



DET KONGELIGE DEPARTEMENT
FOR UTVIKLINGSHJELP

Evalueringsrapport 3A.89

Kort sammendrag



**EVALUERING
AV DET NORSKE
FREDSKORPS**

Oslo, november 1989

*Development Consulting a.s
(DECO)*

EVALUERING AV DET NORSKE FREDSKORPS

Kort og forenklet utgave

*Development Consulting a.s
(DECO)*

Evalueringsutvalgets medlemmer:

*Tor Elden (leder), Ulf Göranson, Ane Haaland,
Benedicte Ingstad og Anders H. Wirak (koordinator).*

Forfattere av delstudier:

*Botswana: B. Selabe, P.P. Molutsi og A.B. Gyekye
Kenya: P.O. Alila, E Garchukia og J.J. Okumu,
Tanzania: O. Mascarenhas, R. Shayo og S. Sumra
Zambia: A.M. Mwanza, A.P. Mulengu og M.L. Munachunga*

Synspunktene i denne rapport tilhører forfatterne,
og kan ikke tillegges
Det Kongelige Departement for Utviklingshjelp

Evaluering av Det Norske Fredskorps

Kort og forenklet utgave

DEVELOPMENT CONSULTING AS (DECO)

Oslo November 1989

INNHOLDSFORTEGNELSE

1.	Innledning	2
2.	Kort historisk tilbakeblikk	3
3.	Fredskorpsets målsettinger	4
4.	Det norske Fredskorps som organisasjon	6
5.	Kort om situasjonen i fire Afrikanske hovedsamarbeidsland: Kenya, Tanzania, Botswana og Zambia.	9
6.	Evaluering av Fredskorpset som bistandsform	13
7.	Mottakerlandenes oppfatninger om FK-innsatsen	23
8.	Kostnader og inntekter, enkelte aspekter	24
9.	Fredskorpset som brobygger - virker det?	28
10.	Fredskorpset - utviklingsmuligheter i fremtiden?	31

1. INNLEDNING

I 1988 feiret det norske Fredskorps sitt 25-års jubileum. I løpet av 25 år har mer enn 1000 fredskorpsere arbeidet i utviklingslandene. Fredskorpset er en del av faglig bistand eller personellbistand, det vil si at Norge rekrutterer fagpersonell til aktiviteter som myndighetene i utviklingslandene ønsker å gjennomføre.

Et kvart århundre er lang tid i bistands-sammenheng. Mye har skjedd både når det gjelder forutsetninger for bistand i utviklingslandene generelt, og når det gjelder giverlandenes forståelse og innsikt i de mange problemer utviklingslandene står overfor. Da Fredskorpset ble opprettet var det "utviklingsoptimismen" som rådde. Mange trodde at problemene i utviklingslandene kunne løses raskt bare de fikk økonomisk og faglig hjelp. Idag er det vel ikke mange som har illusjoner om at bistand i seg selv kan løse problemene med mindre det samtidig finner sted omfattende økonomiske og politiske endringer.

Kløften mellom rike og fattige land øker og stadig flere mennesker tilhører verdens store grupper av fattige og lever under svært konfliktfylte politiske regimer. Har da egentlig Fredskorpset fremdeles noen berettigelse? Tro på enkeltmenneskets innsats er essensen i Fredskorpsets virksomhet. Er ikke dette blitt avlegs, og nærmest som en dråpe i havet å regne når vi ser hvor omfattende problemene i utviklingslandene er?

Den evaluering som ble fullført i 1989, på initiativ fra Departementet for Utviklingshjelp (DUH) har som hovedkonklusjon at det fremdeles er behov for Fredskorpset. Det representerer en verdifull bistands-

form med et stort potensiale for å nå frem til viktige grupper for norsk bistand. Fredskorpset har en spesiell profil og er en særegen bistandsform som fremdeles har sin berettigelse. Men samtidig foreslår evalueringen en rekke reformer innen Fredskorpset for at det skal kunne bli enda bedre og tilpasset dagens krav.

KORTVERSJON

Denne rapporten er en sammenfattet versjon av evalueringsrapporten. Hensikten er blant annet å nå fram til flere enn de som vanligvis leser evalueringsrapporter. Men i en forenklet kortversjon er det ikke mulig å ta opp alle problemstillinger. De som ønsker mer utfyllende kunnskap henvises derfor til selve evalueringsrapporten, som kan fås fra Departementet for Utviklingshjelp.

EVALUERINGEN

I løpet av de siste årene har en stor del av den norske utviklingshjelp blitt evaluert. Å "evaluere" betyr grovt sett en kritisk vurdering foretatt av en gruppe uavhengige eksperter. Formålet er ofte å finne ut om man har nådd de målene for virksomheten som ble satt på et tidlig tidspunkt.

Evalueringen av Det norske Fredskorpset fikk en omfattende arbeidsbeskrivelse og ble gjennomført av et uavhengig konsulentfirma, Development Consulting AS (DECO).

Evalueringsutvalget besto av en "kjerne" på fem personer: Tor Elden (leder), Ulf Göranson, Ane Haaland, Benedicte Ingstad og Anders H. Wirak (koordinator). Det ble gjennomført en rekke undersøkelser som utvalget kunne bruke i sin

vurdering: En omfattende spørreskjemaundersøkelse blant nåværende og tidligere FK-ere ble utført av Diakonhjemmets Internasjonale Senter.

Lokale eksperter i Botswana, Kenya, Tanzania og Zambia foretok undersøkelser med hensyn til behovet for personellbistand i disse landene. Fredskorpseres rapporter fra en årrekke tilbake ble dessuten gjennomgått grundig. Utvalget foretok også mange intervjuer med mennesker som har hatt med Fredskorpset og gjøre.

Sist, men ikke minst, gjorde utvalget feltarbeid sammen med lokale eksperter til 4 land i Afrika og besøkte fredskorpseres arbeidsplasser. Det ble holdt lange strukturerte intervju ikke bare med fredskorpserne selv, men også med deres arbeidsgivere, arbeidskolleger, myndighetene og med representanter for "målgruppene", det vil si de mennesker som fredskorpsvirksomheten er ment å skulle nå fram til.

Evalueringen bygger altså på et bredt og omfattende materiale. Likevel var det ikke mulig å undersøke alle sider ved Fredskorpsets virksomhet. Fredskorpset som organisasjon og bistandsform ble det sentrale element i evalueringen. Det var ikke mulig, eller ønskelig, å vurdere hver enkelt fredskorpseres innsats eller nytten av hvert av de hundrevis av enkelttiltak som Fredskorpset har støttet.

2. KORT HISTORISK TILBAKEBLIKK

BRIGADER UTEN GEVÆR

Ungdom i frivillig innsats i fredens tjeneste var tanken som lå bak de mange organisasjonene som ble etablert i første halvdel av dette århundre og som kan sies å være forløperne til fredskorps innefor utviklingshjelp. Med to verdenskriger som hadde herjet og resultert i store materielle og menneskelige lidelser, oppstod det ulike grupper som ville stå sammen og arbeide for internasjonalt samarbeid ved hjelp av frivillig arbeidsinnsats istedet for med våpen i hånd. Den opprinnelige ideen ble lansert i USA i begynnelsen av dette århundre, men ble etter hvert fanget opp av private humanitære organisasjoner i Europa. USAs president John F. Kennedy satte for alvor fredskorpstanken ut i livet i 1961 da det Amerikanske Fredskorpset ble opprettet.

Som mange andre land fulgte også Norge oppfordringen om å danne et fredskorps som skulle tjene freden og de "underutviklede land" (som disse landene ble kalt på den tiden). Men det hersket en del usikkerhet om hva det norske Fredskorpset egentlig skulle innebære, hvordan det skulle utformes og hva slags kvalifikasjoner man skulle stille til dem som deltok. Tanken om at Fredskorpset skulle bli et alternativ til verneplikten ble fremmet, men ble ikke fulgt opp av norske myndigheter. Idealisme og ønske om at norsk ungdom skulle få mulighet til å bidra med noe mer enn penger til hjelpen til utviklingslandene ble sterkt poengtert. Myndighetene la også stor vekt på at deltakerne skulle ha en solid yrkesfaglig bakgrunn fordi det var et stort behov for dette i utviklingslandene.

Vekten på yrkeskompetanse, og at fredskorpserne skulle arbeide for økt mellommenneskelig kontakt og gjensidig tillit på arbeidsplassene, har vært med på å forme Fredskorpsets profil. Det er viktig å understreke at denne profilen stod i kontrast til den statlige norske bistanden som på den tiden var sterkt preget av tankegangen om bistand som et ledd i "moderniseringstankegangen" hvor overføring av teknologi og andre tiltak

som kunne fremme økonomisk vekst var det sentrale.

Til tross for kontrastene ble Fredskorpset forvaltningsmessig lagt inn under Norsk Utviklingshjelp, (senere NORAD), som en prøveordning. De første 17 fredskorpssere reiste til Uganda i 1963. Etterhvert ble flere land valgt som tjenesteland: Iran, Kenya, Tanzania, Zambia og Botswana. Uganda og Iran er ikke lenger fredskorpsland idag, men i 1980-årene begynte Fredskorpset å arbeide i Nicaragua og Costa Rica.

3. FREDSKORPSETs MÅLSETTINGER

Ved opprettelsen av Fredskorpset ble det formulert to overordnede målsettinger for virksomheten:

- * å bidra til økonomisk og faglig utbygging i utviklingslandene
- * å fremme menneskelig kontakt og forståelse over landegrensene

Fredskorpsets strategi for å oppnå disse målsettingene var også todelt. På den ene side skulle Fredskorpset engasjere seg i utviklingsaktiviteter i mottakerlandene. Selv om det i begynnelsen ikke var helt klart hvordan Fredskorpset skulle forme sin assistanse i praksis, ble det følgende grunnlaget etablert i løpet av 1960-70 årene:

- * Bistanden skulle være mottakerorientert, det vil si i samsvar med mottakerlandets utviklingsplaner. I så måte skiller ikke Fredskorpset seg fra annen statlig norsk bistand.
- * Fredskorpset skulle være målgruppeorientert og nå frem til de fattigste folkegruppene i utviklingslandene. Nærmere bestemt skulle målgruppene være barn, funksjonshemmede og minoritetsgrupper, ofte i geografisk avsidesliggende strøk. Å bedre kvinners situasjon var så tidlig som i 1968 spesielt nevnt i en brosjyre fra Fredskorpset. Det sto her at man gjennom Fredskorpset har "åpnet mulighetene for kvinner til å delta i utviklingsprosessen".
- * Det ble lagt stor vekt på hjelp til selvhjelp. Overføring av kunnskap har alltid vært en prioritert oppgave for Fredskorpset. Mens det i en årrekke ble lagt særlig vekt på at den enkelte fredskorpsler samarbeidet med en spesielt utvalgt arbeidskollega ("counterpart") som skulle læres opp til å overta ansvaret, er dette aspektet nedtonet i dagens retningslinjer. Det skyldes blant annet at det ofte viste seg å være vanskelig å finne fagfolk i utviklingslandene. Dagens retningslinjer sier istedet at virksomheten skal

tilrettelegges og gjennomføres på en slik måte at den lokale befolkning kan læres opp og selv overta når fredskorpseren forlater stedet.

På den annen side forutsatte målsettingen om å fremme mellom-menneskelig kontakt og forståelse på tvers av landegrensene at Fredskorpset skulle ha en brobyggerrolle. Gjennom de dokumenter som omhandler Fredskorpsets retningslinjer og målsettinger går det ikke alltid klart fram hva brobygger-rollen egentlig betyr. Det står i retningslinjene for Fredskorpset at fredskorpsdeltakeren har en oppgave som informant overfor det norske samfunnet. Men fredskorpsdeltakerne har ingen forpliktelse til dette for eksempel etter hjemkomst, og i løpet av årene har også brobyggerrollen blitt nedtonet i forhold til bistandsrollen.

Evalueringsutvalget har ikke funnet noen saklig begrunnelse for nedtoningen av brobygger-rollen. Ofte endres eller modifiseres målsettinger for bistand i løpet av utviklingsprosessen. Dette er både riktig og nødvendig fordi forutsetninger for bistanden endres og erfaringsgrunnlaget øker, slik at man finner at de opprinnelige målsettinger ikke lenger kan tilpasses den aktuelle virkelighet. Men utvalget stiller spørsmål ved om forutsetningene for å nedtone brobyggerrollen har endret seg i lys av utviklingen i det norske samfunn.

For å finne svar på dette trekker evalueringsutvalget tråder tilbake til hensikten som lå bak opprettelsen av Fredskorpset som en særegen bistandsform. Det legges vekt på at Fredskorpset ikke uten videre kan sammenliknes med den vanlige statlige bistand nettopp fordi det lå andre ideologiske forutsetninger til grunn for opprettelsen. Fredskorpsvirksomhet er ikke bare bistand i betydning av å overføre teknologi eller andre tiltak for å fremme økonomisk vekst. Det dreier seg om noe mer. Brobyggerrollen peker i retning av de behov det norske samfunn har for Fredskorpset, eller nærmere bestemt den kunnskap den enkelte fredskorps vil bringe med seg hjem igjen. Intensjonen bak Fredskorpset ligger i motivasjonen

enkelt-mennesker har om innsats i den tredje verden.

Arbeidsmåten og levevilkårene på grasrotnivå hvor fredskorpseren er plassert vil svært ofte være meget fremmedartet sett med norske øyne. Fredskorpsvirksomhet dreier seg om kontakt mennesker imellom; at folk fra den industrialiserte verden prøver å sette seg inn i og forstå den sosio-kulturelle sammenhengen som lokalbefolkningen lever i og det verdigrunnlag som deres kultur er bygget på. Fredskorpseren skal ikke bare lære bort men også lære selv, slik som det for eksempel ble sagt i Stortinget:

"Det skal ikke først og fremst være hjelp. Det skal være samarbeid som vi i vårt land kan hente like store lærdommer fra som folkene i de land hvor Fredskorpset skal arbeide. Nettopp denne toveis kontakt, som skal legge grunnlag for gjensidig forståelse- og jeg understreker gjensidig forståelse- er det som gjør at tiltaket kan komme til å fortjene betegnelsen Fredskorps".
(Innst. S. nr 165. 4.4.1963)

De opprinnelige ideer bak "brobygger-tanken" var at fredskorpsdeltakeren gjennom personlig kjennskap kunne informere på arbeidsplassen, på skoler, hjemme og blant venner og familie, og dermed bidra til at vrangforestillinger og misforståelser kunne oppklares. Dagens retningslinjer dekker ikke intensjonene bak målsettingene for Fredskorpsets når det gjelder brobyggerrollen, og det dokumenteres heller ikke hvorfor denne rollen er blitt nedtonet i en årrekke eller hvorfor det norske samfunn skulle hatt redusert behov idag for den "øyenvitneskildring" som fredskorpseren kan gi.

Men en ting er de skriftlige retningslinjer for "bistandsrollen" og "brobyggerrollen". Det er hvordan virksomheten fungerer i praksis som teller. Her skal vi senere se at det ikke alltid har vært like lett å omforme målsettingene for bistanden til virkeligheten. Vi skal også se at brobyggerrollen har fått større betydning i de senere år enn man skulle anta ut fra selve formuleringen slik de kan leses ut fra dagens retningslinjer.

4. DET NORSKE FREDSKORPS SOM ORGANISASJON

FREDSKORPSET OG NORAD

En av tankene bak opprettelsen av Fredskorpset var å forme et alternativ til den statlige bistandsorganisasjonen og til ekspertene som NORAD sendte ut. Til tross for dette ble Fredskorpset, som en forsøksordning, lagt inn under Norsk Utviklingshjelp (NORAD). Men ordningen har likevel bestått i over 25 år.

I løpet av årene har det vært endel diskusjon om forholdet mellom NORAD og Fredskorpset. Spesielt alvorlig var perioden i begynnelsen av 1970 årene da en intern NORAD-komite foreslo å nedlegge Fredskorpset på den måte at alle eksperter og fredskorpser skulle samles i en kategori og fredskorpserne skulle bli en form for "junior-eksperter". På den tiden hersket det en generelt negativ stemning omkring Fredskorpset. Fredskorpsets gikk seierende ut av denne konflikten.

Senere ser forholdet mellom NORAD og Fredskorpset ut til å ha utviklet seg i en mindre konfliktfylt retning. Men evalueringsrapporten stiller likevel spørsmål ved enkelte sider av ordningen. Det viktigste og mest avgjørende spørsmål blir imidlertid om Fredskorpset kan drive sin virksomhet på egne premisser og utvikle sin egenart, eller om det er NORADs vilkår som blir de dominerende. Svaret er ikke entydig, fordi det både er fordeler og ulemper forbundet med at Fredskorpset er organisert som en del av NORAD. Fordelene blir særlig sett i lys av de mange positive forhold som er knyttet til NORAD som godt etablert bistandsapparat i mottakerlandene. Ulempene blir imidlertid større hvis Fredskorps-bistanden ses i lys av den særegne ideologi det representerer.

Fredskorpset - et "mini-NORAD"?

Som det er idag, fremstår Fredskorpset-kontoret innenfor NORAD som et "mini-NORAD" i seg selv. Administrasjon av personellbistand er en sentral, men likevel bare en av mange arbeidsoppgaver for

kontoret. Mange Fredskorpstiltak har utviklet seg til å bli sammensatt av faglig bistand, administrasjon av støttemidler, transport og annen støtte. Dette forutsetter en form for prosjektadministrasjon fra FK-kontorets side.

Likevel er skillet mellom NORAD og FK-kontoret klart avgrenset. FK-kontoret er ikke, ønsker ikke og blir heller ikke oppfattet i NORAD som noe mini-NORAD hvis en ser på hva slags "bistandskultur" de to bistandsformene representerer. NORAD har ansvaret for stat-til-stat-bistand, med "tunge" innsatser og omfattende bistandsplanlegging, prosjektledelse og styring. Dette ser ut til å omfattes med mer prestisje enn den "lettere" fredskorpsvirksomheten. FK-kontorets prosjekter blir små og relativt betydningsløse sett fra NORADs fagkontors side.

Det er en utbredt oppfatning at Fredskorpset har lav status i bistandssystemet. Dette tror evalueringsutvalget fører til at FK-kontoret kommer til kort for eksempel når det gjelder konkurransen om midler for eksempel til å opprette stillinger på høyere nivå. Evalueringen fant at det var lite faglig samarbeid mellom FK-kontoret og NORADs fagkontor når det gjelder å utnytte den kompetanse og ekspertise som finnes i NORAD-systemet. Det samme ble sett ved NORADs uterepresentasjoner; det var i regelen lite utveksling av kunnskap og ekspertise mellom dem som hadde ansvar for fredskorpsvirksomheten og NORADs personell forøvrig.

På den annen side har ikke nødvendigvis NORADs fagkontor den ekspertise som Fredskorpset trenger for sin virksomhet. Det finnes en "fredskorps-måte" å gjøre tingene på, en profil som NORADs fagekspertise ikke uten videre kan sette seg inn i.

I en stor organisasjon som NORAD kan det være fordelaktig at flere "bistandskulturer" eksisterer side om side. Overfor mottakerlandets myndigheter vil jo også dette gi atskillig spennvidde og fleksibilitet i forhold til bistandsinnsatser på ulike nivåer og til ulike grupper i samfunnet. FK-virksomheten ute kan også

dra fordel av det gode ryktet NORAD har opparbeidet seg som bistandsorganisasjon i utviklingslandene. Men hvor store fordeler dette er vil være avhengig av styrings-systemer som gjør at Fredskorpset kan utvikle sin egenart og på best mulig måte kanalisere midlene og innsatsen der hvor behovet tilsier det. Slike styringssystemer mangler. Fredskorpsvirksomheten ved utestasjonene blir dermed avhengig av hvordan NORAD oppfatter Fredskorpset og hvilken vekt som dermed skal legges på denne bistandsformen.

Hittil har det vist seg at forholdet mellom Fredskorpset og NORAD i mottakerlandene kan bli svært avhengig av de ansattes personlige oppfatninger og arbeidstil. Det er blant annet sett eksempler på at fredskorpsvirksomheten har blitt vesentlig hindret når NORADs sjef for utestasjonen vil utføre detaljstyring.

Lønsspørsmålet

Sammenkoblingen med NORAD har også ført til at fredskorpser har en tendens til å sammenlikne sitt eget lønnsnivå og andre ytelser med NORADs eksperter. En slik sammenlikning kan imidlertid på sikt føre til at fredskorpser selv medvirker til at "fredskorps-ideologien" undermineres og innholdsmessig uthules.

En av grunnpilarene i den opprinnelige fredskorpside var at fredskorpsernes ved sin levemåte ikke skulle skille seg for mye ut i forhold til de personer de arbeider med. Fredskorpstjeneste ble sett på som en solidaritetshandling og lønnsnivået ble derfor satt relativt lavt, og likt for alle, uavhengig av tidligere erfaring og utdanning. Lønsspørsmålet har vært et stadig tilbakevendende tema i debatten om både Fredskorpsets forhold til NORAD og Fredskorpsets fremtidige eksistens.

Organisering overfor mottakerlandets myndigheter

NORADs direkte samarbeidspartner i utviklingslandet er sentraladministrasjonen. Fredskorpset har stort sett et nærmere forhold til lokal administrasjonen

eller private organisasjoner. Denne forskjellen i arbeidsmåte ser ut til å fungere godt i praksis, selv om mottakerlandets myndigheter ikke alltid ser ut til å skille Fredskorpset fra NORADs øvrige virksomhet.

FREDSKORPSSAMBANDET OG KONTAKTUTVALGET

Utover det formelle offiselle bistandsapparat, har Fredskorpset nært samarbeid med Fredskorpssambandet og Kontaktutvalget i Norge.

Fredskorpssambandets medlemmer er tidligere og nåværende fredskorpser og Kontaktutvalget består av representanter for enkelte politiske og humanitære ungdomsorganisasjonene i Norge. Omlag 2/3 av tidligere fredskorpser er medlemmer av Fredskorpssambandet. Sambandet arbeider nært med FK-kontoret og har blant annet blitt tildelt hovedansvaret for opplæring etter hjemkomst slik at fredskorpserne bedre kan fylle rollen som informanter overfor det norske samfunnet.

Kontaktutvalget er en høringsinstans for prinsipielle saker. Det arrangerer også seminarer om viktige bistandsspørsmål. Også her fungerer samarbeidet med FK-kontoret godt.

PRIVATE ORGANISASJONER

I de senere år har det blitt rekruttert fredskorpser til private organisasjoners virksomhet i utviklingslandene. Kontakten med disse organisasjonene har ført til at Fredskorpset har fått økt tilgang på ekspertise og større kontaktflate i det norske samfunn. De private organisasjonene, på sin side, får finansiert sin personellbistand og nyttiggjort seg av Fredskorpsets administrative apparat og bistandsfaglige kompetanse.

Men dette har skapt nye problemer for enkelte fredskorpser. Spesielt dreier det seg om hvem som egentlig er arbeidsgiver; er det den lokale arbeidsgiver, FK/-NORAD eller den norske privat organisasjon? I flere tilfelle fant evaluerings-

utvalget at det ikke var klar rolle- og ansvarsfordeling mellom partene. Det foreslås derfor at fordeler og ulemper med dette samarbeidet gjennomgås med sikte på å få helt klare retningslinjer.

ENKELTE ADMINISTRATIVE RUTINER I FREDSKORPSET

Rekruttering

FK-kontoret har ansvar for rekruttering av fredskorpsdeltakerne. Det legges ned betydelig arbeid i å finne kvalifiserte personer som samtidig har nødvendig motivasjon og menneskelige egenskaper som kreves for arbeidet i utviklingslandene. Hovedtyngden av deltakerne rekrutteres gjennom annonser i dagspressen og i fagblader. Hittil har fredskorpsdeltakerne stort sett vært nordiske. Innen enkelte fag har det imidlertid vist seg vanskelig å finne folk. Evalueringsutvalget mener at det bør gis økte muligheter for å rekruttere fredskorpssere utenom Norden. Dette vil gjøre det enklere å finne kvalifiserte kandidater og brobyggingsaspektet vil bli utdypet og beriket ved at man skaper et flernasjonalt miljø innen Fredskorpset.

Uttak

Det er gjennom årene etablert faste rutiner for uttaking av fredskorpssere. Stort sett synes dette å fungere i tråd med sin hensikt. Likevel blir det sendt ut enkelte fredskorpssere som allerede på foreberedelseskurset viser seg å være "problemkandidater". Kontrakten er imidlertid da allerede inngått og slik det er lagt opp i dag, er det svært vanskelig å omgjøre denne. Det er viktig at det i fremtiden etableres rutiner som gjør det mulig å sile ut uønskede kandidater.

Opplæring

Fredskorpserne gjennomgår en rekke former for opplæring før og under tjenesten. Det obligatoriske forberedelseskurset er på omlag seks uker. NORADs Opplæringskontor står ansvarlig for dette kurset. Kurset omfatter språk, kulturforståelse, kunnskapsoverføring og praktisk

orientering om forholdene i tjenestelandene. Evalueringsutvalget mener at tiden er inne til å prøve nye kursformer og legge større deler av opplæringen til tjenestelandene. Dette vil blant annet kunne føre til en bedre forståelse for lokale forhold og problemer. Samtidig bør fredskorpserne "kurses" mer under tjenestetiden. Det gjelder i særdeleshet for emner som er knyttet til fredskorpsernes rolle som brobyggere etter hjemkomst, sosio-kulturelle forhold i tjenestelandene og ferdigheter i lokale språk. Det største problemet i denne forbindelse er at fraværet fra tjenestestedet til kursing og utdanning ikke bør bli særlig større enn det allerede er.

5. KORT OM SITUASJONEN I FIRE AFRIKANSKE HOVEDSAMARBEIDSLAND: KENYA, TANZANIA, BOTSWANA OG ZAMBIA

Fredskorpset har i dag virksomhet i sju land i Afrika og Mellom-Amerika. Evalueringsutvalget har vurdert nærmere situasjonen i fire hovedsamarbeidsland; Kenya, Tanzania, Botswana og Zambia. Selv om forholdene i disse landene er svært forskjellige, finnes det også fellestrekk som danner rammebetingelser og skaper de største utfordringene for Fredskorpsets virksomhet. Stikkord i denne sammenheng er befolkningsvekst, arbeidsløshet, dårlig offentlig økonomi og ofte manglende eller usystematisk offentlig og privat planlegging.

Samtidig har det vært en voldsom utdanningsekspløsjon i disse landene. Konkurransen om de få sysselsettingsmulighetene er stor. Er det da slik at bistandspersonell opptar plassene som kunne fylles av lokalt personell?

KENYA

Kenya har den høyeste befolkningstilveksten i verden. Hovedutfordringen i utviklingsarbeidet i årene fremover blir å skaffe arbeid for den stadig økende befolkningen. Spesielt viktig blir det å øke sysselsettingen på landsbygda. I de siste 20 årene har Kenya satsset sterkt på utdanningsektoren og andelen av kvalifiserte kenyanere både i mellomskiktet og på høyere nivå har økt. Arbeidsløsheten blant disse gruppene er imidlertid også stadig økende.

Dette har bidratt til at Fredskorpset i Kenya står overfor helt nye problemer. På den ene side er det ikke lenger så stort behov for en del av de yrkeskategorier som Fredskorpset kan tilby, men på den annen side er det en rekke problemer innenfor de sektorene som Fredskorpset har arbeidet i som skulle tilsi behov for fortsatt bistand. Fredskorpset har støttet fire sektorer; yrkesskoler for ungdom (Youth Polytechnics), barnevernssektoren (Child Welfare Society of Kenya), kvinnesektoren (Women's Groups) og heimkunn-

skap i videregående skoler (Harambee).

Disse sektorene har blitt støttet i en årrekke; for eksempel har barnevernssektoren blitt støttet i mer enn 20 år og støtten til yrkesskolene har pågått i 10 år. Ved skolene har Fredskorpset yttet lærerbistand, og støttemidler i form av transport og utstyr. I barnevernssektoren har fredskorpsdeltakerne i hovedsak arbeidet med administrasjon. Kvinnegruppene har blitt støttet på flere måter, både ved at fredskorpssere har fungert som pådrivere til å få aktiviteter i gang og med støttemidler.

Innenfor disse sektorene ser det ut til at fredskorpsbistanden i seg selv har vært positivt mottatt og fungert rimelig tilfredstillende. Dette gjelder for eksempel yrkesskolene, som er regjeringens hovedprogram innenfor teknisk og praktisk opplæring for ungdom. Det er bygget opp en rekke slike skoler, men de fleste av dem har problemer med både dårlige undervisningsplaner, utstyr og lønns- og arbeidsbetingelser for lærerne. Dermed forsvinner de beste av lærerne.

Disse problemene understrekes ved at støttemidler fra Fredskorpset i perioder har vært hovedfinansieringskilden ved enkelte skoler. Dette fører til avhengighet av bistand. Yrkesskolene er på mange måter kommet inn i en ond sirkel der mangel på ressurser og den store mangel på kvalifisert arbeidskraft ved skolene er et stort problem som ikke kan løses av spredte posteringer av fredskorpssere.

Også Child Welfare Society of Kenya som er den organisasjon Fredskorpset har samarbeidet med i barnevernssektoren sliter med økonomiske problemer. Regjeringens tilskudd til velferdsprogrammer har blitt sterkt redusert selv om behovet for slike programmer har økt voldsomt i Kenya. Manglende midler gjør at organisasjonen selv ikke har råd til å ansette ledere, selv om det ikke i og for seg er mangel på personell med de nødvendige kvalifikasjoner i Kenya.

Men fredskorpssere har vært velkomne først og fremst fordi de er gratis for organisasjon og samtidig gir muligheter

for å få støttemidler og transportbistand. Regjeringen har tidligere ikke hatt noen klar politikk for hvordan barneomsorgsarbeidet skal drives, men planer for en slik politikk er nær forestående. Fredskorpset er imidlertid i ferd med å trekke seg ut av denne sektoren.

Det finnes omlag 25 000 etablerte kvinnegrupper i Kenya. De er selvhjelpsgrupper hvor kvinner organiserer seg for å sette i gang nye aktiviteter for å bedre sin livssituasjon. Det er på landsbygda kvinnegruppene er særlig aktive. Disse gruppene har bidratt til landets økonomiske og sosiale vekst.

Men ofte har kvinnene svak utdannelse og ledererfaring. Det hender derfor at kvinnegruppene bryter sammen dersom de har blitt veiledet av en fredskorpsdeltaker som reiser hjem uten at det har vært satset nok på opplæring i lederskap. Kvinnegruppene støttes ikke heller systematisk av den kenyanske regjeringen og det er ikke utarbeidet noen nasjonal handlingsplan på området.

Heimkunnskapsundervisningen i den videregående skolen er også inne i en ond sirkel. Det er stor mangel på kvalifiserte lærere innen denne disiplinen i Kenya. Siden skolene ofte også mangler skolekjøkken, blir kvaliteten på undervisningen dårlig. En rekke elever stryker dermed til eksamen og kommer ikke inn på de høyskoler som utdanner lærere innen heimkunnskap. Rekrutteringen av lærere til dette faget forblir for dårlig.

Fredskorpsstøtten har vært positivt mottatt ved de skoler som har kunnet dra nytte av den. Ikke bare har fredskorpsdeltakere undervist, men det er også blitt bygget opp sårt tiltrengte skolekjøkken og skaffet til veie annet utstyr. Men ved disse skolene, som er bygget opp av distriktsbefolkningen selv ved hjelp av dugnad og innsamlede midler, ønsker ikke lenger den kenyanske regjering at utlendinger skal undervise. Derfor reiser den siste fredskorpsen hjem i begynnelsen av 1990.

Når den kenyanske regjering nå er mer kritisk til å engasjere utlendinger som

lærere ved den videregående skolen, er det på mange måter et uttrykk for en endring i regjeringens syn på personellbistand som sådan. Foruten at det finnes en stor tilgang på kvalifisert arbeidskraft innen landet (men som vi nettopp så, ikke på alle områder), skyldes de endrede holdninger også at viktige forutsetninger for personellbistand ikke har blitt tilstrekkelig lagt vekt på fra giverlandenes side. Det er blitt lagt altfor liten vekt på kunnskapsoverføring til arbeidskollegaer lokalt. Mangel på opplæring kan lett føre til avhengighet av utenlandsk faglig bistand eller at et tiltak bryter sammen når utlendingen reiser hjem.

Det er også slik at mange bistandstiltak ikke har vært tilstrekkelig samordnet i det kenyanske offentlige system. Ofte har lokalt ansatte innenfor bistandprosjekter fått bedre lønns- og arbeidsbetingelser enn de ville fått dersom de hadde arbeidet innenfor det offentlige systemet. Dette har ført til at mange unge velutdannede kenyanere har forlatt offentlige stillinger.

Når de kenyanske myndigheter gir klare signaler om redusert behov for den type arbeidskraft Fredskorpset representerer, og da spesielt lærere til den videregående skole, betyr imidlertid ikke dette at Fredskorpset i sin helhet ikke lenger er ønsket. De kenyanske myndigheter ønsker en visse andel fredskorpsere i landet, blant annet for å opprettholde forbindelsen mellom Norge og Kenya. Likevel har antallet norske fredskorpsere i Kenya blitt sterkt redusert fra i underkant av 60 i 1987 til 23 i begynnelsen av 1989.

Evalueringen peker imidlertid på at andre land, også skandinaviske, fremdeles får anmodninger om rekruttering av lærere til videregående skoler. Da det tilsynelatende først og fremst er norske lærere som det primært ikke lenger anmodes om, ser dette ut til å ha sammenheng med den politisk spente situasjonen som oppstod mellom Norge og Kenya i 1987 og 1988.

TANZANIA

Tanzania har siden begynnelsen av 1980-årene befunnet seg i en dyp økonomisk krise. Ikke bare har landet hatt store vanskeligheter innen jordbruks- og industrisektoren, men også helsevesen, utdanningsektoren og vannforsyningssektoren viser tilbakegang. Tanzania står også overfor store utfordringer når det gjelder å sysselsette de store kull av nye arbeidssøkende ungdom som kommer på 90-tallet, og å utvikle og vedlikeholde standarden i offentlige tjenester. Tanzania er meget avhengig av utenlandsk bistand og nesten halvparten av utviklingsbudsjettet finansieres med bistandsmidler.

Bistand til utdanningsektoren, helsesektoren og landsbygd-utvikling er dagens hovedområder for fredskorpsvirksomheten i Tanzania. Generelt ser det ut til at fredskorpsdeltakerne ønskes velkommen. For det første for å fylle et akutt behov for arbeidskraft og for det andre fordi engasjementet fører til økonomisk støtte til oppbygging av institusjoner som skoler, mindre industriltak og helse-tilbud. Den økonomiske støtten kan på sikt føre til at Tanzania fortsatt vil anmode om fredskorpsbistand til tross for at de strengt tatt kan fylle en rekke posisjoner med lokalt faglig kvalifisert personell. Dette vil imidlertid eventuelt bli et problem som må vurderes i fremtiden. I dagens situasjon er det klart at Tanzania mangler faglig kvalifisert arbeidskraft på de områder som Fredskorpset er i virksomhet.

Den største sektoren Fredskorpset er engasjert i er utdanningssektoren eller nærmere bestemt Wazazi-skolene. Dette er videregående skoler, startet og i hovedsak drevet av foreldreforeninger. Statens innsats har vært begrenset til å lønne ledelsen ved skolene. Wazaziskolene har store problemer med bygninger, lærere, undervisningsmidler og alt som trenges for å drive en videregående skole. Tilgangen på lærere har vært spesielt mangelfull siden utdanningskapasiteten av lærere på langt nær dekker behovet. Fredskorpser har vært rekruttert som lærere til Wazazi-skolene siden 1980. De norske fredskorpslærerne, og bistand med

støttemidler og transport, har bidratt til en kvalitativ høyning av undervisningen ved skolene.

Innenfor helsesektoren har Fredskorpset bidratt sterkt til oppbygging av fysioterapivirksomheten i Tanzania. Først og fremst har dette skjedd gjennom å støtte utdanning av fysioterapeuter, gjennom plassering av fysioterapeuter rundt omkring på sykehus i distriktene og støtte til oppbygging av faget på nasjonalt nivå. Det er også satset på utvikling av ortopediske verksteder, yrkesopplæring for funksjonshemmede og utvikling av funksjonshemmedes egne organisasjoner. Tanzania har behov for nær sagt alle typer personell innefor helsesektoren. Ved å bidra til utviklingen av fysioterapiskolen har man lagt grunnlaget for utdanning av tanzanianske fysioterapeuter som vil kunne fylle etterspørselen etter denne yrkesgruppen i fremtiden.

Småindustri har også vært et virkefelt for Fredskorpset. Her har Fredskorpset samarbeidet med SIDO som er organisasjonen for utvikling av småindustri i Tanzania. SIDOs arbeid er fremdeles på forsøksstadiet, og det er viktig å stille store krav til kvalifikasjoner for dem som skal arbeide med tiltakene. Spesielt er det viktig at Fredskorpset identifiserer lokale nøkkelpersoner for opplæring slik at ikke prosjektene bryter sammen når fredskorpserne reiser.

BOTSWANA

Botswana skiller seg fra mange andre utviklingsland ved at landet har hatt økonomisk vekst siden frigjøringen i 1966. Landet er også rikt med hensyn på naturressurser, og sammen med stabile politiske forhold og bistand fra den industrialiserte del av verden har Botswana bygd opp mye av den nødvendige infrastruktur.

Likevel preges Botswana av sosiale problemer. Det er store forskjeller mellom fattig og rik, stor arbeidsløshet i distriktene og en sterk økning i alkoholkonsum ser ut til å gjøre seg gjeldende.

Problemet med mangel på utlært arbeidskraft som var akutt ved frigjøringen er idag løst for en del yrkesgrupper. For å utvikle landet raskt har imidlertid Botswana vært innstilt på å benytte utenlandsk arbeidskraft i sektorer hvor landet har manglet egne krefter.

Fredskorpset arbeider innen helse- og yrkeskolesektoren. Fredskorpset har i mange år hatt flere reseptarer og bioingeniører i Botswana. Takket være lokal utdanning av disse personellkategorier, er det ikke lenger behov for utenlandsk arbeidskraft i slike stillinger. Men fortsatt er det behov for leger, fysioterapeuter og tannleger som ikke utdannes lokalt.

Et stort antall fredskorpssere har vært engasjert i brigadesystemet. Brigadene er en form for yrkesskole som skulle gi praktisk opplæring til ungdom som ikke fortsetter i den videregående skolen eller på annen måte mangler arbeid eller skoletilbud. Den opprinnelige hensikten med opprettelsen av brigadene var å bygge på frivillig organisering og virksomheten skulle finansieres gjennom salg av produkter brigadene selv laget. Brigadene sliter med en rekke problemer, og myndighetene går inn med en viss statlig støtte.

Brigadene har fortsatt stor mangel på kvalifiserte lærere og administrativt personale. Dette behovet ser ut til fortsatt å bli stort i årene som kommer.

ZAMBIA

Zambia er inne i en dyptgående økonomisk krise. Landet har en stor utenlandsgjeld og må håndtere en betydelig reduksjon av inntektene fra gruvesektoren samtidig med at utviklingstrategier for jordbrukssektoren og industrisektoren ikke har holdt stikk. Slik sett er det mange likhetstrekk mellom Zambia og Tanzania, og begge landene gjennomgår en restruktureringsprosess som tar sikte på å få økonomien på fote igjen. Imidlertid fører en omlegging av landets økonomi til store forskjeller mellom fattige og rike, en økende slum i byene og mange arbeidsløse.

Fredskorpsvirksomheten i Zambia har særlig blitt konsentrert om arbeid med funksjonshemmede, små lokale prosjekter med å drive jordbruksopplæring for ungdom på landsbygda, prosjekter som vil integrere kvinner innenfor jordbruk og arbeid med funksjonshemmede, praktisk opplæring av ungdom med avbrutt skolegang og innen det offentlige helsevesen gjennom ernæringsopplysning og mor/barn helsearbeid.

Zambia har en uklar offisiell politikk angående personellbistand. På den ene side synes det som om behovet for utenlandsk arbeidskraft til en rekke sektorer er påkrevet. På den annen side synes Zambia at utenlandske fagfolk er for dyre. I tillegg til å legge forholdene mer til rette slik at zambiere kan få bedre arbeidsbetingelser, ønsker regjeringen også å være mer aktiv med å bestemme hvem og hvorfra personellet skal rekrutteres samt å tilrettelegge stillingene.

Hittil har myndighetene vært lite aktive, og anmodningene om fredskorpssere har stort sett kommet direkte fra organisasjonene eller distriktsadministrasjonene. Evalueringsutvalget peker på at det i framtiden sannsynligvis vil være større behov for andre typer yrkeskategorier enn de som Fredskorpset tilbyr nå. Det finnes kvalifiserte folk, men det er et problem at så få kvalifiserte ønsker å jobbe på landsbygda og ute i distriktene. Fredskorpssere innen administrasjon, planlegging og økonomisk styring vil være spesielt aktuelt i fremtiden.

6. EVALUERING AV FREDSKORPSET SOM BISTANDSFORM

Når man vet hvilke bistandsmålsettinger man skal arbeide mot, må det velges strategier som fører fram til disse målene. En evaluering av Fredskorpset som bistandsform dreier seg blant annet om å ta stilling til om alle de aktivitetene som utføres og som bygger på de strategier som er valgt, er forenlige med de målsettinger man ønsker å oppnå. Det er de prinsipielle sider knyttet til virksomheten som er sentrale i denne sammenheng, slik som valg av land og sektorer for fredskorpsinnsats, arbeidsformer, lokalisering av arbeidsplasser og forhold til både mottakerlandets myndigheter og lokale arbeidsgivere og kollegaer.

Det er også viktig at bistandsadministrasjonen følger opp de aktiviteter som utføres og at personalet har den nødvendige kompetanse, ressurser og kapasitet til å ta og følge opp beslutninger. Dette innebærer at mye av den innsats som den enkelte fredskorps utfører ikke vil fanges opp i den følgende diskusjon. Men i virkeligheten vil jo måloppfyllelse være avhengig av samspillet mellom den enkelte fredskorps og organisasjonsstrukturen.

Ikke minst gjelder det at mange mottakerland preges av stadig vanskeligere økonomiske og politiske forhold. Dette ligger naturligvis i stor grad utenfor norsk kontroll, men vil likevel være avgjørende for om de strategier som velges får de ønskede konsekvenser.

Samtidig må virksomheten ha evne til å tilpasse seg omgivelsene og endringer. I praksis vil det derfor ikke finnes noe enkelt svar på om de aktiviteter som utføres fører til at målene oppfylles, enten de ses i et kortsiktig eller langsiktig perspektiv.

STRATEGIENE

Siden strategiene danner grunnlaget for virksomheten skal vi kort gjengi de viktigste slik de kan formuleres i stikkordsform:

- * *Mottakerorientering*
- * *Fattigdomsorientering*
- * *Skape sysselsetting og vekst spesielt i utkantstrøkene*
- * *Opplæring av lokalt personell*
- * *Gjøre FK-tiltakene uavhengig av fremtidig bistand*

Det uttrykkes med andre ord store ambisjoner for Fredskorpsets virksomhet. Nå er det ikke slik at alle enkelt-tiltak skal oppnå alt dette. Men det dreier seg om å legge en kurs og å velge strategier slik at retningen på bistanden blir som ønsket. I endel tilfelle vil FK-administrasjonen og NORAD stå overfor valg som i praksis viser hvilke målsettinger de legger vekt på og ønsker å prioritere. Gjennom å undersøke hva som prioriteres og hvordan den "typiske" fredskorpsbistanden blir lagt opp, vil man kunne se om bistanden er på rett vei og om det er en rimelig sannsynlighet for at den vil oppnå de målsettingene som er fastlagt.

Problemet er imidlertid at en vurdering av en hel bistandsform i dette perspektivet nødvendigvis må bli relativt generell. Det er ikke mulig å få et innblikk i alle nyanser og hele den komplekse virkeligheten som fredskorpsbistanden representerer. Når det i det følgende tas stilling til enkelte forhold som spiller inn for muligheter til å nå målsettingene, skal man huske på at det er hvordan alle leddene henger sammen som er av betydning.

MÅLGRUPPE-ORIENTERT FREMFOR MOTTAKER-ORIENTERT

Mottakerorientering betyr at aktivitetene må passe inn i det enkelte mottakerlands egne prioriteringer og utviklingsplaner. For å sikre at bistanden er mottakerorientert må det foreligge en offisiell anmodning fra en organisasjon eller et offentlig kontor som uttrykker behov for bistand.

Målgruppeorientering betyr at visse bestemte grupper av befolkningen skal prioriteres. I fredskorps-sammenheng er det de fattigste gruppene som er målgruppen. I prinsippet er det ingen ting i veien for at mottaker- og målgruppeorientering

kan være forenlige med hverandre. Men i praksis viser det seg at myndighetene ofte legger vekt på helt andre oppgaver enn det som ville være et naturlig interessefelt for Fredskorpset.

På grunn av den vanskelige økonomiske situasjonen i de fleste utviklingsland, ønsker mottakerlandet ofte først og fremst hjelp til større nasjonale oppgaver som ikke umiddelbart kommer de fattigste lag av befolkningen til gode. For det første betyr dette at det ikke kommer så mange anmodninger hvor mottakerlandets myndigheter har tatt initiativ til å identifisere tiltak hvor Fredskorps-bistand er ønsket. FK/NORAD står derfor ikke overfor en situasjon hvor de kan velge og vrake mellom ulike anmodninger. I stedet er det ofte Fredskorpset selv som er pådriver for å finne støtteverdige tiltak.

Likedan gir Fredskorpset assistanse til aktuelle mottakerorganisasjoner eller offisielle kontor for å fremme formelle anmodninger. Spesielt er Fredskorpset sterkt med i prosessen for å fremme anmodninger i Zambia og Tanzania og i mindre grad i Botswana. I Kenya har den politiske situasjonen, sammen med en økende nasjonalfølelse og en økende tilgang på kvalifisert arbeidskraft lokalt, ført til at de sentrale myndighetene i langt større grad siler ut anmodninger.

Et stort antall fredskorpssere er engasjert i sosialt arbeid og omsorg for funksjonshemmede. Det er kanskje i arbeidet med denne gruppen at fattigdomsorientering fremfor mottakerorientering kommer klarest til syne. I perioder med svært vanskelig økonomi og stor arbeidsløshet for store deler av befolkningen vil mottakerlandets myndigheter ikke så lett prioritere støtte til ressursvake grupper som funksjonshemmede ofte er.

Kvinnetiltak er også eksempler på at målgruppeorienteringen går foran mottakerorientering når man skal finne aktuelle fredskorpstiltak. Evalueringsutvalget peker på at myndighetene burde ha lagt mer vekt på kvinnetiltak på landsbygda fordi det her ligger et stort vekstpotentiale. Det legges ikke skjul på at press fra giverorganisasjoner antakelig

har bidratt til at myndighetene selv er blitt bedre motivert til å prioritere kvinnetiltak.

Men selv om FK/NORAD tar aktivt del i å få fram anmodninger, kan man likevel ikke konkludere med at denne virksomheten står i strid med, eller ikke er forenelig med, mottakerlandets egne prioriteringer eller planer. Som regel vil forbedring av de fattigste gruppenes levevilkår være en målsetting også i disse planene. Det skorter imidlertid ofte på administrasjonenes kapasitet til å finne fram til konkrete oppgaver som skal gjennomføres i denne sammenheng. Det er i dette perspektivet Fredskorpsets aktive påvirkning i denne fasen må sees.

Evalueringen konkluderer derfor med å støtte den praksis Fredskorpset ofte har ført. Det vil stort sett være en forutsetning for, og absolutt forenlig med Fredskorpsets øvrige målsettinger, å velge å nå fram til bestemte målgrupper framfor å følge mottakerorienteringen dersom det skulle oppstå konflikt mellom disse.

VALG AV SEKTORER ER VIKTIG OM MÅLENE SKAL NÅS

Det er ikke nok å forsøke å nå fram til fattige folkegrupper. Forholdene må legges til rette slik at innsatsen vil få størst mulig positiv virkning for disse gruppene. Det betyr blant annet å velge sektorer hvor målgruppene arbeider allerede, hvor behovet er stort sett fra deres side eller hvor de kan dra nytte av sosiale offentlige tilbud på like fot med andre samfunnsgrupper. I noen land engasjerer Fredskorpset seg i tillegg i enkelte tiltak som ikke er så lett å plassere i en bås, for eksempel flyktningearbeid.

Som et generelt trekk stiller imidlertid evalueringsutvalget seg tvilende til den store geografiske og faglige spredning av sektorer både mellom landene og innenfor hvert land. En slik spredning av innsatsen stiller store krav til kompetanse og innsikt rent administrativt. Senere skal vi se at dette medfører store problemer.

Men først skal valg av sektorer belyses nærmere sett i lys av målsettingene som er formulert.

SYSSELSETTING OG VEKST

En av målsettingene er innsats for å skape sysselsetting og vekst. Opplæring i praktiske fag er et eksempel på at fredskorpsinnsatsen fremmer sysselsetting. Dette skjer både ved yrkesskoler (Youth Polytechnics) i Kenya, ved brigadene i Botswana og på yrkesskoler i Zambia. Tanken er at studentene senere skal kunne etablere seg i yrkeslivet og eventuelt starte egne virksomhet innenfor produktiv virksomhet. Yrkesskoler er imidlertid forbeholdt noen få grupper ungdom i de landene det her er snakk om. Det koster å gå på skole og det vil derfor være ungdom fra noe mer økonomisk bedrestilte grupper som kan velge videreutdanning.

I de fleste afrikanske land bor majoriteten av befolkningen på landsbygda. Jordbruket har vært den viktigste næringsvei og vil antakelig også være det i overskuelig framtid. Alternativ sysselsetting finnes nesten ikke. Fredskorpset engasjerer seg derfor i jordbrukssektoren i form av veiledning, enten overfor kvinnegrupper med flere aktiviteter eller i rene landbrukstiltak. Disse tiltakene er utvilsomt i samsvar med både mottakerlandenes behov og Fredskorpsets målsettinger, men de har ikke alltid en klart definert målgruppe og et sett av virkemidler som på en realistisk måte kan nå de fattigste gruppene av befolkningen.

OPPLÆRING AV LOKALT PERSONELL

Opplæring av lokalt personell ser ut til å være et viktig motiv for å rekruttere norsk personell både til helsesektoren og utdanningssektoren. Fredskorpsengasjementet i helsesektoren er ikke først og fremst begrunnet med at det skal skilles mellom fattig og rik. Det er behovet utviklingslandene har for kvalifisert personell i helsesektoren, og en målsetting om å bidra til opplæring av lokalt personell, som har ført til rekruttering av FK-ere som ernæringsveiledere, fysioterape-

peuter eller bioingeniører.

Det ser ut til at de sektorer Fredskorpset har valgt som innsatsområder både svarer til de behov mottakerlandene har for bistand og de målsettinger Fredskorpset har med sin virksomhet. Det store antall ledige unge på arbeidsmarkedet forventes fortsatt å øke. Det å satse på sysselsetting og opplæring er derfor en viktig strategi både for å møte dagens og fremtidens behov.

FØRER FK-BISTANDEN TIL UAVHENGIGHET AV FREMTIDIG BISTAND?

En av de viktigste formål med all bistand er å gjøre bistanden overflødig slik at mottakerne selv kan føre utviklingen videre uten hjelp av eksterne ressurser, hva enten disse dreier seg om personell eller overføring av penger. Det er et ambisiøst mål som kanskje er særlig vanskelig å oppnå innenfor fredskorpsbistand hvor målgruppene ofte er svært ressursvake.

En vurdering av bistandens bidrag til selv bærende utviklingsprosesser må derfor sees med en betydelig porsjon realisme. Men selv om ikke alle problemer, og spesielt de som er av strukturelt art, kan forventes å løses med FK-bistanden må likevel også denne bistandsformen være utformet slik at den bidrar til å gjøre mottakerne uavhengig av fremtidig bistand. En viktig forutsetning for dette er at fredskorpseren og tiltaket blir integrert i det lokale systemet. Hvorvidt dette oppnås har blant annet sammenheng med arbeidsformer, planlegging, oppfølging og samarbeid med mottakere på forskjellig nivåer.

FREDSKORPSETS ARBEIDSKONSEPT OG ARBEIDSFORM

De fleste fredskorpserne blir plassert på arbeidsplasser ute på landsbygda. Som hovedprinsipp arbeider de innenfor det etablerte apparat i tjenestelandet, og det skal vanligvis ikke opprettes egne selvstendige institusjoner for fredskorpserne. I utgangspunktet er en slik

strategi en forutsetning for å lykkes i å integrere FK-bistanden i det lokale systemet. I de første årene kan man også si at i og med at fredskorpserne stort sett skulle fylle et "tomrom" på en arbeidsplass fordi det ikke fantes kvalifisert personell lokalt, var heller ikke problemet med avhengighet så komplisert. Det var snakk om å fylle en stilling og bidra med kunnskaper og ferdigheter.

I dag derimot følger det en rekke ting med "på kjøpet" når en fredskorps skal rekrutteres. Det kan dreie seg om biler eller annen transport. Fredskorpseren kan søke NORAD om støttemidler til arbeidsplassen, og bruk av disse midlene skal følges opp. I mange tilfelle er bistandsinnsatsen også mer preget av å være et prosjekt enn personellbistand, og dette krever en helt annen innsats både fra fredskorpseren, arbeidsgiverne og FK/NORADs side. Spørsmål om avhengighet må derfor sees i lys av utviklingen av Fredskorpset som en mer kompleks bistandsform.

STØTTEMIDLER

3/4 av fredskorpserne søker om støttemidler til det tiltaket de arbeider i. Støttemidlene kan brukes for eksempel til bygging eller utbedring av en bygning, eller ulike hjelpemidler til det daglige arbeid. Både fredskorpserne selv og arbeidsgiverne har et positivt syn på støttemidlene. Riktignok er det små midler det søkes om, men dersom flere fredskorpser følger etter hverandre i en stilling kan det bli et relativt stort beløp totalt til en arbeidsplass.

Det er ingen tvil om at støttemidler er noe av det mest interessante ved Fredskorpset sett fra arbeidsgiverens side. Blant annet viste dette seg gjennom evalueringens undersøkelse av hva som var viktigst for dem: å få en fredskorps fordi vekommende hadde kunnskaper og ferdigheter eller fordi personen ville bringe inn ekstra økonomiske ressurser. I Kenya mente de fleste at støttemidlene (og transport) var det viktigste argument for å anmode om bistand. Noe av det samme kom frem i intervjuene i Zambia. I

Tanzania og Botswana derimot sees behovet for personell og behovet for støttemidler omtrent som like viktige.

2/3 av fredskorpserne mente at støttemidlene hadde hatt positive virkninger for tiltaket. 1/4 mente også at støttemidlene hadde bidratt til å mobilisere ressurser lokalt. Evalueringen fant også at ved noen av de arbeidsplassene som hadde blitt tilført støttemidler hadde investeringene blitt vedlikeholdt og videreført. Likevel er det flere aspekter ved bruken av støttemidlene som gjør at evalueringen stiller seg tvilende til hvorvidt de bidrar til å skape uavhengighet.

Først og fremst viser dette seg ved at det ofte er fredskorpseren selv som tar initiativ både til å søke om støttemidler og finne ut hva det skal søkes om støttemidler til. Arbeidsgiveren har som regel en vag anelse om at det er mulig å søke FK/NORAD om midler, men kjenner ikke regler for hverken hva det kan søkes om eller hvordan midlene skal brukes. I Zambia og Tanzania er dessuten den økonomiske situasjonen ved mange tiltak så prekær at arbeidsplassene er svært avhengig av slike støttemidler for at ting i det hele tatt skal fungere. Støttemiddelordningen, slik den fungerer idag, gjør at den enkelte FK-er kommer i en betydelig maktposisjon ved den enkelte arbeidsplass. Det er stort sett fredskorpseren selv som kontrollerer og holder regnskap med bruken av støttemidlene. Dette tiltross for at de fleste mener at det ville vært ønskelig å integrere også dette arbeidet i arbeidsplassens totale regnskapsførsel. Det ser imidlertid ut til å være en utbredt oppfatning at arbeidsplassen ikke har kapasitet til å utføre en slik kontroll. Det stilles spørsmål ved om fredskorpseren selv burde ha så stort eget ansvar i forbindelse med bruk av støttemidlene, også fordi FK-administrasjonen ser ut til å ha både for liten kapasitet og innsikt til å følge opp bruken på en tilfredstillende måte. Det ligger ikke i Fredskorpsets intensjoner at fredskorpseren skal operere så uavhengig av arbeidsplassen, og det er også grunn til å tro at selv om ordningen har mange positive sider vil den kunne skape en avhengighet av fremtidig bistand.

PLANLEGGING OG FORUNDERSØKELSER

Bruk av støttemidlene gjennomføres imidlertid i henhold til de regler som FK-administrasjonen har fastlagt. Når det derfor konkluderes med at denne ordningen ser ut til å bli utført "på siden" av de ordinære oppgavene på arbeidsplassen, må årsaken til dette søkes i det administrative opplegget for planlegging, gjennomføring og oppfølging av tiltak.

For det første må tiltak og aktiviteter bli planlagt med tanke på at virksomheten skal føre til uavhengighet av bistand. Det viser seg at i mange tilfelle har ikke administrasjonen hverken tid eller ressurser til å foreta den nødvendige forundersøkelse og planlegging. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at 69% av fredskorpserne mente at administrasjonen ikke fungerte tilfredstillende i denne sammenheng. Nesten 1/3 mente at FK-administrasjonen til og med fungerte svært dårlig.

Det er en variasjon mellom de enkelte land vedrørende dette spørsmålet. Botswana kommer best ut i og med at 41% mente at administrasjonen ikke fungerte bra. Administrasjonen i Kenya får det dårligste skussmål med 82%. Inntrykket av at FK/NORAD har for liten innsikt i hvilke tiltak de akter å yte bistand til bekreftes også ved at det i planleggingen ikke legges vekt på utfasingen av aktiviteten.

Samarbeid med mottakerapparatet, enten det gjelder lokale myndigheter eller arbeidsgivere, er også svært sentralt i planleggingsfasen dersom en ønsker å sikre integrasjon av tiltaket i det lokale systemet slik at det kan vedvare også etter at FK-bistanden er avsluttet. I Zambia har imidlertid den vanskelige økonomiske situasjonen ført til at myndighetenes egne bidrag og samarbeid i forbindelse med planlegging og gjennomføring er blitt stadig mindre. De er blitt vant til at Fredskorpset ordner opp. Dermed er det en klar tendens til at Fredskorpset opptrer for selvstendig i planlegging og gjennomføring av tiltakene.

Nå kan dette av og til forstås i sammenheng med de marginale målgruppene det her er tale om. Men i andre tilfeller er det igjen et spørsmål om administrasjonens ressurser og mulighet til å inngå i et aktivt samarbeidsforhold med lokale myndigheter i planleggingsfasen. Selv om det blir tatt initiativ til samtaler og diskusjoner viser evalueringen at FK-administrasjon overveiende legger for liten vekt på dette.

Mangelfull planlegging og innsikt i tiltakene man ønsker å gjennomføre viser seg blant annet ved at en stor del av fredskorpserne får utilstrekkelig eller mangelfull informasjon om arbeidsplassen før utreise. I Botswana følte bare 4 av 18 fredskorpserne at de hadde fått tilstrekkelig informasjon. Flere hadde ikke fått noen arbeidsbeskrivelse i det hele tatt. Tilsvarende problem var det også for de andre landenes vedkommende.

Når så vidt mange fredskorpserne faktisk ikke får informasjon om arbeidsoppgaver og arbeidsplassen før utreise kan det naturligvis oppstå en rekke misforståelser og usikkerhetsmomenter i gjennomføringen av arbeidet. Ikke minst vil dette kunne føre til en usikkerhet om hva som vil være FK-ernes ansvar og hva som vil være mottakernes forpliktelser. Evalueringen foreslår en klarere definering av de respektive forpliktelser gjennom avtaler.

RAPPORTERING

Et aspekt ved integrasjon av fredskorpsernes arbeid ved den lokale arbeidsplassen er rapporteringssystemet. De fleste skriver tre rapporter i løpet av en to-års periode. Med ett unntak er alle disse rapportene fra deltakerne i Botswana skrevet på norsk. Det ser likevel ikke ut til å være noe problem, hverken for arbeidsgiverne eller fredskorpserne fordi det i tillegg rapporteres på engelsk som et ledd i ordinære rutiner.

I Kenya er ikke arbeidsgiverne fornøyd med den nåværende ordning. De fleste fredskorpserne skriver også her stort sett rapportene på norsk. De arbeidsgivere som ikke blir involvert verken i skriving eller utforming av rapportens innhold føler seg

tilsidesatt. Fredskorpsernes kolleger er også i liten grad involvert i skrivingen av rapportene. Der sjef/kolleger ble involvert i rapportskrivningen fikk dette positive virkninger også på andre samarbeidsforhold. Det ble en bedre og mer åpen kommunikasjon og fredskorpserne så også ut til å fungere bedre i systemet.

I Tanzania hadde 10 av 23 fredskorpser på eget initiativ skrevet rapporter på engelsk. Rapporter på engelsk ble også fremhevet som svært viktig fra FK-ansvarligs side. Konsekvensen av rapportering på norsk fra arbeidsplassenes side var at mye verdifull informasjon ikke kunne forstås hverken av arbeidsgivere eller kolleger. Også i Zambia ser flertallet av fredskorpserne behovet for å rapportere på engelsk, selv om 1/3 mente det også var viktig å "kunne snakke fortrolig med noen" på norsk.

Det synes klart at mange fredskorpser ikke er tilstrekkelig integrert i systemet med hensyn til rapporteringsrutiner. Fra spørreskjemaundersøkelsen fremgår det at 32% aldri hadde rapportert skriftlig til sin lokale arbeidsgiver. Når arbeidsgivere eller kolleger ikke vet hva slags informasjon en rapport inneholder, vil ikke bare verdifull kunnskap gå tapt. Det kan også føre til mistenksomhet og tvil. På arbeidsplassene kan det også oppfattes som om fredskorpserens "egentlige" arbeidsgiver er FK/NORAD.

Evalueringsutvalget viser at FK-administrasjonen og fredskorpserne selv i høy grad var klar over dette problemet. En av årsakene til at rapportene ble skrevet på norsk, var imidlertid at enkelte fredskorpser ikke hadde tilstrekkelige engelsk-kunnskaper.

Mange fredskorpser mente at den lokale FK-administrasjon sviktet når det gjaldt å gi respons på rapportene. Ofte er det eneste svaret de får "tak for en velskrevet rapport" uten nærmere kommentarer til innholdet.

For FK-kontoret i Oslo foreslår evalueringsutvalget at det skapes bedre oversikt, rutiner og kontroll med rapporter fra fredskorpserne og annen dokumentasjon

som omhandler arbeidet i felten.

ADMINISTRASJONENS OPPFØLGING UNDER GJENNOMFØRINGEN

FK-administrasjonens oppfølging av fredskorpsernes arbeid i løpet av tjenestetiden består av to ulike former:

- a) sosial og praktisk
- b) faglig

Den sosiale og praktiske oppfølging består av å besøke arbeidsplassene og legge sosiale og praktiske forhold til rette for fredskorpsernes arbeid. I Botswana var fredskorpserne godt fornøyd både med besøksfrekvensen og de sosiale aspekter, selv om det ble pekt på at det var en tendens til at de fredskorpser som bodde nærmest turistattraksjonene fikk hyppigere besøk.

Fredskorpser i Kenya derimot var langt fra fornøyd. De beskrev besøkene både som sjeldne og hastige, og innholdsmessig relativt bortkastet siden det ble liten tid til å gå i dybden. Fem arbeidsgivere hevdet også at de ikke hadde hatt kontakt med FK-administrasjonen under besøkene. Besøksoversikten fra FK-administrasjonen i Nairobi viste imidlertid at både besøksfrekvensen og kontakten med arbeidsgivere var hyppigere enn det fredskorpser og deres arbeidsgivere ga uttrykk for. Evalueringsutvalget antyder at den spente situasjonen mellom Norge og Kenya kan ha bidratt til ulike oppfatninger om disse forholdene.

Feltreiser ble gitt høy prioritet av FK-administrasjonen i Tanzania. Manglende tid og ressurser var det største hinder for å følge opp intensjonene. Administrative oppgaver som tok mye tid og krefter var innkjøp, refusjonsordninger, uforutsette saker, samtaler med besøkende fredskorpser og ordningen med bilbruk. 11 av 28 fredskorpser var imidlertid svært fornøyd med hyppigheten av den kontakt og støtte som ble gitt.

Generelt pekte ansatte ved FK-administrasjonen på problemer med manglende tid og ressurser til gjennomføring,

oppfølging og evaluering av tiltakene. De gjorde så godt de kunne, men problemene ble forsterket ved at det forelå mangelfulle planer for tiltakene at det derfor var vanskelig å gjennomføre for eksempel en evaluering.

Når det gjaldt den faglige oppfølging av fredskorpsernes arbeid, varierte behovet for dette. Dersom en fredskorps er ansatt som lærer ved en skole vil det ikke være like naturlig å løse faglige problemer via administrasjon. De fleste fredskorpser i Botswana så det også som naturlig å henvende seg til sine overordnede dersom det oppstod faglige problemer av noen art.

Likevel viser studien av fredskorpsernes avslutningsrapporter at de ofte følte seg alene ved plasseringene når problemer skulle løses. Vanskelighetene de ble stilt overfor var vesentlig forskjellig fra det de var vant til å takle i Norge. Når enkelte fredskorpser forventet bistand fra den lokale FK-administrasjonen fikk de ikke det de søkte. Dette har naturligvis også sammenheng med at FK-administrasjonens personell mangler den faglige innsikt i alle de sektorer man er engasjert i. Det pekes også på at det ser ut til å ha foregått en byråkratisering av fredskorpsvirksomheten i tjenestelandene. Men det synes også som NORAD ikke har prioritert å styrke den administrative kapasiteten for Fredskorpset slik at oppgavene kan utføres på en fullt ut tilfredstillende måte.

HJELPEMIDLER I ARBEIDET

De aller fleste FK-arbeidsplasser i Afrika har en stor mangel på transportmuligheter. Når de fleste fredskorpser disponerer en bil eller annet transportmiddel under sin tjeneste er dette derfor i regelen svært velkomment fordi prekære transportbehov kan bli dekket. Problemet er imidlertid at arbeidsplassens transportproblemer bare blir løst på kort sikt på den måten bilbrukordningen fungerer i dag. Bilen stilles til fredskorpsens personlige rådighet. Det betyr at bare fredskorpseren selv kan kjøre den. Det finnes også strenge regler mot å ta opp

haikere eller medpassasjerer.

Resultatet er blant annet at 15% av fredskorpserne bruker mer enn en arbeidsdag i uka for å "ordne opp i ting" på arbeidsplassen i forbindelse med innkjøp. I tillegg får fredskorpserne stor makt ved arbeidsplassen fordi det er en viss vilkårlighet forbundet med å akseptere eller avslå skyss av arbeidskamerater og kolleger.

Uten tvil vil mange fredskorpser ha et stort privat behov for bil, særlig når man tar i betraktning hvor avsidesliggende mange plasseringer er. Men det største problemet i forbindelse med dagens bilordning er likevel av en annen, mer prinsipiell karakter. Det dreier seg om å bygge opp en arbeidsplass slik at den kan fungere uavhengig av ekstern bistand på lengre sikt. Spørsmålet blir jo hvordan arbeidsplassen skal løse sine transportbehov etter at fredskorpseren har dratt hjem. Her mener utvalget at det er uheldig med en sammenkobling av arbeidsplassens transportbehov og fredskorpsens personlige behov for bil slik det praktiseres i dag. Arbeidsplassens behov for transport må løses ved direkte støtte til tiltaket.

INSTITUSJONSOPPBYGGING

For at Fredskorpset skal lykkes i sin virksomhet og gjøre seg overflødig må det bidra til institusjonsoppbygging. I vid forstand har dette å gjøre med utvikling og administrasjon av personell og materielle ressurser slik at institusjonens evne til å bli mest mulig økonomisk selvberget blir styrket. Dette innebærer at det ikke må utvikles egne, rene FK-prosjekter.

Vi har allerede sett at en rekke forhold, som støttemiddelordningen og rapporteringssystemet, ikke er tilstrekkelig integrert i det lokale systemet. Det kan også legges til at institusjonsbygging ikke blir lagt til grunn for oppstartning av aktiviteter eller for bevilgning av støttemidler. I spørreskjemaundersøkelsen fremkommer det også at bare noe over halvparten av fredskorpserne mente at de

gjennom egen innsats hadde bidratt til å gjøre institusjonen mer selvforsynt. Nå er ikke dette et problem ved alle tiltak, men særlig ved små tiltak vil manglende vekt på institusjonsbygging kunne føre til at tiltaket faller sammen dersom bistanden opphører.

En måte å sikre institusjonsbygging på er å samarbeide med lokale myndigheter slik at midler til for eksempel vedlikehold og drift sikres også i et langsiktig perspektiv. Igjen må det vises til behov for bedre planlegging. Men for endel fredskorpser er det også naturlig å bygge opp et samarbeid med lokale myndigheter i løpet av tjenestetiden. Men det er viktig at dette forholdet utvikles i tråd med de lokale arbeidsgivernes interesser. Stort sett er forholdet til arbeidsgivere godt, selv om friksjoner i enkelte tilfelle ikke har vært til å unngå. Men det har hendt at FK-erne har bygget opp sine egne relasjoner med lokale myndigheter slik at arbeidsgiveren har følt seg tilsidesatt. Hvordan forholdet mellom fredskorpseren, arbeidsgiver og lokale myndigheter fungerer vil til en stor grad være avhengig av den enkelte fredskorpserens personlige egenskaper og interesser. Men det er en svakhet at en del fredskorpser har for lite kunnskap om vanlig tjenestevei og saksgang, og at de generelt har lite kunnskap om hvordan institusjonsbygging skal finne sted.

Den andre siden ved institusjonsbygging dreier seg om utvikling av menneskelige ressurser eller nærmere bestemt overføring av kunnskap og ferdigheter. Her dreier det seg om den dag-til-dag praktiske kunnskapsoverføringen fra den enkelte fredskorps til kolleger. Opprinnelige var det meningen at det skulle utvelges en bestemt arbeidskollega, en "counterpart", som skulle motta den vesentligste delen av opplæringen. Dette har imidlertid endret seg i de senere årene. Det er for det første ikke alle fredskorpser som får en "counterpart". For det andre har fredskorpserne ofte mange ulike oppgaver slik at det er unaturlig å bare konsentrere kunnskaps- overføringen til en person.

Til dette må det også understrekes at ved mange arbeidsplasser er det så stor

utskiftning av personell at det er stor fare for at en person vil bli flyttet til et annet sted så snart vedkommende er opplært. Evalueringen mener derfor at det kan være hensiktsmessig at fredskorpseren oppfatter hele arbeidsmiljøet som målgruppe for kunnskapsoverføring fremfor bare en person. Evalueringen har ikke gått spesielt inn på å undersøke forhold angående kunnskapsoverføringens innhold og form slik den praktiseres i dag. FK-administrasjonene i de fire landene synes imidlertid å mene at det kunne legges atskillig mer vekt på kunnskapsoverføring i opplæringen av fredskorpser før utreise.

HVA ER OPPNÅDD?

Nedenfor skal vi se litt nærmere på enkelte av de problemstillingene som er diskutert i lys av innsatsen til en enkelt sektor: arbeidet med funksjonshemmede. Fredskorpset yter bistand til denne sektoren i alle de fire landene og under evalueringen var det fredskorpser engasjert i 29 stillinger.

Evalueringsutvalget reiser blant annet følgende spørsmål: Nås målgruppene av bistanden? Hvilke tiltak støttes og hvordan blir de gjennomført? Fører bistanden til avhengighet eller fremmes en selv bærende utvikling sett i lys av målgruppens egne behov?

MÅLGRUPPENE

Utvalget mener at arbeidet med funksjonshemmede i særlig grad tilfredstiller NORADs kriterier for målgrupper i bistanden. De funksjonshemmede omfatter noen av de vanskeligst stilte og også de fattigste i utviklingslandene. De stiller som oftest bakerst i køen når det gjelder tilgang på offentlige ytelser. Dette har sin årsak i den knappe ressursituasjonen i mottakerlandene. Tankegangen om at arbeid med funksjonshemmede er et offentlig ansvar er også relativt ny i mange land.

Arbeid for funksjonshemmede kan også sees ut fra et kvinneperspektiv, i den

betydning at kvinner oftest bærer det største ansvaret for omsorg for funksjonshemmede i familie og nærmiljø. Tiltak som kan bedre denne gruppens levevilkår vil dermed også føre til en bedre situasjon for disse kvinnene.

Det er helt klart at de funksjonshemmede nås gjennom den bistand som Fredskorpset yter. Men til tross for dette hefter det en rekke problemer med bistanden til denne sektoren. Noen av disse problemene kan sees i sammenheng med valg av enkelte tiltak og hvordan disse gjennomføres på.

SENTRALISERT ELLER LOKALSAMFUNNSBASERT?

I arbeid med funksjonshemmede finnes det i grove trekk to modeller: spesialiserte tiltak og lokalsamfunnsbaserte.

Med spesialiserte tiltak menes for eksempel internatskoler, heldøgnsinstitusjoner eller også dagtilbud. Dette er den type tilbud som mottakerlandene oftest forbinder med tiltak for funksjonshemmede. Her kan det dreie seg om skoler for blinde eller døve, ressursentre for poliopasienter, leprasenter og mer yrkesrettede institusjoner. Spesialiserte tiltak innebærer ofte et høyt kostnadsnivå, når bare fram til noen få og har en tendens til å isolere de funksjonshemmede fra resten av samfunnet. Ofte er de drevet av frivillige organisasjoner.

Det er mange årsaker til at myndighetene velger en slik modell. Landene mangler spesialisert arbeidskraft og ved å samle spesialister på et sted kan arbeidet effektiviseres. Ved å samle de funksjonshemmede på et sted når man hjelpe også de som kommer fra geografisk avsidesliggende områder.

Men slike tiltak kan ha mange problemer. Utviklingslandene selv har ikke alltid anledning til å drive kostbare institusjoner. Dermed skapes en avhengighet av fremtidig bistand. Et eksempel er "Gårdene for funksjonshemmede" i Zambia som så og si er bygd opp med NORAD-midler. Ved gårdene arbeider både funksjonsfriske og funksjonshemmede

sammen. Gårdene mottar statlige ytelser og beboerne mottar økonomiske bidrag for sitt arbeid. Men likevel kan gårdene på mange måter beskrives som en oppbevaringsplass for funksjonshemmede. De lever isolert fra sitt lokalmiljø og sin familie og det stilles også spørsmålsteget ved om den jordbruksproduksjonen som drives faktisk vil føre til rehabilitering i form av økonomisk selvstendighet. Beboerne viser også mange tegn til passivitet.

Lokalsamfunnsbasert rehabilitering (Community based rehabilitation) er et relativt nytt begrep hvor stikkordene kan være desentralisering og integrasjon av enkle tjenester og treningsopplegg i primærhelsetjenesten. Oftest vil slike tiltak ha et lavt kostnadsnivå, enkel teknologi og utnyttelse av lokale ressurser og lokal deltakelse. Både Botswana, Zambia og Kenya har akseptert at denne modellen er den beste, men har ikke fulgt opp med tilstrekkelige ressurser.

I Kenya arbeider en fredskorpser med lokalbasert rehabilitering i Kilifi-distriktet. Han er den eneste fredskorpseren i Kenya som arbeider på et offentlig kontor. Fordi arbeidet er integrert i den offentlige systemet har man oppnådd svært positive ringvirkninger. Selv om innføring av lokalbasert rehabilitering er ny også her, ser det ut til at tankegangen har fått stor gjennomslagskraft.

MANGEL PÅ PLANLEGGING OG FORUNDERSØKELSER

Evalueringsutvalget mener generelt at Fredskorpset i for stor grad "hopper på" plasseringer uten å sette de i en større sosial-politisk sammenheng. Selv om ikke utelukkende en lokalbasert strategi vil være det beste å følge i alle tilfelle, bør det i fremtiden legges atskillig større vekt på slike tiltak.

Mangel på fagfolk var et stort problem slik det vises fra helsearbeidet i Maun i Botswana, der fredskorpseren manglet "counterpart" i mer enn to år. Noe liknende skjedde ved et proteseverksted

som var bygget opp ved et sykehus. Da FK-eren reiste hjem etter tre år i 1983 var det vanskelig å rekruttere en etterfølger. Verkstedet var praktisk talt ikke-fungerende frem til 1987 da en australsk frivillig fikk det på fote igjen. Dette bekrefter betydningen av å forta de nødvendige forundersøkelser før plassering slik at man vet om det finnes tilstrekkelig personell lokalt.

AVTALER OG MOTTAKERMYNDIGHETENES ANSVAR

En yrkesskole for blinde hadde hatt to fredskorpser som hadde gjort en god innsats. Problemet oppstod da den siste skulle reise. Alt var tilsynelatende lagt godt til rette for en velykket lokalisering. For eksempel var FK-bilen etterlatt. Men det viste seg at det ikke var budsjettert med drift av bilen. Samtidig skar hovedbidragsyteren kraftig ned på midlene fordi man mente staten burde ta over ansvaret for driften. Poenget var bare det at staten - i dette tilfelle Botswana - ikke var rede til dette og heller ikke inngått noen avtale om støtte eller overtakelse ved tiltakets start. Resultatet ble nedslående. Skolen ble stengt og elevene sendt hjem.

FREDSKORPSENERNES MOTIVASJON OG SOSIALE LIV

IDEALISTER ELLER PRAKTIKERE?

Fredskorpsernes personlige egenskaper spiller en viktig rolle for gjennomføring og resultater av bistanden. Hvordan de lever, bor og hvem de er sammen med har også stor betydning for den innsikt de etterhvert opparbeider om lokale forhold og kultur. Dette vil ikke minst få betydning for den rolle de senere skal spille i forbindelse med den andre overordnede målsettingen for Fredskorpset som går på å fungere som brobyggere og kunnskapsformidlere om den tredje verden til det norske samfunn.

Det har ofte blitt fremhevet at fredskorpser ikke lenger har et idealistisk motivasjonsgrunnlag for tjenesten. Særlig tas dette i betraktning når spørsmål om

lønn og andre rettigheter blir debattert. Det er delte meninger blant både fredskorpserne selv og andre informanter om det er idealisme eller en mer praktisk innstilling som trengs for å påta seg slik tjeneste. Det ser ut til at ønske om å "gjøre en god jobb" blandet med en praktisk holdning og et innslag av eventyrlyst er de viktigste motiver for å reise ut. Men solidaritet og ønske om å oppleve andre kulturer er også svært fremtredende, spesielt hos kvinnelige fredskorpser. De fleste fredskorpser opplever stort sett sin situasjon som meningsfylt og tilfredstillende. Imidlertid mente det store flertall av FK-erne som ble intervjuet at Fredskorpsets ideologi ikke lenger er aktuell i dagens situasjon, og en del forstod heller ikke helt hva denne ideologien skulle innebære.

Mange fredskorpsdeltakere mente spørsmål om lønn ikke var relevant i denne sammenheng. Man blir ikke mindre idealistisk fordi lønn og andre betingelser blir bedre. Disse kravene var dessuten rettet mot FK-administrasjonen og DUH/NORAD og ikke mottakerlandet. I denne sammenheng er det viktig å huske på at fredskorpseren stort sett ikke er den ungdommen som man i begynnelsen trodde Fredskorpset skulle være et tilbud til. Fredskorpset har hele tiden stilt strenge faglige krav til deltakerne, og dette har blant annet medført en høy gjennomsnittsalder.

Mange fredskorpser har stiftet familie eller inngått samboerforhold. De kan ha store økonomiske forpliktelser hjemme. Det er vel kanskje dette som har ført til lønnskrav eller andre rettigheter heller enn mangel på "idealisme". Det viser seg nemlig at fredskorpser flest har en sterkt utviklet korpsånd og samholdsfølelse og at de nærmest kollektivt tar avstand fra det "jet set" liv de mente at mange eksperter lever.

Likevel må det konkluderes med at den levestandard mange fredskorpser har kan føre til en viss avstand mellom dem selv og målgruppen. Dette viser for eksempel boligstandarden i Tanzania, Zambia og Kenya. Her har ofte fredskorpseren den største og flotteste boligen i hele

landsbyen eller området. Selv det å bringe med seg familien kan virke som et tveegget sverd når det gjelder å oppnå kontakt med lokalbefolkningen. Riktignok fører barn ofte til at kontaktsfæren utvides. Men det å ha familie medbragt kan like gjerne føre til at man trekker seg tilbake etter endt arbeidstid og mer eller mindre isolerer seg hjemme. I det store og hele deltar nemlig fredskorpserne lite i det sosiale liv i lokalmiljøet. De har relativt få venner lokalt, og bare noen ganske få har deltatt eller legger vekt på betydningen av å delta i sosiale hendelser slik som brylluper og begravelser.

Språkproblemer kan være en årsak til dette. Bare 11% nevner at de har kontakt med lokalbefolkningen på lokalt språk. På den annen side skal det understrekes at til tross for at levestandarden kan føre til et gap, er det enkelte fredskorpserne som bevisst velger å holde seg til et nøysomt og forsiktig levesett. Det skal også fremheves at det fra lokalbefolkningens side som regel ikke blir poengtert at det er noe problem at fredskorpserne har en atskillig større levestandard enn dem selv. Det er de vant til. Evalueringen legger likevel i flere sammenhenger vekt på at en stor forskjell i levestandard mellom ansatte på samme arbeidsplass kan føre til en viss isolasjon av fredskorpseren i lokalmiljø-sammenheng. Dette kan også ha negative konsekvenser for gjennomføring av enkelte tiltak.

7. MOTTAKERLANDENES OPPFATNINGER OM FK-INNSATSEN

ANTALL FK-ERE

I Kenya er det slik at på det lokale plan ønsker myndigheter og arbeidsgivere flere fredskorpser, mens de sentrale myndigheter ønsker færre. Et slikt dilemma kan ikke Fredskorpset i seg selv løse, men må følge mottakerlandets offisielle politikk på området. Imidlertid illustrerer dette at mottakerne på lokal-plan er fornøyd med den innsatsen Fredskorpset har gjort.

I både Botswana og Tanzania ønsket man flere fredskorpser. For Botswanas vedkommende var det særlig behov for assistanse i helsesektoren og i brigadesystemet, mens det i Tanzania ble uttrykt et sterkt behov for lærere i private Secondary Schools. I Zambia derimot mente bare 12% av arbeidsgiverne at det var behov for flere fredskorpser. I noen tilfelle innenfor arbeidet med funksjonshemmede synliggjorde debatten omkring antall fredskorpser at det egentlig fantes lokalt personell dersom midler ble stilt til rådighet. Samtidig ble det erkjent at det ville være vanskelig å tiltrekke kvalifisert personell til utkantstrøkene og få zambiere ville antakelig være interessert i den type arbeid som Fredskorpset driver.

KVALIFIKASJONER

Det er ikke alltid arbeidsgiverne presiserer hvilke kvalifikasjoner de ønsker når de anmoder om bistand. I Kenya for eksempel stoler de ofte på at Fredskorpset skal finne ut av hva de trenger. Det ser ut til at Fredskorpset lykkes godt i dette arbeidet, for de fleste fredskorpserne ble sett på som godt kvalifiserte. I Tanzania ble det fremhevet at større kunnskaper i kiswahili hadde vært en fordel, og i Botswana ytret arbeidsgiverne ønske om å få presentert flere kandidater til en og samme stilling slik at de kunne velge mellom dem. I Zambia var over halvparten meget godt fornøyd med fredskorpsernes kvalifikasjoner, mens resten var godt fornøyd.

TILPASNING OG HOLDNINGER

Å jobbe i en fremmed kultur vil ikke alltid gå like knirkefritt. Mange arbeidsgivere var klar over de problemer fredskorpserne lett kunne ha i forhold til det å tilpasse seg en fremmed kultur. Likevel mente de fleste at tilpasningsprosessen hadde gått relativt greit og at fredskorpsdeltakerne uttrykte positive holdninger til den lokale kulturen. Men det ble ofte påpekt at det var uheldig at de arbeidet så mye på egenhånd og at de i stedet for å rapportere til arbeidsgiver gikk veien om NORAD. I Zambia sa 22% av arbeidsgiverne seg ikke fornøyd og da særlig fordi fredskorpserne ikke respekterte de lokale arbeidsgivernes regler og opplegg.

8. KOSTNADER OG INNTEKTER, ENKELTE ASPEKTER.

FAKTORER SOM SKAPER KOSTNADER OG GIR INNTEKTER.

Det er vanskelig å vurdere Fredskorpset med sine klare samfunnsmessige målsettinger i et kostnad/effekt-perspektiv. Det er for mange forhold som ikke lar seg måle i kroner og øre. Men evalueringsutvalget forsøkte å belyse enkelte faktorer som skaper kostnader og gir inntekter:

INNTEKTER I MOTTAKERLANDENE

Økonomiske faktorer.

Den arbeidskraft som fredskorpserne representerer er stort sett vederlagsfri for mottakerne. Den kan gi inntekter - i det minste kan den redusere kostnadene. Hvis fredskorpseren utover dette bidrar med kunnskapsoverføring og institusjonsoppbygging, vil dette også måtte sees på som en inntekt for landet. Selvsagt vil de bygninger og utstyr som er frambrakt ved bruk av støttemidler, representere en inntekt. Likeså den transportkapasitet som er fremskaffet og som indirekte har bidratt til økning av produksjonen.

Fredskorpsernes eget forbruk bidrar dessuten til å skape arbeidsplasser både innenfor service og produksjon, og fredskorpserne kan også sees som kilde for utenlandsk og hardt tiltrent valuta.

Sosiale faktorer.

Verdier som en fredskorps tar med seg og sprer i sine omgivelser kan skape både inntekter og kostnader. Ut fra et positivt utgangspunkt, vil fredskorpsens innstilling til effektivitet, produksjonsøking og presisjon være med å gi inntekter til mottakerlandet. Spredning av og forståelse for norsk kultur kunne også sees som positivt. Her kan nevnes solidaritetsprinsipper, oppfattelse om menneskerettigheter og plikter.

INNTEKTER I NORGE

Økonomiske faktorer.

Fredskorpset representerer som organisasjon en sysselsettings- og inntektsskapende virksomhet både for fredskorpserne, administratorer, kursholdere etc. En relativt liten del av fredskorpseres lønn forbrukes i Norge.

Politiske faktorer.

Fredskorpset spiller en viktig rolle for å gi inntrykk av at Norge med sin bistand når fattige folkegrupper i mottakerlandene. Dette er med på å legitimerer bruk av store beløp til utviklingshjelp hvert år.

Sosiale faktorer.

Med hensyn til overføring av informasjon til Norge viser evalueringen at Fredskorpset fremdeles har en viktig funksjon. De profesjonelle informanter, inklusive TV, dekker ikke alle informasjonsbehov og når heller ikke fram til den enkelte på samme direkte måte som fredskorpserne overfor sine venner, familie, kolleger o.s.v.

Evalueringsutvalget tror fredskorpserne spiller en rolle ved å motvirke fordommer og rasisme i Norge.

Man kan også se på Fredskorpset som investering i å bygge opp erfaring og kunnskap i Norge om landene i den tredje verden. Mange fredskorpserne fortsetter å arbeide med solidaritetsarbeid eller i andre yrker som er knyttet til den tredje verden når de kommer tilbake til Norge. Dette er bidrag til internasjonaliseringsprosess som ansees viktig.

KOSTNADER I MOTTAKERLAND

Økonomiske faktorer:

I henhold til avtaler skal mottakerlandene dekke kostnader til blant annet bolig og møbler. Dette har i mindre grad funnet sted. Likevel påløper noen kostnader mottakerlandene for eksempel i forbindelse

med plassering av fredskorpserne; skaffe counterpart og tilrettelegge ankomsten til den nye medarbeideren.

I enkelte tilfelle vil fredskorpseres valg av for høyt teknologisk nivå kunne føre til kostnader ved at tiltaket fordyres og ikke får den nytteeffekt som det ellers kunne ha fått. Denne evalueringen viser at fredskorpserne stort sett velger tilpasset teknologi og dermed har påført mottakerlandene få ekstra kostnader i så måte.

Men fredskorpserne kan med sitt forbruksmønster, for eksempel bilbruk, være med på å skape behov for utstyr som tjenestelandet ikke har økonomisk forutsetning for å importere eller bruke.

Politiske faktorer.

Blant de negative effekter av politiske og moralske verdier som fredskorpserne representerer bør det påpekes at "importerte" verdier ofte kommer i konflikt med tradisjonelle lokale adferdsmønstre som kan ha stor verdi og nytte. Fredskorpset er i denne sammenheng del av "kulturimperialismen" med alle dens negative effekter for den tredje verden.

Den enorme forskjellen i inntekt mellom fredskorpserne og lokale kolleger kan resultere i lav motivasjon og konflikter i den lokale arbeidssituasjon. Men evalueringen har ikke registrert dette i noen særlig grad. En annen faktor er at en overivrig fredskorpser som vil ha gjort mye på kort tid, kan passifisere de lokalt ansatte. Resultatet kan bli en gi-oppstemning i stedet for en optimistisk fremtidstone for utviklingen på arbeidstedet.

Sosiale faktorer.

Når fredskorpseren ankommer et land i den tredje verden, er det to kulturer som møtes. Dette kan resultere i konflikter på arbeidsplassen som ødelegger arbeidsmiljøet og senker motivasjonen hos de lokalt ansatte. Evalueringsutvalget har sett en del eksempler på slike kulturkollisjoner hvor fredskorpseren har vist for liten evne til å forstå den afrikanske

virkeligheten. Det er også et negativt trekk at fredskorpseren disponerer ressursene i form av støttemidler og transport som blir helt fundamentale for tiltaket/arbeidsplassen. Dette kan føre til konflikter som medfører store kostnader både på kort og lang sikt for mottakeren.

KOSTNADER I NORGE

Økonomiske faktorer.

De fleste økonomiske kostnadene er målbare, selv om de ikke alltid er lett å finne i offentlige regnskaper. Avhengig av hvilke kostnader som inkluderes koster et fredskorpsårsverk mellom 380 og 420.000 kroner.

Sosiale faktorer.

Dersom resultatet av informasjonsstrømmen tilbake til Norge blir negativ, kan det oppstå politiske kostnader og konsekvenser for Norges forhold til mottakerlandene. Hittil kan vi ikke si at Fredskorpset har bidratt med slike kostnader i nevneverdig grad. Men feilrekruttering kan bli en kostnad som kan få betydelige konsekvenser.

En annen type kostnader er helseproblem som er forårsaket av tropiske sykdommer og psykiske problemer i forbindelse med å jobbe i en fremmed kultur. I de tilfelle hvor fredskorpsersens familie splittes opp over lang tid som følge av fredskorps-tjenesten kan det medføre negative sosiale konsekvenser.

MÅLBARE KOSTNADER FOR FREDSKORPSET.

De offisielle kostnadstall for Fredskorpset var i 1987 nesten 62 millioner kroner. Evalueringsutvalget fant det imidlertid nødvendig også å inkludere andre kostnader: lønn til personell som arbeider med Fredskorpset, husleie, renhold, driftsmidler etc, slik at antatte total-kostnader tilslutt kom opp i over 78 millioner kroner. Dette tilsvarer en årsverkkostnad på omlag 420.000 kroner.

Dersom man sammenholder med andre utregningsmåter kommer det fram at bistandsekspert er anslått til å være over dobbelt så dyre som fredskorpser, og konsulenter 3 ganger så dyre.

UTVIKLINGEN HITTIL OG FREMOVER.

Det er ikke mulig å gjennomføre en kostnad/effekt-analyse for FK-virkos-heten. Norges kostnader er grovt sett kjent, men effekten av virksomheten i mottakerlandene er vanskelig å måle eksakt. Utviklingsbistanden er en prosess som starter med samarbeid og som forhåpentligvis ender med selvstendighet/-uavhengighet av bistanden.

Kostnad/effekt er derimot nyttig som et redskap for å tenke alternativt. I dag kjenner en til kostnadene ved f.eks. å la en snekker undervise 10-15 studenter. Dersom disse studentene tar sin eksamen innen 2 år kan kostnadene pr. uteksaminert kandidat regnes ut. Selv om slike regnestykker ikke vil bli umiddelbart korrekte, er de med og fremtvinger alternativ tenkning. Kunne en ha klart å uteksaminere flere kandidater til samme kostnad, men på andre måter?

Et annet perspektiv er det skille som i dag gjennomføres mellom mottakerlandenes kostnader og giverens kostnader. Her burde en se på totalkostnaden for virksomheten. Et realistisk bilde ville først fremtre når alle kostnadene for fredskorpseren ble inkludert i budsjetter for tiltaket. Alternativene ville da fremtre klarere for alle parter.

Med utgangspunkt i det ovennevnte vil en reise endel spørsmål ved utviklingen hittil.

Fra 1960 og frem til i dag har det blitt store forskjeller i lønnsvilkår mellom fredskorpserne og deres lokale samarbeidspartnere. Inntektsforskjellene er primært skjedd på 80-tallet. I 1988 tjente en fredskorps i Tanzania mellom 20 og 30 ganger det hans kollega fikk for noenlunde samme arbeid. På 80-tallet har vi i Norge lagt til grunn en klar effektiviseringstenkning i arbeidslivet.

Denne tenkning skulle også gjelde for bistanden. Imidlertid har ikke denne tenkning gjort seg gjeldende i utviklingslandene, da de betrakter bistanden som gratis, dvs. deres bidrag til å holde Fredskorpset i gang er lite.

En effektiviseringstenkning måtte innebære at man er mer kritisk ved plasseringer av fredskorpser. De fleste posisjoner på mellomnivået i mottakerlandene kan fylles av arbeidskraft fra nyindustrialiserte og andre land, forutsatt at man har de midler som er nødvendig.

For å forsvare sine kostnader må fredskorpseren settes inn i klare utviklingsaktiviteter hvor det er et stort element av kunnskapsoverføring og institusjonsoppbygging ved tiltaket. Videre må hun/han bringes inn i arbeidssituasjoner hvor vedkommendes kunnskap og erfaring og støtteapparat kommer et større antall lokale medarbeidere tilgode. Dette kan i praksis innebære at fredskorpseren ikke er i første linje overfor målgruppen, men er i en undervisningsposisjon og koordineringsposisjon for et apparat av lokalt ansatte som så gjør jobben overfor målgruppen.

En omorganisering av virksomheten ved plasseringene må også innebære at de lokale profesjonelle får nytte godt av Fredskorpsets støtteapparat. Dette vil måtte innebære at de totale menneskelige ressurser, dvs. fredskorpseren og de lokale profesjonelle, får best mulig arbeidssituasjon.

De indirekte kostnadene ved Fredskorpsbistanden er relativt store. Kan noen av disse begrenses eller omdisponeres for å sikre større effekt av den arbeidsressurs den enkelte fredskorpsrepresenterer? I og med at det investeres mye i utvelgelse og opplæring av en fredskorps, vil det måtte stilles spørsmål om man tar vare på og utnytter fredskorpseren godt nok. Her kan nevnes kontraktslengde, fredskorpseren som kunnskapsressurs og kandidat for framtidige oppdrag.

I den grad en kan sammenligne ekspertbistand og Fredskorpsbistand, mener utvalget at Fredskorpset er bedre i stand

til å nå ressursvake folkegrupper på en effektiv måte.

Fredskorpserne selv mener at misjonærer har større sjanse enn fredskorpset til å nå de fattigste. Dette begrunnes med at misjonærene har et lengre opphold i mottakerlandene, de snakker det lokale språket og kjenner den lokale kulturen inngående.

9. FREDSKORPSET SOM BROBYGGER - VIRKER DET?

I målsettingene for fredskorpsvirksomheten har brobyggingsrollen hatt en viktig plass. Helt fra starten ble det framhevet at fredskorpserne skulle "styrke forståelse her hjemme for forholdene i de økonomisk og industrielt underutviklede deler av verden."

Brobygging den andre vegen; til folk i u-landene, for å skape gjensidig forståelse, har også vært fremhevet som viktig, og som en grunn til at navnet "fredskorps" ble benyttet.

Evalueringen forsøkte å belyse enkelte sider ved brobyggingen fra Afrika til Norge. Brobygging ble presisert til å være: den formelle og uformelle informasjon hjemvendte fredskorpserne sprer til familie, venner, kolleger, skolen, organisasjoner og media.

Evalueringsutvalget tok sterke forbehold om hvor mye man egentlig kunne få fram av presise konklusjoner sett i forhold til den tiden og de økonomiske ressurser som var til rådighet.

Evalueringen konsentrerte seg i første rekke om å måle omfanget av brobyggingsaktivitetene. Videre å si noe om hvilke forutsetninger som bør være til stede for at brobygging skal kunne foregå og hva fredskorpserne selv og representanter for de forskjellige media og grupper mener om fredskorpserne i denne forbindelse.

Man kunne imidlertid si lite om kvaliteten av brobyggingen, og i hvor stor grad det påvirker publikum i retning av større forståelse for og solidaritet med den tredje verden. På ett område, i skolen, gjorde utvalget et begrenset forsøk på å finne ut effekten av brobyggingen.

De som er interessert i flere detaljer om hvilken rolle Fredskorpset spiller innen brobygging, bes lese hovedrapporten. I denne kortversjonen skal bare enkelte av de viktigste konklusjonene omtales.

NRK TV

Evalueringens undersøkelser i NRK-TV viste blant annet:

1) Dokumentar-dekningen av den tredje verden ble kraftig redusert fra 70-tallet mot slutten av 80-tallet. Dekningen synes fragmentarisk og usystematisk, og synes i stor grad avhengig av om et team reiser til et bestemt land/verdensdel for å lage en serie programmer.

Den sterke nedgangen i antall programmer må bety at dekning av den tredje verden er blitt mindre viktig for NRK TV, på tross av generell styrking i både bemanning og budsjett siden 70-tallet. TV har en sterk konsentrasjon av programmer i forbindelse med den årlige TV-innsamlingen i oktober.

2) Dagsrevyens dekning i Asia fulgte først og fremst de store konflikter i Iran, Vietnam og Filippinene. Dekning av andre land i Asia var uhyre sparsom. Dekningen av Afrika var mer spredt på flere land, selv om Sør-Afrika/apartheid lå desidert på topp. Latin-Amerika kom med i bildet for alvor etter 1979. Dekningen var i stor grad sentrert om krig- og konflikt-nyheter.

3) Skolefjernsynet hadde liten variasjon i antall programmer fra 1973 til 1983, med en drastisk nedgang i 1987, hvor det plutselig bare var fire programmer, alle fra Asia.

Arbeiderbladet

Undersøkelser i Arbeiderbladet fant en generell økning av stoff om den tredje verden opp gjennom årene. Det er først og fremst de politisk konfliktfylte realiteter som er dekket av avisen. Stoffet har forandret seg gradvis i mer kuriøs retning de siste årene, men ikke i samme takt som annet stoff. Fokus har også skiftet fra Afrika på 60- og tidlig på 70-tallet, til frigjørings-krigene i Latin-Amerika fra slutten av 70- og på 80-tallet. Vietnam har også figurert høyt på lista med over 100 artikler i 1986 og 1987.

Tendensene i Arbeiderbladet ser ut til å dreie i samme retning som TV, dvs. mindre stoff fra den tredje verden om "mykere" emner, om kultur, dagligliv og analytisk bakgrunnsstoff, og mer i retning av nyheter, politiske artikler, og kuriøst stoff. Befolkningen kommer bare i liten grad til orde, de blir omtalt, men neste aldri intervjuet. Kvinnene er representert i svært liten grad. Dette er ikke i tråd med folks uttrykte ønsker om mindre konflikter og nyheter, og flere artikler om dagligliv, kultur, kvinner og barn.

Lokalaviser, blad og fagblad:

Når det gjelder lokalaviser kom det fram at sytten prosent av fredskorpserne har skrevet artikler, men nesten ingen har skrevet mer enn en eller to ganger. Nesten tyve prosent er blitt intervjuet i en lokalavis.

Syv prosen av fredskorpserne har skrevet i forskjellige blad, og åtte prosent i tidskrift. Svært få fredskorpser, om noen, skriver i ukeblad. Samtidig vet vi at en stor del av befolkningen som ikke er spesielt interessert i den tredje verden, leser ukeblad. Her fins altså en naturlig nisje til "de brede masser" som er ganske ubenyttet.

Skolen

Evalueringsutvalgets undersøkelse på noen få utvalgte skoler viste at lærerne har en profesjonell bakgrunn for å formidle stoff fra sitt fredskorps-opphold, både i jobben og utenfor. Det viser seg også at denne gruppen har det høyeste antall aktive brobyggere av alle yrkesgruppene. Fredskorpser som ikke arbeider i skolen har vanskelig for å ta seg fri fra arbeidet og holde foredrag i skoletida.

De aller fleste FK-lærerne som reiser ut, gjør aktivt bruk av sine erfaringer i undervisnings-arbeidet. Lærerne mente selv at det var naturlig at u-landsstoffet kom mer inn i undervisningen enn tidligere, men passet seg for ikke å overdrive, eller for å trenge seg på med

stoffet i tide og utide. De fleste var aktive og interesserte i spørsmål om den tredje verden selv før de reiste ut, men fredskorps-oppholdet hadde gitt dem mer konkret stoff, og stor troverdighet i skolemiljøet.

Forberedelse til brobyggings-virksomhet

Evalueringen fant at det blir ikke lagt vekt på interesse for eller ferdigheter i brobygging under rekruttering av fredskorpserne.

På forberedelseskurset blir brobygging tatt opp i relativt begrenset omfang. Men en rekke av temaene har indirekte relevans til dette arbeidet, som må bygge på en grundig forståelse av samfunnet fredskorpseren skal bo i. Informasjonsteknikk og fotografering går på de konkrete ferdighetene. Nylig er informasjonsteknikken utvidet med opplæring i samarbeid med lokalaviser, i et forsøk på å få fredskorpserne til å skrive mer for avisen i distriktet de tilhører.

Intervjuene i felten indikerer at fredskorpserne ikke er sterkt opptatt av brobygging på dette tidspunktet, og at de opplever informasjonen som delvis irrelevant. De ser seg selv som fagarbeidere som skal ut å gjøre en jobb og krever "matnyttig" informasjon for dette formålet.

Over 60% sier de har samlet informasjon ute med tanke på å bruke denne i brobyggingen. Det er flere kvinner enn menn som sier de har samlet slik informasjon. Det er flest blant de med høyest utdanning som svarer ja på dette spørsmålet.

Fredskorpssambandet (FKS) har startet med helge-kurs i informasjonsteknikk for hjemvendte fredskorpserne. Disse kursene blir holdt en eller to ganger i året. Det er stor interesse for kursene, og en evaluering i 1987 viste at alle unntatt en av deltakerne var aktive i informasjonsarbeid etter kurset. FKS har startet med avslutningsseminarer i 1988, der nylig hjemvendte kommer sammen for å lære blant annet om informasjons-virksomhet.

Fredskorpsernes arbeid med internasjonale spørsmål etter hjemkomst

Hele 57% av de hjemvendte fredskorpserne sier at de har arbeidet med eller vært engasjert i internasjonale problemer, utviklingsarbeid, solidaritetsarbeid, arbeid med flyktninger eller tverrkulturell kommunikasjon i Norge etter at de kom hjem. Evalueringsutvalget fant for eksempel at fire av 25 medarbeidere i Flyktningerådet var tidligere fredskorpserne. Flere av flyktningekonsulentene i kommunene har også arbeidet i Fredskorpset.

Man kan gå ut fra at FK-oppholdet for mange har hatt store konsekvenser for valg av videre yrkeskarriere, studier og fritidsengasjement. Mange kommer hjem som "et annet menneske", de har fått utvidet referanseramme. De tar stilling til internasjonale spørsmål i langt større grad enn før: Det er vanskelig å være likegyldig etter å ha arbeidet på den afrikanske landsbygda.

KONKLUSJONER

Omfang

En stor majoritet av fredskorpserne mener brobygging er viktig. Men bare en liten del er aktive i dette arbeidet, og aktivitets-nivået faller raskt etter de første to årene. Unntaket er lærerne i skolesituasjon.

Fredskorpserne er til en viss grad til stede i lokal-avisene, først og fremst i forbindelse med at de reiser til Afrika, eller kommer hjem - dvs. de er en "lokal-nyhet". En del skriver selv i lokal-avisa, men nesten ingen skriver mer enn en eller to ganger. De blir ikke brukt til å kommentere aktuelle hendelser fra landene de har arbeidet i, og de tar heller ikke initiativ til samarbeid med journalister om å lage reportasjer om emner fredskorpserne har informasjon om. På begge disse områdene er det et stort potensielt marked.

Svært få fredskorpserne føler at kunnskap-

ene de har tilegnet seg ute kommer til nytte i høy grad etter at de kommer hjem. Nesten halvparten mener de kommer til nytte i noen grad. Resten mener de kommer til nytte i liten eller ingen grad.

PROBLEMER

Fredskorpserne er ikke profesjonelle nok i dagens formidlings-marked, verken til media eller til organisasjoner. De skriver ikke godt nok, og de tar ikke gode nok bilder. De tar heller ikke initiativ til å markedsføre seg overfor mediene slik at deres kunnskap kan brukes som basis for reportasjer - de venter at mediene skal komme til dem. Informasjonen de sitter inne med er ikke den journalister går på jakt etter, bortsett fra når det er nyheter i forbindelse med at en fredskorpser reiser ut eller kommer hjem til lokalsamfunnet. Journalister og redaksjonssjefer stiller seg imidlertid positivt til denne typen informasjon - hvis de får den "i fanget".

FN-Sambandet og andre organisasjoner bruker fredskorpserne som foredragsholdere i svært liten grad, først og fremst på grunn av deres manglende formidlingskunnskap, og fordi de som regel har et for snevert informasjonsgrunnlag.

Fredskorpsernes stoff blir utdebattert og "oppbrukt" om det ikke blir fornyet. Etter tre år er det nesten ingen som holder foredrag i organisasjoner lenger.

Noen fredskorpserne opplever at NORAD-systemet er lite interessert i og motakelig for kritikk. De som vil framføre slik kritikk må derfor gjøre det utenfor systemet.

EFFEKT AV BROBYGGINGS-VIRKSOMHETEN

Brobyggingsarbeidet ser ut til å ha størst positiv effekt i skolen. Lærere som tidligere har vært i Fredskorpset påvirker aktivt elevenes holdninger og kollegenes interesse for den tredje verden. Mediebildet av Afrika, der katastrofer og fattigdom dominerer, blir mer nyansert gjennom FK-lærernes undervisning.

Effekten av medie-virksomheten er det vanskelig å si noe om med utgangspunkt i vårt materiale. Det som imidlertid er klart er at journalister og redaksjons-sjefer ser på fredskorpserne som troverdige kilder, og mener de sitter inne med godt stoff. Dette er et utmerket utgangspunkt for et mer aktivt engasjement fra fredskorpsernes side.

Det nytter med brobygging, særlig i skolen. Men - det er en bare liten del av de hjemvendte fredskorpserne som er aktive brobyggere i skole og media, resten driver "i det små", blant venner, kolleger og familie, når disse spør. Med fortsatt økende vekt på bistand til brobygging, og til profesjonalisering av den, vil denne delen av Fredskorps-virksomheten fortsette den positive trenden den nå er inne i - og som virkelig trengs i en tid med tilsynelatende økende fremmedhat i det norske samfunnet.

Det ligger et stort og ubenyttet potensiale i hjemvendte fredskorpserne, som kan aktiviseres hvis de får mer profesjonell hjelp og oppfølging i sitt brobyggingsarbeid, og hvis de lærer seg til å bli mer aktive i oppsøkende virksomhet. Fredskorpssambandets handlingsplan understreker slike synspunkter og har allerede opparbeidet kompetanse på området. Evalueringsutvalget mener at dette arbeidet bør tilføres nødvendige ressurser og bygges ut til å fylle slike viktige funksjoner.

10. FREDSKORPSET - UTVIKLINGS- MULIGHETER I FREMTIDEN?

INNLEDNING

Evalueringsutvalget er bedt om å se på utviklingsmulighetene for Fredskorpset. Undersøkelser foretatt under evalueringen ga ikke noe entydig svar på hvordan Fredskorpset skal utvikles fra nå og inn i 90-tallet. Likevel var evalueringsutvalget enstemmig i sine konklusjoner.

Idéene og meningene om Fredskorpset er mangfoldige og avspeiler nettopp Fredskorpsets store variasjonsbredde og mangfold. Fredskorpset, slik det fremtrer i dag er ikke en ensartet bistandsform, men en pluralisme, hvor form og innhold defineres av variable som land, sektor, beliggenhet, tiltaksform og ikke minst den enkelte fredskorpseres personlige egenskaper.

Det håp mange uttrykte på 60-tallet om at utviklingshjelpen i løpet av 10-20 år ville løse utviklingslandenes hovedproblemer og bringe dem inn i en selvforsterkende utviklingsprosess mot større velstand for folk flest, har ikke slått til. Den senere tids bistandsdebatt har uttrykt en mer pessimistisk holdning til bistandens effekt. Dette skyldes blant annet at større undersøkelser konkluderer at bistanden ikke alltid gir den ønskede effekt, og heller ikke alltid når frem til de grupper den er ment å nå.

BEHOV FOR FREDSKORPS.

Fredskorpset bygger på et idealistisk grunnlag. Enkeltmenneskers innsats, mellommenneskelig kontakt over landegrensene og solidaritet med ressursvake grupper er fremtredende trekk. Evalueringen har vist at det har vært, og fortsatt er, et stort behov for en slik bistandsform både sett i lys av situasjonen i mottakerlandene, som naturligvis er det primære, men også i Norge. Det er grunn til å anta at det vil være behov for en slik bistandsform også i overskuelig fremtid. Noen av de viktigste forhold som underbygger denne antakelsen er:

a) Direkte bistand til ressursvake grupper

I de norske overordnede bistandspolitiske målsettinger gis det høy prioritet til bistand til fattige og ressursvake grupper. Som evalueringen har vist når ofte fredskorpsinnsatsen de minst/eller mindre privilegerte grupper av befolkningen.

Det er vanskelig å se hvordan land i den tredje verden i overskuelig fremtid kan yte tilstrekkelig bistand til de ressursvake grupper uavhengig av ekstern assistanse.

b) Personellbistand

Evalueringen har konstatert at det fortsatt er et stort behov for kvalifisert personellbistand på mellomnivå i Botswana, Zambia og Tanzania. Kenya derimot kan i stor grad kan dekke etterspørselen etter slik arbeidskraft fra eget befolkningsgrunnlag. Men landenes behov for personellbistand har endret seg en del over årene. I dag er det et relativt stort behov for yrkesroller som inkluderer planlegging, koordinering, kunnskapsoverføring, ledelse og finansiell styring.

c) Brobygging

Fra et norsk synspunkt dekker Fredskorpset også behov. Det siktes her blant annet til "brobygger-rollen". Evalueringen viser at det ligger et stort og tildels ubenyttet potensiale i hjemvendte fredskorpssere i denne forbindelse, og at disse mulighetene kan utnyttes mer aktivt i fremtiden.

Det er mange mennesker i Norge som har behov for å vise solidaritet i praksis med underprivilegerte grupper. Den enkeltes behov for å gjøre en personlig innsats bør også ivaretas i fremtiden. Fredskorpset er et godt alternativ.

MODELLER FOR FREDSKORPSET.

Evalueringsutvalget kom fram til fem ulike modeller for Fredskorpset:

A. Utvikle det bestående.

Denne modellen tar utgangspunkt i at Fredskorpset fortsatt er en del av NORAD. Det finnes to klare alternativer for en slik innordning, enten sterkere integrering og samordning av virksomheten eller større fristilling med formål å utvikle FK-virksomheten på basis av eget idegrunnlag.

B. Nedlegge Fredskorpset som bistandsform.

Begrunnelsen måtte i så tilfelle være at de fremtidige behov for kvalifisert arbeidskraft på mellomnivå i u-landene er små og at det eksisterende behov kan dekkes gjennom arbeidskraft fra andre land.

C. Uavhengig Fredskorps med klar profil.

Fredskorpset skilles ut fra NORAD og fremstår som en i hovedsak offentlig finansiert stiftelse med klar profil.

D. All personellbistand fra NORAD samordnes.

Fredskorpset og ekspertbistanden nedlegges og inngår i en felles personellkategori hvor en har en lang lønnstige der personellet avlønnes etter kvalifikasjoner.

E. Kombinasjon av alternativ C og D.

- - - - -
I hovedrapporten blir de ulike alternativene diskutert. I denne korte rapporten skal vi konsentrere oss om alternativene A og C som etter utvalgets mening er de mest aktuelle. Vi vil også begrense oss til den del av A som innebærer en større grad av fristilling av Fredskorpset innen NORAD.

A. Utvikle det bestående

Den mest nærliggende administrative løsning for et friere Fredskorps innenfor NORAD vil være at FK-kontoret sorterte direkte under NORADs direktør, men

hadde eget styre. Et hovedspørsmål for dette alternativ blir om det er mulig å ha et eget suverent styre samtidig som Fredskorpset er underlagt NORADs direktør. Et liknende styringsalternativ gjelder i dag for NORIMPOD som er en del av NORAD. Erfaringer derfra taler ikke umiddelbart for at en reell fristilling kan skje samtidig som det er underlagt bistandsadministrasjonen.

Fordelen ved å beholde Fredskorpset som en del av NORAD må først og fremst sees ut fra mulighetene for å dra nytte av NORADs infrastruktur og den "goodwill" NORAD utvilsomt har i mottakerlandene. Dersom Fredskorpset gis større tyngde i NORAD, vil denne bistandsformen også kunne bli et nyttig korrektiv til den ordinære bistandsvirksomheten gjennom å synliggjøre små tiltaks potensiale i utviklingsprosessen og gjøre bistanden generelt mer målgruppeorientert.

Men i en argumentasjon for et mer selvstendig og styrket Fredskorps innenfor NORAD må man også se på de erfaringer som er blitt gjort i løpet av de 25 årene Fredskorpset har vært en del av NORAD. Evalueringen har vist at det kan være mange fordeler, men at det også er en rekke forhold som gir grunn til å stille spørsmål om et Fredskorps innen NORAD er mest hensiktsmessig for å oppnå målsettingene.

Evalueringen peker på flere områder der plassering innenfor NORAD har ført til sprekker i Fredskorpsets egen identitet. I særdeleshet gjelder dette lønsspørsmål hvor en felles statlig arbeidsgiver lettere gjør at fredskorpsdeltakere sammenlikner sitt lønnsnivå med ekspertenes. I denne sammenheng viser det seg at det er uheldig med to personellkategorier innenfor den samme organisasjon der den ene kategorien blir lønnet ut fra faglige kvalifikasjoner mens den andre skal opprettholde solidaritetsprinsippet og akseptere likelønn på et moderat nivå uansett kvalifikasjoner.

Vedlikehold og utvikling av Fredskorpsets identitet har imidlertid også flere sider enn de som er knyttet til lønsspørsmål. Det har vist seg at FK-administrasjonen

må bruke relativt store ressurser på å markere og vedlikeholde sin særegenhet som bistandsform overfor NORAD.

Evalueringen peker på at det er en tendens til at Fredskorpset blir møtt med en viss skepsis og nedvurdering i systemet, og at det blir sett som en bistandsform med lavere status enn øvrig bistand. "Lavstatus" i et byråkrati kan blant annet reflekteres i form av problemer med økte midler og stillingshjemler. Det viser da seg også at Fredskorpset har hatt problemer med å få nye stillingshjemler på et høyere nivå, mens andre kontorer i NORAD har hatt større gjennomslag for å øke sine bemanningsbehov.

Det har også vist seg at den fagkunnskap som NORAD representerer ikke blir benyttet av Fredskorpset i særlig grad. Dette kan dels ha sammenheng med at denne ekspertise ikke er relevant for Fredskorpset eller stort tidpress og kapasitetsmangel ved fagkontorene og FK-kontoret. Eller det kan skyldes at fagkontorene ikke prioriterer faglig assistanse til prosjekter som ikke umiddelbart er knyttet opp til kontorets øvrige aktiviteter.

Fredskorpsets rolle vis a vis NORAD ved utestasjonene kan også diskuteres. Slik det er idag har NORAD et overordnet ansvar for avtaler og kontrakter som inngås gjennom Fredskorpset, noe som kan føre til administrative kompliserte beslutningsprosedyrer. Stedlig representants direkte innblanding i daglige arbeidsoppgaver ved FK-administrasjonen ute synes også å være avhengig av det "regimet" som hersker ved den enkelte NORAD representasjon til enhver tid. Mens det ved enkelte representasjoner kreves et relativt detaljert innsyn ved Fredskorpsets daglige aktiviteter; gis det en betydelig "friere" stilling ved andre representasjoner.

Fredskorpset er en bistandsform som skal uttrykke solidaritet med de fattige. Kontorhold, bilhold og generelle bruk av ressurser må avspeile dette. Måtehold i ressursbruken uttrykkes ofte i begrepet "FK-stil". Som en del av NORADs

omfattende virksomhet kan det være vanskelig å oppnå samsvar mellom liv og lære.

Det er grunn til å tro at en rekke av de problemer som er skissert ovenfor ikke umiddelbart lar seg løse selv med et styrket og friere Fredskorps innen NORAD.

C. Fristilling

De fleste av ulempene ved Fredskorpset som en del av NORAD kan på den annen side bli sett på som fordelene ved å velge alternativ C som er en fristilling av Fredskorpset i forhold til NORAD. Det vil si at Fredskorpset gis en mulighet til å videreutvikle sin særegenhet som en idealistisk bistandsform og en friere og selvstendig stilling i forhold til mottakerlandenes myndigheter. Personell som rekrutteres til korpset vil lettere kunne identifisere seg med Fredskorpset, og være mer tilbøyelige til å oppfatte seg som solidaritetsarbeidere i den tredje verden enn som fagarbeidere i den norske stats tjeneste. Lønnsmessige sammenlikninger med ekspertene i den øvrige del av bistanden vil trolig ikke være like aktuelt. Det vil med andre ord bli lettere å vedlikeholde og utvikle "FK-stilen". Dessuten ligger mye av begrunnelsen for å opprettholde et Fredskorps i at det har en profil som skiller det fra annen norsk bistand.

Et frittstående Fredskorps vil også i fremtiden ha bedre muligheter for mer målgruppeorientert bistand, og forøvrig være mer fleksibel i bestrebelsene på å tilpasse bistanden både til mottakernes, Norges og den enkelte fredskorpsets behov.

En mer internasjonal dreining av Fredskorpset blant annet ved å rekruttere utenlandske statsborgere i større grad, vil også bli lettere å gjennomføre. Det vil også være lettere å inngå i konkrete samarbeidsprosjekter med øvrige lands frivillige korps.

Evalueringsutvalget tror at brobyggerrollen blir lettere ivaretatt innen et selvstendig Fredskorps med klar profil. Å

bringe stoff fra den tredje verden betyr ofte å uttrykke kritikk av bistandstiltak som andre står bak. Dette kan medføre lojalitetskonflikter, både for fredskorpserne og det administrative personell, overfor NORAD som arbeidsgiver. Her kan det også legges til et ønske om å styrke den bistandsfaglige debatt i Norge ved å øke antallet fagfolk med u-landserfaring som ikke direkte er avhengig av NORAD-midler.

Det kan innvendes at å starte opp noe nytt og ukjent kan medføre rekrutteringsvansker blant annet fordi et slikt Fredskorps vil legge større vekt på solidaritetstankegangen og brobyggerrollen enn det som gjøres idag. Det kan derfor bli en viss "utsiling" av personell som primært legger vekt på gode lønsvilkår og andre godtgjørelser i forbindelse med tjenesten. Det er grunn til å tro at i alle fall i begynnerfasen vil et fristilt Fredskorps bli noe mindre omfattende enn det er i dag, både med hensyn til antall ansatte og omfang av innsatsen.

For å nå fram til enkelte av Fredskorpsets prioriterte målgrupper vil det også i framtiden være naturlig å samarbeide innen større sektorprogrammer med andre små og store bistandsorganisasjoner. Et fristilt Fredskorps kan ta ansvar for rekruttering til deler av en sektor. Det finnes idag noen få NORAD-programmer hvor fredskorpser er integrert. Innen for eksempel arbeidet med funksjonshemmede i slike programmer kan det bli vanskelig å rekruttere fredskorpser. Her bør det kunne åpnes for at NORAD kan inkorporere personell.

Til slutt skal det nevnes at et av argumentene for et fristilt Fredskorps er at de land det faller naturlig å sammenlikne seg med har fristilt de frivillige korpserne fra den statlige bistanden. Det svenske voluntär-programmet, som tidligere var en del av SIDA, er idag en selvstendig stiftelse.

NÆRMERE OM ALTERNATIVET: ET UAVHENGIG FREDSKORPS MED KLAR PROFIL.

Evalueringsutvalget anbefaler at det etableres et fristilt Fredskorps etter følgende grove retningslinjer:

Fredskorpset gjøres om til en i hovedsak offentlig finansiert stiftelse ledet av et styre valgt på bistandsfaglig grunnlag. Stiftelsen forutsettes å ha god kontakt og samarbeid med humanitære organisasjoner i Norge, NORAD og frivillig-organisasjoner i andre land.

Uavhengigheten av bestemte interessegrupper og av NORAD vil gjøre det lettere å tilpasse dette Fredskorpset til stadig nye utfordringer. Utvalget ser det som ønskelig over tid å

- Arbeide mot en samordning av FK-bistanden fra Norden.
- Få en mer internasjonal profil på virksomheten blant annet ved å trekke inn deltakere fra mottakerlandene selv og samordne bistanden i felten med andre frivillig-organisasjoner.

Målgruppene for Fredskorpset vil fortsatt være marginaliserte grupper i den tredje verden. En viktig strategi for å nå fram til målgruppene er å arbeide gjennom organisasjoner eller lokale strukturer som representerer disse gruppene. Å styrke slike organisasjoner vil være et viktig virkemiddel for senere å nå fram til de mest ressursvake.

De ressurser som tilføres tiltak/arbeidsplassene må gis uten at fredskorpseren får for stor makt. Det må legges stor vekt på planleggingsprosedyrer og at mottakernes innflytelse og ansvar er sikret. Tiltakene må følges opp systematisk og det bør foretas jevnlig evalueringer. Alle ressurser som tilføres bør inkluderes i tiltakets regnskaper.

I valg av land, sektor og lokal samarbeidspartner må det være godtgjort at det er enighet om generelle mål som er nedfelt for Fredskorpset. Den enkelte

Fredskorpsdeltaker må være motivert til og kvalifisert for å jobbe nær målgruppene og utvikle sin innsikt i hvordan deres livssituasjon kan bedres på kort og lang sikt. Overføring av kunnskap er en av de mest sentrale arbeidsoppgavene for Fredskorpset også i fremtiden. Det forutsettes derfor språkferdigheter og god innsikt i kultur- og utviklingsspørsmål. En stor del av opplæringen av fredskorpserne må legge slike fagområder til grunn. En stor del av opplæringen bør skje i tjenestelandet/naboland.

Under oppholdet i tjenestelandet bør det etableres erfaringsgrupper innen institusjonsoppbygging og administrasjon foruten faggrupper for de sektorer som bistås. Gruppene må knytte til seg stedlig ekspertise og det bør legges stor vekt på at erfaringer og kunnskaper videreformidles til nye fredskorpserne.

Rekrutteringsgrunnlaget vil i utgangspunktet være nordmenn og andre nordiske borgere, men må i større grad også inkludere utenlandsk personell, for eksempel rekruttert lokalt. En slik utvidelse av rekrutteringsgrunnlaget må imidlertid utredes nærmere og igangsettes som forsøksordning i ett land før nærmere retningslinjer kan utarbeides for alle land.

Evalueringsutvalget foreslår at det vurderes å innføres en ordning hvor det skilles mellom nybegynnere og seniorer.

Det må drives en løpende utvikling og kritisk gjennomgang av idégrunnlaget for fredskorpsvirksomheten med det mål for øye å nedfelle de overordnede målsettinger i delmålsettinger og strategier for virksomheten. Dette vil være et viktig ansvarsområde for styret.

Det må stilles store krav til kompetanse hos det administrative personell som skal lede virksomheten hjemme og spesielt på utestasjonene. På utestasjonene må ledelsen frigjøres fra administrative rutineoppgaver. Ledelsen må i all hovedsak bruke sin tid til programaktiviteter. Det må legges vekt på å øke antallet lokalt ansatte ved utekontorene for å bistå ledelsen i dette arbeidet.

Kontorlokalene og driften av virksomheten ute må avspeile en nøktern bruk av ressursene.

Fredskorpserne bør ved hjemkomst bli organisert i støttegrupper for å bedre kunnskapen om den tredje verden hos det norske folk.

Diskusjonen i evalueringsrapporten om Fredskorpsets framtid er på langt nær utømmelig og det blir anbefalt å opprette et uavhengig faglig utvalg med mandat å utrede blant annet de økonomiske og administrative konsekvenser nærmere.

