de fleste støtteordninger for næringslivets engasjement i utviklingslandene. Bortsett fra støtteordningen for opplæringsstøtte har de likelydende kriterier for vurdering av de utviklingsfremmende effekter av prosjekter (disse er angitt på side 14). Hver for seg virker kriteriene fornuftige og rimelige som et delmål for utviklingsfremmende virkninger. En samlet

vurdering av kriteriene viser imidlertid at de dels er innbyrdes motstridende, dels består de av både virkemidler og målsettinger. Retningslinjene for bruk av kriteriene gir ikke mange holdepunkter med hensyn til prioriteringer: "Det kreves ikke at hvert prosjekt skal fylle alle disse kriterier. Det vil bli lagt avgjørende vekt på vertslandets vurdering av prosjektet". (De utfyllende bestemmelser for låneordningen, p.3.9.).

Denne mangelen på klare kriterier for støtte til næringslivets engasjement i utviklingslandene er muligens en viktig forklaring på avviket mellom utenrikskomiteens målsetting for evalueringen og de hovedmålsettinger som kan avledes av de foreløpige retningslinjene for støtteordningen. Utenrikskomiteen har imidlertid gjentatte ganger etterlyst en klargjøring av kriteriene for støtte til næringslivets engasjement i utviklingslandene, først i Innst. S. nr. 255 (1980-81), deretter i Innst. S. nr. 189 (1982-83) og nylig i Budsjett-innst. S.nr. 3 (1984-85) hvor det under post 90 vedrørende låneordningen heter (s.24):

"Komiteen finner det positivt at næringslivet nå viser større interesse for låneordningen for utvikling av næringslivet i utviklingsland.

Komiteen vil samtidig understreke behovet for klare kriterier for støtten, slik at man sikrer prosjektets utviklingsfremmende karakter. Komiteen vil i den forbindelse vise til det som ble uttalt i Innst. S. nr. 189 for 1982-83 til St. meld. nr. 14 om Norges samarbeid med utviklingslandene i 1981". (jfr. 2.2).

St. meld. nr. 36 (1984-85), prinsippmeldingen, foreslår at de omtalte ni kriterier skal anvendes for prøveordningen for blandede kreditter til utviklingsland. I St.prp. om blandede kreditter hevdes det at kriterielisten vil gi et tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den utviklingsfremmende virkning. Disse ulike utsagn styrker behovet for en avklaring med hensyn til de kriteriene som skal anvendes i tilknytning til støtteordninger for næringslivet.

Det bør f.eks. klargjøres om næringslivets engasjement skal underlegges den samme tidkrevende behandling og vurdering som de rene bistandsprosjekter. Med hensyn til støtteordningen for opplæring i tilknytning til kapitalvareeksport finner evalueringsutvalget at det

er behov for en enklere saksbehandling, på grunn av at tilsagnet om støtte normalt skal gis under kontraktsforhandlingene (se forøvrig vedlegg 4).

#### 4. SENTRALE PROBLEMSTILLINGER

##### 4.1 Utviklingsfremmende/eksportfremmende virkninger

Sentralt ved de fleste støtte-, garanti- og låneordninger rettet mot norsk næringslivs engasjement i utviklingsland er at de har et tosidig formål: styrke utviklingsfremmende effekter i mottakerlandet og stimulere norsk næringsliv til engasjement i utviklingslandene. Utenrikskomiteen har imidlertid ved gjentatte anledninger framholdt at de overordnede mål for norsk utviklingsbistand også skal gjelde for norsk næringslivs engasjement i den tredje verden (jfr. Innst. S.nr. 189 1982-83). Dette betyr at det er de bredere utviklingseffekter av opplæringsstøtte i forbindelse med norsk kapitalvareeksport til utviklingsland som står sentralt. Utenrikskomiteens presisering synes å innebære at ved en eventuell konflikt mellom de utviklingsfremmende og eksportfremmende virkninger, skal de utviklingsfremmende, dvs. de overordnede målsettinger gis prioritet.

En sentral problemstilling blir følgelig å vurdere hva som er utviklingsfremmende virkninger og hvordan kriterier for slike virkninger kan operasjonaliseres, spesielt med henblikk på opplæringsstøtte i mottakerland. Som nevnt har de fleste andre støtteordninger for næringslivets engasjement i utviklingsland et sett av kriterier for vurdering av denne virkningen. Disse er stort sett likelydende (jfr. de utfyllende bestemmelser for låneordninger, p. 3.9):

"Det blir ved vurderingen av den utviklingsfremmende virkningen lagt vekt på at prosjektet:

- a) bidrar til å skape nyttig produksjon av varer og/eller tjenester i vertslandet.
- b) skaper lønnsomme arbeidsplasser som bedrer de sosiale og økonomiske kår i vertslandet.
- c) er lokalisert i relativt næringssvake distrikter.
- d) omfatter planmessig opplæring av lokal arbeidskraft.
- e) danner grunnlag for annen virksomhet.
- f) utnytter og foredler vertslandets egne råvarer.
- g) bidrar til å bedre vertslandets teknologiske nivå.
- h) anvender en teknologi er er tilpasset vedkommende utviklingslands behov.
- i) bidrar til å bedre utenriksøkonomien gjennom importsparing eller eksportøkning.

Det kreves ikke at hvert prosjekt skal fylle alle disse kriterier. Det vil bli lagt avgjørende vekt på vertslandets vurdering av prosjektet."

St.meld. nr. 36 (1984-85) anvender de samme kriterier ved forslag til opprettelse av en prøveordning for blandede kreditter til utviklingsland. I St.prp. om blandede kreditter heter det videre at denne kriterielisten vil kunne tjene som målestokk ved bedømmelsen av nye prosjekter og at kriteriene således vil legges til grunn for vurderingen av hvorvidt prosjektet har en tilstrekkelig stor og sikker utviklingsfremmende virkning. Kravene til den utviklingsfremmende effekt bør dessuten ifølge proposisjonen stilles høyere jo høyere gaveelementet i den blandede kreditten er. Dette moment går på at det arbeid som nedlegges i vurderinger i tilknytning til støtteordninger må avpasses i noen grad til støttens omfang.

Når det gjelder opplæringsstøtten er denne begrenset til 3% av eksportleveransens kontraktverdi, dvs. den er marginal både i forhold til kontraktens størrelse og i forhold til såkalte rene bistandsprosjekt. Det er følgelig behov for et sett av relativt få, men retningsgivende kriterier eller forutsetninger for vurdering av søknader om opplæringsstøtte i forbindelse med norsk eksport. Etersom teknologioverføring er det mest utviklingsrelevante elementet i kapitalvareeksport til utviklingsland, vil vi i det følgende ta opp opplæringsens rolle for teknologioverføring og se dette i lys av de relevante kriterier for utviklingsfremmende virkninger.

#### 4.2 Teknologioverføring/opplæring

Teknologioverføring er et sammensatt begrep som vi i utviklingssammenheng har funnet det fruktbart å inndele i tre nivåer:

- Med teknikkoverføring menes leveranser av maskiner eller utstyr som er bærere av den aktuelle produksjonsteknikken. Dette kan anses som teknologioverføring i snever forstand.
- Med begrepet teknologioverføring forstås i tillegg andre forhold i overføringsprosessen, som organisatoriske og kompetansemessige

aspekter ved utbredelse av teknikken. Erfaringer viser at bare når teknologioverføring skjer i denne forstand, dvs. maskiner etc. overføres i nær tilknytning til overføring av ny informasjon, kompetanse og kunnskap, er forutsetningene tilstede for utnyttelse av teknikken i praksis. Opplæringselementet er således et sentralt og integrert element i en teknologioverføring.

- Teknologiutvikling er et enda mer omfattende begrep som i tillegg inneholder videreutvikling av teknikken som overføres. Til dette trengs innsikt og organisasjon som går utover det nødvendige for teknologioverføring.

Kriteriene for vurdering av den utviklingsfremmede virkning i de øvrige støtteordningene inkluderer tre punkter som har innbyrdes sammenheng og som knytter an til behovet for å styrke den teknologiske kompetanse i mottakerlandet gjennom teknologioverføring. Kriterium g nevner direkte behovet for å bedre det teknologiske nivå, og kriteriene d og h måter å bidra til dette på ved opplæring og tilpassing av teknologien (jfr. s.14).

Reell teknologioverføring er en forutsetning for at det inntreffer utviklingsfremmede effekter i bistandssammenheng. Forskningen viser at planmessig opplæring og utdanning av arbeidskraften i mottakerlandene er en nødvendig og vesentlig forutsetning for slik teknologioverføring.

#### 4.3 Krav til opplæringens kvalitet

En reell teknologioverføring krever at det stilles en del kvalitative og kvantitative krav til opplæringen. Disse krav vil imidlertid kunne variere med teknikkens kompleksitet, arbeidskraftens kvalifikasjonsnivå i mottakerbedriftene og forhold tilknyttet infrastrukturens kvalitet i mottakerlandet.

Hovedformålet med opplæringsstøtten er å gi mottaker opplæring i bruk og vedlikehold av utstyret slik at prosjektet kan fungere som forutsatt. I denne sammenheng er "on the job" opplæring med formål å gjøre arbeidskraften kjent med produksjonens arbeidsgang og maskinens/utstyrets oppbygging viktig. Slik opplæring gir imidlertid ikke rom for en vesentlig forbedring av arbeidskraftens kvalifikasjonsnivå og teknologiske inn-



sikt. Dette krever en mer planmessig innsats på opplæringsområdet som går utover den ordinære opplæring som gis ved kommersiell kapitalvareeksport. Poenget med opplæringsordningen må følgelig være at det gis ekstraordinær opplæring langs disse linjer.

Krav til opplæringens kvalitet vil således medvirke til å ivareta de utviklingsfremmende sider ved eksportleveransene. I motsetning til mange andre forhold er dessuten plan og innhold i en opplæringspakke en relativt konkret sak å vurdere. Et fornuftig opplegg tilpasset teknologiens krav og mottakers behov vil kunne innebære at ihvert fall deler av de utviklingsfremmende virkninger vil kunne realiseres, selv om andre vurderinger slår feil eller uforutsette ting inntreffer.

#### 4.4 Kriterier for valg av mottakere

De norske bistandspolitiske prinsipper legger vekt på å stimulere norsk næringsliv til økt engasjement i utviklingslandene. Dersom det skulle oppstå konkurranse om midlene innen støtteordninger, sier prinsippene at prosjekter som berører de fattigste land og hovedsamarbeidsland skal prioriteres (St. meld. nr. 36, vedrørende blandede kreditter). De fattigste land, inklusive de fleste av hovedsamarbeidslandene, er imidlertid lite kredittverdige og lite attraktive i næringslivssammenheng.

Når det gjelder prøveordningen for opplæringsstøtte går tendensen i retning av stadig sterkere konsentrasjon om utviklingsland som ikke faller blant de fattigste og som dessuten ikke er et av Norges hovedsamarbeidsland (jfr. tabell 1 og 2 under pkt. 5.1). Et viktig unntak er India. Sentrale mottakerland for opplæringsstøtte har vært og vil sannsynligvis være land i Sør-øst Asia og Kina. Dette er sammenfallende med en økning av norsk teknologiekspert til disse landene. Opplæringsstøtten vil i denne sammenheng kunne forbedre norske bedrifters konkurransemessige situasjon.

Når først mottakerlandet er identifisert, vil prinsippet om mottakerorientert bistand komme til anvendelse. Dette ble formalisert i St. meld. nr. 29 (1972) og understrekes på nytt i St. meld. nr. 36 (1984). Prinsippet innebærer at norsk bistand skal ta utgangspunkt i mottakerlandenes egne planer og politiske prioriteringer. Mottakerlandenes utviklingsplaner og politiske prioriteringer utgjør rammebetingelser for

bistandssamarbeidet. Med de økende krisetendenser i mange utviklingsland, spesielt i Afrika, har imidlertid prinsippet om mottakerorientering etterhvert blitt noe modifisert. F.eks. har bistandsorganer i flere nordiske land funnet det nødvendig og rimelig å stille krav for i større grad å oppnå at bistanden kommer det brede lag av befolkningen til gode.

I oppstartingsperioden ble storparten av støtten gitt til skipsbygging og skipsreparasjoner. Dette hadde sammenheng med den internasjonale krisen i skipsbyggingsindustrien. Norske myndigheter vurderte det som ønskelig på det tidspunkt å yte støttetiltak i en overgangsfase for å redusere skadevirkningene av krisen. I de senere år har det vært en økt konsentrasjon om prosjekter med avansert teknologi. Dette reflekterer endringen i norsk eksport til utviklingsland, og tyngdepunktet for mottak av slik eksport er Sør-øst Asia og Kina.

#### 4.5 Støtteordningens omfang

Denne endringen i sammensetningen av norsk eksport har medført at en økende del av eksporten ikke kvalifiserer for støtte under opplæringsordningen. Denne er begrenset til norsk kapitalvareeksport, hovedsaklig større kontrakter. Såvel norske eksportbedrifter som mottakerbedrifter for norsk teknologi i utviklingslandene har identifisert opplæringsbehov også i tilknytning til andre typer teknologiekseport.

Lisensproduksjon i utviklingsland kan vurderes som en langsiktig avtale om produksjon og teknologiutvikling. Dette fordrer imidlertid at selve innholdet i lisensproduksjonen er teknologisk interessant. Erfaringene viser at slik produksjon ofte er delproduksjon, gjerne arbeidsintensiv eller av stort volum eller vekt, som inngår i et større produkt. Produksjon og kontroll av spissteknologien forbeholdes ofte den lisensgivende bedrift. Dersom avtaler om lisensproduksjon innebærer økt innsikt i ny teknologi og produkter, bør opplæringsstøtte også kunne gis til denne type avtaler.

Det eksisterer også et visst behov for opplæring i tilknytning til administrasjon av opplæringsfunksjoner for drift og vedlikehold i forbindelse med teknologiekseport, likeledes i forbindelse med rådgivende ingeniør- og konsulenttenester ved systemleveranser til utviklingsland. Det bør vurderes å finne frem til en utforming av slik opplæring som gjør det mulig å styrke den utviklingsfremmende virkning av teknologiekseporten.

#### 4.6 Øvrige kriterier for utviklingsfremmende virkning

For at teknologiekporten skal være utviklingsfremmende må teknologioverføringen være reell og leveransen gå til et prosjekt/program som vurderes å bidra til nasjonal utvikling i mottakerlandet.

Kravet om reell teknologioverføring inngår i de øvrige støtteordninger for norsk næringslivs engasjement i utviklingsland. Punktene d, g og h i kriterielisten (se side 14) konkretiserer dette kravet. Dette kan sikres ved at programmene og områdene for opplæring er fornuftig anlagt i forhold til teknologiens kompleksitet og mottakerbedriftens situasjon og behov.

En reell teknologioverføring kan imidlertid skje i tilknytning til alle bransjer og for produksjon av et utall produkter, inkludert krigsmateriell og luksusprodukter etc. For å komme mer i samsvar med norske bistandspolitiske målsettinger er det følgelig nødvendig å stille et tilleggskrav som mer retter seg til karakteren på produktet som produseres og de sammenhenger det inngår i. Dette er også gjort i den ovennevnte kriterielisten. Her heter det at i vurderingen av et prosjekts utviklingsfremmende virkning skal det legges vekt på at det bidrar til å skape nyttig produksjon av varer og/eller tjenester i vertslandet. Dette krever ytterligere presisering for å være anvendbart. Denne presiseringen må dessuten ta hensyn til at støtten til opplæring er marginal, slik at ikke urimelig krav legges på saksbehandlingen under vurderingen.

### 5. PROSJEKTOVERSIKT OG PROSJEKTUTVALG

#### 5.1 Samlet oversikt

Siden prøveordningen ble etablert i 1978/79 og fram til 30/6 1984, har 90 søknader om opplæringsstøtte vært behandlet. Disse søknadene eller prosjektene kan deles inn i fem kategorier;

1. Avsluttede prosjekter, dvs. prosjekter hvor opplæringsstøtte er utbetalt og opplæringen er avsluttet, totalt 13 prosjekter.

2. Avtale inngått, prosjekter som har fått tilsagn om opplæringsstøtte og hvor bedriften har fått kontrakten for leveransen, 8 prosjekter.
3. Gyldig tilsagn, prosjekter som har fått tilsagn om støtte, men hvor kontrakt ennå ikke er inngått, 17 prosjekter.
4. Tilsagn bortfalt, prosjekter hvor tilsagn om opplæringsstøtte er bortfalt enten fordi bedriften ikke fikk kontrakt på eksportleveranse, eller denne kontrakten ble inngått etter tilsagnsfristens utløp, 27 prosjekter.
5. Avslag, prosjekter som opprinnelig fikk avslag om opplæringsstøtte, 25 prosjekter.

Tabell 1. Fordeling av verdien av opplæringsstøtten på kontinenter og prosjektkategorier (i 1000 NOK; tallene i parentes angir antall prosjekter)

Kontinent	Prosjektkategorier				Totalt
	Avsluttede prosjekt	Avtale inngått	Gyldig tilsagn	Tilsagn bortfalt	
Afrika	13.008.700( 3)	4.959.078(1)	5.780.000 (3)	18.000.000 (5)	41.747.778(12)
Asia	4.222.000( 7)	8.503.145(6)	25.239.965(12)	108.018.000(20)	145.983.110(45)
Europa	29.863 (1)	0(0)	0 (0)	0 (0)	29.863.000 (1)
Latin-Amerika	2.396.000 (2)	1.000.000(1)	4.624.000 (2)	360.000 (1)	8.380.000 (6)
Midt-Østen	<u>0 (0)</u>	<u>0(0)</u>	<u>0 (0)</u>	<u>420.000 (1)</u>	<u>420.000 (1)</u>
Total	<u>19.656.563(13)</u>	<u>14.462.223(8)</u>	<u>35.643.965(17)</u>	<u>126.798.000(27)</u>	<u>196.560.751(65)</u>

Kilde: Sammenstilt på grunnlag av statistikk fra Avdeling for I & N, NORAD.

Tabell 1 viser at i kategorien "avsluttede prosjekt" er hovedtyngden av verdien av opplæringsstøtten gått til prosjekter i Afrika, ca. NOK 13 millioner. Denne støtten fordeler seg på tre relativt store opplæringspakker hvor tilsagn ble gitt av UD før ordningen eller bevilgningen var vedtatt av Stortinget (jfr. s. 5). Asia har mottatt opplæringsstøtte for 7 prosjekter, men med langt lavere gjennomsnittlig støttebeløp pr. prosjekt enn for Afrikas vedkommende. I alle de øvrige kategoriene figurerer Asia først både med hensyn til opplæringsstøtte i verdi (totalt) og antall prosjekt. Spesielt for kategorien "tilsagn bortfalt" er Asia fremtredende med NOK 108 millioner fordelt på 20 prosjekter.

I kategorien "gyldige tilsagn" mottar Asia i verdi det femdobbelte av Afrika som er omlag på nivå med Latin-Amerika. Totalt sett fremgår det at Afrika og Asia har vært og vil være hovedmottakere av opplæringsstøtte (7 av 8 prosjekter under "avtale inngått" og 15 av 17 prosjekter under "gyldig tilsagn" faller på disse to kontinenter). Fordelingen på land innen kategoriene "avsluttede prosjekter" og "avtale inngått", fremgår av tabell 2:

Tabell 2. Fordeling av prosjekter i verdi og antall på land i kategoriene "avsluttede prosjekter" og "avtale inngått", i perioden 1978/79 - 30/6 1984

<u>Avsluttede prosjekter</u> Land	<u>Opplæringsstøtte i verdi</u> (NOK 1000)	<u>Antall prosjekter</u>
Burma	1.700.000	1
Kina	1.055.000	4
Ecuador	2.000.000	1
Malaysia	1.420.000	1
Nigeria	4.000.000	1
Peru	396.000	1
Filippinene	47.000	1
Portugal	29.863	1
Senegal	3.000.000	1
Sudan	6.008.700	1
<b>Total</b>	<b>19.656.663</b>	<b>13</b>

<u>Avtale inngått</u> Land	<u>Opplæringsstøtte i verdi</u> (NOK 1000)	<u>Antall prosjekter</u>
Kina	5.300.000	3
India	2.003.145	2
Indonesia	1.200.000	1
Mexico	1.000.000	1
Sierra Leone	4.959.078	1
<b>Total</b>	<b>14.462.223</b>	<b>8</b>

Kilde: Sammenstilt på grunnlag av statistikk fra Avdeling for I&N, NORAD

I kategoriene "avsluttede prosjekter" og "avtale inngått", dvs. prosjekter som har fått eller vil få opplæringsstøtte, fremstår Kina som viktigst med hensyn til antall prosjekter. India, Malaysia og Burma er andre

sentrale mottakerland i Sør-øst- og Sør-Asia. I Afrika er hovedmottakerne for opplæringsstøtter Sudan, Senegal, Nigeria og Sierra Leone. Opplæringen ved prosjektet i Sierra Leone (telekommunikasjoner) og ved et av prosjektene i India (datamaskiner) under kategorien "avtale inngått" ble avsluttet før 30/6 1984. Av denne grunn ble disse prosjekter rubrisert som "avsluttede prosjekter" når utvalget av prosjekter for evalueringen ble utarbeidet (jfr.5.2).

En fordeling av prosjektene på bransjer ble utarbeidet på grunnlag av "International Standard for Industrial Classification (ISIC)". Tabell 3 viser denne klassifiseringen for to av prosjektkategoriene.

Tabell 3. Fordeling av prosjekter på bransjer ifølge "International Standard for Industrial Classification (ISIC)"

Bransje	ISIC kode	Avsluttede prosj.		Avtale inngått	
		Opplærings- støtte(NOK)	Antall pro- sjekter	Opplærings- støtte(NOK)	Antall pro- sjekter
Båtbygging og reparasjon	3841	15.434.563	6	5.300.000	3
Produksjon av metall- produkter, maskiner etc.	38	297.000	2	1.200.000	1
Produksjon av maskiner, unntatt elektriske	382	200.000	2	1.000.000	1
Produksjon av motorer og turbiner	3821	3.120.000	2	0	0
Produksjon av datamaskiner	3825	605.000	1	503.145	1
Produksjon av elektriske maskiner	383	0	0	1.500.000	1
Produksjon av radio/tv	3832	0	0	4.959.078	1
Total		19.656.563	13	14.462.223	8

Kilde: Basert på datamateriale fra Avdeling for I&N, NORAD

Note: Klassifiseringen gir bare hovedtendenser, idet den er grov og ujevn.

Innen kategorien "avsluttede prosjekter" framstår bransjen båtbygging og reparasjon som den sentrale mottaker av opplæringsstøtte, hele 80 % av totalbeløpet til denne kategorien. Av de øvrige bransjene er

produksjon av motorer og turbiner den viktigste. Samlet inkluderer disse to bransjer 8 av de 13 "avsluttede prosjekter" som i verdi utgjorde omlag NOK 18.5 millioner av de totalt NOK 19.6 millioner til denne prosjektkategorien. Fordelingen på bransjer er mer jevn i prosjektkategorien "avtale inngått". Båtbygging og reparasjon er også her viktigste bransje med 3 prosjekter av 8 og knapt 40 % av opplæringsstøtten. Produksjon av telekommunikasjonsutstyr, representert ved et stort prosjekt, mottar imidlertid i verdi et tilsvarende beløp i opplæringsstøtte.

Når det gjelder de 25 avslagene på søknader om opplæringsstøtte viser bakgrunnsdokumentasjonen følgende om årsakene til avslag og fordelingen på land, se tabell 4.

Tabell 4: Oversikt over avslag på opplæringsstøtte fordelt på grunn-  
giving og land

<u>Avslagsgrunn</u>	<u>Antall</u>	<u>Land</u>
1. Høyinntektsland	5	Sør-Korea, Mexico (2), Panama, Oman
2. Dårlig lønnsomhet i prosjektet	1	Costa Rica
3. For høy andel utenlandsk leveranse	2	Sri Lanka, Burundi
4. Kontrakt allerede inngått med norsk lev.	2	Guinea, India
5. Prosjektet har fått stor offentlig støtte gjennom andre ordninger	1	Thailand
6. For sterk konsentrasjon på et enkelt firma i Norge	2	Indonesia (2)
7. Eksporten kan ikke defineres som kapitalvare, men som:		
- overføring av teknologi	1	India
- management avtale	3	Colombia, Tanzania og Tunis
- lisensavtale	2	Kina (2)
- agentavtale	1	Kina
	7	
8. Opplæringen kan ikke defineres som ekstraordinær	1	Malaysia
9. Kontraktsforhandlinger opphørte	1	Malaysia
10. For dårlig dokumentasjon	2	Kina, Indonesia
11. Søknadsbeløp rammes av 3% DAC-regel	1	Egypt
Totalt antall avslag	25	

Kilder: Sammenstilt på grunnlag av informasjoner fra ulike søknader, betenkninger og avslagsbrev.

Note: To avslag rammes av flere avslagskategorier, et avslag anført som dårlig dokumentasjon ville også blitt rammet av at opplæringen ikke kunne betraktes som ekstraordinær. Et avslag under kategorien, eksporten kan ikke defineres som kapitalvare, ville også ha blitt rammet av at kontrakt allerede var inngått.

Det fremgår av tabell 4 at hovedgrunnene til avslag er at mottakerbedriften er lokalisert i et land som av UD/NORAD anses som høyinntektsland, dvs. det har relativt høyt bruttonasjonalprodukt pr. innbygger sammenlignet med de fleste utviklingsland, eller at eksporten ikke kan defineres som kapitalvare (tilsammen 12 av 25 avslag).

Materialet viser imidlertid at man i saksbehandlingen ikke har vært helt konsekvent med hensyn til avslag. I prøveordningens levetid er f.eks. tilsagn om opplæringsstøtte blitt gitt til Mexico (definert som høyinntektsland) og flere tilsagn i de senere år må sies å bestå av tjeneste og/eller management avtaler.

## 5.2 Valg av prosjekter for spesiell evaluering

De ialt 90 prosjektene som er behandlet er klassifisert i fem ulike kategorier. Mandatet for evalueringsgruppen angir at prosjekter fra alle kategorier skal inkluderes i evalueringen, men med hovedvekt på avsluttede prosjekter. Følgende ytterligere premisser ble lagt til grunn for å komme fram til utvalget av prosjekter som skulle inngå i evalueringen.

1. På grunn av tids- og ressursbegrensning skal evalueringen ute dekke 4 prosjekter i Asia og Afrika, kontinentene som er hovedmottakere av opplæringsstøtte under prøveordningen.
2. Asias tyngde når det gjelder opplæringsstøtten over alle prosjektkategorier, skal reflekteres i utvalget totalt på hjemme/uteplan.



3. Utvalget skal inneholde prosjekter både fra hovedsamarbeidsland og andre utviklingsland.
4. Utvalget skal inneholde prosjekter som også har mottatt eksportkredittgaranti under særordningen.
5. De sentrale norske industribransjene for eksport til utviklingsland skal inngå.
6. Norske bedrifter som står sentralt i forhold til opplæringsstøtten, dvs. med prosjekter i flere av de fem kategorier, tillegges spesiell vekt i hjemmeevalueringen.
7. Ingen prosjektkategorier skal være representert med mindre enn to prosjekter.
8. Utvalget skal inneholde en del avslåtte prosjekter, idet disse gir informasjon om grensene for ordningen.
9. Det totale utvalg prosjekter skal sikte mot å dekke omlag 15 % av det totale antallet prosjekter, og evalueringen på uteplan skal dekke omlag en fjerdedel av de avsluttede prosjekter.

På grunnlag av mandatets presiseringer og de forannevnte premisser, kom evalueringsgruppen fram til følgende utvalg prosjekter for spesiell evaluering:

#### Evalueringen på uteplan

##### a) Avsluttede prosjekter

<u>Norsk bedrift</u>	<u>Produkt/Bransje</u>	<u>Land</u>	<u>Støttebeløp</u>
1. Fredrikstad Mek. Verksted	Skipsbygging	Senegal	NOK 3.0 mill.
2. EB/NERA	Telekommunikasjon	Sierra Leone	NOK 4.9 mill.
3. Norsk Data	Datautstyr	India	NOK 0.5 mill.
4. Kongsberg Våpenfabrikk	Gassturbiner	Malaysia	NOK 1.4 mill.

#### Evaluering på hjemmeplan

##### b) Avtale inngått

5. Norsk Viftefabrikk	Renseanlegg	India	NOK 1.5 mill.
6. Norcontrol/Kongsberg	Skipsmanøvreringssystem	Kina	NOK 0.8 mill.

##### c) Gyldige tilsagn

7. Kongsberg Våpenfabrikk	Gassturbiner	Nord-Yemen	NOK 0.5 mill.
---------------------------	--------------	------------	---------------

8. EB/NERA	Telekommunikasjon	Botswana	NOK 3.6 mill.
d) <u>Tilsagn frafalt</u>			
9. Ulstein/Hatlø	Skipsbygging/utstyr	India	NOK 16.0 mill.
10. Stavanger Drilling	Drift av boreskip	India	NOK 2.0 mill.
e) <u>Avslag</u>			
11. EB/Malaysia	Turnkey/Offshore	Malaysia	0
12. Frydenbø Mek. Verksted A/S	Lisensproduksjon	Kina	0
13. I.M. Skaugen <sup>1)</sup>	Management avtale	Colombia	0

1) Med denne bedriften var det ikke mulig å arrangere intervju. Evalueringen ble derfor foretatt på grunnlag av saksdokumenter som var tilgjengelige.

Av prosjektene i utvalget er fem lokalisert i hovedsamarbeidsland, nr.3, 5, 9 og 10 i India og 8 i Botswana. To prosjekter har eksportkredittgaranti under særordningene, nr. 2 i Sierra Leone og nr. 8 i Botswana, begge i regi av Elektrisk Bureau/NERA. Fordeling på kontinenter gir 4 prosjekter i Afrika (inkludert Nord-Yemen), 8 prosjekter i Asia og 1 i Latin-Amerika. Representert i utvalget er de mest sentrale bransjer for avsenderbedrifter i Norge (skipsbygging, telekommunikasjon, datautstyr, gassturbiner) såvel som de mest sentrale mottakerområder for norsk eksport til utviklingsland (Malaysia, Kina og India). Totalt utgjør utvalget 14.4 % av det totale antall prosjekter/søknader som er behandlet under prøveordningen i perioden 1978/79 til 30/6 1984. Evalueringen i utviklingsland inkluderer 4 av 15 avsluttede prosjekt, dvs. ca. 25% (EB/NERA i Sierra Leone og Norsk Data i India inngår som avsluttede prosjekt i tillegg til de 13 som fremgår av tabell 1, 2 og 3).

Evalueringsgruppen finner at sammensetningen av utvalget oppfyller de krav som framsettes i mandatet og de premisser gruppen selv har definert som relevant for utvalget.

Evalueringsgruppen samlet eller enkelte av dens medlemmer har hatt samtaler/møter med bedriftene som representerer 12 av de 13 prosjektene i utvalget. I tillegg til disse har evalueringsgruppen hatt samtaler/møter med representanter fra følgende bedrifter og organisa-

sjoner for å få belyst ulike sider ved støtteordningen: Elkem A/S, Oil Industry Services, Petcon (Malaysia), Norges Industriforbund og Mekaniske Verksteders Landsforening.

Medlemmer av evalueringsgruppen har dessuten besøkt følgende bedrifter med det formål å få innsikt i bedriftenes opplærings/kursavdeling: Norsk Data, Kongsberg Våpenfabrikk og Elektrisk Bureau.

## 6. NORSKE BEDRIFTERS OG NORAD/UDs ERFARINGER

### 6.1 Oversikt over redegjørelser fra norske bedrifter

De norske bedrifter og organisasjoner som ble kontaktet av evalueringsgruppen for informasjon om erfaringer med opplæringen og synspunkter vedrørende støtteordningen er angitt i 5.2. Opplysningene som fremkom i disse møtene danner grunnlaget for den følgende oversikt.

#### a) Bedriftenes erfaringer med opplæring i tilknytning til eksport

Erfaringene med selve opplæringen varierer noe både når det gjelder land og type teknologi/bedrift. Et generelt inntrykk var at alle de norske bedriftene oppfattet opplæring som en nødvendig forutsetning for at det innstallerte kapitalutstyret skulle kunne funksjonere tilfredsstillende på noe sikt. Det var en alminnelig oppfatning at opplæringen burde omfatte både drift og vedlikehold. De fleste bedriftene la vekt på at selger og kjøper av kapitalutstyret har gjensidige interesser i at drifts- og vedlikeholdsoppgavene utføres tilfredsstillende. Av denne grunn har de også et noenlunde felles syn på behovet for opplæring. Flere bedrifter anså imidlertid at dette behovet var av en langsiktig karakter som gikk utover den ordinære garantitiden for utstyret. Noen få bedrifter la vekt på at opplæringen kunne ha en viktig markedsmessig betydning ved at informasjon og kunnskap spres om produktet. Opplæringen medvirker til å utvide markedet. For disse bedriftene blir følgelig opplæringen en strategisk del av markedsføringen. En del bedrifters erfaringer viser at i land med økonomiske krisetendenser og/eller svak infrastruktur har opplæring vært en nødvendig, men ikke tilstrekkelig forutsetning for drift og vedlikehold av utstyret. I slike økonomier vil mangler med

hensyn til brennstoff og reservedeler (på grunn av anstrengt utenriksøkonomi som medfører sterke importbegrensninger) ofte medvirke til redusert levetid for prosjektene/utstyret.

Erfaringene var stort sett at de som var utvalgt av mottakerbedriften til å få opplæring hadde relativt god motivasjon og teoretisk skoleing. Et fellestrekk var imidlertid at de ofte manglet "jobberfaring". Dette har ført til at bedriftenes opplæringskurs som regel inneholder en teoridel og en del rettet mot praktiske "on the job" reparasjons- og vedlikeholdsoppgaver.

I en del tilfeller har deltakerne hatt noe ujevn kompetanse og erfaring, noe som har medført problemer for opplæringen. Det hadde derfor vært ønskelig med mer forarbeid i utvelgelsen av deltakerne, men det er vanskelig for de norske bedrifter å få innpass i denne prosessen.

De fleste bedrifter hadde drevet opplæring både hos mottaker og ved bedriften i Norge (i få tilfeller i tredjeland). En del større bedrifter har etablert egne opplæringssentra i Norge som gjør det hensiktsmessig å foreta deler av opplæringen der. Opplæring ved avsenderbedriften har også den fordel at deltakerne kan få innsyn i produksjonsprosessen og utstyrets indre oppbygging. Dette er ofte en viktig forutsetning for vellykket vedlikehold og reparasjon. Opplæring i Norge er også forbundet med en del prestisje for deltakerne som de nødvendig vil gi slipp på. Opplæringen i mottakerbedriften gir grunnlag for å tilpasse opplæringen til de lokale forhold og dessuten også ta noe hensyn til administrative forhold som kan ha betydning for gjennomføring av drifts- og vedlikeholdoppgaver.

En del bedrifter har erfart at det opplærte personellet enten blir forflyttet til administrative oppgaver innen sin bedrift/organisasjon eller tar jobber i andre bedrifter eller andre land. I begge tilfeller blir drifts- og vedlikeholdsoppgavene i mottakerbedriften skadelidende. Derved oppstår også behovet for en mer kontinuerlig opplæringsprosess. Gjennom å stille krav til det personellet som får opplæring har enkelte land og/eller bedrifter kunnet begrense dette tapet av kvalifisert arbeidskraft.

Etablering av et lokalt vedlikeholdssenter i mottakerbedriftene blir også nevnt som betydningsfullt for vedlikeholdsoppgavene. To norske bedrifter har også vært involvert i opprettelse av et opplærings-senter i mottakerbedriften. Dette krever imidlertid relativt store ressurser som vanskelig kan dekkes av opplæringsstøtteordningen etter innføring av 3%-regelen (øvre grense for støtte fastsatt til 3% av kontraktsverdien).

Behovet for opplæringen har dessuten sammenheng med teknologiens kompleksitet, et forhold de fleste bedrifter understreket.

En del bedrifter i utvalget anførte språk- og/eller kulturproblemer som viktige. Spesielt var disse fremtredende hvor verken avsender- eller mottakerbedrift var skikkelig forberedt på opplæringsoppgavene.

Ledelse og administrasjon av opplæring er også et kritisk punkt. I noen få tilfeller hadde f.eks. opplæringen støtt på problemer fordi personene med beslutningsmyndighet for opplæringen ikke var direkte involvert i selve opplæringen. En del bedrifter påpekte behovet for generell opplæring i administrasjon (management) idet manglende innsikt på dette felt ofte påvirker utnyttelsen av utstyret og derved bedriftene i negativ retning.

b) Norske bedrifters syn på støtteordningen og deres forslag til endringer av det gjeldende regelverk

---

Opplæring anses som viktig i forbindelse med salg av kapitalutstyr. De norske bedriftene stiller seg følgelig i prinsippet også positiv til en ordning av denne karakter. De fleste bedrifter har imidlertid en del innvendinger mot ordningens nåværende utforming. Disse knytter seg i hovedsak til dens begrensninger; den dekker kun kapitalvareeksport og øvre grense for opplæringsstøtte er 3% av kontraktsverdien.

Når det gjelder 3% begrensningen, anser bedriftene denne som mest alvorlig for opplæring i tilknytning til mindre kontrakter. Disse leveransene kan teknologisk sett ofte være like kompliserte som store kontrakter. Prinsippet om at opplæringsstøtten beregnes av kontraktsbeløpet er lite fleksibel og tar ikke hensyn bl.a. til at ulik teknologi krever forskjellig omfang og kvalitet på opplæringen.

Etter at 3%-regelen ble innført, har flere bedrifter måttet redusere opplæringstilbudene, noe det har vært vanskelig å finne forståelse for og forklare for mottakerbedrifter (gjelder spesielt Kina). Flere bedrifter viser også til at andre land yter støttetiltak til sine bedrifter både med hensyn til finansiering og opplæring som går ut over de begrensninger OECD og andre internasjonale organer har fastsatt.

At opplæringsstøtten er et bidrag fra norske myndigheter har i noen tilfeller hatt en positiv effekt i forhold til mottakerbedriften. Dette blir sett på som en slags statlig garanti for at utstyret og avsenderbedriften er anerkjent på norsk side.

En rekke bedrifter pekte på behovet for å utvide støtten til opplæring til andre typer eksport som i økende grad er blitt interessante for norske såvel som for mottakerbedrifter i utviklingsland. Typer som ble nevnt inkluderer: salg av tjenester, teknologi, "know-how", management-avtaler/opplæring, opplæring i bruk av systemleveranser, rådgivnings- og konsulenttjenester, oppbygging av undervisningssentra, opplæringskontrakter innen off-shore, lisensavtaler av forskjellig karakter etc. Det ble pekt på at i en rekke tilfeller hadde kapitalvareeksporten i verdi vært liten, mens den såkalte "soft-ware" komponenten hadde vært stor.

Endel bedrifter pekte også på behovet for et regelverk som kan gi en relativt rask vurdering av søknader samtidig som det gir eksportbedriftene viktige holdepunkter for hva de kan forvente av støtte gjennom ordningen og hvilken dokumentasjon som kreves.

## 6.2 NORAD og UDs erfaringer

### a) NORADs erfaringer -----

Fram til 1/1 1984 behandlet NORAD kun søknader om opplæringsstøtte vedrørende hovedsamarbeidsland. I denne perioden var søknadsmassen beskjedent (første søknad mottatt av NORAD i 1982) og avgjørelsene ble som regel tatt i samråd med eller på anbefaling fra UD. I den senere tid har både antallet søknader økt raskt og det er en større variasjon i typen eksport det søkes opplæringsstøtte for (tjenesteeksport,

management og lisensavtaler). En del søknader er blitt avvist på grunn av ordningens begrensninger.

Av de to hovedmålsettingene synes NORAD i saksbehandlingen å ha lagt større vekt på den eksportfremmende enn den utviklingsfremmende. Den fortolkning har vært lagt til grunn at en realitetsbehandling av saken forutsetter at det foreligger en reell konkurransesituasjon hvor et tilsagn om opplæringsstøtte forventes å få betydning for utfallet av kontraktsforhandlingene. Når bedriftene søker om tilsagn, har de ofte behov for svar innen få dager eller en uke hvis kravet om tilsagn før kontraktstidspunktet skal overholdes. Vurderingen av søknadene med hensyn til utviklingsfremmende virkning, innholdet i opplæringsprogrammet og budsjetter samt en vurdering av forholdet mellom ordinær og ekstraordinær opplæring, skjer således under sterkt tidspress.

For NORAD har vurderingen av den utviklingsfremmende virkningen av opplæringsprogrammet i relasjon til eksportprosjektet stått sentralt. For å kunne vurdere dette forholdet har NORAD anmodet søker om opplysninger om mottakerbedrift og det prosjekt/program leveransen(e) skal inngå i. Verken de foreløpige (september 1981) eller de ajourførte retningslinjer (januar 1984) angir kriterier for vurdering av den utviklingsfremmende virkning. NORAD følger når det gjelder vurdering av dette forholdet samme praksis som ved vurderinger av eksportkreditter på særlige vilkår (særordningen overfor utviklingsland). Når prosjektet er delfinansiert av Verdensbanken og/eller regionale utviklingsbanker forutsetter NORAD at den utviklingsfremmende effekt allerede er vurdert som positiv. Når vertslandets myndigheter ikke er involvert i prosjektet, og det heller ikke dreier seg om en prioritert sektor fra norske myndigheters side, faller vurderingen vanskeligere. NORAD har ikke kapasitet til å holde seg løpende ajour med forholdene i alle land som kvalifiserer for opplæringsstøtte. Ettersom tidspresset er stort, tillates det sjelden at opplysninger og informasjon kan innhentes fra andre instanser.

Et annet viktig vurderingsområde er innholdet i opplæringsprogrammet. Den prinsipielle godkjenning av innholdet i programmet foretas i realiteten på tilsagnsstadiet og uttalelse fra faginstans i eller

utenfor NORAD/DUH bør ligge til grunn. Det endelige opplæringsprogrammet framlegges for godkjenning dersom søkerbedriften vinner kontrakten om leveranser. Ved vurdering av budsjettposter kan det lett oppstå forskjellsbehandling mellom bedrifter, fordi de har høyst ulike måter å beregne kostnadene på.

Å sikre at tilsagn kun gis når opplæringen er mer omfattende enn hva som er normalt ved kommersielle kontrakter, har vist seg vanskelig i praksis. Bedriftene har i liten grad kvantifisert hva som anses normalt. Det er svært vanskelig for NORAD å vurdere hva som er ekstraordinær opplæring.

b) UDs erfaringer  
-----

I vurderingen av søknader om opplæringsstøtten har både retningslinjene og eventuelle tilleggsmomenter vært anvendt. Retningslinjene ble ansett som uklare med hensyn til prioriteringer. Saksbehandleren manglet forutsetninger for å vurdere industriprosjekter. Dessuten var det for knappe ressurser til å vurdere den utviklingsfremmende virkning av opplæringsstøtten og prosjektene. Det var i den forbindelse et stort behov for å anvende andre instanser i vurderingen, men mulighetene var små på grunn av manglende ekspertise når det gjaldt andre land enn hovedsamarbeidsland. Tidspresset gjorde det dessuten vanskelig å anvende andre instanser.

De foreløpige retningslinjene begrenser ordningen til eksport av kapitalvareutstyr og større kontrakter. Disse begrensningene var viktige som avslagsregel, men det skjedde en viss oppmykning med hensyn til å definere teknologipakker inn under opplæringsordningen.

I vurderingen av hva som var opplæring utover det normale for kommersielle kontrakter, var det rom for skjønn. Det var vanskelig å vite hva som er omfanget av normal opplæring.

Initieringen av søknader foregikk i stor grad på bedriftsnivå. Det var ofte diskusjon med bedriftene på forhånd for å angi hvilke krav og begrensninger som stilles i forbindelse med opplæringsstøtte. Mange bedrifter falt fra allerede på dette nivået.



### 6.3 Vurderinger

Erfaringene viser at den egentlige avgjørelsen med hensyn til opplæringsstøtte tas i forbindelse med tilsagnet. Dette gjelder såvel det prinsipielle innhold i opplæringsprogrammet og graden av ekstraordinær opplæring som til en viss grad budsjettet og vurderingen av den utviklingsfremmende effekt. At tilsagn normalt bare skal gis i forhandlingsfasen, fører til stort tidspress i vurderingsarbeidet.

På bakgrunn av administrasjonens erfaringer med ordningen og de foreløpige retningslinjer, finner evalueringsgruppen at det er behov for å vurdere tiltak bl.a. av følgende karakter:

- En spesifisering av minimumskrav til det opplæringsprogram/skisse det søkes om tilsagn til. Dessuten minimumskrav vedrørende opplysninger om mottakerbedrift og det prosjekt/program leveransen skal inngå i.
- Regler som kan sikre en enklere og sikrere vurdering av forholdet mellom ordinær og ekstraordinær opplæring.
- En nærmere presisering av vurderingskriteriene for den utviklingsfremmende virkningen.
- Klarere regler for hvilke komponenter som kan inngå i opplæringsprogrammet og normer for satser for de mest sentrale av disse.
- En vurdering av de konkurransemessige og utviklingsfremmende virkningene av regelen om at tilsagn normalt bare kan gis i forhandlingsfasen.

Et forbedret regelverk vil kunne gi et sikrere grunnlag for saksbehandlingen. Det må imidlertid vurderes om ressursene som settes inn i saksbehandlingen er omfattende nok til å kunne gi en forsvarlig vurdering av søknadene. Administrasjonens erfaringer sammenholdt med statistiske opplysninger og evalueringsgruppens undersøkelser indikerer at manglede ressurser og sterkt tidspress i en del tilfeller har forhindret en forsvarlig vurdering av sentrale aspekter.

## 7. VURDERING AV UTVALGTE PROSJEKTER UTE

Evalueringen av utvalgte prosjekter ute foregikk i perioden fra og med 22.10. til og med 3.11. 1984. Fire av evalueringsutvalgets medlemmer og NORADs observatør deltok i evalueringen av de fire prosjektene som angitt i følgende oversikt:

<u>Tidsrom</u>	<u>Prosjekt</u>	<u>Deltakere</u>
22.-27.okt.	Dakar Marine, Senegal	Kari Blegen Egil Frøyland Kersti Bredberg (22.-24.okt.)
23.-27.okt.	Post and Telecommunication Department, Sierra Leone	Kjell J. Havnevik Jon R. Ivarson Kersti Bredberg (25.-27.okt.)
29.oktober	Bhabha Atomic Energy Research Centre, India	Alle
31.oktober	Kongsberg Gas Turbine, Singapore	Alle
1.-3. nov.	Petronas, Malaysia	Alle

### 7.1 DAKAR MARINE, Senegal - Nye Fredrikstad Mek. Verksted

#### Kontrakt, bakgrunn og oppløringstiltak

-----

FMV inngikk kontrakt om leveranse av en flytedokk til Dakar Marine i 1978. Dokken ble levert i 1980. Totale investeringer i dokkanlegget var ca. NOK 260 mill. FMVs andel av dette var ca. NOK 140 mill., anleggsarbeidene forøvrig ble utført av Selmer for ca. NOK 120 mill.

21. mai 1980 undertegnet UD en avtale med FMV om NOK 3 mill. til oppløring knyttet til teknisk bruk og vedlikehold av flytedokken og til utstyr for etablering av et oppløringssenter.

Denne bevilgningen var ikke med i forutsetningene for kontrakten om leveransen. I 1984 ble det gitt en tilleggsbevilgning på NOK 0.5 mill. til opplæringscenteret.

Dakar Marine ble opprinnelig etablert og drevet av den franske marinen. Verftet ble overtatt av de senegalesiske myndigheter ved frigjøringen fra Frankrike. Den senegalesiske stat er hovedaksjonær. Senegaleserne overtok fullt ansvar for driften av verftet i 1980. Dakar Marine har i dag ca. 1000 ansatte og en omsetning på 4 milliarder senegalesiske franc. (NOK 80 mill.). I Senegals industriplaner skal Dakar Marine være et teknisk-mekanisk senter for hele landet, og bli landets største arbeidsplass. Ca. 150 underleverandører er i dag avhengig av ordre fra verftet. Kunder er den franske marine, den senegalesiske stat, Militaire Africaine, fiskere og handelsfartøyer.

Oppløring knyttet til leveringen av flytedokken ble gjennomført etter planene, dels ved FMV og dels i Dakar, i 1980-81.

Treningscenteret er et større anlegg, med et investeringsbudsjett på ca. NOK 15 mill. Den samlede norske bevilgning til senteret er NOK 2 mill, resten av finansieringen er fransk utviklingshjelp. Avtalen om støtte til oppløringstiltak ved Dakar Marine ble inngått før skriftlige retningslinjer ble nedfelt høsten 1981. Støtten ble gitt til et oppløringssenter med et program som var langt videre enn det formålet med ordningen som senere retningslinjer foreskrev.

I 1980 rettet oppløringen seg mot Dakar Marines egne folk, og nyrekrutteringer for å dekke interne behov. Den internasjonale verftskrisen har ført til synkende oppløringsbehov internt på Dakar Marine.

Treningscenteret har utarbeidet en grundig og gjennomarbeidet plan for yrkesoppløringen. Senteret tilbyr nå 8 måneders organiserte kurs i praktisk yrkesoppløring for studenter fra hele Vest-Afrika. I 1983 var det 28 utlendinger og 10 senegalesere som gikk på kurset. De utenlandske elevene kommer fra store industribedrifter. Elevene betaler studieavgift. Denne avgiften dekker treningscenterets driftsbudsjett. Målsettingen er nå å gjøre treningscenteret til et autonomt servicesenter for all mekanisk industri i Senegal. Industriministeren har skrevet brev til de store senegalesiske industri-

bedriftene og gjort oppmerksom på tilbudet. Treningscenteret regner med at antallet senegalesiske studenter vil øke etter hvert.

Intern opplæring for ansatte ved Dakar Marine gis i form av kortere spesial kurs på 1-2 måneder. Dette er voksenopplæring tilpasset mindre grupper på 5-6 personer.

#### Vurderinger

FMVs direkte opplæring av teknisk personell for å betjene flytedokken, må karakteriseres som vellykket, i den forstand at verftet hadde vært i stand til å operere flytedokken i årene etter leveransen. Hvor vellykket leveransen av flytedokken har vært som ledd i Senegals industriutvikling, er vanskelig å si. Myndighetene og Dakar Marine selv understreket meget sterkt at dette var en svært viktig brikke i industriutviklingen. Vårt inntrykk var at ambisjonsnivået sannsynligvis var noe høyt for denne anskaffelsen, og at de hadde nokså beskjedne oppdrag. Dette har selvsagt sammenheng med den generelle krise innenfor skipsfartsnæringen, men kan også henge sammen med at verftet ennå ikke har klart å etablere seg på det internasjonale markedet, eller har oppnådd tilstrekkelig kvalitet på sine tjenester. Verftets ledelse arbeidet målbevisst for å øke ordreinngangen og kvaliteten på arbeidet.

Treningscenteret virket meget vel gjennomtenkt og planlagt, og også veldrevet og skikkelig administrert. Det er ingen tvil om at både myndighetene og Dakar Marine legger meget stor vekt på dette senteret. Yrkesutdanning og utdanning av høyt kvalifiserte fagarbeidere i industrien er høyt prioritert i Senegal. I landets industristrategiplan gis det prioritet til yrkesopplæring. Dakar Marines treningscenter er en nøkkelbrikke i denne strategien. Det tilskrives en sentral oppgave ikke bare i opplæringen i forbindelse med industrialiseringen av Senegal, men også i Vest-Afrika. Vårt inntrykk var positivt, men et slikt senter er svært avhengig av nøkkelpersonene og ledelsen. Foreløpig er det sårbart, og helt avhengig av de franske lærerne.

Dette prosjektet har klart karakter av et regulært bistandsprosjekt, og passer ikke inn i de senere utarbeidede forutsetningene for opp-

læringsstøtten. Som bistandsprosjekt er det etter vår vurdering rimelig vellykket.

Opplæringstiltak i tilknytning til større industripakker må være svært omfattende i et så lite utviklet land som Senegal. Slike støtte-tiltak må være langvarige, og ha en kontinuitet. Vår vurdering er at et 3 % opplæringsbidrag i forbindelse med selve leveransen av flyte-dokken ikke ville hatt en tilstrekkelig effekt. For å få det forventede utbytte av de investeringer og planer som nå er lagt, er det også påkrevet med en oppfølging og videre støtte utenfra.

## 7.2 POST AND TELECOMMUNICATION DEPARTMENT, Sierra Leone - Elektrisk Bureau, Divisjon NERA

### Kontrakt, bakgrunn og opplæringstiltak

NERA har hatt to kontrakter på levering av telekommunikasjonsutstyr til Sierra Leone. Den første, levert i perioden 1977-1980, var del av det pan-afrikanske telekommunikasjonssystemet, den andre, 1980-1983, utbygging av det interne telekommunikasjonssystemet. Totalt hadde kontraktene en verdi av NOK 65-70 millioner. I tilknytning til den andre kontrakten, men ikke som betingelse for den anmodet Post & Telecommunication Department (P & T) om støtte til å opprette et skole- og vedlikeholdssenter for NERA-utstyret. NERA søkte UD og fikk NOK 4.9 millioner i opplæringsstøtte for å etablere senteret. Avtalen ga NERA i oppgave å forsyne senteret med utstyr og stå for driften av det i en periode på ca. 4 år fra ferdigstillelsen (kontrakten, Art. I, pkt. 3). Senteret skulle også gi opplæring av personell fra nabolandene.

Myndighetene i Sierra Leone ønsket å styrke telekommunikasjonssystemet for å bedre kontakt mellom produserende områder (diamanter, jernmalm, jordbruk etc.) i innlandet og hovedstaden Freetown. Landet har et dårlig utbygget veinett som er svært sårbart for nedbør. For å forstå prosjektets skjebne er det nødvendig å ta med at det fra slutten av 1970-tallet utviklet seg en alvorlig økonomisk krise i Sierra Leone. Den var dels forårsaket av og forsterket av stigende oljepriser på verdensmarkedet (storparten av landets og prosjektets kraftkilder er dieseldrevne aggregater), opphør i jernmalmutvinningen (1975-1983), store uproduktive investeringer i hoteller og konferansesentre for OAU

konferansen i Freetown i 1980, fallende priser på diamanter og økende korrupsjon og ineffektivitet i statsbyråkratiet. Resultatene ble blant annet utilstrekkelig import av brennstoff og reservedeler som direkte påvirket NERA-prosjektens drift.

I forbindelse med NERA kontraktene fant det sted opplæring av sierra leonske teknikere i Bergen i 1978 og 1980. Disse ble etterhvert betrodd andre oppgaver i P & T, i tillegg var der litt avgang, slik at behovet oppsto for kontinuerlig opplæring av nye teknikere. I tilknytning til installasjon av NERAs andre prosjekt, ble det i perioden juli -81 til juli -84 gitt "on the job" opplæring som ga deltakerne innsikt i praktiske problemer og løsningen av disse. Det ble lagt vekt på drift og ulike sider av vedlikeholdet av utstyret.

Utstyret til senteret ble ferdig installert i februar -83. Det første kurset ved senteret startet i mars -83 og det siste ble avsluttet i mai -84, dvs. at opplæringen ved senteret i NERA regi varte bare i vel 1 år. Ulike typer kurs ble avholdt, men hovedsaklig multiplex, systemopplæring og teoretiske og praktiske kurser tilknyttet radioutstyr.

#### Vurderinger

-----

Utvalget fant at opplæringens innhold var relevant, men at sekvensene i opplæringen var noe tvilsomme pedagogisk sett ved at det foregikk ca. 2 års praktisk "on the job" opplæring før det teoretiske grunnlag ble drøftet. Dette hadde sammenheng med den relativt sene ferdigstilling av opplæringscenteret.

Ideen og planen for etableringen av et skole- og vedlikeholdssenter var god, men gjennomføringen var ikke i samsvar med intensjonene. På grunn av sen ferdigstilling av senteret ble opplæringen der begrenset til vel et år, mens NERAs totale opplæringsperiode gikk over omlag 3 år. Totalt deltok ca. 20 personer i opplæringen, hvorav bare 2 fra naboland.

Denne reduksjon i opplæringsperioden i forhold til den kontraktfestede 4 år fra ferdigstilling av senteret (jfr. s.37) har sammenheng med at NERA tolket artikkel I, pkt. 3 i kontrakten som ferdigstilling av det første prosjektet (panaftel). Denne tolkning er ikke i samsvar med

ordlyden i artikkel I, men den støttes av artikkel II, pkt. 3 som angir betaling av første terminbeløp vedrørende opplæringen i 1981. I tillegg fikk NERA godkjenning av UD og P & T for å redusere opplæringsperioden totalt fra 4 til 3 år mot å intensivere opplæringen i det tredje året.

Kontrakten mellom UD og NERA ga ikke grunnlag for opplæring av lokale instruktører. Dette forhold og den hurtige avviklingen av opplærings-tiltakene kullkastet P & Ts planer for videreføring av opplærings-tiltakene. Senteret, et klasserom med tilknyttet kontor, står således i dag uten instruktører og vil sannsynligvis bli avviklet til tross for store behov for opplæring av sierra leonsk personell. NERA utstyret har ennå 15 års levetid.

Sierra Leones telekommunikasjonsnett, hovedsakelig basert på NERA utstyr, fungerer i dag bare i svært begrenset grad. Store deler av nettet er dessuten ikke ferdigstillet p.g.a. mangel på utstyr og kraftkilder (dette er i hovedsak P & Ts ansvar). Panaftel-nettet gir ingen kontakt mellom Sierra Leone og Guinea i vest og Liberia i øst.

Den viktigste årsaken, 85-90 %, til at feil oppstår i det fungerende systemet er brudd i krafttilførselen til radiolinjestasjonene. Disse bruddene medvirker til å ødelegge det elektroniske utstyret slik at behovet for reservedeler er stort. Mangel på utenlandsk valuta begrenser sterkt P & Ts adgang til å importere selv det mest nødvendige av slikt utstyr.

Problemet med strømtilførselen ved stasjonene er dels grunnet i manglende tilførsel av diesel, dels i feil ved strømkilden. Hvor det finnes dieseldrevne kilder finnes også store tanker som det vil være tilstrekkelig å fylle 2 ganger i året for kontinuerlig drift. Men reduksjonen i oljeimport og transportproblemer gjør dette umulig. 8 stasjoner har dessuten såkalte ORMAT strømkilder (termo-dynamisk) som er produsert på lisens i Israel. Når det er behov for mer enn rutine-reparasjoner må eksperter tilkalles fra Israel. Dette har Sierra Leone i dag ikke midler til. Situasjonen i oktober 1984 var at bare 3 av 8 ORMAT strømkilder var i drift.

De relativt store potensielle utviklingsfremmende virkninger som prosjektet kunne oppnå ved å knytte produksjonsområder og aktiviteter sammen har ikke blitt realisert. Prosjektet står faktisk i stor fare for å bli totalt inoperativt om ikke lang tid. Utviklingen i den nasjonale økonomien er en stor del av årsaken til dette. Dersom landets økonomi og planleggingskompetansen styrkes, vil de grunnleggende forutsetninger for prosjektet bli bedret. Da vil det igjen oppstå klare behov for langsiktige opplæringstiltak dersom P & T skal kunne vedlikeholde og drive telekommunikasjons-prosjektene over deres levetid.

### 7.3 BHAHBA ATOMIC RESEARCH CENTRE (BARC), India - Norsk Data A/S

#### 1. Kontrakt

-----

Direktoratet for utviklingshjelp inngikk avtale med Norsk Data 3. april 1984 om støtte til opplæring av indisk personell i drift og vedlikehold av 4 Norsk Data ND-540 systemer til Bhabha Atomic Research Centre, Bombay, i henhold til kontrakt mellom partene av 10. oktober 1983. Tilsagn til opplæringsstøtte var gitt 11. oktober på grunnlag av søknader av 6. april og 21. september 1983.

Hele kontraktsummen var på NOK 16 143 274,- og omfattet bl.a. opplæring av 7 deltakere i 12 kursuker. 12 deltakere deltok i det endelige kursprogrammet.

Direktoratets støtte til opplæringsprogrammet ble på NOK 503 145,- av en samlet opplæringskostnad på NOK 1 507 800,-.

#### 2. Bakgrunnsinformasjon

-----

Bhabha Atomic Research Centre er et høyprioritert nasjonalt senter for atomforskning med internasjonal anseelse. Senteret har ca. 10 000 ansatte hvorav 2000 er vitenskapelig personell. Hovedtyngden i forskningen gjelder utvikling av kjernekraft til elektrisitetsproduksjon. Andelen av kjernekraftprodusert elektrisitet i India forventes å øke fra 3 % i 1984 til 10 % i år 2000.



Senteret driver forskning på en hel rekke områder av både sivil og militær interesse. BARC har et eget opplæringscenter som gir et 1-årig opplæringsprogram for ca. 200 fremragende kandidater fra universiteter og høyskoler hvert år.

BARC har arbeidet med utvikling av datamaskiner av typen PDP 8 og 11. Denne virksomheten er skilt ut i et eget firma: Electronic Corporation of India. Foreløpig har produktene ikke vært konkurransedyktige m.h.t. kvalitet og pris.

Ved BARC arbeides det nå spesielt med egne datasystemer for styring av prosessene i atomreaktorene.

Norsk Data er et ekspansivt dataselskap som har spesialisert seg på salg av komplette datasystemer basert på superminimaskiner. Bedriften har en selvfinansierende opplæringsavdeling som tilbyr ca. 80 kurs. Avdelingen disponerer 20 faste instruktører og 20 deltidsinstruktører fra andre avdelinger. Det interne opplæringsbehovet er meget stort og legger beslag på 70 % av kursvirksomheten.

### 3. Kontraktinngåelse, betydning av opplæringsstøtte

Fra Norsk Data's side hevdes det at opplæringsstøtten hadde avgjørende betydning for at ND fikk kontrakten. Støtten muliggjorde også en mer omfattende opplæringsplan.

De representantene fra BARC som evalueringsutvalget møtte, ga klart uttrykk for at valg av maskin var gjort på grunnlag av spesifiserte kvalitetskrav og pris. Krav til opplæringsprogram inngikk i den internasjonale anbudsinnbydelsen.

BARC gjennomførte et omfattende testprogram på de beste maskin-tilbudene. ND-540 systemene besto testene meget godt. Forsknings-senteret har forøvrig en rekke datamaskinsystemer fra USA, Frankrike, Japan og Sovjetunionen. Representantene hevdet at det ikke var så store forskjeller mellom opplæringstilbudene fra de ulike dataselskapene, og at spørsmålet om hvem som finansierte opplæringen var av underordnet interesse.

#### 4. Opplæring, opplegg og gjennomføring

##### 4.1 Opplæringsprogram. Synspunkter fra norske arrangører

BARC's personell gjennomgikk standardmoduler av 1 ukes varighet. 6 deltakere gjennomførte kurs i programvare og 6 i maskinvare. Deltakerne kunne godt engelsk og hadde gode generelle datakunnskaper.

##### 4.2 Synspunkter fra kursdeltakerne fra BARC

Deltakerne uttalte meget bestemt at det var viktig og verdifullt å få kurstilbud ved salgsfirmaets opplæringscenter/utviklingsavdeling.

De hadde høyere utdanning i datafag og de fleste hadde også mange års erfaring med utvikling og vedlikehold av datasystemer. Utbyttet kunne derfor ha blitt større om de hadde fått et kursprogram som var mer skreddersydd til deres faglige bakgrunn og målsetting. Det ville ha vært en fordel om kursene hadde vært lagt på et høyere nivå og at undervisningen i større grad hadde blitt gitt av personer fra ND's øvrige avdelinger med større innsikt i problemene. Deltakerne på maskinvarekursene var mest fornøyd med opplegget.

Det ble uttrykt behov for mer detaljert informasjon om kortdesign for å kunne identifisere og knekke "lus" i systemene. Både avstand og tidsforskjeller mellom Norge og India gjør det nødvendig og ønskelig at inderne i stor grad selv står for vedlikehold og service av datasystemene. Det er derfor meget viktig at manualene er fullstendige og ajourførte. Inderne var interessert i utdanningsstipend for videre studier i Norge.

##### 4.3 Noen observasjoner

BARC har en egen dataavdeling med mange forskjellige datasystemer. Maskinene fra Norsk Data var i full bruk. Det var laget et overbevisende informasjonsprogram som viste prosessene i en atomreaktor. Programmet var laget i forbindelse med et besøk av statsminister Indira Gandhi. Datarommet var luftavkjølt og spesialinnredet.

## 5. Måloppnåelse

### 5.1 Kortsiktig måloppnåelse ved opplæringen

Indernes utnyttelse og vedlikehold av datasystemene vitner om en tilfredstillende opplæring. Resultatet kunne trolig blitt enda bedre om partene på forhånd hadde foretatt en grundigere analyse av opplæringsbehovene og laget et mer skreddersydd opplegg i forhold til disse.

### 5.2 Langsiktige, utviklingsfremmende virkninger

Direktøren for datadivisjonen, dr. P.K. Patwardhan Chidhambaram, hevdet at en nasjon med 700 mill innbyggere måtte satse på både avansert vitenskapelig forskning og på mer enkle utviklingstiltak til umiddelbar fordel for de brede lag av folket. Han var ikke villig til å godta noen nødvendig interessekonflikt her og pekte på nytteverdien av mange forskningsprosjekt for befolkningen.

Det kan ikke herske tvil om at de indiske myndigheter prioriterer BARC høyt i sin forsknings- og utviklingspolitikk. I hvilken grad en halv million kroner til opplæringsstøtte ved salg av norske datamaskiner til BARC har vært utviklingsfremmende i India er et noe meningsløst spørsmål.

### 7.4 PETRONAS, Malaysia - A/S Kongsberg Våpenfabrikk, Gassturbindivisjonen

#### Kontrakt, bakgrunnsinformasjon, opplæringstiltak

Gassturbindivisjonen ved Kongsberg Våpenfabrikk inngikk i juli -82, en avtale med Utenriksdepartementet om støtte til opplæring av malayisk personell til drift og vedlikehold av 7 generatorsett (K-5) ved PETRONAS oljeraffineri i Trengganu, på østkysten av Malaysia.

Støtten til opplæring utgjorde vel NOK 1 million, hvilket tilsvarte 3 % av leveransen.

Det ble opprettet en service-avtale som gikk ut på at oppfølging og service på generatorene skulle dekkes fra Kongsbergs kontor i Singapore som ble opprettet i 1975.

Opplæring av nødvendig personell (formenn, operatører og vedlikehold) foregikk delvis på Kongsberg og delvis, "on the job" i Trengganu. Gassturbindivisjonen har sitt eget opplæringscenter på Kongsberg hvor det er klasserom for både praktisk og teoretisk undervisning. Senteret er også utstyrt med demonstrasjonsrom med "gjennomskårede" turbiner og simulatorer for turbinkontroll-kabinetter. Det finnes også en turbin i drift til opplæring. Hver kursdeltaker får utlevert detaljerte instruksjonsbøker.

Operatørene og vedlikeholdspersonalet fikk et 3 ukers kurs, mens formannskurset varte i 6 uker.

Den praktiske "on the job" opplæring foregikk på oljeraffineriet i Trengganu over en tre-ukers periode. Denne opplæringen ble meget realistisk idet deltakerne også fikk være med på å reparere en havarert turbin. Arbeidet ble ledet av en instruktør fra Kongsberg. Operatørene har også lært av den modifiseringsprosess som finner sted i forbindelse med drift og utvikling av turbinene.

#### Vurderinger

-----

Kongsbergs gassdivisjon hevdet at opplæringsstøtten hadde avgjørende betydning for inngåelse av kontrakter. Både japanske og franske tilbud var med i konkurransen. Det hadde også en viss betydning at bedriften kunne tilby rask service fra avdelingen i Singapore.

Evalueringsutvalget har ingen grunn til å tvile på at opplæringsstøtten hadde hatt avgjørende betydning selv om dette ikke var mulig å få bekreftet fra PETRONAS.

Raffineriet ligger i et næringssvakt distrikt i Malaysia. Det vil bl.a. skape mange nye arbeidsplasser for lokalbefolkningen og bidra til økt økonomisk aktivitet. Drift og vedlikehold av turbiner er noe spesiell og relativt avansert, men bør allikevel bidra til å heve det tekniske nivået i distriktet, idet de som har gjennomgått opplæringen også har fått kunnskaper om varmeteknikk, mekaniske virkemåter og elektronikk.

Under diskusjoner med de malayiske kursdeltakerne - ca. 20 ialt, fikk man inntrykk av at mer av tiden på Kongsberg burde vært viet den praktiske siden. Det hadde også vært ønskelig å bruke KG-5 turbinen istedet for den "gamle" KG-2, selv om prinsippene stort sett er de samme for de to typer. Overgang til bruk av annet drivstoff burde også vært demonstrert da dette hadde skapt en del problemer i Trengganu. Det hadde også vært ønskelig at turbinmontørene på Kongsberg hadde kunnet bedre engelsk slik at de hadde vært i stand til å forklare detaljer ved montering.

## 8. KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

### 8.1 Samlet vurdering

Støtte til opplæring i forbindelse med teknologiekspert til utviklingsland, vurderes av evalueringsutvalget å være av de mest utviklingsfremmende og minst kontroversielle sider ved slik eksport. Slik opplæring kan også være medvirkende til å forbedre de eksporterende bedrifters konkurransemessige situasjon. Representanter for bedriftene i utviklingslandene understreker også betydningen av opplæring i forbindelse med teknologileveranser.

Utvalgets undersøkelser av konkrete prosjekter i utviklingsland viser at prøveordningen for opplæringsstøtte har bidratt til overføring av teknologi både i teknisk og kompetansemessig forstand. Imidlertid viser resultatene at den opplæring som gitt er nødvendig, men ikke tilstrekkelig for reell teknologioverføring. De viktigste forhold av betydning for teknologioverføringen synes å være teknologiens kompleksitet, arbeidskraftens kvalifikasjonsnivå i mottakerbedriften og de infrastrukturelle betingelser i mottakerlandet. I den grad opplæringen kan ta hensyn til disse behov, vil den bedre forutsetningene for reell teknologioverføring.

Utenrikskomiteen legger i sin anmodning om evaluering av støtteordningen spesiell vekt på at de utviklingsfremmende virkninger av opplæringsstøtten vurderes. Komiteen understreker videre at det er de overordnede mål for norsk bistand som er de relevante vurderingskriterier også for norsk næringslivs engasjement i den tredje verden.

Ulike offisielle dokumenter omhandler de overordnede målsettingene for norsk utviklingsbistand. Evalueringsgruppen har imidlertid funnet det vanskelig å identifisere et entydig sett av overordnede målsettinger.

Evalueringsgruppen finner at der eksisterer et visst avvik mellom den målsetting utenrikskomiteen angir som formål for evalueringen og den hovedmålsetting som kan avledes fra de foreløpige retningslinjer for støtteordningen.

Erfaringene med opplæringsstøtteordningen i den første 5-års prøveperioden viser at:

- primært har ordningen fungert eksportfremmende
- ordningen først og fremst har kommet høyteknologiprojekter til gode
- ordningen har i sterkere og sterkere grad kommet utviklingsland i Asia til gode
- retningslinjene ikke i tilstrekkelig grad sikrer at opplæringsprogrammene er i samsvar med mottakerens behov for drift, vedlikehold og kvalitetskontroll og tilgangen på lokale ressurser
- det er store variasjoner i eksporterende bedrifters måte å beregne opplæringskostnader
- regelen om at støtte skal begrenses til opplæring utover det normale ved kommersielle kontrakter har vært svært vanskelig å praktisere. Bedriftene har hatt vanskelig for å spesifisere hva som anses som normal opplæring i kommersiell forstand.
- tidsnød og uavklart tilsagn om støtte i forhandlingsfasen har i noen tilfeller skapt problemer for eksporterende bedrift
- tidsnød har skapt problemer for å gjennomføre en forsvarlig saksbehandling, spesielt for mottakerland som ikke er hovedsamarbeidsland og hvor prosjektet/programmet ikke inngår i vertslandets prioriterte planer eller som prioritert sektor fra norsk side

- regelen om at støttebeløpet maksimalt kan utgjøre 3% av kontraktbeløpet er lite fleksibel og tar ikke hensyn til teknologiens egenart, mottakerens forutsetninger og den generelle økonomiske situasjon i mottakerlandet. Alle disse forhold vil påvirke resultatene av teknologioverføringene
- i de fattigste land, og spesielt hvor krisetendenser er rådende, er behovet for et langsiktig engasjement av relativt stort omfang en forutsetning for en reell teknologioverføring
- at endringen i sammensetningen av teknologiekporten ikke fanges inn av ordningen i dens nåværende utforming. Erfaringene viser at både norske eksportørbedrifter og mottakerbedrifter i utviklingsland ønsker støtte til opplæringstiltak for andre typer eksport enn de som idag dekkes av ordningen.

## 8.2 Forslag til framtidige retningslinjer

Utvalget vil anbefale at støtteordningen for opplæringen i tilknytning til kapitaleksport opprettholdes, men i noe endret og utvidet form. Utvalget vil anbefale at de nåværende, foreløpige og reviderte retningslinjer endres på en rekke punkter som gir rom for utvidelser og presiseringer. De viktigste og prinsipielle forslagene til endring oppsummeres og begrunnes i det følgende. I vedlegg 5 anføres en del ytterligere punkter som NORAD kan ha nytte av ved utforming av endelig regelverk og ved framtidig saksbehandling.

### I: Formålsparagrafen for den framtidige ordningen:

Støtteordningen har to hovedformål som begge må være oppfylt:

- Å styrke systematiske opplæringstiltak som kvalifiserer mottakeren i å anvende og vedlikeholde den teknologien som mottas ved eksport fra Norge.
- Å bedre norske bedrifters konkurransemessige situasjon og derved legge forutsetningene bedre til rette for å øke norsk næringslivs engasjement i utviklingslandene.

Det forutsettes videre at prosjektet/programmet som teknologi-leveransen skal inngå i, skal være utviklingsfremmende. Kriterier for å vurdere dette er angitt under pkt. II.

## II: Vurdering av den utviklingsfremmende virkning

Vurderingskriteriene for utviklingsfremmende virkning knyttes til teknologioverføring og består av to deler:

- a) Teknologioverføringen må være reell, dvs. det må skje en overføring både i teknisk og kompetansemessig forstand. Dette vil inntreffe dersom omfang og innhold i opplæringen er tilpasset teknologiens kompleksitet og mottakernes behov.
- b) Teknologioverføringen må skje til et utviklingsfremmende prosjekt/program. Utover presiseringen i a) anvendes samme skjønn ved vurderingen av den utviklingsfremmende virkning som for låneordningen for næringslivet (ref. s.14).

Dersom prosjektet er delfinansiert av en internasjonal organisasjon, en interregional utviklingsbank eller er prioritert i nasjonale planer er det normalt tilstrekkelig å kontrollere at mottakerlandet ikke er inkludert på listen over land som ikke kvalifiserer for norsk bistand generelt.

## III Utvidelser:

Støtteordningen utvides til å gjelde opplæring knyttet til andre typer eksport enn kapitalvarer. Dette gjelder opplæring for følgende teknologileveranser:

- a) I tilknytning til lisensavtaler kan opplæringsstøtte ytes under forutsetning av at selve lisensproduksjonen vurderes å ha en utviklingsfremmende virkning. Erfaringene viser at lisensproduksjonen ofte bare er en del av et større produkt og at produksjon av og kontroll med spissteknologien forbeholdes lisenshaveren. Eksportbedriften må derfor sannsynliggjøre at produksjonen og opplæringen som foretas i den lisenstagende bedrift kan gi forutsetning for å heve det teknologiske nivået. Et forslag til beregningsgrunnlag for opplæringsstøtte i tilknytning til lisensavtaler er presentert i vedlegg 5, pkt.2.



- b) Støtte til personalledelse kan gis, i tilknytning til organisering og gjennomføring av opplæring i drifts- og vedlikeholdsoppgaver i forbindelse med teknologileveranser.
- c) I tilknytning til rådgivende ingeniør og konsulentttjenester ved systemleveranser, kan støtte ytes dersom dette innebærer reell opplæring av personale i mottakerbedrift/institusjon.

Forslag til viktige opplæringsområder for de ulike teknologitypene det kan gis støtte til er presentert i vedlegg 5, pkt.1.

#### IV Egenandel:

DACs regel om at opplæringsstøtten skal begrenses til 3 % virker urimelig ved små prosjekter og når det er avansert teknologi som skal overføres i forhold til mottakerlandets teknologiske forutsetninger.

Det foreslås innført en egenfinansiering, normalt på 50 %. Dette betyr at opplæringsprogrammet i verdi vil kunne nå 6% eller mer av kontraktsverdien.

Innføring av egenandel vil lette saksbehandlingen betraktelig, idet vurderingen av skillet mellom normal og ekstraordinær opplæring vil bortfalle. Samtidig oppmuntres bedriftene til å legge vekt på opplæringsoppgavene idet de vet at enhver innsats på dette området vil gi en tilsvarende støtte på 3% av kontraktsbeløpet, eller mer dersom DACs regler tillater dette.

#### V Anvendelse av 20%-regelen:

Når det gjelder hovedsamarbeidsland hvor de økonomiske framtidssiktene er dårlige, åpnes det adgang til å yte 20% eller mer av kontraktssummen til langsiktige opplæringstiltak. Dette innebærer at prosjektet må vurderes på lik linje med et bistandsprosjekt, og det krever samme saksbehandling som disse. Erfaring tilsier at slik støtte bør det også inngå langsiktige avtaler for leveranser av reservedeler til prosjektet. Kravet om egenandel frafalles ved anvendelsen av denne regelen.

## VI Normer for beregning av opplæringskostnader:

Det bør utformes regler for hvordan opplæringskostnadene skal beregnes. Opplæringsstøtten bør bindes til en sats pr. undervist time pluss et tillegg for utarbeiding/bruk av eventuelt materiell/utstyr under eller i tilknytning til opplæringen. Slike retningslinjer vil sikre en rimelig kostnadsdekning for utført arbeid i tilknytning til forberedelser/opplæring og samtidig vil muligheter for forskjellsbehandling av bedrifter reduseres.

## VII Tilsagnstidspunkt og dokumentasjon:

Før tilsagn om opplæringsstøtte kan gis, skal det foreligge en konkret skisse for en opplæringsplan, samt et budsjett for opplæringsprogrammet. Søker skal også skaffe til veie opplysninger om mottakerbedrift/institusjon og det prosjekt/program som leveransen skal inngå i. Minimumsbetingelser for denne type dokumentasjon skal angis i retningslinjene for ordningen. Tilsagn skal primært gis før kontrakt inngås. I spesielle tilfeller hvor opplæringsbehov identifiseres etter kontraktstidspunktet p.g.a. uforutsette forhold, kan tilsagn om opplæringsstøtte også gis etter at kontrakt er inngått. Adgang til å oppnå opplæringsstøtte også etter kontraktsinngåelse vil bedre ivareta de utviklingsfremmende virkninger av teknologioverføringer. Et slikt behov for opplæring bør imidlertid være identifisert og dokumentert før 5 år etter ferdigstillelse av prosjektet.

Det endelige tilsagn om opplæringsstøtte skal gis på grunnlag av en samleplan som evalueringsutvalget foreslår blir spesifisert på følgende måte:

### a) Opplæringstiltak:

1. presentasjon av kjøper/mottakerbedrifts "terms of reference": kvalitativ og kvantitative timeplan,
2. planer for tilpassing til lokale forhold med sikte på videreføring etterat leverandørs forpliktelser er avsluttet,
3. planer for opplæring av teknisk personell, instruktører (counterparts), administratorer med referanse til videreføring. Fordeling på opplæring lokalt og i Norge, eventuelt tredjeland.

4. planer for utvikling av drifts- og vedlikeholdsmanualer, læremidler og undervisningsmateriell med referanse til språk, tilpasning til lokalt miljø, lokal deltakelse i utviklingsarbeidet, m.v.
5. planer for evaluering av opplæringen underveis og slutt-evaluering ved leverandørs avslutning av prosjektet, også evaluering av læremateriell,
6. spesifisering av støttetiltak hjemme og ute,
7. nødvendighet av at tiltak diskuteres/kommenteres av mottaker.

b) Samleplan med angivelse av:

1. tidsplan for de forskjellige aktiviteter med særlig vekt på opplæring av counterparts (instruktører)
2. budsjettoverslag med fordeling av kostnader under følgende rubrikker:
  - andel kursutvikling
  - forberedelseskostnader
  - kostnad, undervisningstid
  - elevkostnader
  - leie av lokaler
  - reise, diett for instruktører
  - leie av treningsutstyr
  - administrasjon
3. presentasjon av leverandørens instruktører
4. tiltak som er nødvendige for gjennomføring av planen og som forutsettes levert av mottaker på den ene side og leverandør på den annen.

En veiledende momentliste for foranalyse av lokale forhold er presentert i vedlegg 5. pkt. 3.

### VIII Formalisert avtale om evaluering

I forbindelse med opplæringsstøtte må en avtale formaliseres mellom NORAD og leverandøren, og mellom leverandøren og mottakerbedriften, om rett til framtidig evaluering av opplæringsstøttens og prosjektets virkninger.

MANDAT  
for evaluering av  
STØTTEORDNING TIL OPPLÆRINGSTILTAK I FORBINDELSE MED EKSPORT  
AV KAPITALVARER TIL UTVIKLINGSLAND

I BAKGRUNN

Hjemmel til bruk av bistandsmidler til opplæringstiltak tilknyttet eksport av større industripakker ble gitt i St.prp. 117 (1978-79). I brev av 22. september 1981 har Utenriksdepartementet nedfelt foreløpige retningslinjer for en prøveordning for støtte til opplæring.

Stortingets utenrikskomite peker i Innst. S.nr. 189 (1982-83) på behovet for en evaluering av prøveordningen. Det konstateres at Stortinget ikke tidligere har hatt anledning til å drøfte denne form for støtte. Komiteen finner det naturlig at det foretas en evaluering og at resultatet legges fram for Stortinget før det tas stilling til en eventuell videreføring. Etter komiteens syn må det legges spesiell vekt på å vurdere de utviklingsfremmende effekter. Opplæringsstøtten må videre underordnes de overordnede mål som gjelder for norsk utviklingshjelp.

II EVALUERINGSARBEIDET - UTNEVNING AV EVALUERINGS-TEAM

Ved slutten av juni 1984 var i alt 13 prosjekter avsluttet, 8 var igangværende, i 17 prosjekter var det gitt gyldig tilsagn og i 5 prosjekter var avtaler under inngåelse. I tillegg var det gitt tilsagn om støtte til 27 andre prosjekter som ikke er blitt oppstartet. I 25 søknader er det gitt avslag.

Evalueringen baseres på informasjon fra prosjekter i alle stadier, men med spesiell vekt på avsluttede prosjekter. Retten til evaluering er dessverre ikke hjemlet i de enkelte kontrakter under ordningen. De enkelte bedrifter og institusjoner som vil bli berørt vil anmodes om samarbeid for gjennomføring av evalu-

eringen, under henvisning til Stortingets pålegg. Det samme gjelder mottakerlandenes myndigheter.

Departementet for utviklingshjelp har oppnevnt følgende personer til å utføre evalueringen:

Egil Frøyland, Lektor, Statens Yrkespedagogiske Høyskole, Leder

Rolf Roem Nielsen, Konsulent

Kjell Havnevik, Forsker, Chr. Michelsens Institutt

Kari Blegen. Dr. Ing., NTN

Jon Ivarson, Instituttjef, NIPA

Evalueringsteamets arbeid vil bestå i gjennomgang av relevante dokumenter, intervju med bl.a. norsk bistandspersonell, og personell fra norske bedrifter som har mottatt opplæringsstøtte, samt utreise til utvalgte prosjekter som har mottatt opplæringsstøtten.

### III EVALUERINGSTEAMETS OPPDRAG

#### 1. Målsetting med ordningen

Teamet skal gjennomgå målsettinger og retningslinjer for ordningen fra offisielle dokumenter i Stortinget, Utenriksdepartementet, Dept. for utviklingshjelp, NORAD samt DAC og:

- 1.1 Gi en sammenstilling av de målsettinger, retningslinjer og intensjoner for ordningen som er nedlagt i ulike stortingsdokumenter.
- 1.2 Vurdere de retningslinjer som er oppstilt av Utenriksdepartementet i brev av 22. september 1981 i forhold til 1.1.
- 1.3 Bedømme i hvilken grad den nåværende ordningen, eventuelt i samspill med andre ordninger, dekker de behov som er fremkommet når det gjelder opplæring.

## 2. Organisasjon for og innhold i opplæringen

Teamaet skal fremskaffe informasjon og evaluere aktiviteter i forbindelse med initiering, gjennomføring og oppfølging i et utvalg av prosjekter på ulike stadier, herunder:

- 2.1 Avklare hvorledes enkelttiltak under opplæringsstøtten er initiert og hvorledes opplæringen ble definert med hensyn til omfang, innhold, lokalisering, valg av deltakere, o.l.
- 2.2 Vurdere om det er noen vesentlig forskjell mellom den opplæringen som er blitt gitt i tilfelle der det er bevilget opplæringsstøtte, kontra andre eksporttiltak til utviklingsland der det ikke blir gitt spesiell støtte til opplæring.
- 2.3 Evaluere opplæringens resultater i forhold til oppsatte planer og målsettinger.
- 2.4 Evaluere i hvilken grad utformingen av opplæringen er tilpasset behov og kunnskapsnivå hos mottakerne.
- 2.5 Vurdere i hvilken grad det har vært mulig innenfor anbudsforordningene å tilpasse leveransens teknologi til mottakerlandets situasjon.
- 2.6 Vurdere om det er mest formålstjenlig at stedsvalget for opplæringen er i Norge eller mottakerlandet, samt vurdere om kostnadsnivået ved opplæringen står i rimelig forhold til oppnådd eller forventet nytte.
- 2.7 Vurdere hvilken betydning ordningen med opplæringsstøtte har hatt for oppnåelse av kontrakter om leveranse.
- 2.8 Vurdere om departementets regelverk og praktiseringen av det har vært tilfredsstillende for de berørte bedrifter.

- 2.9 I noen få utvalgte prosjekter skal teamet vurdere hvorvidt omfang og nivå i opplæringen er adekvat i betraktning av den bakgrunn som de som har fått opplæringen har, og de krav til kunnskap og ferdigheter som kapitalleveransene stiller.

### 3. Lokale utviklingseffekter

Ved noen få utvalgte prosjekter skal teamet:

- 3.1 Bedømme hvorvidt totalprosjektene passer inn i utviklingsplanene i mottakerlandene, samt vurdere deres bidrag til økonomisk og sosial utvikling.
- 3.2 Evaluere opplæringstiltakenes betydning for totalprosjektene utviklingsfremmende virkning.

### 4. Anbefalinger om fremtidig ordning

Med bakgrunn i Stortingets retningslinjer, DACs regelverk, departementets og utviklingslandenes synspunkter og de erfaringer som er gjort ved denne evalueringen skal teamet legge fram forslag til:

- hvorvidt opplæringsstøtten skal fortsette som prøveordning, fast ordning eller opphøre. Dersom det foreslås fortsettelse, skal teamet anbefale
- eventuelle endringer i retningslinjer, avtaleverk og behandlingsprosedyre for opplæringsstøtten.

## IV RAPPORTERING

En rapport med vurderinger i henhold til ovenfornevnte punkter avgis til Departementet for utviklingshjelp innen 20. november 1984.

Oslo, 19. september 1984

Helge Kjekshus

Vedlegg 2

Foreløpige retningslinjer for tilsagn om støtte til opplæringstiltak i forbindelse med større kontrakter om eksport av kapitalutstyr til utviklingsland. (September 1981)

---

1. Etter søknad fra norske bedrifter kan tilsagn om støtte til opplæringstiltak gis i forbindelse med forhandlinger som er i gang om inngåelse av større kontrakter vedrørende eksport av kapitalutstyr til utviklingsland. Eksportkontrakten forutsettes å ha en utviklingsfremmende virkning.
2. Formålet med opplæringstiltakene er bl.a. å lære opp mottakeren i bruk og vedlikehold av utstyret.

Opplæringen kan finne sted både i mottakerlandet og i Norge. Under særlige omstendigheter kan opplæringen også finne sted i tredjeland.

3. Tilsagn om støtte skal normalt gis før kontrakt inngås, slik at tilsagnet kan brukes i forbindelse med de avsluttende forhandlinger mellom vedkommende norske bedrift og dens forhandlingspartner. Utenriksdepartementet/NORAD kan - i særlige tilfelle - inngå tilleggsavtale om ytterligere opplæringstiltak.
4. Tilsagn om støtte gis bare når opplæringstilbudet er mer omfattende enn det som kan anses som normalt ved inngåelse av kommersielle kontrakter.
5. Direktoratet for utviklingshjelp behandler og avgjør alle søknader om støtte til opplæringstiltak vedrørende prosjekter i Norges hovedsamarbeidsland.

Utenriksdepartementet behandler og avgjør alle søknader om støtte til opplæringstiltak vedrørende prosjekter i andre utviklingsland enn Norges hovedsamarbeidsland.



6. Søker må fremlegge mest mulig detaljerte opplysninger om:

- a) Kontraktens størrelse og hovedinnhold.
- b) Opplæringstiltakenes andel av den totale kontraktsum.
- c) Program for opplæringen med tentativ tidsplan for gjennomføringen og budsjettoverslag med detaljerte spesifikasjoner av utgiftenes fordeling på instruksjon (de timesatser som benyttes for instruktørene, antall personer samt deres kvalifikasjoner etc.), reiser (spesifiserte utgifter, antall reiser, personer etc.), oppholdsutgifter (statens satser, antall døgn etc.), kursmateriell o.l.
- d) Den konkurransemessige situasjon.
- e) Hvor langt partene er kommet i forhandlingene, og når disse ventes avsluttet.

7. Ved fordelingen av disponible midler til opplæringsstøtte prioriteres:

- a) Prosjekter i de fattigste land.
- b) Prosjekter som antas å ha en forholdsvis betydelig utviklingsfremmende virkning.
- c) Prosjekter hvor det foreligger en konkurransemessig situasjon der tilsagn om opplæringsstøtte vil kunne være avgjørende for om kontrakten går til norske bedrifter.
- d) Prosjekter hvor norske bedrifter søker innpass på nye markeder eller nye næringsområder.
- e) Opplæringstiltak som et større antall personer - også på lengre sikt - kan dra nytte av.

8. Når tilsagn om opplæringsstøtte gis skal det:

- a) Tas forbehold om at tilsagnet faller bort dersom kontrakt ikke blir inngått innen en viss tid. Tilsagnet bør normalt ikke gis varighet ut over ett år. Bedriften pålegges å underrette UD/NORAD omgående, dersom kontrakt ikke blir inngått.
- b) Tas forbehold om at dersom støttetilsagnet resulterer i at opplæringsstøtte skal utbetales må tilsagnet formaliseres i en avtale mellom UD/NORAD og den bedrift som har fått tilsagnet.

- c) Tas forbehold om Stortingets bevilgninger dersom støtten skal utbetales over mer enn ett år.
9. Dersom støttetilsagn som er gitt, resulterer i at avtale skal utarbeides i henhold til pkt. 8b, skal avtalen bl.a. inneholde:
- a) Henvisning til avtaleforholdet mellom den norske bedrift og dens kontraktspartner.
  - b) Beskrivelse av den opplæring som skal foretas, eller henvisning til slik beskrivelse.
  - c) Angivelse av støttebeløpets størrelse begrenset oppad til tilsagnets ramme, samt bestemmelser om beløpets forfallstid(er) og utbetalingsmåte.
  - d) Forbehold om Stortingets bevilgninger dersom utbetaling skal skje over flere år.
  - e) Bestemmelser om plikt for bedriften til minst én gang pr år å fremlegge regnskaper, fremdriftsrapport og plan for den videre opplæring, dersom utbetalingene skal fordeles over flere år.
  - f) Bestemmelser om plikt for bedriften til når opplæringen er avsluttet å fremlegge reviderte regnskaper godkjent av statsautorisert revisor samt rapport vedrørende opplæringen innen en viss frist.
  - g) Forbehold om adgang for Riksrevisjonen til å kontrollere de regnskaper som gjelder opplæringen, jfr. Lov om statens revisjonsvesen av 8. februar 1918.
  - h) Bestemmelse om at dersom opplæringstiltakene ikke gjennomføres i henhold til avtalen, eller avtalen misligholdes på annen måte, kan UD/NORAD heve avtalen og kreve tilbake beløp som allerede er utbetalt.

Foreløpige retningslinjer for tilsagn om støtte til opplæringstiltak i forbindelse med større prosjekter for eksport av kapitalutstyr til utviklingsland. (ajourført 1/1-84)

---

1. Etter søknad fra norske bedrifter kan tilsagn om støtte til opplæringstiltak gis i forbindelse med forhandlinger som er i gang om inngåelse av større kontrakter vedrørende eksport av kapitalutstyr til utviklingsland.
2. Direktoratet for utviklingshjelp behandler og avgjør alle søknader om støtte under denne ordning.
3. Tilsagn om støtte skal gis før kontrakt inngås, slik at tilsagnet kan utgjøre en del av den totale kontraktspakke ved de avsluttende forhandlinger mellom vedkommende norske bedrift og dens forhandlingspartner.
4. Tilsagn om støtte gis bare når opplæringstilbudet er mer omfattende enn det som kan anses som normalt ved inngåelse av kommersielle kontrakter.
5. Eksportkontrakten må kunne forventes å få en utviklingsfremmende virkning.
6. Søker må fremlegge mest mulig detaljerte opplysninger om:
  - a) Kontraktens størrelse og hovedinnhold. Dette innbefatter opplysninger om mottaker av leveransen og det prosjekt leveransen evt. skal inngå som en del av.
  - b) Opplæringstiltakenes andel av den totale kontraktssum.

- c) Program for opplæringen med tentativ tidsplan for gjennomføringen og budsjettoverslag med spesifikasjoner av utgiftenes fordeling på instruksjon, reiser, oppholdsutgifter, kursmateriell o.l.
  - d) De timesatser som benyttes for instruktørene, samt deres kvalifikasjoner.
  - e) Den konkurransemessige situasjon.
  - f) Hvor langt partene er kommet i forhandlingene, og når disse ventes avsluttet.
7. Ved fordelingen av disponible midler til opplæringsstøtte prioriteres:
- a) Prosjekter i de fattigste land.
  - b) Opplæringstiltak som et større antall personer kan dra nytte av.
  - c) Prosjekter hvor det foreligger en konkurransedyktig situasjon der tilsagn om opplæringsstøtte vil kunne være avgjørende for om kontrakten går til norske bedrifter.
  - d) Prosjekter hvor norske bedrifter søker innpass på nye markeder eller nye næringsområder.
8. Tilsagn om støtte til opplæringstiltak er begrenset til inntil 3% av leveransepakken fra Norge. Støttetilsagn på over 1 mill. kr skal normalt fordeles til utbetaling over flere år.
9. Når tilsagn om opplæringsstøtte gis skal det:
- a) Tas forbehold om at tilsagnet faller bort dersom kontrakt ikke blir inngått innen en viss tid. Tilsagnet bør normalt ikke gis varighet ut over et år.

- b) Tas forbehold om at dersom støttetilsagnet resulterer i at opplæringsstøtte skal utbetales må tilsagnet formaliseres i en avtale mellom NORAD og den bedrift som har fått tilsagnet.
  - c) Tas forbehold om Stortingets bevilgninger dersom støtten skal utbetales over mer enn ett år.
  - d) Settes som vilkår at bedriften underretter NORAD straks det er klart at kontrakt ikke vil bli inngått, slik at tilsagnet bortfaller.
10. Dersom støttetilsagn som er gitt resulterer i at avtale skal utarbeides i henhold til pkt. 9b, skal avtalen bl.a. inneholde:
- a) Henvisning til den kontrakt som er inngått mellom den norske bedrift og dens kontraktspartner.
  - b) Beskrivelse av den opplæring som skal foretas, eller henvisning til en slik beskrivelse.
  - c) Angivelse av støttebeløpets størrelse begrenset oppad til tilsagnets ramme, samt bestemmelser om beløpets forfallstid(er) og utbetalingsmåte.
  - d) Forbehold om Stortingets bevilgninger dersom utbetaling skal skje over flere år.
  - e) Bestemmelser om plikt for bedriften til årlig å fremlegge regnskaper, fremdriftsrapport og plan for den videre opplæring dersom utbetalingene skal fordeles over flere år.
  - f) Bestemmelser om plikt for bedriften til når opplæringen er avsluttet å fremlegge reviderte regnskaper godkjent av statsautorisert revisor, samt rapport vedrørende opplæringen.
  - g) Forbehold om adgang for Riksrevisjonen til å kontrollere de regnskaper som gjelder opplæringen, jfr. Lov om statens revisjonsvesen av 8. februar 1918.

Rolf Roem-Nielsen

Bakgrunnsnotat av 3.12. 1984:

Formålet med og grunnlaget for evalueringen

1) Uttalelser i Stortingsdokumenter vedrørende målsettinger og prinsipper for norsk utviklingshjelp og kriterier for vurdering av prosjektenes utviklingsfremmende virkninger

2) Noen kommentarer og problemstillinger

---

Bakgrunnen for evalueringen av støtteordningen er en anmodning fra utenrikskomiteen i Innst. S. nr. 189 (1982-83). Det konstateres at Stortinget ikke tidligere har hatt anledning til å drøfte denne formen for støtte. Utenrikskomiteen uttaler deretter følgende om formålet for en evaluering:

"Komiteen finner det naturlig at en slik evaluering foretas, og at resultatet legges fram for Stortinget før det tas stilling til en eventuell videreføring av prøveordningen på mer permanent basis. I en evaluering må det etter komiteens syn legges spesiell vekt på å vurdere de utviklingsfremmende effekter av opplæringsstøtten. Komiteen vil understreke at slik støtte må underordnes de overordnede mål som gjelder for norsk utviklingshjelp."

For å søke å danne seg et klarest mulig bilde av Utenrikskomiteens oppfatninger og intensjoner som grunnlag for evalueringen, kan det være naturlig å se nærmere på en del andre utsagn i Innst. S. nr. 189 (1982-83). Under avsnittet "Evaluering av norsk utviklingshjelp" nederst på s. 7 og øverst på s. 8 sies det:

Etter komiteens mening er det viktigste formål å undersøke om bistanden, slik den blir iverksatt, får slike virkninger som en søker oppnådd. Dette gjør, etter komiteens mening, målsettingene for bistandsvirksomheten til det sentrale utgangspunkt. Det overordnede mål for norsk bistandsvirksomhet er at bistanden skal skape utvikling

og bidra til å fremme sosial og økonomisk vekst i utviklingslandene. Den skal utformes med sikte på å skape utjamning og sosial rettferd, og innrettes slik at den kommer alle samfunnslag tilgode, spesielt de sosiale grupper som er dårligst stilt. De fattige befolkningslag og kvinnene, særlig på landsbygda, er blitt utskilt som spesielle målgrupper for norsk bistandsvirksomhet. Komiteen vil understreke at denne målsetting må gjelde både for den tosidige og den flersidige bistanden. Denne målsettingen gjelder også den del av den tosidige bistanden som faller inn under prinsippet om geografisk konsentrasjon, og støtten til prosjekter i regi av de private organisasjoner og til næringslivets engasjementer i den tredje verden."

Komiteen sier videre:

"En evaluering av bistandseffekt må ta utgangspunkt i om bistanden bidrar til å fremme det overordnede mål for norsk bistandsvirksomhet og de delmål som utledes av dette. Det er på dette område hovedinnsatsen for evaluering bør settes inn."

Disse uttalelser fra komiteens side utfyller/utdyper det ønske den har gitt uttrykk for på s. 9-10 i innstillingen (sitert ovenfor) om en evaluering av opplæringsstøtten.

Det må generelt kunne konstateres at de norske målsettinger og prinsipper for bistanden er mangfoldige, meget ambisiøse og tildels innbyrdes motstridende, noe som skaper problemer ved behandlingen og den praktiske gjennomføring både når det gjelder rene bistandsprosjekter og næringslivsprosjekter under de forskjellige støtte/garantiordninger NORAD administrerer eller uttaler seg om.

Det spørsmål reiser seg om det er rimelig å tolke komiteens uttalelser dithen at hvert enkelt prosjekt skal oppfylle alle de nevnte og meget ambisiøse målsettinger og prinsipper for norsk bistandsvirksomhet, og samtidig?

Allerede foretatte evalueringer av rene bistandsprosjekter har vist hvor vanskelig det er å nå f.eks. de fattigste og mest undertrykte målgruppene med bistanden. Forklaringen er sannsynligvis bl.a. at tiltakene går inn i en sosial og politisk struktur i mottakerlandet som fungerer utbytende overfor de svakeste grupper. Det å bryte denne struktur er ikke enkelt for norske bistandsmyndigheter bl.a. fordi man er avhengig av å samarbeide nært med - iallfall våre hovedsamarbeidslands myndigheter.

Et viktig hovedprinsipp for norsk bistand - som imidlertid ikke er nevnt i komiteens uttalelser, men som er nevnt i andre stortingsdokumenter - er at bistanden skal være mottakerorientert, skje på mottakers premisser, den skal ta utgangspunkt i mottakerlandets egne planer og prioriteringer (noe som ofte kan være i konflikt med ideer, prioriteringer og holdninger som er fremherskende i mange u-hjelpskretser her i landet).

Ifølge opplysninger legger man i NORAD, når det gjelder næringslivs-prosjekter under NORADs støtte/garantiordninger, stor vekt på mottakerlandets vurderinger/prioriteringer av prosjektene (jfr. retningslinjene - kriteriene for vurdering av den utviklingsfremmende virkning). Dette har vært særlig nødvendig når det gjelder ikke-hovedsamarbeidsland, bl.a. fordi man i NORAD generelt mangler den innsikt i forholdene og den gode kontakt man har i hovedsamarbeidsland.

Det er særlig innen næringslivet en alminnelig oppfatning - som nok også deles av flere innen NORAD - at hvis man skulle underlegge alle prosjektene under støtteordningene til fremme av næringslivets engasjement i u-land (vedtatt av myndighetene) den samme inngående og tidkrevende behandling og vurdering som rene bistandstiltak - og med sideblikk til alle de mangfoldige prinsipper og målsettinger som er stillet opp for norsk bistandsvirksomhet, så ville den praktiske nytte av de fleste støtteordninger være meget liten. Ressursmangel innen vedkommende avdeling i NORAD ville heller ikke tillate en slik behandlingsprosedyre. Det dreier seg ofte om forretninger/kontrakter som det er sterk internasjonal konkurranse om og hvor sakene må avgjøres raskt. Støtteordningene har som nevnt andre steder i denne evalueringsrapport et tosidig formål og prosjektene kan ikke helt ut sammenlignes med rene bistandstiltak, hvor det som regel foreligger bl.a. et relativt omfattende avtaleverk mellom Norge og vedkommende mottakerlands myndigheter. Normalt er adgang til evaluering hjemlet i selve bistandsavtalene, og evaluering som ofte er meget arbeidskrevende, utføres gjerne i samarbeid mellom bistandsorganet og mottakerlandet. Når det gjelder prosjektene under de fleste støtteordninger for næringslivsengasjement foreligger det som regel ikke noe slikt avtaleverk mellom norske myndigheter og mottakerlandets myndigheter.



Under avsnittet om "Norsk næringsliv og utviklingslandene" (s. 10 i Innst.) uttaler komiteen at den ser det som positivt at norsk næringsliv engasjerer seg i utviklingsfremmende arbeid i u-land og at dette arbeid stimuleres. Komiteen mener dog at det er viktig at det opprettholdes et klart skille mellom næringsvirksomhet og den egentlige utviklingshjelp. Den gjentar at forutsetningen for støtte over bistandsbudsjettet til næringsvirksomhet i u-land må ha som utgangspunkt de målsettinger som komiteen har trukket opp for vår bistand generelt.

"Komiteen vil i denne forbindelse vise til at den i Innst. S. nr. 255 for 1980-81 etterlyste klare kriterier for støtte til næringslivets engasjement i u-land i tråd med NORADs retningslinjer for den øvrige bilaterale bistandsvirksomheten. Bakgrunnen for denne anmodningen er at det for flere av de gjeldende støtteordninger bare finnes generelle kriterier for å vurdere prosjektenes utviklingsfremmende virkninger.

Komiteen går ut fra at man på bakgrunn av de erfaringer man har hatt med disse ordninger nå kan sette opp klare og faste kriterier som er mer på linje med de krav til utviklingseffekt som gjelder for ordinære utviklingsprosjekter."

Det er særlig grunn til å merke seg denne sist siterte uttalelse, hvor komiteen sier seg misfornøyd med de gjeldende vurderingskriterier for den utviklingsfremmende virkning av prosjekter under de forskjellige støtte/garantiordninger, kriterier som Stortinget selv har akseptert, i og med en enstemmig vedtakelse av Låneordningen for u-landsinvesteringer, jfr. St.prp. nr. 119 (1978-79), særlig s. 8, og som ordrett finnes i Låneordningens utfyllende bestemmelser p. 3.9.:

Ved vurderingen av den utviklingsfremmende virkning vil det bli lagt vekt på at prosjektet:

- bidrar til å skape nyttig produksjon av varer og/eller tjenester i vertslandet
- skaper lønnsomme arbeidsplasser som bedrer de sosiale og økonomiske kår i vertslandet
- er lokalisert i relativt næringsssvake distrikter
- omfatter planmessig opplæring av lokal arbeidskraft
- danner grunnlag for annen økonomisk virksomhet
- utnytter og foredler vertslandets egne råvarer
- bidrar til å bedre vertslandets teknologiske nivå
- anvender en teknologi som er tilpasset vedkommende utviklingslands behov
- bidrar til å bedre utenriksøkonomien gjennom importsparing eller eksportøkning

Det kreves ikke at hvert prosjekt skal fylle alle disse kriterier. Det vil bli lagt avgjørende vekt på vertslandets vurdering av prosjektet."

I retningslinjene for opplæringsstøtteordningen finnes riktignok ikke disse vurderingskriterier for den utviklingsfremmende virkning (og som er temmelig likelydende i alle de andre støtte/garantiordninger NORAD administrerer) men ved samtaler med saksbehandlere i UD/NORAD er det opplyst at man nok har hatt disse kriterier "i bakhodet" ved saksbehandlingen.

Et alvorlig tankekors ved den forestående evaluering av opplæringsstøtteordningen (og også de enkelte prosjekter) er at ved behandlingen i UD/NORAD av søknader om støtte/garanti har man i hovedsak fulgt et regelverk - som har vært praktisert i flere år - og som har innebygget i seg tildels sterke hensyn til norsk eksport/norsk næringsliv, mens man ved evalueringen i.h.t. Utenrikskomiteens uttalelser også synes å skulle holde seg for øye overordnede mål og prinsipper i langt sterkere grad enn det som faktisk har skjedd ved selve saksbehandlingen i UD/NORAD.

Det kan her være grunn til å nevne at etter opplysninger som er fremkommet har man i NORADs tidligere styre, etter policydiskusjoner, kommet til den forståelse/konklusjon at f.eks. eksportprosjektene under den Særlige eksportkredittgarantiordning ikke kan betraktes som rene bistandsprosjekter, og ikke kan underlegges de samme kriterier og den samme vurdering og behandlingsrutine som disse. Følgende uttalelse hentet fra St.meld. nr. 8 (1978-79), s. 11 spalte 2, siste avsnitt, er i denne forbindelse interessant:

"Regjeringen har lagt vekt på å nytte særlige virkemidler for å fremme næringslivets engasjement i utviklingsland. Disse tiltak er underlagt visse utviklingspolitiske prinsipper, men forøvrig holdt adskilt fra den ordinære bistandsvirksomhet. Siden utviklingslandene ikke utgjør noen ensartet gruppe, vil en med dette register av støtteordninger bedre kunne innrette innsatsen etter det enkelte utviklingslands behov, samtidig som både utviklingspolitiske og norske økonomiske interesser ivaretas."

Synet på næringsliv og u-hjelp er skiftende og oppfatningene av hva som er utviklingsfremmende endrer seg fra tid til annen. En rekke utviklingsmodeller og teorier har avløst hverandre. I så måte kan det sies at Utenrikskomiteens uttalelser - sitert ovenfor - setter i fokus de blandede følelser som gjør seg gjeldende og de forskjellige formuleringer

og tildels motstridende utsagn som kommer til uttrykk bl.a. i offentlige dokumenter og debatter om temaet bistandsvirksomhet og særlig når det gjelder forholdet næringsliv/u-hjelp og hva som egentlig er utviklingsfremmende.

Det som er alvorlig - særlig hvis Utenrikskomiteens uttalelse i Innst. 189 (særlig om kriteriene for støtte til næringslivets engasjement) finner støtte i et flertall i Stortinget - er at det da er ganske stor avstand mellom det Stortinget mener og gjeldende regelverk i en rekke næringslivsordninger som NORAD administrerer (og tildels også den praksis NORAD følger).

I den såkalte prinsippmelding "Om enkelte hovedspørsmål i norsk utviklingshjelp", St.meld. nr. 36 (1984-85) sies det imidlertid bl.a. følgende om virkemidlene for å stimulere norsk næringsliv til å delta i u-landenes industrialiseringsprosess og kriteriene for vurdering av de utviklingsfremmende virkninger (s. 69, 2. spalte):

"Regjeringen ønsker gjennom disse støtteordningene å stimulere til fremveksten av et bedriftssamarbeid som kan bidra til økonomisk og sosial utvikling i vertslanene, i pakt med det overordnede mål for norsk bistandspolitik. Norsk næringsliv kan spille en viktig rolle på dette området ved å bygge opp kompetanse som ikke ligger til rette for overføring i statlig regi. Denne kompetanseutvikling og kapasitetsoppbygging vil utfylle stat-til-stat bistanden til hovedsamarbeidslandene.

Ettersom virkemidlene på næringslivsområdet har økt i antall og bevilgningsnivå, er det viktig å få evaluert denne virksomheten og vurdere muligheten for et bedre og mer samordnet regelverk. Når det gjelder kriterier for vurdering av de utviklingsfremmende virkninger for prosjekter der norsk bistand settes inn i form av lån, garantier eller andre former for støtte, bør det skje en harmonisering av kriteriene for de ulike virkemidler. Det samme sett av kriterier som er lagt til grunn for låneordningen vil bli vurdert lagt til grunn for andre virkemidler for å fremme prosjektsport, f.eks. blandede kreditter, støtte til opplæring og særordningen for eksportkredittgaranti. De ulike kriterier vil imidlertid måtte vektlegges forskjellig avhengig av det utviklingstrinn landene befinner seg på. Til eksempel vil betydningen av positive valutavirkninger av et prosjekt være viktigere i et meget fattig utviklingsland med store betalingsproblemer enn i et land som ikke befinner seg i en slik situasjon og hvor til eksempel sysselsettingsproblematikken vil stå mer sentralt. Sysselsettingseffekten for kvinner vil bli viet særlig oppmerksomhet."

Når det gjelder det overordnede mål for bistandsvirksomheten og fattigdomsorientert utviklingspolitikk sies det bl.a. følgende i St.meld. nr. 36 (1984-85), s. 20, s. spalte:

"Regjeringen går inn for at det overordnede mål for bistandsvirksomheten fortsatt skal være i bidra til å skape varige forbedringer i økonomiske, sosiale og politiske kår for befolkningen i utviklingsland. Utviklingshjelpen skal brukes slik at den gir størst mulig utviklingseffekt for de fattige befolkningslag. Den skal fortrinnsvis gå til de fattigste utviklingsland, og utformes slik at den skaper minst mulig avhengighet av fortsatt bistand. De ressurser som stilles til disposisjon for utviklingshjelp, må brukes så effektivt som mulig for å nå dette målet."

....

....

"Det er en vanskelig oppgave å omsette en fattigdomsorientert utviklingspolitikk til praktiske tiltak. Vi har erfaring for det etter mer enn 30 års tosidig samarbeid i utviklingsland."

5. UTFYLLENDE MOMENTER TIL ENDRINGSFORSLAG FOR STØTTEORDNINGEN

5.1 Teknologityper og opplæringsområder

a) Kapitalvareeksport hvor opplæringen bør omfatte:

- igangkjøring, drift og vedlikehold av anlegg/utstyr og kvalitetskontroll
- opplæring av fagpersonell skal finne sted for å sikre drifts- og vedlikeholdsoppgaver etter at leverandør har trukket seg ut.
- når leverandørens ansvar opphører, enten ved garantitidens- eller opplæringsperiodens utløp, skal leverandør i samarbeid med mottakerbedrift utarbeide en vedlikeholdsplan for de påfølgende 3 - 5 år.

b) Produksjon under lisensavtaler hvor opplæringen bør omfatte:

- igangkjøring, drift og vedlikehold av anlegg/utstyr og kvalitetskontroll
- å oppgradere lisenstagende bedrifts teknologiske innsikt.

c) Ledelsesopplæring i tilknytning til teknologi-overføringer hvor opplæringen bør gi innsikt i:

- den produksjon/prosess som leveransen omfatter og hvordan denne eventuelt er knyttet sammen med andre produksjonsaktiviteter
- arbeidsrutiner og kontrollprosedyrer
- administrasjon og veiledning.

d) Rådgivende ingeniør og konsultenttjenester ved systemleveranser hvor opplæringen bør gi innsikt i:

- systemløsning, teknologivalg og infrastrukturkrav
- alternative muligheter å erstatte enkelte komponenter på uten at ytelseevnen til totalleveransen svekkes vesentlig.

## 5.2 Beregningsgrunnlag for opplæringsstøtte i tilknytning til lisensavtaler

For produksjon under lisensavtaler er det vanskelig å beregne en "kontraktsverdi" ettersom beregningsgrunnlaget består av framtidig teknologi eksport tilknyttet lisensavtalen. Det foreslås at "kontraktsverdien" beregnes ved et anslag for teknologi eksporten til lisenstager for maksimum fem år, eller lisensperiodens varighet om denne er kortere. Det maksimale støttebeløp, 3 % beregnes deretter av dette beløp.

## 5.3 Foranalyse av lokale forhold (veiledende momenter)

1. landets infrastruktur, tilgang på personell med grunnleggende utdanning,
2. mottakers organisasjon og tilgang på teknikere og administrativt personell (administrasjon til å ivareta drift og vedlikehold),
3. nødvendige tekniske og administrative ressurser for den foreliggende drifts- og vedlikeholdsoppgave, hva forefinnes og hva må utvikles, analyse som forteller hva de kan og hva de må lære,
4. undersøke om nødvendige ressurser er tilgjengelige for opplæring og om de eventuelt har den nødvendige bakgrunn (teoretisk/teknisk) eller hvorvidt denne må skaffes,
5. lokale undervisningsinstitusjoner for å klarlegge om deler eller hele opplæringen kan knyttes til disse, og i tilfelle hva disse har behov for av utstyr, personell og læremateriell,
6. kompetansespørsmål lokalt, utdanningssystemet og tilpassing av de opplærte i de lokale opprykks- og lønssystem (status).

6. MØTER I NORGE

- 25/9 Norsk Viftefabrikk, Oslo  
Senior prosjekting. Eyvind O. Næss  
Prosjekting. Fred.A. Kristiansen
- 25/9 Norsk Data A/S  
Salgssjef John Røstad
- 25/9 A/S Nye Fredrikstad Mek. Verksted  
Ass.dir. Finn Mamre
- 26/9 Mekaniske Verksteders Landsforening, MVL  
Avd.dir. Hans Bjertnes-Tangen
- 26/9 Kongsberg Våpenfabrikk A/S  
Salgssjef Helge Finnerud
- 27/9 Oil Industry Services - bare Jon R. Ivarson  
Adm.dir. B. Lislegaard  
Øk.sjef R. Haugå  
Siv.ing. O. Ime
- 3/10 Norges Industriforbund  
Avd.dir. Gunnar Bech
- 3/10 Norcontrol (del av Kongsberg Våpenfabrikk A/S)  
Salgsingeniør O.E. Strupe
- 3/10 Elektrisk Bureau, Divisjon NERA, Bergen  
Salgsingeniør Sverre Ording Fjeld
- 4/10 Ulstein/Hatlø - bare Kjell Havnevik  
Markedssjef Oluf Holm  
Ass.salgssjef Nils Mørkeseth

- 8/10 Elkem A/S, Oslo  
Overing. Knut Bergwitz-Larsen
- 17/10 Stavanger Drilling - bare Jon R. Ivarson  
Adm.dir. Alf Kaasen
- 20/11 Mekaniske Verksteders Landsforening  
Adm.dir. Hans Erik Gjøvaag, Frydenbø Mek.Verksted  
Siv.øk. Ingar F. Asper, MVL
- 22/10- Mens 4 av teamet var på studietur hadde R. Roem-Nielsen  
6/11 konferanser med følgende:

Norsk Viftefabrikk A/S  
Erik Keul og Eyvind Næss

Elektrisk Bureau, Oslo  
Dir. J.E. Stenberg og dir. Jan Cato Halsaa

Frydenbø Mek. Verksted A/S, Bergen  
Adm.dir. Hans Erik Gjøvaag

Mekaniske Verksteders Landsforening  
Siv.øk. Ingar F. Asper

Norges Industriforbund  
Avd.direktør Kjell-Martin Frederiksen og  
avd.direktør Gunnar Bech

-----

Medlemmer av teamet har besøkt opplæringsseksjonene ved  
Kongsberg Våpenfabrikk A/S, Norsk Data A/S og Elektrisk Bureau.



DAKAR MARINE, SENEGAL - FREDRIKSTAD MEK. VERKSTED

Bakgrunn - Industripakken fra A/S Nye Fredrikstad Mek. Verksted

Visstnok som følge av et besøk av daværende statssekretær Thorvald Stoltenberg forhandlet FMV seg til en kontrakt om leveranse av en stor flytedokk til Dakar Marine i 1978. Senegals nåværende planleggingsminister Cheik Hamidou Kane, var da direktør ved Dakar Marine. Dokken ble levert i 1980. De totale investeringene i dokkanlegget var 260 mill.kr. FMVs andel av dette var 140 mill.kr., mens anleggsarbeidene ble utført av Selmer for et 120 mill.kr.

21. mai 1980 undertegnet UD en avtale med FMV om 3 mill.kr. til opplæring og utstyr for etablering av et opplæringscenter i forbindelse med leveransen av flytedokken. Denne bevilgningen var ikke med i forutsetningene for kontrakten om dokken. I 1983 ba FMV og Dakar Marine om en tilleggsbevilgning på 0.5 mill.kr. til et utvidet opplæringsprogram. Denne bevilgningen ble gitt i august i år.

Dakar Marine ble opprinnelig etablert og drevet av den franske marinen. De senegalesiske myndighetene overtok fullt ansvar for driften i 1980. Samtidig ble også et privat verksted inkorporert i dette statselskapet. Ved starten var det ansatt omkring 230 mann ved Dakar Marine. Gjennom utvidelsen og utbyggingen vokste bemanningen opp mot 7-800 mann. Ambisjonene var et fullt utstyrt reparasjonsverksted. Det ble innledet samarbeid med et belgisk reparasjonsverksted.

FMVs opplæringsprogram kan grovt deles i 2, den ene delen var direkte opplæring av teknisk personell, som skulle betjene flytedokken, og den andre delen utstyr og opplæring til treningssenteret.

Opplæringen knyttet til flytedokken omfattet følgende poster:

- Opplæring av 3 ingeniører. Dette omfattet opphold ved et fransk verft, engelsk opplæring og opphold ved FMV. Dette programmet ble gjennomført som planlagt i løpet av 1980.
- Studieturer. Dette omfattet 2 turer, en til FMV for en delegasjon på 4 personer, og en til skipsreparasjonsverkstedet Beliard Crighton, Dunkerque. Begge disse ble gjennomført som planlagt i 1980.
- Opplæring av 4 formenn. 4 av Dakar Marines formenn besøkte FMV og deltok i siste del av byggefasen for dokken i 1980.
- Opplæring av Dakar Marines personell i Dakar. FMV fremskaffet 3 personer, en dokkmester, en maskiningeniør og en elektroingeniør til å forestå opplæringen i inn- og utdokking, og bruk og vedlikehold av teknisk utstyr og selve dokken. Dette ble gjennomført i 1981.

- Engelskopplæring for Dakar Marines managers. 4 av lederne ved Dakar Marine ble sendt på intensiv opplæring i engelsk, for å bli bedre i stand til å markedsføre reparasjoner av skip på det internasjonale markedet. Språkopplæringen ble gjennomført i 1981.

Til treningssenteret ble det levert et betydelig antall utstyrsenheter for opplæring i maskin og mekaniker-operasjoner, dieselmotorer og rørarbeid. I tillegg ble det innkjøpt og installert et Tandberg språklaboratorium.

Av de opprinnelige bevilgede 3 mill.kr. gikk 1,5 mill.kr. til opplæringstiltak knyttet til flytedokken, mens 1,5 mill.kr. ble brukt til finansiering av utstyr til treningssenteret. Treningssenteret er et større anlegg, med et investeringsbudsjett på ca. 15-20 mill.kr. Finansieringen av resten av treningssenteret er hovedsaklig fransk utviklingshjelp. Den første avtalen om støtte til opplæringstiltak ble inngått før retningslinjene ble vedtatt høsten 1981. Støtten ble gitt til opplæringssenter med et program som var langt videre enn det formålet med ordningene som senere ble vedtatt. Tilleggsbevilgningen ble gitt under forutsetning av at dette var absolutt siste bidrag til opplæringsprogrammet, og at bidraget skal kanaliseres gjennom/utføres av FMV.

Direktør Hamre ved FMV ga uttrykk for at FMV hadde hatt liten forretningsmessig glede av dette engasjementet i opplæringstiltakene. De hadde ikke tjent penger på det, men det hadde vært et interessant og givende arbeid fordi de som arbeidet med treningssenteret lokalt, viste stor entusiasme og iver etter å få det til.

FMV tilbød en management kontrakt med Dakar Marine for driften av flytedokken. Dakar Marine erkjente behovet for driften av flytedokken, men fant at de ikke kunne bære omkostningene ved en slik management kontrakt. Denne kontrakten falt derfor bort.

#### Dakar Marine (DM).

Vi traff direktøren, opplæringslederen, finansdirektøren og diverse andre medarbeidere ved administrasjonskontoret i Dakar Marine.

Den senegalesiske stat er hovedaksjonær. Dakar Marine ble etablert med sikte på å gjøre det til et teknisk/mekanisk senter for hele landet. Dakar Marine har i dag ca. 1000 ansatte, og en omsetning på 4 milliarder senegalesiske franc.

I 1980 ble en ny industriplan vedtatt, "2. generasjon" i industrialiseringen av Senegal. I henhold til denne er det lagt opp til at Dakar Marine blir landets største arbeidsplass.

Dakar Marine holder liv i en rekke andre næringssektorer. Ca. 150 underleverandører er avhengige av ordre fra Dakar Marine. Kunder er den fransk marine, den senegalesiske stat, Militaire Africaine, fiskere og handelsfartøyer. Vi så flere russiske og andre øststatsbåter ved verftet. Dakar Marine tar i dag skip på 30-50.000 t.d.w.

Direktøren, Faly Ba, ga uttrykk for at Dakar Marine fortsatt er konkurransedyktig til tross for den internasjonale krise og de spesielle støtteordninger/proteksjonisme en rekke land tyr til. Det legges for tiden vekt på konsolidering. Fra 1985 venter man at det vil gå bedre kommersielt.

Dakar Marine er investeringsmessig den neststørste bedrift i Senegal, etter den kjemiske bedriften ICS (Industrie Chimique du Senegal) (17 milliarder senegalesiske franc, respektive 60 milliarder i investeringer).

Siden flytedokken ble tatt i bruk, er det i 1981 gjennomført 10 dokkinger, i 1982 13 og i 1983 færre enn 10 dokkinger.

Generelle inntrykk fra omvisningen:

#### Dakar Marine.

Den "norske" verkstedshallen i tilknytning til flytedokken, med mye stort og avansert utstyr, ble bare brukt til opplæring. Den meste av utstyret stod ubrukt og rustet. Det var lite tegn til aktivitet i hallen.

I flytedokken lå et lite senegalesisk skip, som tilhørte havnemyndighetene for kjølhaling og montering av offeranoder. Det ble arbeidet på båten, så vidt vi kunne avgjøre, med tilfredsstillende tempo. Det ble opplyst at hydraulikken etc. på dokken trengte vedlikehold, og at det manglet kompetent personale til å ta seg av dette.

I de øvrige verkstedene, som var "arvet" etter franskmennene, var det betydelig aktivitet. Til dels hadde de bra utstyr. Vi traff flere personer som hadde fått opplæring ved TC. Det største verkstedet var det mekaniske med omlag 250 ansatte. Her ble det opplyst at ca. 20 av disse var opplært ved TC. I det elektriske verkstedet var det også 2 jenter. En var ferdig opplært, en under opplæring.

I tørrdokken lå det en russisk tråler for kjølhaling.

De vi traff fra administrasjonen virket kompetente og selvbevisste. Administrasjonskontorene virket rimelig velorganiserte, og det lot til å være relativt betydelig aktivitet her.

#### Treningssenteret (T.C.).

Vi hadde samtaler med opplæringslederen, Mr. Boubacar Kane og hans franske counterpart Mr. Maguerez. Mr. Maguerez var også stedlig representant for den franske utviklingshjelpen. Han hadde vært ansatt ved det franske marineverftet, og hadde vært i Senegal i 9 år. Han hadde planer om å bli i hvert fall 3-4 år til. Vi snakket også med Mr. Diop som fungerte som translatør til engelsk, men som også hadde en rolle i Dakar Marines administrasjon, og som språklærer ved treningssenteret.

I 1980 rettet opplæringen seg utelukkende mot Dakar Marines egne folk, og nyrekruttering for å dekke interne behov. Opplæringen foregikk den gangen i et hjørne av de respektive verksteder.

Den internasjonale verftskrisen har ført til synkende opplæringsbehov internt på Dakar Marine. Intern opplæring gis i form av kortere spesialkurs på 1 - 2 måneder, voksenopplæring tilpasset mindre gruppen på 5-6 personer.

Opplæringscenteret tilbyr 8 måneders organisert kurs i praktisk yrkesopplæring. I tillegg blir det individuelt tilpasset voksenopplæring til arbeidere fra verftet etter behov.

8 mndrs. kurset tilbys for studenter fra hele Vest-Afrika. I 1983 var det 28 utlendinger og 10 senegalesere som gikk på dette kurset. Studieavgiften for utlendinger er 1.650.000 senegalesiske Frc. Denne kursavgiften dekker nesten hele driftsbudsjettet for treningssenteret. De utenlandske elevene kommer fra store industribedrifter. Bedriftene betaler avgiften selv, eller elevene får stipend fra bistandsorganisasjoner. Industribedriftene regner opplæringen som en rentabel investering.

Senteret satser på kvalitet og godt renommé, og er anerkjent i Vest-Afrika.

Treningscenteret har nå større kapasitet enn svarende til DMS behov. Dette har sammenheng med at markedet for skipsreparasjoner og skipsbygging internasjonalt er dårlig. TC vil bli et mer autonomt servicesenter for all annen industri i Senegal. Dette er nå en målsetting for senteret. Dette ble understreket som et viktig policy-spørsmål i diskusjonen med ministrene.

Opplæringsbehovet synker på DM på grunn av verkstedskrisen. 8 måneders kursene er ikke så nyttige internt, men er et ettertraktet tilbud for Vest-Afrika, og etterhvert også for andre industribedrifter i Senegal. Industriministeren har skrevet brev til de andre store senegalesiske industribedriftene og gjort oppmerksom på tilbudet ved TC. TC regner med at antallet senegalesiske studenter vil øke etterhvert på grunnlag av denne markedsføringen.

Senegal har yrkesskoler, men disse tilfredsstillende ikke DMS krav. Lærerne er ikke profesjonelle og har ikke erfaring. Yrkesskolene mangler også materiell og utstyr for praktisk opplæring. De gir stort sett bare teoriopplæring.

Midlene utenfra har gitt TC høyt nivå på utstyret. De har også lærere med yrkes- og pedagogisk utdanning. TC satte strenge krav til elevenes praktiske ferdigheter.

Det er stor strykprosent blant kandidatene. Av 28 kandidater (i 1982?) var det bare 8 som fikk diplom. De som ikke får diplom, er likevel interessante for senegalesisk næringsliv, og går ut i småindustri, verksteder el. likn. Diplomprøvene er basert på en nasjonal standard, men TC er det eneste senteret som overholder denne standarden. Nivået nasjonalt har gradvis sunket. Dakar Marine forsøker nå å styrke dette.

Undervisningen ved TC er praktisk rettet. Senegaleserne er fremmede for industri, og er kulturelt tradisjonelle. Lærerne opplevet at elevene forsto lettere ved å snakke om oppgavene, enn ved å lese teori. Undervisningen er derfor til dels organisert i samtalegrupper, hvor instruktørene forklarer hvorfor industri er viktig, og hvorledes en industribedrift fungerer.

Senteret legger vekt på å være selvforsynt med reparatører og installatører. Alle installasjoner, montasjer og vedlikehold gjør det selv.

Senteret har 7 franske lærere, en senegaleser med diplom, 2 senegalesere som er ferdig utdannet, men skal ha 3 mndrs. pedagogiske utdanning i Frankrike. Senteret har også 3 senegalesiske lærere i fransk og matematikk.

Vi fikk overlevert planen: Global Study of Training Requirements, som var utarbeidet av Dakar Marines Training Department. Denne var et imponerende grundig og gjennomarbeidet dokument, så vidt vi kan bedømme. Vi fikk også et svært positivt inntrykk av miljøet og ledelsen ved treningscenteret.

#### Lokaler og utstyr.

Treningscenteret virket meget velordnet. Magueres opplyste at de la stor vekt på at studentene selv var med på vedlikehold av alt utstyr, og på å montere det nye utstyret etterhvert som det kom. Senteret legger stor vekt på praktisk trening, ettersom studentene har gjennomgått teoretisk opplæring i secondary schools, eller vocational schools på forhånd.

Tradisjonene fra den franske marines treningssenter har nok hatt mye å si for oppbyggingen av dette senteret. Senteret hadde avdelinger for opplæring i:

Hydraulikk, med fransk hovedlærer.

Pneumatikk, med fransk hovedlærer.

Motor, 16 plasser, med fransk hovedlærer.

Injeksjon, 6 plasser (special training) med fransk lærer.

Mekanikk, 12 plasser, med fransk hovedlærer.

Elektrisitet, 12 plasser, med fransk hovedlærer.

Sveise- og platearbeid, med fransk hovedlærer.

Sveising: 8-10 plasser.

Rør: 8 plasser.

Plater: 10 plasser.

2 senegalesere var ferdig med lærerutdanningen på denne avdeling, og skal til Frankrike for 3 mndrs. pedagogisk videreutdanning.

En senegalesisk sveiseinstruktør var også ferdig opplært.

Veritas sertifiserer sveisingen som utføres her.

Design, 16 plasser, med fransk hovedlærer.

Sikkerhet hadde den eneste ferdig utdannede senegalesiske hovedlærer.

TC haddet ingen elever ennå, undervisningen startet uken etter vårt besøk. Da kom 50 studenter fra 5 land. Senteret er bygget opp fra 1980 av Mr. Maguerez og Kane. Senteret legger opp treningsprogrammet for voksne.

Senteret er finansiert av 2 hovedpartnere, Frankrike og Norge. 3 mill.kr. fra Norge ble gitt i forbindelse med flytedokken, men ble utvidet til også å omfatte dette senteret. I tillegg har Norge gitt tilsagn om finansiering på kr. 500.000.- til bygninger ved senteret. Senteret har ikke kostet Dakar Marine noe. Senterets driftsutgifter dekkes nesten ved å ta imot elever fra utlandet. Bygningene utgjør 2400 m<sup>2</sup> og har kostet 5 mill.kr. I tillegg kommer utstyr for 7-8 mill.kr. (?). Senteret har kapasitet for 70 elever på 8 mndrs. kurs og spesial trening.

Senteret er 95% ferdig stillet til 1. trinn av planen. Resten vil bli gjort ferdig mens studentene er i arbeid. Planene for videre utvikling er:

- 1) En sikkerhetsinstruktør. Her har man fått en ILO-kontrakt.
- 2) En hydraulisk ingeniør.
- 3) Det er innkjøpt materiale for et hydraulisk senter fra Norge og Tyskland.
- 4) En dieselmotor injeksjonsenhet er 80% implementert.
- 5) Aktiviteter innenfor industriell elektronikk har ikke funnet noen sponsor ennå.

Det er også planlagt bygninger for en 2. etasje for det industrielle elektronikk verkstedet.

Yrkesopplæringens plass i Senegal/Vest-Afrikas utviklingsstrategi.

Vi hadde møter med departementet for utvikling av industri og håndverk, og departementet for planlegging og utvikling. Vi traff ikke ministrene som begge var bortreist eller opptatt, men begge steder Head of Cabinet, som var en slags kryssning mellom statsekretær og departementsråd. I tillegg snakket vi med Executive Secretary Abdalla S. Bujra ved C.O.D.E.S.R.I.A. (Council for the development of economic and social research in Africa).

Begge departementsrepresentantene understreket sterkt at yrkesutdanning, og utdanning av høyt kvalifiserte fagarbeidere i industrien var høyt prioritert i Senegal. Industridepartementet utarbeidet nå en ny industristrategiplan, den 7. i rekken. Denne gir prioritet til yrkesopplæring. 33% av nasjonalbudsjettet på denne sektoren vil gå til yrkesopplæring.

Også fra planleggingsministeret ble det understreket at utdannet arbeidskraft i industrien er svært viktig. Utvikling har nær sammenheng med faglig utdanningsnivå. Det er opprettet en egen statssekretær for yrkesopplæring. Det ble understreket at hvert prosjekt skal inneholde en plan for opplæring.

Begge departementer pekte også på at Dakar Marines treningssenter vil bli gjort til et Inter-Enterprise Centre. Det ble også fremsatt ønsker om at Norge måtte fortsette sitt engasjement i dette.

Bujra understreket at opplæring er viktig for å drive og vedlikeholde store industriprosjekter. Store industripakker kommer vanligvis med opplæringstilbud. Problemet er hvordan dette følges opp. Han understreket at opplæring er kritisk viktig i Afrika, i kontrast til Asia hvor de i større grad har utdannet personell.

Store industrier blir i utstrakt grad nasjonalisert og statseiet. Jo snarere prosjektene blir effektivt drevet av landet selv, jo bedre. Mangel på personell er alltid et stort problem, så landene sender folk til utlandet eller det startes opp treningsprogrammer for opplæring. Det er et øyeblikkelig og stort behov for å øke antallet teknisk personell i de afrikanske landene.

En annen kritisk faktor er ledelse. Ledere utpekes ofte på politisk basis. Lojale politikere er ikke alltid gode ledere. Ineffektive ledere gir lav arbeidsmoral. Dette har også effekt på det tekniske personalet. Opplæring må sees som en pakke. Som regel gis det bare teknisk opplæring, men også management må tas med i betraktning. Dakar Marine er et unntak her, fordi de også trekker inn organiseringen.

Av historiske grunner la de afrikanske landene hovedvekten på å bygge opp universitetsutdanningen etter frigjøringen. Først kom fakulteter i økonomi og jus, for å rekruttere folk til administrasjonen. Utdanning av lærere til grunnskolen hadde også høy prioritet. Nå legges vekten over på yrkesutdanning, vocational training schools. Mange afrikanske regjeringer aksepterer at teknisk utdanning må bygges inn i prosjekter fra begynnelsen, på alle nivåer.

TC som et subregionalt utdanningssenter er viktig. Det hindrer unødig dublisering. Ekstra kapasitet i ett land kan bli utnyttet av andre land.

### Konklusjoner.

Hvor vellykket leveransen av flytedokken har vært som ledd i Senegals industriutvikling, er vanskelig å si. Myndighetene og Dakar Marine selv understreket meget sterkt at dette var en svært viktig brikke i industriutviklingen. Mitt inntrykk er likevel at de hadde nokså beskjedne oppdrag, og at ambisjonsnivået sannsynligvis var lovlig høyt for denne anskaffelsen. Aktivitetene omkring flytedokken virket også relativt beskjedne. Dette har selvsagt sammenheng med den generelle krise innenfor skipsfartnæringen, men kan også henge sammen med at verftet ennå ikke har klart å markedsføre seg ordentlig på det internasjonale markedet, eller oppnådd tilstrekkelig kvalitet på sine tjenester.

Treningssenteret virket meget vel gjennomtenkt og planlagt, og også veldrevet og skikkelig administrert. Det er ingen tvil om at både myndigheter og Dakar Marine legger meget stor vekt på dette senteret. Det tilskrives en sentral oppgave ikke bare i opplæringen i forbindelse med industrialiseringen i Senegal, men også i Vest-Afrika. Vårt inntrykk var positivt, men det er klart at et slikt senter er svært avhengig av ledelsen og nøkkelpersonene. Foreløpig er det svært sårbart, og helt avhengig av de franske lærerne, og av at den afrikanske ledelsen ikke blir forfremmet oppover. Det siste virket på oss som en ikke usannsynlig fremtidsutsikt.

Dette prosjektet har klart karakter av et regulært bistandsprosjekt, og passer ikke inn i forutsetningene for opplæringsstøtten. Som bistandsprosjekt betraktet ville jeg si det er et rimelig vellykket. Det gir også en tankevekkende illustrasjon at opplæringstiltak i tilknytning til større industripakker må være svært omfattende i så lite utviklet land som Senegal. Videre understreker det betydningen av at slike støttetiltak må være langvarige og har en kontinuitet. Et 3% opplæringsbidrag i forbindelse med selve leveransen ville neppe hatt noen synlig effekt. For å få det forventede utbytte av de investeringer og planer som nå er lagt, er det også påkrevet med en oppfølging, og videre støtte utenfra.

VEDLEGG

25. september

Ass.direktør Finn Mamre - A/S Nye Fredrikstad Mek.Verksted

Møte med evalueringsutvalget.

17. oktober.

Telefonisk intervju med ing. Terje Nygård, Sentralsykehuset i Fredrikstad. Tidl. ansatt ved FMV, oppholdt seg ved Dakar Marine 2/2 - 2/4-1981 for klar-  
gjøring, testing og overlevering av flytedokken. Deltok i opplæringsvirksomheten på FMV.

22-26. oktober.

Egil Frøyland og Kari Blegen besøkte Dakar Marine. Kersti Bredberg, NORAD, del-  
tok i møtene 22. og 23. oktober.

Program vedlegges.

I Dakar hadde vi møter og samtaler med følgende:

Fra Dakar Marine:

Mr. Faly Ba, generaldirektør og styreformann

Mr. Djibril, finansdirektør

Mr. Boang, administrasjonskontoret

Mr. A.K. Diop, translatør fransk-engelsk.

Fra Trainingscenteret:

Mr. Boubacar Kane, direktør

Mr. Maguerez, hovedlærer

Mr. Oumar Ba, lager- og transportleder

Alle lærerne ved senteret.

Fra Ministeriet for utvikling av industri og håndverk:

Mr. Diane, Head of Cabinet

Mr. Abdullaye Poli, Adviser.

Fra Ministeriet for planlegging og samarbeid:

Mr. Hady Mamadou Ly, Head of Cabinet

Mr. Alioune Badara Sy, Adviser.

Fra C.O.D.E.S.R.I.A. (Council of the Development of Economic and Social  
Research in Africa)

Mr. Abdalla S. Bujra Execture Secretary.



P R O G R A M M E de S E J O U R

de la délégation norvégienne

du 22 au 26 octobre 1984

-----

- LUNDI - 11 h : Contact - Bienvenue  
Exposé général sur DAKAR MARINE et la Formation
- 15 h : Visite du chantier de DAKAR MARINE - Le dock  
Rencontre avec quelques anciens stagiaires de Norvège.  
Visite des ateliers.
- MARDI - 9 h : Visites diverses
- 15 h : Visites du C.F.P.  
Examen des axes d'évolution
- MERCREDI - Autres rencontres extérieures
- 10 h : C O D E S R I A  
; Analyse des besoins en formation de DAKAR MARINE
- JEUDI - 8 h 15 : Séance d'exercices de sécurité
- 9 h 15 : Ministère du Développement Industriel
- 16 h : Ministère du Plan et de la Coopération.
- VENDREDI - Journée libre.

Vedlegg 7.2

POST AND TELECOMMUNICATION DEPARTMENT, SIERRA LEONE - ELEKTRISK BUREAU,  
DIVISJON NERA

1. Kontrakt

NERA har hatt to kontrakter på levering av telekommunikasjonsutstyr til Sierra Leone. Den første, levert i perioden 1977-1980, var Panaftel-systemet som utgjør en del av det pan-afrikanske telekommunikasjons-systemet. Den andre kontrakten, 1980-1983, var utbygging av det interne telekommunikasjonssystemet. Totalt hadde kontraktene en verdi av NOK 65-70 millioner. I første omgang var hovedformålet med utstyret å utbygge telefonnettet i Sierra Leone og få forbindelse med nabolandene gjennom panaftel-systemet. Utstyret har imidlertid også kapasitet for telex og fjernsynsoverføring (på uprioritert basis).

I tilknytning til den andre kontrakten, men ikke som betingelse for den anmodet Post & Telecommunication Department (P & T) om støtte til å opprette et skole- og vedlikeholdssenter for NERA-utstyret som var blitt levert. NERA søkte UD og fikk NOK 4.9 millioner i opplæringsstøtte for å etablere senteret. Avtalen mellom UD og NERA ga NERA i oppgave å forsyne senteret med utstyr og stå for driften av det i en periode på ca. 4 år fra ferdigstillelsen (kontrakten, Art. I, pkt. 3). Senteret skulle også gi opplæring av personell fra nabolandene.

2. Bakgrunnsinformasjon

Behovet for styrking av telekommunikasjonsnettet var av myndighetene i Sierra Leone begrunnet i ønsket om bedre kontakt mellom produserende områder (diamanter, jernmalm, jordbruk etc.) i innlandet og hovedstaden Freetown. Landet har et dårlig utbygget veinett som er svært sårbart for nedbør.

For å forstå prosjektets skjebne er det nødvendig å ta med at det fra slutten av 1970-tallet utviklet seg en alvorlig økonomisk krise i Sierra Leone. Den var dels forårsaket av og forsterket av stigende oljepriser på verdensmarkedet (storparten av landets og prosjektets kraftkilder er dieseldrevne aggregater), opphør i jernmalmutvinningen (1975-1983), store uproduktive investeringer i hoteller og konferansesentre for OAU konferansen i Freetown i 1980, fallende priser på diamanter og økende korrupsjon og ineffektivitet i statsbyråkratiet. Resultatene ble blant annet utilstrekkelig import av brennstoff og reservedeler som direkte påvirket NERA-prosjektens drift.

### 3. Opplæring, opplegg og gjennomføring

#### 3.1 Opplæring ved NERA, Bergen

I forbindelse med NERA kontraktene fant det sted opplæring av sierra leonske teknikere i kurser i "Power and Transmission" i Bergen, 10 deltakere i 1978 og 6 i 1980. Disse ble imidlertid etterhvert betrodd ansvarsfulle koordineringsoppgaver i P & T. P & T regnet også med litt avgang, slik at behovet for kontinuerlig opplæring av teknikere oppsto. Bare på denne måten anså P & T det mulig å kunne drive telekommunikasjonsutstyret over dets levetid.

#### 3.2 Opplæring i tilknytning til installasjon og innkjøring av utstyret

I tilknytning til installasjon og innkjøring av NERA's andre prosjekt (det interne nettet), ble det i perioden juli -81 til juli -84 gitt "on the job" opplæring til sierra leonsk personell. Denne opplæringen ga deltakerne innsikt i praktiske problemer og løsningen av disse. Det ble lagt vekt på drift og ulike sider av vedlikeholdet av utstyret.

#### 3.3 Opplæringen ved senteret

Utstyret til senteret ble installert i perioden august -82 til februar -83. Det første kurset ved senteret startet i mars -83 og det siste ble avsluttet i mai -84, dvs. at opplæringen ved senteret i NERA regi varte bare i vel 1 år. Ulike typer kurs ble avholdt. Vi fikk anledning å intervju tekniskere som hadde deltatt i to ukers kurser på radio, multiplex og kraftforsyning. Deltakernes syn var at kursenes varighet

var for kort, det passende ville være å anvende 2 uker hver på de tre feltene. Det skapte også en del problemer at deltakerne hadde noe ulike forutsetninger. Bare to av deltakerne på disse kursene var fra et naboland (Liberia). (Guinea, Liberia og Sierra Leone har et felles undervisningscenter, Mano River Union Telecommunication Training Institute, hvor en mer generell basisopplæring på rado- og telekommunikasjonsutstyr blir gitt.) Instruktørene på disse kursene var norske. Deltakerne ga en meget positiv vurdering av deres faglige innsikt og pedagogiske tilrettelegging. I tillegg ble det ved senteret avholdt kurser i multiplex, kraftforsyning, systemopplæring og teoretiske og praktiske kurser i tilknytning til radioutstyr.

#### 4. Vurderinger

##### 4.1 Opplæringen

Utvalget fant at opplæringens innhold var relevant, men at sekvensene i opplæringen var noe tvilsomme pedagogisk sett ved at det foregikk ca. 2 års praktisk "on the job" opplæring før det teoretiske grunnlag ble drøftet. Dette hadde sammenheng med at opplæringscenteret først ble ferdigstillet vel 1 1/2 år etter at "on the job" opplæringen tok til.

Ideen og planen for etableringen av et skole- og vedlikeholdssenter var god tatt i betraktning at behovet for langsiktige opplæringstiltak var stort. Gjennomføringen av planen var imidlertid ikke i samsvar med intensjonene. På grunn av at ferdigstillelsen av senteret først skjedde våren 1983, ble opplæringen i senteret i NERAs regi begrenset til perioden mars -83 til juli -84. Totalt sett sto NERA for "on the job" og senteropplæring i omlag 3 år. Totalt deltok omlag 20 personer i opplæringen, hvorav bare 2 fra naboland.

Denne reduksjon i opplæringsperioden i forhold til den kontraktfestede 4 år fra ferdigstillelse av senteret (jfr, s.69) har sammenheng med følgende:

- a) NERA har tolket artikkel I, pkt.3 i kontrakten som ferdigstillelse av det første prosjektet (panaftel). Dvs. at opplæringsperioden i samband med utbyggingen av det interne nettet skulle vare i 4 år fra dette tidspunkt. Denne tolkning er ikke i samsvar med ordlyden i artikkel I, men den støttes av artikkel II, pkt. 3 som angir at første terminbeløp vedrørende opplæringen skal betales etter påkrav i 1981.
- b) NERA fikk godkjenning av UD og P & T for å redusere opplæringsperioden totalt fra 4 til 3 år mot å intensivere opplæringen i det tredje året.

Kontrakten mellom UD og NERA spesifiserte ikke at det skulle skje opplæring av lokale instruktører. Dette og den hurtige avviklingen av opplæringstiltakene kullkastet planen som fagkontorene i P & T hadde for egen videreføring av opplæringstiltakene. Senteret, et klasserom med tilknyttet kontor, står således idag uten instruktører. En del utstyr finnes, men det ble ikke foretatt noen "inventory" da NERA trakk seg ut. Opplæringen ved senteret vil sannsynligvis bli avviklet til tross for store opplæringsbehov. NERA utstyret har ennå 15 års levetid.

#### 4.2 Prosjektets utviklingsfremmende virkninger

Sierra Leones telekommunikasjonsnett, hovedsakelig basert på NERA-utstyr, fungerer idag bare i svært begrenset grad. Bare linjene mellom Freetown og Makeni og Freetown og Bo har noenlunde regelmessig funksjon. Store deler av nettet er dessuten ikke ferdigstillet p.g.a. mangel på utstyr og kraftkilder (dette er i hovedsak P & Ts ansvar). Under de rådende betingelser vil ferdigstillelse ta svært lang tid. Vi besøkte bl.a. Hastings radiolinjestasjon, ca. 10 km øst for Freetown. Hit kom NERA-utstyr og mast på plass i 1982, men utstyret var ennå ikke installert, heller ikke det utstyr som P & T selv skulle bidra med. Panaftel-nettets tilstand gir ingen kontakt mellom Sierra Leone og Guinea i vest og Liberia i øst.

Den viktigste årsaken, 85-90 %, til at feil oppstår i det fungerende systemet er brudd i krafttilførselen til radiolinjestasjonene. Disse bruddene medvirker til å ødelegge det elektroniske utstyret (triplers & amplifiers) slik at behovet for reservedeler er stort. Mangel på utenlandsk valuta begrenser sterkt P & Ts adgang til å importere selv det mest nødvendige av slikt utstyr.

Problemet med strømtilførselen ved stasjonene er dels grunnet i manglende tilførsel av diesel, dels i feil ved strømkilden. Hvor det finnes dieseldrevne kilder finnes også store tanker som det vil være tilstrekkelig å fylle 2 ganger i året for kontinuerlig drift. Med reduksjonen i oljeimport og transportproblem (P & T har bare 1 tankbil tilgjengelig og ingen servicebil for å reise ut i distriktet) er det ikke mulig å foreta tilstrekkelig overføring av brennstoff til stasjonene. 8 stasjoner har dessuten såkalte ORMAT strømkilder (termo-dynamisk) som er produsert på lisens i Israel. Når det er behov for mer enn rutine-reparasjoner må eksperter tilkalles fra Israel. Dette har Sierra Leone idag ikke midler til.

Situasjonen i oktober 1984 var at bare 3 av 8 ORMAT strømkilder var i drift. Når feil oppstår blir det stort press på reserve-generatorene. Ved 2 stasjoner med ORMAT strømkilder var disse nå kjørt i stykker på grunn av overbelastning. Derved har stasjonene ikke krafttilførsel i det hele tatt.

De potensielle utviklingsfremmende virkninger som telekommunikasjonsprosjektet har er i Sierra Leone ikke blitt realisert. Store investeringer har gitt svært lite nytte i form av bedre kontakt og informasjon mellom ulike produksjonssoner i landet.

NERA-prosjektene i Sierra Leone står faktisk i stor fare for å bli totalt inoperative om ikke lang tid. Utviklingen i den nasjonale økonomien er en stor del av årsaken til dette. Dersom landets økonomi og planleggingskompetansen blir bedret, vil de grunnleggende forutsetninger for NERA prosjektet være bedret. Da vil det igjen oppstå klare behov for langsiktige opplæringstiltak dersom P & T skal kunne vedlikeholde og drive telekommunikasjons-prosjektene over deres levetid.

#### Møter i Norge

5. oktober           K. Havnevik møtte Anders Slettebø, salgsingeniør og prosjektleder i Sierra Leone, ved NERA, Bergen.
21. november       K. Havnevik møtte Anders Slettebø, salgsingeniør, Sverre Ordning Fjeld, salgsingeniør og Kåre Kåstad, installasjonssjef ved NERA, Bergen.

Møter i Sierra Leone

23. oktober: Ministry of Transport & Communication:  
Mr. A.F.J. Jackson, Minister of Transport and Communication ;  
Mr. A.E. Fergusson-Nicol, Director-General of Post & Telecommunication Department (P&T) (on leave);  
Mr. E.H. Johnson, Acting Director-General, P&T;  
Mr. S.J. Warburton, Acting Director Telecommunications.
- Scandic Products:  
Mr. L. Bangoura, NERA-agent i Sierra Leone.
- Post & Telecommunications Department:  
E.H. Johnson, Acting Director-General;  
F.A. Carew, Acting Deputy Director-General;  
A.B. Nylander (Mrs.), Director Personnel & Training;  
S.J. Warburton, Acting Director Telecommunications;  
Vidal Johnson, Acting Principal, P&T Training Centre.
24. oktober: Inspeksjon av NERAs opplæringscenter:  
B.J. Fashole Luke, Senior Engineer (Operations);  
L.P. Massaquoi, Senior Engineer (Planning & Development);  
Vidal Johnson, Acting Principal (Training Centre);  
L.W. Roberts, Maintenance Officer (Microwave radio systems).
- Besøk ved Tower Hill radiolinjestasjon  
Besøk ved Leceister Peak radiolinjestasjon  
Besøk ved Hastings radiolinjestasjon
25. oktober: Mano River Union Telecommunications Training Centre:  
Dr. S.J.K. Sesay, Director.

Post & Telecommunications Department:

Møte med samme personer som ved møtet 23/10.

UNDP:

M. Halfdan-Nielsen (Junior Professional Officer).

26. oktober:

Post & Telecommunication Engineering Centre:

L.P. Massaquoi, Senior Engineer (Planning & Development).

R. Holst-Roness, norsk konsul i Sierra Leone, assisterte teamet under hele oppholdet.



Vedlegg 7.3

BHABHA ATOMIC RESEARCH CENTRE (BARC), INDIA - NORSK DATA A/S

Møter i Norge

25. september      Manager, International Operations John Røstad, Norsk Data A/S. Møte med evalueringsutvalget.
9. oktober          Kari Blegen, Rolf Roem-Nielsen og Egil Frøyland besøkte opplæringsavdelingen i Norsk Data. Samtaler med John Røstad og opplæringsleder Arne Gustavsen.

Møter i India

29. oktober          Evalueringsutvalget ble ledsaget av Norsk Datas agent i India: A. Mahadevan, software specialist, INDCHEM til Bhabha Atomic Research Centre, Trombay.

Samtaler med:

P.K. Patwardhan Chidhambaram, direktør for data-divisjonen

H.K. Kaura, leder for dataavdelingen

P.S. Dhekne,            maskinvarespesialist

J.D. Gupta              "

R. Rastogi               "

H.M.L. Srivastava      "

A.G. Aplé                "

S.M. Mahajan            "

S.K. Jain                programvarespesialist

R.Ktalwar               "

R.S. Mundada           "

Ravi Mathur             "

T.K. Ghosh               "

PETRONAS, MALAYSIA - KONGSBERG VÅPENFABRIKK, GASSTURBINDIVISJONEN

1. Kontrakt

UD inngikk avtale med Gassturbindivisjonen ved Kongsberg Våpenfabrikk, 2. juli 1982, om støtte til opplæring av malayisk personell til drift og vedlikehold av 7 generatorsett (KG-5) ved Petronas oljeraffineri i Kemaman, Trengganu, Malaysia.

Støtten til opplæring utgjorde totalt NOK 1 026 879,-. Av dette beløp utgjorde opplæringen i Kongsberg NOK 537 174,- mens opplæringen i Malaysia var på NOK 489 705,-.

Totale kostnader for hele leveransen beløp seg til NOK 34 160 000,-. Opplæringsstøttens del utgjorde temmelig nøyaktig 3 %.

2. Bakgrunnsinformasjon

Malaysia er en relativt ung oljenasjon. Det statlige oljeselskap PETRONAS ble stiftet i 1974 og den første "production-sharing" kontrakt ble inngått i 1976. Størsteparten av olje- og gassforekomstene finnes utenfor kysten av Trengganu på østkysten av landet.

Eksporten av olje og gass utgjør i dag ca. 25 % av total eksport. Det er i dag to internasjonale oljeselskaper som opererer sammen med PETRONAS, nemlig ESSO utenfor Trengganu og SHELL på Borneo, i Sarawak og Sabah.

Oljeraffineriet ved Kemaman som eies av Petronas, ble bygget av JGC Corporation, Japan. Det var dette selskap som bestilte generatorsettene fra Kongsberg til drift av det elektriske anlegget. Innkjøring og drift av raffineriet den første perioden, ble overlatt det amerikanske oljeselskapet Caltex. Hver expatriate leder hadde fra starten en lokal assistent, en såkalt "counterpart".

I 1975 opprettet Kongsberg et salgs- og servicekontor i Singapore som skulle dekke Sydøst-Asia og Australia. Kontoret er senere utviklet til også å omfatte andre Kongsberg divisjoner. Kontoret beskjeftiger i dag totalt ca. 70 personer. Det er levert et relativt stort antall turbiner til Burma, Thailand, Indonesia, Hongkong og Australia i tillegg til Malaysia.

### 3. Betydning av opplæringsstøtte

Ved avdelingen i Singapore ble det hevdet at opplæringsstøtten hadde avgjørende betydning ved inngåelsen av kontrakten. Som nevnt var det et japansk entreprenørselskap som bygget raffinieriet og japanske gass-turbiner var derfor en sterk konkurrent. Også engelske og amerikanske firmaer hadde levert tilbud.

Det var også av betydning at bedriften kunne tilby service-avtale med rask "levering" fra Singapore. Verdien av opplæringen er også meget bred idet de som læres opp får kunnskaper både om varmeteknikk, mekaniske virkemåter og elektronikk.

Ledelsen ved oljeraffinieriet var ikke kjent med at norske myndigheter (NORAD) ga støtte til opplæring.

### 4. Opplæring, opplegg og gjennomføring

#### 4.1 Opplæringsprogram i Kongsberg

Gassturbindivisjonen har sitt opplæringscenter på det tidligere Saga Hotel. Det inneholder to klasserom med moderne utstyr og et fullt utstyrt demonstrasjonsrom med "CUT-through"-turbiner. Det er også et rom med deler for demonstrasjon og en simulator for turbin-kontroll kabinetter. Det finnes også en turbin i drift til opplæring i fabrikkens prøveavdeling. Denne blir brukt til "troubleshooting" og til demonstrasjonskjøring.

Hver kursdeltaker får utlevert detaljerte instruksjonsbøker (manuals).

Hotellet står for utmerket forpleining av kursdeltakerne. Bedriften tar seg også av den sosiale siden og arrangerer utflukter, etc. i helgene.

Det malayiske personell fikk opplæring i følgende kurs:

Kurs nr. 1: Elektrisk og mekanisk vedlikehold av KG-5 - 3 uker - 10 mann.

Kurs nr.2: Formannskurs - 6 uker - 2 mann.

Kurs nr.3: Operatører - 3 uker - 6 mann.

Deltakerne hadde en tilfredstillende teoretisk bakgrunn, men manglet jobberfaring. Tiden ble brukt til å gjøre seg kjent med turbinen og til å lære en del "montasjeknep". Den teoretiske og praktiske opplæring gikk hånd-i-hånd. Deltakerne deltok også i montasje av KG-5 og fikk noe montasje og de-montasje erfaring.

Engelskkunnskaper var jevnt over gode. Elevene var også lærevillige.

Under diskusjonene i Malaysia med de malayiske kursdeltakerne, kom det frem en del synspunkter.

- Det meste av opplæringen foregikk på KG-2 i stedet for KG-5.
- For mye klasseromsundervisning i teorifag.
- Det burde være noe mer praktisk opplæring og den burde vært en uke til.
- Montørene i turbinavdelingen kunne for lite engelsk slik at de hadde vanskeligheter med å forklare detaljer for elevene.
- Overgang til annet drivstoff var relativt ukjent og burde vært praktisert.
- Noe av utstyret var ikke tilvirket på Kongsberg, og man manglet opplæring på dette.

#### 4.2 Opplæringsprogram i Trengganu, Malaysia

Den vesentligste praktiske opplæring var såkalt "on the job training". Tre kurs ble også gjennomført på raffineriet:

- Kurs nr. 4: Operatører - 3 uker - 6 deltakere.  
Kurs nr. 5: Mekanisk vedlikehold - 3 uker - 13 deltakere.  
Kurs nr.6: Elektrisk vedlikehold - 3 uker - 7 deltakere.

Denne opplæringen ble meget realistisk idet en av turbinene havarerte under opplæringsperioden. Instruktøren fra Kongsberg utførte reparasjonen med assistanse av malayerne. Jobbtreningen var meget nyttig og styrket selvtilliten. Den ga praktisk yrkeserfaring og reduserte deres frykt for å gjøre feil.

Under diskusjonene med representanter for de forskjellige kursdeltakerne, kom det frem at de også lærte meget av den modifieringsprosess som stadig fant sted. På grunn av overkapasitet på det elektriske anlegg, var det kun to til tre turbiner som var i kontinuerlig drift. Bygningen var imidlertid ikke konstruert for demontering av turbinene. Dette skapte plassproblemer.

## 5. Måloppnåelse

### 5.1 Kortsiktig måloppnåelse ved opplæringen

Vurderingsutvalget fikk inntrykk av at opplæringen i bruk av utstyret var tilfredstillende. Det er mulig at resultatene hadde vært bedre hvis kursdeltakerne hadde fått mer praktisk opplæring.

En kombinasjon av opplæring på Kongsberg hvor alt utstyr står til disposisjon og praktisk "on the job"-trening på anlegget i Trengganu, er nødvendig og nyttig.

### 5.2 Langsiktige, utviklingsfremmende virkninger

PETRONAS åpnet for temmelig nøyaktig et år siden et institutt for teknisk opplæring. Formålet er å dekke behovet for teknisk grunnopplæring innenfor mekanisk og elektrisk vedlikehold, instrumentering og prosessoperatører for oljeindustrien. Det tilbys også fagkurs i sveising, rørmontasje, tegning og maskinmontering. Den opplæring Kongsberg har gitt i forbindelse med installasjonen og driften av gassturbinene er noe mer avansert og vil bidra til å heve det tekniske nivået i distriktet. På sikt kan enkelte av det opplærte personell

virke som instruktører for andre malaysere som vil lære å drive gassturbiner eller annet avansert utstyr. Det kan i denne forbindelse være nyttig med oppfølgingskurs på Kongsberg for fremtidige instruktører fra PETRONAS.

Raffineriet ligger i et næringssvakt distrikt i Malaysia. Det vil bl.a. skape mange nye arbeidsplasser for lokalbefolkningen og bidra til økt økonomisk aktivitet i området.

### 5.3 Støtteverdi for norsk industri

Evalueringsutvalget har ingen grunn til å tvile på uttalelsen fra Kongsbergs gassturbindivisjon om at opplæringsstøtten hadde betydning for kontraktsinngåelsen. Dessverre viste det seg vanskelig å få dette bekreftet sentralt i PETRONAS hovedkontor i Kuala Lumpur.

Indirekte kan støtten få betydning. Kongsberg har åpnet døren for annen norsk industri på det malayiske offshoremarked gjennom et godt produkt og god service.

#### Møter i Norge

25. september Helge Finnerud, Sales Manager, Gassturbindivisjonen. Møte med evalueringsutvalget.
10. oktober Rolf Roem-Nielsen og Jon R. Ivarson besøkte opplæringscenteret på Kongsberg. Samtaler med Jon E. Kvistedal, Manager Product Support og Nils Brørs, Manager Training Department, og besøk i tilvirkningsavdelingen og testavdelingen for gass-  
turbiner.

#### Møter i Malaysia og Singapore

1. og 3. nov. Evalueringsutvalget ledsaget av serviceingeniørene Foo og Tan fra Kongsberg-avdelingen i Singapore besøkte oljeraffineriet i Kemaman, Trengganu. På forhånd hadde man hatt samtaler med ingeniørene

Myrhaug og Bjerke ved Kongsberg Våpenfabrikks  
Singapore kontor.

Samtaler med følgende personer ved oljeraffineriet 1. og 3 november:

G. Britten. Operation Manager (Caltex)

Abu Sarim, Operation Manager, PETRONAS

Ahmed Kadir, Training Co-ordinator

Adzha Kasmuni, Manager maintenance

Mohd. Akhir Rasaid, Superintendent Mechanical Maintenance

Nanyan Ismail, Superintendent Electrical Maintenance

Electrical and Mechanical Maintenance Crew:

Baharudin B. Man

Fadazil B. Abdul Rahim

Husin Abdul Kadir

Md. Janis B. Jani

Zainuddin B. Rahman

Mohammad G. Said

Abdul Rahman B. Ali

Mohd. Yusof B. Abd. Gazee

Zait B. Ahmad

Mukh Tarizan.

Operators:

Jaafar B. Ahmad

Zaki B. Hj. Hassan.

Merknad til kapittel 8.2, pkt. II: Vurdering av den utviklings-  
fremmende virkning v/Kjell J. Havnevik

Evalueringsutvalget knytter vurderingskriteriene for utviklingsfremmende virkning til teknologioverføring og de består av to deler: a) at teknologioverføringen må være reell og b) at den må skje til et utviklingsfremmende prosjekt/program.

Formålet med merknaden er å søke å bidra til en klargjøring av vurderingskriteriene for den utviklingsfremmende virkning av prosjektet/programmet (jfr. b). Konklusjonen er at ved å anvende bare et begrenset utvalg av låneordningens 9 kriterier vil det kunne oppnås en sikrere vurdering av prosjektet/programmets utviklingsfremmende virkning. En begrensning i antallet vurderingskriterier vil også kunne medføre enklere saksbehandling.

Utenrikskomiteen har gjentatte ganger etterlyst en klargjøring av kriteriene for støtte til næringslivets engasjement i utviklingslandene (Innst. S. nr. 255 1980-81, Innst. S. nr. 189 1982-83 og i budsjettinnst. S. nr. 3 1984-85). St. meld. nr. 36 (1984-85), den såkalte prinsippmeldingen, behandler imidlertid ikke disse spørsmål på en særlig klargjørende måte (jfr. St. meld. nr. 36 1984-85, s. 69 og s. 67 i denne rapporten). I korthet hevder prinsippmeldingen at det bør skje en harmonisering av kriteriene for de ulike støtteordninger for næringslivet, at låneordningens 9 kriterier er best egnet for dette formål og at de ulike kriteriene må vektlegges forskjellig avhengig av det utviklingstrinn landene befinner seg på.

Dette vil bety en harmonisering, men det gir ingen særlig klargjøring i forhold til de retningslinjer og den praksis som gjelder for anvendelsen av de 9 kriteriene i dag. Kriteriene inneholder både virkemidler og målsettinger. Dersom flere av dem anvendes som vurderingskriterier for ett og samme prosjekt, kan de være



motstridende. Dette til tross for at de enkeltvis kan virke både rimelige og fornuftige som delmål for den utviklingsfremmende virkning. De gjeldende retningslinjer gir ingen prioriteringer mellom kriteriene, men sier bare at det ikke kreves at hvert prosjekt skal fylle alle målsettingene og at det blir lagt avgjørende vekt på vertslandets vurdering av prosjektet.

Prinsippmeldingens forslag om vektlegging i henhold til det utviklingstrinn mottakerlandet befinner seg på vil kreve inngående kjennskap til situasjonen og utviklingsprosessene i de aktuelle mottakerland. De fleste land som mottar støtte under næringslivsordningene faller utenfor gruppen av norske hovedsamarbeidsland hvor NORAD har særlig kompetanse. Denne evaluering og andre undersøkelser har vist at det administrative apparat verken har særlige ressurser eller kompetanse til å vurdere inngående de land som er aktuelle i næringslivssammenheng. Om prinsippmeldingens syn tas til følge, må ressursene på saksbehandlerplan vesentlig økes om ikke kvaliteten på bistanden gjennom støtteordninger skal bli redusert. Prinsippmeldingen forsøker selv å anvende prinsippet om vektlegging uten at det medfører noen form for klargjøring (s. 69).

Det synes derfor å være behov for å spesifisere vurderingskriterier for den utviklingsfremmende virkning på andre måter. En mulighet er å begrense og differensiere vurderingskriteriene i henhold til de ulike ordningenes særskilte karakter. F.eks. må teknologioverføring anses som den sentrale målsetting ved opplæringsstøtteordningen. Ved å spesifisere kvalitative og kvantitative krav til opplæringen vil dette kunne øke den utviklingsfremmende virkning av teknologioverføringen.

Dessuten kan et begrenset sett av kriterier gi grunnlag for en generell vurdering av prosjekters utviklingsfremmende virkninger. I dag anvendes låneordningens 9 kriterier for dette formål. Disse gir imidlertid liten garanti for at prosjekter har utviklingsfremmende virkninger, dersom bare et enkelt eller et fåtall mindre sentrale kriterier anvendes og gir positivt utslag i vurderingen. Dette er det adgang til med de gjeldende retningslinjer.

Låneordningens 9 kriterier inneholder imidlertid mer begrensede sett av relevante kriterier for vurderingen av et prosjekts utviklingsfremmende virkning. Et slik sett kombinerer kriteriene a, e og f og kan formuleres på følgende måte (jfr. s. 14):

Prosjektet bør bidra til å skape nyttig produksjon og/eller tjenester i vertslandet (a). Dette bør innebære at produktene/tjenestene direkte eller indirekte skal ha nytteverdi for det brede lag av befolkningen (grunnbehov) eller for annen innenlandsk produksjon eller næringsvirksomhet (kombinasjon av e og f).

Dette krever at prosjektet enten må rette seg mot dekning av grunnbehov eller mot å øke koblingene i vertslandets interne økonomi. Det er tilstrekkelig at bare et av kravene er oppfylt. Økte koblinger kan på lengre sikt føre til økt dekning av grunnbehov.

I tillegg må det foretas en vurdering av prosjektet i forhold til utenriksøkonomien. Et krav om at prosjektet skal bidra til bedring av utenriksøkonomien på kort sikt vil normalt medføre at det direkte og sterkt rettes inn på produksjon for eksport. Kravet vil da virke i strid med de to foregående. Dersom kriteriene om grunnbehov og/eller koblinger er sentrale, bør kriteriet vedrørende utenriksøkonomien gjøres svakere, f.eks. at prosjektet ikke må svekke utenriksøkonomien på lengre sikt.

Det ovenstående er et forsøk på å bidra til klargjøring av kriterier for den utviklingsfremmende virkning. Forslaget er ikke særlig originalt idet det bygger på de kriterier som allerede er vedtatt for de fleste næringslivsordninger. Forslaget innebærer anvendelse av et fåtall sentrale kriterier, en del som tilpasses de ulike støtteordningers særskilte karakter og målsetting og en del som er en mer generell vurdering av prosjekters utviklingsfremmende virkninger.



