

U-lands- och biståndsinformation

Betänkande avgivet av utredningen om
u-lands- och biståndsinformation

SOU 1988:19



Staters offentliga utredningar

1988:19

Utriksdepartementet

U-lands- och biståndsinformation

Betänkande avgivet av utredningen om u-lands- och
biståndsinformation
Stockholm 1988

Beställningsadress:
Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 STOCKHOLM
Tel: 08/739 96 30
Informationsbokhandeln
Malmtorgsgatan 5

Beställare som är berättigade till remissexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor
SOU-förrådet

103 33 STOCKHOLM

Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8¹⁰ - 12⁰⁰ (externt och internt)
08/763 10 05 12⁰⁰ - 16⁰⁰ (endast internt)

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1988

ISBN 91-38-10156-4
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Lena Hjelm-Wallén

Regeringen bemyndigade vid regeringssammanträde den 10 december 1987 statsrådet Lena Hjelm-Wallén att tillkalla en särskild utredare för att se över den statligt finansierade informationen om u-länder och utvecklingssamarbete. Den 23 december 1987 förordnades jag att vara särskild utredare. Arbetet har bedrivits under benämningen utredningen om u-lands- och biståndsinformation.

Sekreterare i utredningen har varit departementssekreteraren Stellan Ottosson. Jag har under utredningsarbetet haft ett stort antal överläggningar med företrädare för biståndsmyndigheter och folkrörelser. I kap 1 i betänkandet redovisar jag hur utredningen har arbetat.

Utredningsarbetet är nu slutfört, och jag får härmed överlämna betänkandet U-lands- och biståndsinformation.

Stockholm i april 1988

Leif Andersson
Särskild utredare

Stellan Ottosson
Sekreterare

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sammanfattning	9
1	Uppdraget	19
	1.1 Tillkallande av särskild utredare	19
	1.2 Direktiven	19
	1.3 Utredningens arbetssätt	20
2	Huvuddrag i u-landsinformationens utveckling	23
3	Attityder och kunskaper i u-lands- och biståndsfrågor	29
4	Mål och principer inom u-landsinformationen	35
	4.1 Övergripande mål för statligt finansierad u-landsinformation	35
	4.2 U-landscentrering - biståndscentrering	36
	4.3 Attitydpåverkan, saklighet, profilering	39
	4.4 Samordning - pluralism	42
5	Anslagsutveckling	45
6	Enskilda organisationers u-landsinformation	49
	6.1 Skiftande mål och metoder	49
	6.2 Statsmedel till folkrörelsernas u-landsinformation	50

6.3	Generella bidrag	54
6.3.1	Mottagare av generella bidrag, kritik mot systemet	54
6.3.2	Fördelning av de generella bidragen	57
6.3.3	Regler för användning av generella bidrag	60
6.3.4	Insatser som finansieras av generella bidrag	62
6.3.5	Varierande förutsättningar bland bidragsmottagarna	66
6.3.6	Egeninsats, oförbrukade medel	67
6.3.7	Redovisning för generella bidrag	68
6.3.8	Utvärderingar	70
6.4	Bidrag efter ansökan	75
6.4.1	Bidragsvolym, sökta belopp	76
6.4.2	Formella krav, urvalskriterier, beslutprocedur	77
6.4.3	Användning av bidragen	80
6.4.4	Utvärdering	82
6.5	Andra bidrag till organisatio- nernas u-landsinformation	83
7	SIDAS egen informationsverksamhet	87
7.1	SIDAS roll som informationsorgan	87
7.2	Organisation och resurser	88
7.3	Mål och riktlinjer	89
7.4	Informationssekretariatets verksamhet	90
7.4.1	Materialproduktion	91
7.4.2	Kontakt med den intresserade allmänheten	93
7.4.3	Samarbete med vidareinformatörer	94
7.4.4	SIDA Rapport	101
7.4.5	U-landscentrering - biståndscentre- ring	103

7.5	Utvärderingar av SIDAS informations- verksamhet	104
7.6	Beredningen för u-landsinformation	106
8	BITS, SAREC, IMPOD, SWEDFUND	111
8.1	Nya biståndsorgan	111
8.2	BITS	112
8.3	SAREC	113
8.4	IMPOD	115
8.5	SWEDFUND	116
8.6	Informationsarbete mellan biståndsmyndigheterna	117
9	Annan statligt finansierad u-lands- information	119
10	Information om svenskt multilateralt bistånd	123
11	Överväganden och förslag	129
11.1	Informationens betydelse	129
11.2	Mål och riktlinjer	130
11.2.1	Övergripande mål	130
11.2.2	Olika roller i informationsarbetet	131
11.2.3	Saklighet och profilering	134
11.2.4	Utvärderingar	135
11.3	Bidrag till organisationernas u-landsinformation	136
11.3.1	Fördelningen mellan SIDAS och folkrörelsernas information	136
11.3.2	Generella bidrag	138
11.3.3	Bidrag efter ansökan	143
11.3.4	Samordning med andra bidrag	145
11.3.5	Beslutande instans	146
11.3.6	Regler för ansökan, vissa formella krav	148

11.3.7	Regler för användning av bidragen	149
11.3.8	Redovisning av bidragen	152
11.4	SIDAs egen informationsverksamhet	155
11.5	Övriga biståndsmyndigheters informationsverksamhet	158
11.6	Information om det multilaterala biståndet	160
11.7	Beredningen för u-landsinformation	163

BILAGOR

Bilaga 1	Utredningens direktiv	169
Bilaga 2	Beredningens för u-landsinforma- tion synpunkter på den statliga u-landsinformationen och statens samarbete med folkrörelserna (1975)	173
Bilaga 3	Riktlinjer för SIDAs informa- tionsverksamhet (1985)	177
Bilaga 4	Generella informationsbidrag budgetåren 1972/73, 1980/81 och 1987/88	181

Sammanfattning

Deskriptiv del (kap 1-10)

När statsmakterna 1968 beslöt att det svenska biståndet under loppet av en sjuårsperiod skulle öka till en procent av bruttonationalprodukten inleddes samtidigt en kraftfull satsning på u-lands- och biståndsinformation. Detta ansågs nödvändigt bl a för att förankra den höjda biståndsvolymen bland allmänheten. En allt större del av de statliga informationsmedlen kanaliserades via folk-rörelser och andra enskilda organisationer. Dessa mottar sedan mitten av 1970-talet ungefär två tredjedelar av statsbudgetens anslag för u-landsinformation. Resterande tredjedel används för SIDA:s egen informationsverksamhet. Av bidragen till enskilda organisationer utgörs f n ca 90% av generella bidrag till 23 av statsmakterna utsedda organisationer. Återstående 10% fördelas efter ansökan bland en mängd organisationer.

Räknat i "fast penningvärde" har anslaget till u-lands-information minskat med ungefär en femtedel under 1980-talet. Budgetåret 1987/88 uppgår det till 27,2 mkr. Därav avser 9,2 mkr SIDA:s egen informationsverksamhet och 18,0 mkr bidrag till enskilda organisationer.

Målen och principerna för statligt finansierad u-lands-information har kännetecknats av stor kontinuitet. Redan tidigt angavs att både kunskapsförmedling och attitydpåverkan skulle eftersträvas och att informationen skulle avse både situationen i u-länderna och det svenska biståndet.

Biståndspolitiska utredningen fick 1979 statsmakternas

stöd för den målformulering som allttjämt gäller: "Målet för informationsverksamheten är att utveckla människors kunskaper om och intresse för förhållanden av betydelse för u-ländernas utveckling. Därmed kan engagemanget för Sveriges internationella solidaritetspolitik fördjupas."

Opinionsundersökningar har sedan början av 1960-talet visat att majoriteten av svenskarna anser att biståndsanslaget är ungefär lagom stort. Vid den senaste undersökningen (jan-febr 1988) ansåg 18% att biståndsvolymen borde höjas medan 23% ville minska eller helt avskaffa biståndet. Vetenskapliga undersökningar har visat att ökade u-landskunskaper liksom politiskt och religiöst engagemang brukar leda till större biståndsvilja.

De generella bidragen utgick, när systemet infördes 1972, endast till studieförbund och löntagarorganisationer. Tack vare sina välutvecklade kanaler till det svenska folket och den planeringstrygghet som bidragen gav, kunde dessa organisationer bygga upp en omfattande u-landsinformation. Sedan 1979 har ytterligare nio organisationer tillförts kretsen som mottar generella bidrag. Flertalet av dessa bedrev en aktiv u-landsinformation redan innan de beviljades generella bidrag.

De generella bidragen används i första hand för kurser och konferenser, studieresor, framställning av material och administrationskostnader. Bidrag som fördelas efter ansökan får däremot inte bekosta utlandsresor och inte heller fasta kostnader för personal eller lokaler. I fråga om de generella bidragen är SIDAS redovisningskrav mycket allmänt formulerade. De redovisningar som insänds varierar kraftigt ifråga om både uppläggning och kvalitet. De kan inte ligga till grund för en samlad bedömning av hur bidragen används. För bidrag efter ansökan ställs större krav både ifråga om förhandsdokumentation och redovisning.

SIDA har låtit genomföra flera utvärderingar av de enskilda organisationernas u-landsinformation. Utvärderarna har funnit att organisationerna, med enstaka undantag, bedrivit en omfattande och ambitiös verksamhet. Utvärderarna har också förmedlat intrycket att u-landsinformation är en svår och ofta otacksam uppgift, där lokala "eldsjälar" spelar en avgörande roll. Ifråga om särskilt mottagarna av generella bidrag har utvärderare konstaterat att beroendet av SIDA-medlen är mycket stort. En avsevärd del av den u-landsinformation som dessa bidragsmottagare nu bedriver vore otänkbar utan bidragen.

Bidrag för u-landsinformation kan sökas även från andra källor, både inom och utanför SIDA. Samordningen mellan olika bidragsgivare är ibland bristfällig och det saknas klara skiljelinjer mellan de olika bidragens användningsområden. I SIDAS bidrag till enskilda organisationers biståndsverksamhet finns ofta en post för information i Sverige om projekten. Dessa informationsmedel uppgick 1987/88 till drygt 3 miljoner kronor.

SIDAS egen informationsverksamhet är sedan länge inriktad på att nå allmänheten genom samarbete med massmedier, skolor, kulturarbetare, enskilda organisationer och andra "vidareinformatörer". Hundratals lärare och journalister har genom bl a SIDAS insatser fått vidareutbildning i u-landsfrågor, som ofta inkluderat studiebesök i något u-land. Stipendier och resebidrag har lämnats till en mängd journalister och kulturarbetare som sedan förmedlat sina upplevelser till allmänheten. SIDA har flera nät av kontaktpersoner, huvudsakligen bland lärare. SIDAS materialproduktion har minskat något under 1980-talet men är fortfarande ganska omfattande. En stor del av materialet används inom skolsektorn.

SIDAS styrelse antog 1985 riktlinjer för verkets informationsverksamhet. Dessa fick sedan statsmakternas gil-

lande. I samband med en omorganisation som genomfördes 1986 knöts informationssekreterariatet närmare verksamheten, och tonvikten på information om biståndsin-satserna underströks ytterligare.

Många enskilda organisationer uppger att kontakten med SIDA försämrats under senare år utom ifråga om konkret tekniskt samarbete i olika biståndsprojekt. Organisationerna beklagar sig över att det är svårt att få SIDA-medverkan vid kurser och konferenser.

Beredningen för u-landsinformation, som är ett rådgivande organ åt SIDA och som utses av regeringen, skall enligt sin instruktion yttra sig dels om fördelningen av de statliga bidragen till enskilda organisationers u-landsinformation, dels om inriktningen av den offentliga informationsverksamheten på u-landsområdet. Beredningens befattning med bidragsfördelningen har huvudsakligen varit av formell natur, eftersom fördelningen i allmänhet följt överenskomna "nycklar" år efter år. Beredningen har i viss mån kommit att fungera som en samrådsgrupp inte bara ifråga om u-landsinformation, utan även i en del andra u-lands- och biståndsfrågor. Tillkomsten 1986 av folkrörelserådet för biståndsfrågor, som är ett samrådsorgan mellan regeringen och folkrörelserna och som också har mandat att behandla informationsfrågor, har föranlett en diskussion om beredningens framtida uppgifter och ställning.

Beredningen för internationellt tekniskt-ekonomiskt samarbete (BITS), styrelsen för u-landsforskning (SAREC), importkontoret för u-landsprodukter (IMPOD) och fonden för industriellt samarbete med u-länder (SWEDFUND) svarar för en sjundedel av det svenska bilaterala biståndet. Ändå är dessa myndigheters verksamhet tämligen okänd bland den svenska allmänheten.

Deras informationsinsatser riktar sig i första hand till

samarbetspartners inom näringslivet (BITS, IMPOD och SWEDFUND) resp forskarsamhället (SAREC). Efter kritik från olika håll söker myndigheterna numera, om än i varierande grad, att informera om sin verksamhet till bredare kretsar. Samarbetet med SIDA är på informationsområdet ganska utvecklat. I SIDAS information om svenskt bistånd förbises ibland de andra biståndsmyndigheternas insatser.

Nästan 30% av det svenska biståndet består av bidrag till multilaterala organ. Men informationen om multilateralt bistånd är svagt utvecklad. Detta kan bero dels på att det är svårt att informera om det komplicerade multilaterala biståndet, dels på oklarhet om hur ansvaret för informationen skall fördelas. Både SIDAS och UDs informationsinsatser på detta område är blygsamma. Svenska FN-förbundet informerar om FNs och dess fackorgans verksamhet bl a i u-länderna. Inom skolväsendet har förbundet ett välutvecklat nät av kontaktlärare. Förbundet har däremot haft svårigheter att föra ut sin information via folkrörelserna.

Överväganden och förslag (kap 11)

Det breda folkliga stödet för Sveriges u-landsbistånd har ett nära samband med statens och folkrörelsernas ambitiösa u-landsinformation. Det är angeläget att informationsinsatserna vidmakthålls på en hög nivå. Jag anser att statsbudgetens anslag för u-landsinformation i någon mån bör relateras till omfattningen av statens och de enskilda organisationernas bistånd.

Det mål för u-landsinformation som statsmakterna antog 1979 är väl förankrat och bör, enligt min mening, inte ändras. Statsmakterna fastslog 1979 även att all statlig finansierad u-landsinformation bör präglas av saklighet och att SIDA bör sträva efter en allsidig belysning me-

dan folkrörelserna måste ha rätt att profilera sitt informationsutbud från sina egna politiska och religiösa värderingar. Dessa principer bör fortfarande upprätthållas.

Information om det svenska biståndet måste, för att vara meningsfull, ges mot en bakgrund av "allmän u-landsinformation". Jag anser att biståndsinformation och allmän u-landsinformation bör integreras i både statens och folkrörelsernas utbud. Under 1980-talet har SIDA i högre grad än tidigare lagt tyngdpunkten på information om svenskt bistånd, medan organisationerna liksom tidigare har lagt stor vikt vid information om situationen i u-länderna. Jag finner denna faktiska rollfördelning rationell men anser att en längre driven renodling av informationsrollerna vore olycklig.

Enligt nuvarande uppdelning av informationsanslaget går ungefär två tredjedelar till enskilda organisationer och en tredjedel till SIDAs egen informationsverksamhet. Det saknas f n underlag för att avgöra om detta är den mest ändamålsenliga uppdelningen. Emellertid tycks den allmänt uppfattas som ganska rimlig. Jag ser ingen anledning till ändring av medelsfördelningen mellan SIDA och organisationerna.

Systemet med generella bidrag bör behållas eftersom det innebär stora administrativa och planeringsmässiga fördelar för både SIDA och de berörda organisationerna. Jag anser att SIDA i fortsättningen, på grundval av kriterier som fastställs av statsmakterna, bör avgöra vilka organisationer som skall tilldelas generella bidrag. Sådana bidrag bör kunna utgå till rikstäckande organisationer med demokratisk uppbyggnad som inte har u-landsanknuten verksamhet som sin huvuduppgift, men som ändå bedriver u-landsinformation av betydande omfattning. Även paraplyorganisationer bör kunna få generella bidrag om åtminstone några av medlemsorganisationerna uppfyller dessa kriterier.

Organisationer som inte mottar generella bidrag och som inte heller är anslutna till någon organisation som får sådana bidrag bör liksom hittills kunna få statligt stöd för sin u-landsinformation efter särskild ansökan. Organisationer som p g a informationsverksamhetens omfattning eller karaktär kan anses ha särskilt behov av planeringstrygghet bör kunna få bidrag av mer långfristig karaktär antingen inom ramen för kategorin bidrag efter ansökan eller via en ny bidragskategori.

Beslutet om huruvida en organisation skall få generellt bidrag eller bidrag efter ansökan bör baseras på organisationens karaktär och verksamhetens omfattning och bör inte tolkas som en värdering av den information som bedrivs. När en organisation flyttas mellan kategorierna bör normalt också motsvarande bidragsbelopp överföras.

SIDA bör, liksom hittills, besluta om hur informationsbidragen till enskilda organisationer skall fördelas mellan generella bidrag och bidrag efter ansökan. Jag anser att den nuvarande relationen är ganska välavvägd men att kategorin bidrag efter ansökan bör ges en viss prioritet vid fördelning av framtida anslagshöjningar. SIDA bör också besluta om fördelningen inom de olika kategorierna. I fråga om de generella bidragen är det mitt intryck att de nuvarande fördelningsnycklarna fungerar väl.

SIDA bör utforma klara regler för vad bidragen får användas till. För närvarande får bidrag efter ansökan, till skillnad från generella bidrag, inte användas för fasta administrativa kostnader eller för utlandsresor. Jag anser detta vara en rimlig regel.

Bidrag för u-landsinformation bör inte utnyttjas för internationell information av mer allmän inriktning. SIDA bör utforma regler för vad som skall anses utgöra bidragsberättigad u-landsinformation.

Flertalet bidragsmottagare svarar själva för en stor del, eller huvuddelen, av kostnaden för sin u-landsinformation. Jag anser inte att något formellt krav på kontant egeninsats bör tillämpas ifråga om bidrag till u-landsinformation. Jag förutsätter dock att organisationerna svarar för en betydande egeninsats exempelvis i form av frivilligt arbete.

Bidragssystemet bygger på ett stort mått av förtroende för organisationernas förmåga och hederlighet. Inte desto mindre bör staten kräva en rejäl redovisning av hur bidragen används. Det är bl a en av förutsättningarna för att bidragens effekt skall kunna utvärderas. SIDA bör regelbundet ta initiativ till samlade utvärderingar som komplement till de utvärderingar som organisationerna själva genomför.

SIDA bör utforma klarare regler för redovisningarnas innehåll och utformning. Redovisningarna bör ge en bild av den genomförda informationen och dessutom uppfylla vissa bokföringsmässiga minimikrav, t ex ifråga om redovisning av upplupna räntor.

Ingenting bör hindra att organisationer som för sin allmänna u-landsinformation får generella bidrag eller informationsbidrag efter ansökan samtidigt tilldelas projektanknutna bidrag för information om den egna biståndsverksamheten, förutsatt att de sistnämnda bidragen är klart knutna till de aktuella biståndsprojekten.

Genom statsmakternas beslut år 1979 gavs SIDA en huvudroll då det gäller statens egen u-lands- och biståndsinformation. Jag anser att den rollen ytterligare bör förstärkas genom att SIDA i sitt samlade informationsutbud på ett mer systematiskt och integrerat sätt uppmärksammar svenskt multilateralt bistånd och andra biståndsmyndigheters insatser.

SIDAS riktlinjer av år 1985 för den egna informationsverksamheten är, enligt min mening, utmärkta. Det är mitt huvudintryck att den nuvarande uppläggningsen av SIDAS informationsverksamhet är välavvägd.

SIDAS egen informationsverksamhet bör regelbundet utvärderas. Jag anser att en viss prioritet bör ges åt utvärdering av verkets materialproduktion. Därvid bör förutsättningarna för ökad avgiftsfinansiering ånyo undersökas.

Det är angeläget att SIDA eftersträvar nära kontakter med folkrörelser och andra enskilda organisationer. SIDA-tjänstemän bör vara beredda att på organisationernas kurser och konferenser redogöra för SIDAS biståndspolitik. Eftersom det är svårt för medborgarna att på egen hand studera biståndsansatsernas effekt så måste av demokratiska skäl särskilt stora krav ställas på SIDAS öppenhet och informationsvilja.

De mindre biståndsmyndigheterna, BITS, SAREC, SWEDFUND och IMPOD, bör i större utsträckning söka informera allmänheten om sin verksamhet. I det syftet bör även ett närmare samarbete med SIDAS informationssekreteriat eftersträvas.

En klarare ansvarsfördelning bör utformas då det gäller information om svenskt multilateralt bistånd. UDs u-avdelning bör i större utsträckning än hittills framställa informationsunderlag, dels för sin egen informationsverksamhet, dels för bearbetning och spridning via Svenska FN-förbundet och även via SIDA. Den multilaterala delen bör, som nämnts, integreras i SIDAS presentation av svenskt bistånd.

Jag anser att FN-förbundet bör få hela sitt reguljära statsbidrag via anslaget F 3. Information, studier och forskning om freds- och nedrustningssträvanden m m, och

att organisationen därför inte längre bör tilldelas generella informationsbidrag. Den andel av F 3-bidraget som utgör en överföring av det tidigare generella bidraget bör i så fall avräknas mot biståndsmålet.

Beredningen för u-landsinformation har som en av sina huvuduppgifter att lämna förslag till SIDA om fördelning av de statliga informationsbidragen. Denna uppgift är föga meningsfull eftersom bidragen i praktiken fördelas enligt väl etablerade "nycklar". Beredningen bör inte utvecklas till ett allmänt samrådsorgan i biståndsfrågor. Den uppgiften fylls av det nyligen tillsatta folkrörelserådet för biståndsfrågor.

Många folkrörelser anser emellertid att beredningen bör finnas kvar. Jag delar denna uppfattning. Enligt min mening bör beredningen även i fortsättningen utses av regeringen. Dess huvuduppgift bör vara erfarenhetsutbyte och samråd ifråga om u-landsinformation. SIDA bör vid behov kunna konsultera beredningen ifråga om fördelningen av informationsbidrag till enskilda organisationer. I beredningen bör ingå samtliga biståndsmyndigheter, ett antal representanter för både mottagare av generella bidrag och bidrag efter ansökan samt några "fria tänkare". Jag ser det som en fördel om en viss rotation i medlemskapet genomförs. Alla biståndsmyndigheterna bör dock vara representerade.

1 Uppdraget

1.1 Tillkallande av särskild utredare

Den 10 december 1987 fick statsrådet Lena Hjelm-Wallén regeringens bemyndigande att tillkalla en särskild utredare för att se över den statligt finansierade informationen om u-länder och utvecklingssamarbete. Den 23 december 1987 förordnades jag att som särskild utredare verkställa uppdraget.

1.2 Direktiven

Mitt uppdrag framgår av direktiven (dir 1987:56), som in extenso återges i bil 1. I direktiven framhålls att information kring u-länder och utvecklingsbistånd är angelägen för att skapa förståelse och stöd för Sveriges internationella solidaritetspolitik. Målen för informationsverksamheten har under årens lopp förändrats. År 1979 fastställdes det mål som fortfarande gäller: "målet för informationsverksamheten är att utveckla människors kunskaper om och intresse för förhållanden av betydelse för u-ländernas utveckling. Därmed kan engagemanget för Sveriges internationella solidaritetspolitik fördjupas." Sedan dess har ökad vikt kommit att läggas vid resultaten av det statligt finansierade biståndet. I bakgrundsbeskrivningen i direktiven understryks folkrörelsernas engagemang i biståndsarbetet och i informationen om u-länder och biståndssamarbete.

En väsentlig del av bidraget till enskilda organisationers informationsverksamhet har utgått i form av s k generella informationsbidrag. Utöver de ursprungliga

mottagarna av generella bidrag - studieförbund och lön-
tagarorganisationer - har nya organisationer tillförts
gruppen. Riksdagen konstaterade våren 1987 att det var
svårt att öka kretsen av fasta bidragsmottagare ytterli-
gare, bl a därför att det skulle minska utrymmet för
projektstöd. Det fanns enligt utrikesutskottets mening
skäl att se över systemet i dess helhet.

Uppdraget innefattar att beskriva mål och riktlinjer för
informationen på biståndsområdet inom myndigheter och
organisationer samt att analysera om nuvarande mål är
ändamålsenliga. En beskrivning bör också göras av SIDA:s
egen och av annan statligt finansierad informationsverk-
samhet på biståndsområdet.

I uppdraget ingår vidare att utreda huruvida bistånds-
myndigheterna och folkrörelserna bör ha delvis åtskilda
roller i informationsarbetet och lägga olika vikt vid
informationen om u-länder och om det svenska biståndet.
Systemet med generella bidrag skall analyseras och för-
slag lämnas om vilka organisationer som är lämpliga som
mottagare av generella informationsbidrag. Det ingår
också i uppdraget att analysera hur ansvaret för infor-
mation om det multilaterala utvecklingssamarbetet och
biståndet genom andra myndigheter än SIDA bör fördelas.
En ytterligare uppgift är att belysa vilka uppgifter och
vilken roll, som beredningen för u-landsinformation har
idag, och föreslå eventuella förändringar bl a med hän-
syn till det år 1986 inrättade folkrörelserådet för bi-
ståndsfrågor.

Översynen bör vara slutförd före utgången av april månad
år 1988.

1.3 Utredningens arbetssätt

Med hänsyn till den korta utredningstiden har jag valt

att inte begära att särskilda sakkunniga och experter skulle knytas till utredningen. Jag har därigenom inte behövt avhålla ett antal formella sammanträden men har naturligtvis ändå överlagt med berörda intressenter. Tillsammans med utredningens sekreterare, departements-sekreteraren Stellan Ottosson, har jag haft ett stort antal överläggningar med olika parter för att inhämta information och synpunkter och för att i någon mån testa idéer och uppslag till lösning av de uppgifter som ålagts mig i direktiven.

Det skulle föra alltför långt att i detta sammanhang räkna upp alla personer, myndigheter och organisationer, som jag har överlagt med. Jag vill dock nämna att jag sammanträffat med SIDAs ledning, med företrädare för byrån för samarbete med enskilda organisationer och med informationssekretariatet, dessutom vid ett flertal tillfällen. Jag har också haft överläggningar med samtliga övriga biståndsorgan: BITS, SAREC, IMPOD, SWEDFUND och Sandö U-centrum samt med företrädare för Nordiska afrikainstitutet, Latinamerika-institutet, Svenska Unescorådet och Svenska UNICEF-Kommittén. Jag har därtill sammanträffat med företrädare för Utrikespolitiska institutet. Vidare har jag haft tillfälle att överlägga särskilt med hela beredningen för u-landsinformation.

På folkrörelsesidan har jag sammanträffat med ett trettiotal företrädare både för organisationer som erhåller generella bidrag och för organisationer som får bidrag efter särskild ansökan. Bland mina kontakter vill jag också nämna överläggningar med företrädare för utrikesdepartementet.

Enligt direktiven skulle jag ha kontakt med utredningen om ett ökat ansvar för folkrörelser, föreningar och kooperativ, som skall se över statsbidragen till folkrörelserna i syfte att minska antalet bidragsformer samt

föreslå förenklingar och åtgärder för en bättre samordning av den totala bidragsgivningen. Sådana kontakter har jag haft och har därvid fått ta del av utredningens tankegångar.

Med utredningens sekreterare har jag haft nära nog daglig kontakt. Självfallet bär jag ensam ansvaret för förslagen som redovisas i detta betänkande.

2 Huvuddrag i u-landsinformationens utveckling

Genom kolonialismen fick flertalet västeuropeer en viss kännedom om förhållanden i de fattiga världsdelarna. Men den information som spreds av officiella organ och hemvändande kolonialtjänstemän handlade sällan om de fattiga folkens utvecklingsbehov. Informationen gällde huvudsakligen koloniernas exotism och deras möjligheter som råvaruleverantörer och marknader. Den genomsnittlige svenskens kunskaper om världen utanför Europa och Nordamerika var länge ytterst fragmentariska. De kristna missionssällskapen var pionjärer för direkt kontakt med de fattiga folken och för information i Sverige om dessa folk. Missionen har givit många svenskar deras första och starkaste intryck av förhållandena i den fattiga världen. Under efterkrigstiden har även andra folkrörelser engagerat sig för u-landsbistånd. Genom ett aktivt informationsarbete har de sökt väcka sina medlemmars intresse för u-länderna och biståndet. Organisationssverige spelade en central roll i de stora insamlingarna på 1950- och 60-talen och var även en drivande kraft bakom tillkomsten av det statliga biståndet.

Efterhand som den tekniska revolutionen har krympt avstånden i världen har de fattiga länderna fått större uppmärksamhet i svenska massmedier. Publiciteten ägnas huvudsakligen dramatiska förlopp som krig, militärkupper och svältkatastrofer. Även rapportering om svenska biståndsinsatser koncentreras till det uppseendeväckande, till "skandalerna".

Informationsinsatser bland svenskarna har alltid varit en del av Sveriges statliga biståndspolitik.

Centralkommittén för tekniskt bistånd till mindre utvecklade länder (CK), som tillkom 1952, bedrev i samarbete med enskilda organisationer ett mångfasetterat upplysningsarbete. CK ersattes 1962 av nämnden för internationellt bistånd (NIB). Regeringen angav då (prop 1961:174) informationsarbetet som en huvuduppgift. NIBs informationsavdelning borde vara en "ideologisk kraftkälla" organisatoriskt jämställd med myndighetens tre huvudenheter.

SIDA, som bildades 1965, fick i sin instruktion (SFS 1965:666) ett brett informationsuppdrag. SIDA skulle "sprida upplysning om biståndsverksamheten och i samband därmed om de underutvecklade ländernas och områdenas problem". Därmed angavs de två huvudinriktningar för informationsverksamheten som alltjämt gäller: den biståndscentrerade resp den u-landscentrerade informationen.

I biståndspropositionen 1968 (prop 1968:101) föreslogs att det statliga utvecklingsbiståndet under en sjuårsperiod skulle expandera med ca 25% per år, så att det för budgetåret 1974/75 skulle motsvara 1% av BNP. Departementschefen slog fast att denna ambitionshöjning förutsatte en ökad u-landsinformation i syfte att "vidmakthålla och stärka allmänhetens intresse och stöd för vårt utvecklingssamarbete med u-länderna". Statsutskottet (SU 1968:128) tillstyrkte förstärkningen av u-landsinformationen och begärde att SIDA skulle utforma "förslag till en plan för vidgad informationsverksamhet kring u-ländernas problem".

SIDA lade hösten 1971 fram en fyraårsplan för informationsverksamheten 1971/72 - 1974/75. Tonvikten lades, i linje med tidigare uttalanden från statsmakterna, på ett utvidgat samarbete med folkrörelser och andra organisationer. SIDA föreslog att ökade statliga medel skulle kanaliseras till löntagarorganisationerna och de av

skolöverstyrelsen godkända studieförbunden. Dessa medel kom senare att kallas för "generella bidrag". I gengäld skulle mottagarna åta sig att öka sin information om u-länderna och biståndssamarbetet. Övriga enskilda organisationer borde liksom tidigare kunna få bidrag för sin u-landsinformation efter ansökan. Regeringen godkände (prop 1972:1, bil 5) i huvudsak fyraårsplanen. För budgetåret 1972/73 beslöt riksdagen på regeringens förslag att tredubbla bidragen till enskilda organisationers u-landsinformation.

Under de närmaste följande åren fortsatte den snabba utbyggnaden av stödet till folkrörelsernas u-landsinformation. Redan vid slutet av fyraårsperioden fick enskilda organisationer två tredjedelar av informationsanslaget. Eftersom det totala anslaget under dessa år ökade exceptionellt snabbt kunde även SIDA:s egen u-landsinformation byggas ut väsentligt. Vid mitten av 1970-talet hade den statligt finansierade u-landsinformationen fått ungefär den form som den har idag, såväl i fråga om målen för verksamheten som anslagsvolymen och anslagens fördelning mellan SIDA:s egen och folkrörelsernas informationsverksamhet.

I syfte att fördjupa samarbetet med folkrörelserna i fråga om u-landsinformationen inrättade regeringen 1973 beredningen för u-landsinformation. Beredningen skulle lämna förslag till regeringen dels om användningen av informationsanslaget i dess helhet, dels om fördelningen av de medel som ställdes till folkrörelsernas förfogande. Representanter för folkrörelserna utgjorde, och utgör fortfarande, majoriteten i beredningen. Beredningen ombildades 1979 till ett av regeringen tillsatt rådgivande organ till SIDA.

Den biståndspolitiska utredningen framlade 1977 ett betänkande (SOU 1977:73) om "U-landsinformation och internationell solidaritet". Utredningen ansåg att sats-

ningen på folkrörelsernas informationsverksamhet hade visat sig riktig och föreslog att ytterligare några organisationer skulle ges generella bidrag. Utredningen formulerade det mål för u-landsinformationen som fortfarande gäller: "Målet för informationsverksamheten är att utveckla människors kunskaper om och intresse för förhållanden av betydelse för u-ländernas utveckling. Därmed kan engagemanget för Sveriges internationella solidaritetspolitik fördjupas."

Regeringen delade (prop 1977/78:113) utredningens mening att satsningen på folkrörelserna hade varit framgångsrik och borde fortsätta. Regeringen anslöt sig också till förslaget till målformulering. I linje med vad utredningen föreslagit beslöt statsmakterna att den krets som mottog generella bidrag skulle utökas med Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR), Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO), Swedish Cooperative Centre (SCC), Svenska FN-förbundet (SFN) och en "kristen samarbetsorganisation". Sveriges Ungdomsorganisationers Landsråd (SUL) skulle ges ett stående årligt bidrag.

SIDAS styrelse antog 1985 riktlinjer för SIDAS egen informationsverksamhet. Riktlinjerna innebar i huvudsak en kodifiering och förklaring av tidigare utformade mål och metoder. Nu lades dock större tonvikt än tidigare vid information om det svenska biståndet och dess resultat. Regeringen hade i flera propositioner under åren dessförinnan efterlyst en aktivare biståndsinformation.

1980-talet har hittills inte inneburit några radikala förändringar för vare sig SIDAS egen eller folkrörelsernas u-landsinformation. Studiecirkclar, kurser, konferenser, seminarieresor och materialproduktion har i stort sett följt de spår som stakades ut under det föregående decenniets dynamiska utveckling.

Intresset för u-lands- och biståndsfrågor bland opinionsbildare och allmänhet torde ha minskat under slutet av 1970-talet och första hälften av 1980-talet.

Sedan något år förefaller dock engagemanget för dessa frågor åter att öka. I november 1987 organiserade SIDA och UDs u-avdelning i samarbete med ett 40-tal organisationer och företag informationsdagarna "Biståndet behövs!" i Folkets Hus i Stockholm. Ungefär 7000 personer, huvudsakligen ur den "intresserade allmänheten", fick under två intensiva dagar u-landsinformation från informatörer som representerade ett brett spektrum av biståndsorganisationer.

3 Attityder och kunskaper i u-lands- och biståndsfrågor

Under 1960-talet undersökte SIFO vid några tillfällen svenskarnas inställning till u-hjälpens volym. Sedan mitten av 1970-talet har statistiska centralbyrån på SIDAS uppdrag nästan varje år genomfört opinionsundersökningar med bl a frågor om lämplig biståndsvolym och biståndets effekter. Flera forskare har analyserat kunskaper och attityder i u-lands- och biståndsfrågor.

Opinionsundersökningarna har i allmänhet, oberoende av biståndets aktuella volym, visat att majoriteten anser att biståndsanslaget är ungefär lagom stort. Sociologen Thomas Brante menar att detta inte behöver tyda på ett aktivt stöd för den rådande biståndspolitiken. Brante finner det sannolikare att det är "ett uttryck för ett passivt accepterande från en oinformerad majoritet som inte tar ställning utan tycker att 'de som bestämmer vet nog bäst' (...). En intressant fråga blir då hur långt man kan sträcka sig i höjningar av biståndsanslagen och fortfarande få ett bejakande av den aktuella storleken." (Thomas Brante, "Opinionen i u-landsfrågor", Stockholm 1976).

Andelen svenskar som ville höja biståndsanslagen steg enligt SIFO från 24 till 40% under perioden augusti 1961 - augusti 1968. När biståndsanslagen sedan ökade i raskt tempo minskade andelen som förespråkade ytterligare höjningar. Under första hälften av 1980-talet ville ungefär 15% öka biståndsvolymen. Andelen steg dock till 21% 1986. Vid den senaste opinionsundersökningen, som statistiska centralbyrån gjorde under januari-februari 1988, ansåg 18% att biståndsvolymen borde höjas.

De som ville minska eller slopa biståndet fluktuerade under 1960- och 70-talen mellan 9 och 25%. Den högsta noteringen hittills nåddes 1980, då 35% ville sänka eller avskaffa biståndsanslagen. Sedan dess har i allmänhet mellan 25 och 30% velat minska eller slopa biståndet. 1986 hade emellertid biståndsmotståndarnas andel minskat till 15%. Vid den senaste undersökningen (januari-februari 1988) ville 18% minska biståndet och 5% helt avskaffa det.

Även om majoriteten anser att biståndets volym är lagom eller bör höjas, så har man inte särskilt höga tankar om biståndets effekt. Detta kanske kan tala mot Brantes hypotes om den "oinformerade majoritetens" förtroende för myndigheternas biståndspolitik. Vid statistiska centralbyråns senaste mätning ansåg endast 19% att det svenska biståndet varit till stor eller mycket stor hjälp för mottagarländerna. Endast 8% trodde att biståndet i stor eller mycket stor utsträckning kommer de fattigaste människorna tillgodo.

Det förhållandet att biståndsviljan var högre 1986 än några år tidigare och att den 1988 åter hade minskat skulle kunna tyda på att viljan att dela med sig påverkas av det ekonomiska läget och framtidstron i Sverige. Sociologen Lowe Hedman kom dock, vid slutet av 1970-talet, till en annan slutsats: "I ett samhälle med stor arbetslöshet, nolltillväxt och hög inflation vore det naturligt om viljan att avstå resurser till andra, fattigare människor, skulle minska. Det finns emellertid inga bevis eller ens indicier på att det är på det sättet, vare sig på nationell nivå eller på individnivå. Om man ser till opinionsutvecklingen i våra grannländer Danmark och Norge, tycks det närmast vara så att det omvända förhållandet gäller, men även här är uppgifterna för få och varierande för att några säkra slutsatser skall kunna dras." (Lowe Hedman, "Svenskarna och u-hjälpen", Uppsala 1978). Även utvecklingen vid mitten

av 1980-talet kan tänkas ge stöd för Hedmans uppfattning. Biståndsviljan var nämligen högre 1986 än 1985 trots att andelen svenskar, som oroade sig för sin egen eventuella arbetslöshet, hade ökat kraftigt under mellantiden.

Flera forskare har konstaterat att det finns positiva samband mellan social status och u-landskunskaper. Inom ramen för en undersökning om "informationsklyftorna på u-landsområdet", som utfördes inom Sveriges radios publik- och programforskning, kunde Lilian Nowak konstatera att kunskapsskillnaderna är större på u-landsområdet än inom mer näralliggande ämnen som energi- och arbetslivsfrågor (Lilian Nowak, "Informationsklyftorna - en spegling av det ojämlika samhället", Stockholm 1979).

Man har också funnit positiva samband mellan u-landskunskaper å ena sidan och biståndsvilja och engagemang för u-ländernas situation å andra sidan. I sin avhandling "U-landsbilden - en undersökning av allmänna opinionen" (Stockholm 1970) menar Stig Lindholm att sambandet mellan kunskaper och positivt u-landsengagemang utgör "ett argument mot idéer att folk, om de får veta hur det är o s v, stänger sig och tar mer avstånd från problemen än de som just inget vet". Lindholm menar att det snarare är känslor av maktlöshet som leder till motstånd mot u-landsinformation.

Inom alla sociala grupper påverkas u-landskunskaper och biståndsvilja positivt av politiskt eller religiöst engagemang. I fråga om u-landsengagemang "kan hög religiös eller politisk aktivitet t o m ofta uppväga den negativa effekten av låg social position" (Nowak, i en tidigare rapport från "informationsklyfteprojektet"). Det finns å andra sidan, enligt Nowak, en grupp med hög social status men med ett totalt ointresse för de fattiga folkens situation.

Hedman förklarar att "de grupper i samhället som har de formella möjligheterna att skapa opinion - den politiska eliten, massmedierepresentanter, representanter för skolan, näringslivet, fackföreningsrörelsen, statskyrkan och frikyrkorna - är betydligt mer u-landsorienterade än en bredare allmänhet." Enligt en forskare som Hedman citerar kan detta leda till "att allmänheten i framtiden kommer att bli mer allmänt intresserade av och kunniga på u-landsområdet." Hedman hävdar dock att den låga kunskaps- och intressenivån i biståndsfrågor medför att u-landsattityden snarare är beroende av den ekonomiska situationen, negativa skrivelser om biståndsprojekt o dyl. Hedman antar att en inställning som bara grundas på "allmän välvilja" har mindre chans att överleva yttre kriser än en attityd som bygger på djupare kunskaper. Flera opinionsundersökningar visar att biståndet, även om det har ett ganska allmänt stöd, ges betydligt lägre prioritet än vissa centrala frågor som miljövard, arbetstrygghet, barnomsorg, sjukvard o dyl. Hedman lät sina respondenter ta ställning till satsen "Vi borde ha avhjälpt bristerna här hemma innan vi satte igång med u-hjälp." Endast 37% tog avstånd från påståendet medan 42% instämde.

Eftersom ganska få människor har egna u-landserfarenheter torde massmedierna få en särskilt viktig roll ifråga om u-landsinformationen. Hedman konstaterade, liksom Nowak, att nyhetsprogrammen var viktiga som källor för u-landsinformation särskilt för människor med låg social position. Lindholm, Nowak och Hedman pekar emellertid på klara begränsningar i massmediernas genomslagskraft. Lindholm förklarade att "mycket information finns att hämta men ytterst lite hämtas." Hedman fann att "ett allmänt passivt TV-tittande inte tycks ge några bestående effekter på u-landsorienteringen." Han kom också fram till att "uppfattningen om vilka faktorer som är mest viktiga när det gäller att förklara u-ländernas fattigdom och vilka hjälpformer som är mest värdefulla

för u-länderna tycks helt opåverkad av massmediekonsumtionen."

4.1 Övergripande mål för statligt finansierad u-landsinformation

De grundläggande målen och principerna för statligt finansierad u-landsinformation har kännetecknats av stor kontinuitet. Redan tidigt slogs fast att verksamheten inte enbart skulle syfta till "ren" kunskapsförmedling utan att även attitydpåverkan skulle eftersträvas. En annan huvudprincip har varit att informationen skall avse både situationen i u-länderna och det svenska biståndet.

Dessa båda huvudprinciper har återspeglats i statsmakternas målangivelser. I statsutskottets utlåtande 1968:128 formulerades följande huvudmål:

- "förmedla djupare kunskaper om och väcka intresse för u-ländernas situation"
- "skapa större förståelse och vidgat engagemang för den offentliga biståndsverksamheten hos den svenska allmänheten"

Biståndspolitiska utredningen fick 1979 statsmakternas stöd för en något reviderad målformulering:

"Målet för informationsverksamheten är att utveckla människors kunskaper om och intresse för förhållanden av betydelse för u-ländernas utveckling. Därmed kan engagemanget för Sveriges internationella solidaritetspolitik fördjupas."

Statsmakterna har flera gånger under 1980-talet förklarat att riktlinjerna från 1979 ligger fast. I budgetpropositionerna 1982 och 1983 görs tillägget att "det växande ömsesidiga beroendet mellan rika och fattiga länder" bör uppmärksammas.

Enligt SIDAS instruktion (SFS 1978:51) skall verket "sprida upplysning om utvecklingen i utvecklingsländerna och om de sociala, politiska och ekonomiska faktorernas roll i denna utveckling samt om Sveriges insatser för att bidra till ekonomisk och social utveckling och utjämning i dessa länder."

De allmänt hållna mål som angivits av regering och riksdag har vidareutvecklats och konkretiserats av beredningen för u-landsinformation och SIDA. Beredningen för u-landsinformation utformade 1975 en promemoria (bil 2) där man sammanfattade sina synpunkter på den statliga u-landsinformationens uppgifter, folkrörelsernas roll och ansvar samt statens samarbete med folkrörelserna. Den statliga u-landsinformationen borde, enligt beredningen, "ge bakgrund till och utgöra ett stöd för den u-landsinformation som bedrivs av folkrörelser, skolor, press, radio och TV etc." SIDAS styrelse fastställde i oktober 1985 riktlinjer för SIDAS "egen" informationsverksamhet. Dessa diskuteras i kap 7 och återges i sin helhet i bil 3. SIDAS riktlinjer fick statsmakternas stöd.

4.2 U-landscentrering - biståndscentrering

Den statliga u-landsinformationen avsåg till en början huvudsakligen de svenska biståndsinsatserna. I prop 1961:174 sägs att det nya biståndsorganet (NIB) skulle svara för "fortlöpande upplysningsmaterial om u-hjälpen" och "översikter om u-hjälpens innehåll och principer".

I SIDAS första instruktion (SFS 1965:666) gavs ett dubbelt informationsuppdrag. SIDA skulle "sprida upplysning om biståndsverksamheten och i samband därmed om de underutvecklade ländernas och områdenas problem". Enligt biståndspropositionen 1968:101 "växer också kraven på översiktlig information både om de fattiga länderna och

om insatser som bekostas från den svenska statsbudgeten". Som tidigare nämnts återfanns det dubbla informationsuppdraget också i de mål som statsutskottet formulerade 1968.

I den fyraårsplan för informationsverksamheten, som SIDA:s styrelse lade fram 1971 och som sedan i huvudsak godkändes av statsmakterna, kan man notera en viss tyngdpunktsförskjutning från information om biståndsverksamheten till en bredare information av mer allmän u-landsinriktning. Det var enligt planen

"väsentligt att ge det övergripande målet för informationen denna vida och u-landscentrerade innebörd. Det är även viktigt att göra informationen problemorienterad. Förståelse för u-ländernas situation, deras problem och utvecklingsansträngningar samt deras relationer till industriländerna utgör en förutsättning för förståelse av utvecklingssamarbetet, dess karaktär och problem. Med u-landsinformationen som bakgrund kommer biståndsinformationen in i ett realistiskt sammanhang och får rimliga proportioner. I denna mening har det u-landscentrerade målet en primär betydelse i informationsarbetet."

SIDA underströk att det inte behöver uppstå någon motsättning mellan de båda huvudkomponenterna i informationen. Statsmakterna gav sitt stöd åt fyraårsplanens u-landscentrering. I prop 1972:1 betonades "vikten av att verksamheten ges en u-landscentrerad inriktning".

I den målformulering som föreslogs av biståndspolitiska utredningen 1977 och som godtogs av statsmakterna nämns det u-landscentrerade målet först: "Målet för u-landsinformationen är att utveckla människors kunskap om och intresse för förhållanden av betydelse för u-ländernas utveckling." Av den följande meningen framgår att ett huvudsyfte härmed är att fördjupa "engagemanget för Sveriges internationella solidaritetspolitik."

Under 1980-talet har regeringen i flera propositioner efterlyst en aktivare biståndsinformation: "vidare bör

en saklig redovisning av de konkreta resultaten av de svenska biståndsinsatserna ges ökat utrymme i informationsverksamheten" (prop 1981/82:100, bil 5). SIDA beaktade denna viljeyttring och i 1985 års budgetproposition förklarade utrikesministern:

"Jag vill i detta sammanhang uttrycka min tillfredsställelse över att SIDA i sin informationsverksamhet i ökande utsträckning uppmärksammar de konkreta resultaten av svenska biståndsinsatser. En sådan inriktning av verksamheten kan vara väl förenlig med SIDAs uppdrag att lämna information om u-landsfrågor och utvecklingsproblem i vid mening".

SIDA anger i sina riktlinjer från år 1985 att "både u-lands- och biståndsinformation skall ingå i SIDAs informationsuppdrag." I fortsättningen förklaras:

"U-lands- och biståndsinformationen skall ses som en integrerad enhet. Information om u-landsförhållanden är ofta en oundgänglig förutsättning för förståelsen av biståndet och dess villkor. Huruvida den innehållsliga tonvikten ligger på den ena eller andra delen beror i hög grad på den situation i vilken informationen förmedlas och den målgrupp den riktas till. SIDAs totala informationsutbud skall ha sin tyngdpunkt vid Sveriges direkta utvecklingssamarbete. Det svenska utvecklingssamarbetet genom internationella organisationer ingår också i SIDAs informationsuppdrag."

I riktlinjerna sägs vidare att "Större vikt skall läggas vid biståndets resultat i u-landsinformationen. SIDA ser det som en huvuduppgift för sin egen informationsverksamhet att föra ut kunskap om biståndets förutsättningar, inriktning, former och - framförallt - resultat."

I en bilaga till riktlinjerna menar SIDA att det finns starka skäl mot att helt begränsa sig till biståndsinformation. Man konstaterar att SIDA-personalen representerar en unik fond av u-landskunskap och hävdar att det vore "orimligt om inte en med statsmedel finansierad myndighet ställde detta kunnande till allmänhetens förfogande." Man menar vidare att massmediernas bild av

tredje världen präglas av förenklingar och tillspetsningar och att SIDA därför bör bidra till att "fördjupa och nyansera särskilt de stora massmediernas bild av tredje världen."

Här bör man hålla i minnet att två tredjedelar av det statliga anslaget för u-landsinformation går till folkrörelser och andra enskilda organisationer. Deras information får totalt sett anses ha en klar u-landscentrering även om organisationer som driver egna biståndsprojekt självfallet informerar om dessa. Statsmakterna har inte försökt påverka organisationernas avvägning mellan bistånds- och u-landsinformation. SIDA har genom sin bidragsgivning vissa möjligheter till sådan påverkan. Myndigheten tycks dock inte ha några ambitioner i den riktningen.

4.3 Attitydpåverkan, saklighet, profilering

Som tidigare nämnts är attitydpåverkan ett klart angivet syfte för u-landsinformationen. I de mål som statsmakterna angav 1968 och 1979 talas om att skapa förståelse och engagemang för biståndspolitiken.

Neutralt presenterade fakta kan naturligtvis påverka mottagarnas attityder och åsikter. I diskussionen om u-landsinformationen har man ofta utgått från att ökad kunskap leder till ökat engagemang. I sin granskning av SIDAs fyraårsplan framhöll RRV att det inte är "helt givet att kunskapshöjande effekter, hur stora de än må vara, leder till ökad förståelse och positiva attityder till u-hjälp." Forskning kring den svenska u-landsopinionen har dock givit vid handen att intresset och engagemanget för u-länderna och deras problem ökar med stigande kunskaper om u-landsförhållanden (jfr kap 3).

SIDA har emellertid i olika sammanhang förklarat att ren

faktaredovisning inte är tillräckligt. I verkets riktlinjer från 1985 finns följande två punkter som behandlar frågan om en mer direkt attitydpåverkan.

"SIDA bör konsekvent ge uttryck för övertygelsen att förhållandena i u-världen på lång sikt kan förbättras. Den svenska biståndspolitiken bygger på övertygelsen att fattigdomen kan bekämpas och rättvisare förhållanden inom och mellan länderna skapas. Att beskriva orsakssammanhang och vad som görs för att komma till rätta med tredje världens problem är en central uppgift för den statliga u-landsinformationen." (...)

"Informationen bör syfta till handlingsberedskap. Ett viktigt syfte med attitydpåverkan är att skapa handlingsberedskap hos informationsmottagaren. Den handlingsberedskap som SIDA eftersträvar spänner över ett brett spektrum, alltifrån att t ex i diskussioner med grannen stödja biståndets idé eller ge ekonomiskt stöd till någon organisations u-landsprojekt, till att direkt delta i informations- och u-landsarbete. SIDA bör därför informera om de möjligheter som står till buds att i handling engagera sig för u-ländernas sak."

Frågan om attitydpåverkan har anknytningspunkter till diskussionen om profilering, allsidighet och saklighet. Biståndspolitiska utredningen hävdar att "rätten till profilering av verksamheten vad gäller ideologi, ämnesval och målgrupper" måste vara en utgångspunkt för de enskilda organisationernas informationsverksamhet. Det vore inte rimligt, menar utredningen, att av folkrörelser och övriga organisationer kräva allsidighet i behandlingen av en fråga. Mångsidighet är emellertid ett krav som måste ställas på den samlade u-landsinformation som folkrörelserna bedriver med statliga medel. För SIDA bör, enligt utredningen, delvis andra principer gälla:

"Dess informationsverksamhet bör på samma sätt som all annan samhällsinformation syfta till att möjliggöra för medborgarna - både enskilda medborgare och medborgarorganisationer - att 'hävda sina idéer och intressen i den demokratiska processen'. För att detta syfte skall kunna uppnås torde krävas att verket eftersträvar allsidighet i sitt samlade informationsutbud. Denna strävan bör också präglade ett organ som tidskriften 'Rap-

port från SIDA', vilken förväntas ge utrymme för en rik variation av fakta och synpunkter på utvecklingsproblem och utvecklingssamarbete."

Saklighet bör, enligt utredningen, utgöra en given strävan för såväl SIDAS egen informationsverksamhet som den som organisationerna bedriver med bidrag från SIDA. Även i det avseendet bör speciella krav gälla ifråga om SIDAS egen informationsverksamhet:

"Saklighetskravet synes oss särskilt betydelsefullt vad gäller SIDAS egen informationsverksamhet i form av trycksaker och annat material, då en av SIDAS centrala uppgifter måste vara att, som informationsberedningen har uttryckt det i sitt 11-punktsprogram, 'ge bakgrund till och utgöra ett stöd för den u-landsinformation som bedrivs av folkrörelser, skolor, press, radio, TV etc'. SIDA-materialet måste kunna tjäna som en faktabas för alla övriga parter. Utan analys och kommentarer är faktamaterialet dock av föga värde. SIDA-materialet måste också ge bakgrund och stöd genom att ständigt fördjupa diskussionen om utvecklingsfrågorna och utvecklingssamarbetets förutsättningar och resultat, och genom att skapa möjligheter till inlevelse i u-ländernas situation. En bra produkt bör bidra till att öka läsarens/lyssnarens/tittarens förmåga att förstå ett skeende. Möjlighet måste också finnas för en framställning som ger uttryck för personliga åsikter. Det är dock angeläget att i görligaste mån markera vad som är mer sakligt, faktabetonat material och vad som är uttryck för en personlig uppfattning. Det bör klart framgå vem som talar."

I en reservation hävdade de moderata ledamöterna i utredningen att krav på objektivitet och allsidig belysning måste gälla varje bidragsmottagande organisation för sig och inte enbart organisationernas samlade utbud. Reservanterna ansåg det inte godtagbart

"att ett slags studieförbund eller facklig organisation kan föra fram synpunkter som pekar i en viss politisk eller ideologisk riktning under förklaringen att allsidighet kommer till stånd genom att andra organisationer, som också erhåller statsbidrag, för till togs motsatta tankar. En sådan tolkning är inte acceptabel redan av det skälet att många människor bara nås av materialet från en organisation (...) en sådan informations-

politik är ägnad att polarisera u-landsfrågorna och ytterst att hos andra grupper ev skapa en kritisk inställning mot u-hjälpen."

Statsmakterna anslöt sig till utredningens uppfattningar i fråga om profilering, allsidighet och saklighet.

SIDAS riktlinjer från år 1985 slår fast: "SIDAs samlade informationsutbud skall kännetecknas av saklighet och en strävan till allsidighet. Kravet på saklighet är betydelsefullt då SIDA-informationen måste kunna tjäna som faktabas för alla övriga parter. För debatt och allsidig belysning kan SIDA sprida och stödja information som utgår från olika synsätt."

4.4 Samordning - pluralism

Riksdagens revisorers kansli uttryckte i studien "Samhällsinformation" (granskningspromemoria nr 1/1976) tveksamhet inför den långt drivna delegeringen av u-landsinformationen till enskilda organisationer:

"Genom en långt driven delegering av u-landsinformationen från SIDA till ett flertal olika organisationer som i sin tur kan delegera informationsarbetet till regional och lokal nivå torde risker finnas för både en splittring och dubbelräkning av det informationsutbud som erbjuds allmänheten (...) Man synes kunna sätta i fråga om ej en längre gående samplanering mellan SIDA och de bidragsmottagande organisationerna skulle kunna leda till ett effektivare utnyttjande av resurserna med slagkraftigare information som resultat. En sådan utökad samplanering synes ej endast böra beröra informationens inriktning på ämnesområden utan även materialproduktionen."

Både SIDA och en rad remissinstanser var mycket kritiska mot riksdagsrevisorernas förslag. SIDA underströk behovet av pluralism:

"SIDAs uppfattning är att en långtgående samplanering mellan SIDA och organisationerna varken är önskvärd eller möjlig att genomföra. Riksdagens

intentioner beträffande bidragsgivningen till organisationernas u-landsinformation utgår från behovet av en pluralistisk och mångskiftande information och debatt som en förutsättning för den demokratiska processen. Varje organisation har rätt att ta upp de frågor inom u-landsinformation som särskilt berör dess medlemmar och att framföra sina åsikter i dessa frågor. Ett försök att likrikta organisationernas informationsverksamhet vore inte förenligt med de principer som gäller för riksdagens beslut om bidragsgivning."

LO ansåg att "delegeringen till folkrörelser och organisationer innebär en nyantering och mångfasettering av u-landsinformationen snarare än en splittring och dubbeltäckning." LO menade också att "denna mångfasettering och nyantering inte kan erhållas med en av staten utförd information." Statskontoret förklarade att riksdagsrevisorernas förslag stred mot "de krav som kan ställas på att samhällsinformationen ska bidra till att vidareutveckla demokratiska beslutsprocesser."

Biståndspolitiska utredningen instämde i kritiken:

" 'Mångfald och varierad idéknytning' (TCO) och 'nyantering och mångfasettering' (LO) framstår för oss som väsentligt mer träffande karakteriseringar av vad delegeringen lett till än 'splittring och dubbeltäckning' (riksdagens revisorer)." Utredningen förklarade dock att SIDA spelar en "viktig roll som initiativtagare och impulsgivare till dem som är engagerade i u-landsinformationsarbetet."

Att riksdagsrevisorernas samordningsförslag blev så skarpt kritiserat torde i första hand ha berott på att organisationerna, och även SIDA, velat värja sig mot eventuella tankar på en systematisk och utifrån dikterad samordning, där de enskilda organisationernas profiler kunde riskera att suddas ut. I det praktiska informationsarbetet förekommer emellertid ett långtgående samarbete mellan organisationerna. Samarbetet sker i första hand mellan politiskt-ideologiskt närstående organisa-

tioner, men även samarbetsprojekt av bredare slag förekommer. SIDA har bedrivit en rad projekt i samarbete med enskilda organisationer. Flera organisationer ger uttryck för önskemål om både närmare kontakter med SIDA och mer samordning och erfarenhetsutbyte med andra organisationer.

5 Anslagsutveckling

Även om statsmakterna redan tidigt betonade u-landsinformationens betydelse för biståndsviljan så var anslagen till informationsverksamheten länge små. SIDA:s informationsanslag uppgick så sent som budgetåret 1967/68 till endast 235 000 kronor.

Sedan följde två perioder av mycket snabb anslagsutveckling. Den första expansionsperioden inleddes med biståndspropositionen år 1968 (prop 1968:101). Som tidigare nämnts deklarerade regeringen i denna proposition att 1%-målet förutsatte en intensifierad informationsverksamhet.

SIDA hade för budgetåret 1968/69 begärt 300 000 kronor för sin informationsverksamhet. Med tanke på den planerade ökningen av biståndsprogrammet och med utgångspunkt från en ny bedömning från SIDA föreslog nu regeringen en anslagsökning till 600 000 kronor. Redan budgetåret 1970/71 uppgick anslaget till 2,5 mkr. Nästa expansionsperiod sammanföll med SIDA:s fyraårsplan för perioden 1971/72 - 1974/75 med dess kraftiga satsning på folkrörelserna. Under fyraårsperioden nästan fyrdubblades anslaget, från 2,8 till 10,8 mkr. Samtidigt ökade den andel som tillföll folkrörelserna i form av bidrag och annat samarbete från en till två tredjedelar.

I 1974 års budgetproposition förklarade regeringen att ökningen av medelsanvisningen för SIDA:s egen informationsverksamhet kunde begränsas. Motiveringen var följande:

"SIDA:s egen produktion av informationsmaterial har nu nått en betydande omfattning. Redan under

innevarande budgetår disponerar SIDA för sin informationsverksamhet ungefär lika mycket som hela världsbanksgruppen och långt mer än UNDP. Även inom i stort oförändrade anslag ges kontinuerligt utrymme för en betydande nyproduktion av material. Eftersom avsikten är att bidragsmottagande folkrörelseorganisationer i stor utsträckning skall producera och sprida egen information minskas kraven på SIDA när de direkta bidragen till folkrörelserna ökar."

Året därpå signalerades återhållsamhet även i fråga om bidragen till enskilda organisationer. Dessa bidrag sades ha "nått en nivå som med mindre ökningar var för-svarlig också i ett längre perspektiv." Utrikesutskottet hade inget att invända mot denna uppfattning, och i budgetpropositionerna 1976 och 1977 upprepade regeringen vad som sagts 1975.

Sedan mitten av 1970-talet har anslagsökningarna varit blygsamma. Budgetåret 1979/80 ökade dock anslaget med 18%. Det året beslöt nämligen statsmakterna om en "engångshöjning" för att på biståndspolitiska utredningens förslag vidga kretsen av organisationer med generella informationsbidrag. Anslagsutvecklingen under 1980-talet framgår av tabell 5.1.

Tabell 5.1 Anslagsutveckling u-landsinformation
sedan budgetåret 1979/80 (milj kr)

Budgetår	79/80	80/81	81/82	82/83	83/84
SIDA	6,3	6,6	7,0	7,0	7,3
Enskilda org.	13,6	14,3	15,0	15,0	15,7
Totalt	19,9	20,9	22,0	22,0	23,0
Budetår	84/85	85/86	86/87	87/88	88/89
SIDA	7,3	7,6	8,6	9,2	9,8
Enskilda org.	16,5	17,0	17,5	18,0	18,8
Totalt	23,8	24,6	26,1	27,2	28,6

Fördelningen mellan SIDAS egen informationsverksamhet och bidragen till folkrörelserna har också varit tämli-

gen konstant sedan mitten av 1970-talet. Inom ramen för bidragen till folkrörelser och andra organisationer har dock en allt större del gått till generella bidrag medan den del som gått till bidrag efter ansökan har minskat. Denna förskjutning beror på att kretsen som mottar generella bidrag har vidgats, delvis med organisationer som tidigare fått stöd ur kategorin bidrag efter ansökan.

Biståndspolitiska utredningen ansåg "det angeläget med höjningar som säkert bevarar anslagets realvärde på den nivå som det uppnår genom den föreslagna engångshöjningen." Utredningen tillade att "u-landspolitiken kan komma att kräva informationsinsatser som nödvändiggör reella anslagshöjningar." Statsmakterna avstod dock från att kvantifiera sin ambitionsnivå i fråga om de framtida informationsanslagen.

I 1981 års budgetproposition förklarades att "storleken på informationsanslagen måste dock avvägas mot andra angelägna insatser inom biståndsramen." Denna formulering återkom sedan, i stort sett oförändrad, i varje budgetproposition fram till 1987. Sedan 1983 har dock formuleringen skärpts till att informationsanslaget "måste noga avvägas". Vid ett par tillfällen har regeringen dessutom förklarat att anslaget för u-landsinformation är högt jämfört med andra informationsanslag inom statsförvaltningen.

Beräknat i "fast penningvärde" (med omräkning enligt konsumentprisindex) har såväl det totala informationsanslaget som vart och ett av de ingående huvudelementen minskat under 1980-talet. Anslaget till SIDA:s egen information har enligt denna beräkningsmetod minskat med 13% mellan budgetåren 1980/81 och 1987/88, medan bidragen till de enskilda organisationerna gått ned 21%. En del av organisationerna har dock i ökad utsträckning fått medel för information inom ramen för sin SIDA-stödda biståndsverksamhet.

Under riksdagarna 1980/81 och 1981/82 framlades socialdemokratiska motioner med förslag om större höjningar av informationsanslaget än vad som angivits i propositionerna. Centerparti- och folktopartimotioner av motsvarande innebörd framlades vid riksdagarna 1984/85 resp 1985/86 och 1986/87. Vänsterpartiet kommunisterna föreslog 1986/87 riksdagen en anslagshöjning för att möjliggöra generella bidrag till Isolera Sydafrika-kommittén och Afrikagrupperna i Sverige. Utskottet har avstyrkt de föreslagna anslagshöjningarna med undantag för riksdagen 1981/82, då utskottet tillstyrkte det socialdemokratiska höjningsförslaget (UU 1981/82:20). Riksdagen beslutade dock i enlighet med regeringens proposition. Vid samma riksdag förekom en motion av moderata samlingspartiet med förslag om minskat informationsanslag. Därutöver har inga förslag om minskade informationsanslag framlagts vid riksdagarna under 1980-talet.

I budgetpropositionen 1988 meddelade biståndsministern att hon tillkallat en utredare för att se över informationsanslagets användning och att hon i avvaktan på översynen avstod från att föreslå "några större anslagsmässiga förändringar" utöver en uppräknin om 1,3 mkr.

6 Enskilda organisationers u-landsinformation

6.1 Skiftande mål och metoder

SIDA-skriften "Vem informerar om u-länderna?" innehåller uppgifter om drygt 350 organisationer och institutioner som bedriver någon form av u-landsinformation. Här finner man LO och Grenada-kommittén, SIDA och Solidarisk Handel. Förteckningen ger en uppfattning om den bredd som u-landsinformationen numera har fått. Ändå är listan naturligtvis långt ifrån fullständig. Där saknas t ex många lokala föreningar som driver egna mindre biståndsprojekt - husbyggen för handikappade, fadderverksamhet för skolbarn m m. Där saknas också sådana viktiga informatörer som massmedier och skolor.

De enskilda organisationernas u-landsinformation kan knappast beskrivas på ett generaliserande sätt. Metoder-na och innehållet är lika mångskiftande som organisationsfloran är heterogen. Solidaritetsgruppen, som delar ut hemmagjorda flygblad på torget, tycks inte ha mycket gemensamt med studieförbundet, som organiserar seminarier på en kursgård med påkostat studiematerial och audiovisuella hjälpmedel.

En gemensam nämnare finns dock: alla dessa organisationer söker väcka engagemang för frågor som de flesta svenskar upplever som ganska avlägsna och abstrakta. Det är ett svårt arbete där många blir besvikna. Ändå råder det knappast något tvivel om att organisationernas u-landsinformation verksamt har bidragit till att göra den nuvarande svenska biståndsvolymen politiskt möjlig.

Målen för organisationernas u-landsinformation är natur-

ligtvis också mångskiftande. Solidaritetsgrupper och lokala biståndsföreningar kan ha mycket konkreta och avgränsade mål. Större och mer etablerade organisationer har ofta breda mål, som delvis kan påminna om statsmakternas mål för den statligt finansierade u-landsinformation (se avsnitt 4.1). Samtidigt återspeglar dock målformuleringarna organisationernas skiftande värderingar.

Åtskilliga organisationer vill nå "så många som möjligt". De vänder sig alltså till allmänheten eller till mycket breda målgrupper. Enbart kategorin medlemmar (direkta och indirekta) utgör för organisationer som LO, ABF och Svenska FN-förbundet målgrupper på flera miljoner. Folkbildningsförbundet talar skämtsamt om sina 40 miljoner medlemmar. Andra organisationer har små och väl avgränsade målgrupper. Svenska Fiskares Riksförbund (SFR) vänder sig exempelvis i första hand till yrkesverksamma fiskare.

6.2 Statsmedel till folkrörelsernas u-landsinformation

Folkrörelsernas pionjärroll i fråga om både biståndsinsatser och u-landsinformation har redan berörts. Det var enligt biståndspropositionen 1968:101 "nödvändigt att folkrörelser och enskilda organisationer fortsätter sin positiva medverkan i upplysningsarbetet och opinionsbildningen." Statsutskottet framhöll i sitt utlåtande (1968:128): "Det är angeläget att den direkta och indirekta samverkan på opinionsbildningens och upplysningsverksamhetens område som finns mellan frivilliga organisationer och personer å ena sidan och SIDA å den andra fortsätter och att den ytterligare breddas och fördjupas." Regeringen underströk i sin budgetproposition 1971 "vikten av att SIDA fortsätter och intensifierar sina ansträngningar att via löntagarorganisationerna och andra folkrörelser få så stor spridning som möjligt av informationen."

SIDAS fyraårsplan 1971/72 - 1974/75 föreslog, som nämnts, dels en kraftig ökning av den samlade u-landsinformationen, dels en radikal delegering av informationsansvaret till folkrörelser och andra organisationer. Bidragen till organisationernas u-landsinformation skulle under fyraårsperioden öka från en tredjedel till två tredjedelar av SIDAS informationsanslag. Löntagarorganisationerna och de av skolöverstyrelsen godkända studieförbunden skulle få bidrag av ett nytt slag, som senare kom att kallas för "generella bidrag", för att i samråd med SIDA kraftigt vidga sin u-landsinformation. Övriga organisationer skulle, liksom tidigare, kunna få bidrag efter ansökan.

Statsmakterna gav sitt stöd åt den föreslagna satsningen på folkrörelserna. Regeringen ansåg att folkrörelsernas ställning i Sverige innebar stora möjligheter (prop 1972:1, bil 5):

"Genom folkrörelseorganisationernas dominerande roll ifråga om opinionsbildning och vuxenutbildning öppnas möjligheter att engagera stora medborgargrupper som u-landsinformationen hittills inte kunnat nå ut till. Det är väsentligt att detta samarbete med folkrörelseorganisationerna leder till en fastare förankring av utvecklings-samarbetets principer hos allmänheten. Endast genom ett brett folkligt stöd kan vår internationella solidaritetspolitik ges stadga och kontinuitet. Mot denna bakgrund är jag beredd att föreslå en kraftigt ökad medelsanvisning för bidrag till enskilda organisationer."

Regeringen sade sig utgå från att "dessa organisationer tillförsäkras stor självständighet vid användningen av tilldelade medel." Utrikesutskottet (UU 1972:6) tillstyrkte de föreslagna anslagshöjningarna och gjorde samtidigt ett par principiella uttalanden:

"Utskottet utgår ifrån att ingen organisation som har möjlighet och intresse att bedriva här avsedd informationsverksamhet kommer i princip att vara utesluten från bidragsgivningen.

Vidare förutsätter utskottet att SIDA tillsammans med de mottagande organisationerna kan utarbeta former för värdering av de resultat som uppnås genom informationsverksamheten i enlighet med den nu framlagda planen."

Bidragen till enskilda organisationer ökade under perioden 1971/72 - 1975/76 från 0,6 mkr till 8,0 mkr och bidragens andel av SIDA:s totala informationsanslag ökade, som förutsett i fyraårsplanen, till nästan två tredjedelar. Därtill använde SIDA en del av sina "egna" informationsmedel för andra former av samarbete med folkrörelserna.

I sin tidigare nämnda princippromemoria 1975 underströk beredningen för u-landsinformation: "folkrörelserna spelar således en viktig roll i u-landsinformationen och har ett avgörande ansvar för denna." Innehållet i folkrörelsernas u-landsinformation skulle enligt beredningen bestämmas av dem själva och bedrivas utifrån deras olika värderingar och mål. Beredningen ansåg att den statliga informationen bör "ge bakgrund till och utgöra ett stöd för" den u-landsinformation som bedrivs av bl a folkrörelserna. Staten bör enligt beredningen "beakta folkrörelsernas åtagande att i första hand själva svara för produktion av informationsmaterial avsett för de egna medlemsgrupperna." Samtidigt bör staten "när organisationerna så begär tillhandahålla speciell information och dokumentation som underlag för organisationernas egen bearbetning."

Den biståndspolitiska utredningen (SOU 1977:73) ansåg att satsningen på folkrörelserna hade givit goda resultat:

"Bidraget till löntagarorganisationerna motsvarar mindre än en krona per medlem. Betraktade ur ett sådant perspektiv framstår de resultat som uppnått under de gångna fem åren som avsevärda i flera hänseenden. Vi erinrar om de betydande svå-

righeter som är förbundna med att engagera människor i frågor av så komplicerad natur som u-landsfrågorna. Genom de generella bidragen har studieförbund och löntagarorganisationer kunnat bygga upp den administration som fordras för att föra ut u-landsproblemen inom organisationerna, i form av studiecirklar, mötesverksamhet, kultur-aftnar, trycksaker, artiklar i facklig och annan press etc. Ett stort antal cirkelledare och andra informatörer har getts tillfälle till direkt kontakt med u-landsförhållanden eller erhållit någon annan typ av utbildning som gjort u-lands- och biståndsfrågorna hanterliga, och dem själva beredda att arbeta för att engagera andra. Ett omfattande informationsmaterial utformat efter de olika organisationernas medlemsstruktur har kunnat produceras. På detta sätt har medvetenheten om dessa problem befästs inom stora grupper."

Regeringen och riksdagen gav uttryck för ett liknande synsätt. I proposition 1978/79:113 anfördes:

"Jag delar utredningens uppfattning att den satsning som inleddes år 1972, på löntagarorganisationer, studieförbund och andra enskilda organisationer, har varit riktig. Troligen har den avsevärt bidragit till att stärka u-landsengagemanget i Sverige. Systemet har mött positivt gensvar hos organisationerna själva, som med avsevärda generella bidrag har kunnat bedriva u-landsinformation i mycket fria former och utifrån de olika värderingar och samhällsuppfattningar, som präglar varje enskild organisation. Ansvarsfördelningen mellan organisationerna och SIDA bör fortsätta väsentligen oförändrad."

Statsmakterna beslutar årligen hur anslaget till u-landsinformation skall fördelas mellan SIDA:s egen informationsverksamhet och de enskilda organisationernas. Utrikesutskottet konstaterade i sitt utlåtande 1978/79:30 "att det beträffande den del av informationsanslaget som används för att stödja enskilda organisationers u-landsinformation i första hand ankommer på SIDA:s styrelse att efter förslag från beredningen för u-landsinformation avgöra om medlens fördelning." SIDA har i huvudsak följt rekommendationerna från beredningen för u-landsinformation, som i sin tur har tillämpat i stort sett samma fördelningsnycklar från år till år. Under 1970-talet gick drygt 15% av medlen till bidrag

efter ansökan, medan resterande 85% utgjorde generella bidrag. Med början från budgetåret 1979/80 har denna relation successivt förskjutits och är nu ungefär 10-90. Förskjutningen beror, som tidigare nämnts, på att kretsen som mottar generella bidrag har vidgats, delvis med organisationer som tidigare fått stöd ur kategorin bidrag efter ansökan.

Den nedåtgående trenden för den andel som går till bidrag efter ansökan bröts i någon mån under budgetåret 1987/88. SIDAS SEO-byrå föreslog då att budgetårets hela anslagsökning, 530 000 kronor, skulle gå till bidrag efter ansökan. I motiveringen hänvisades till utrikesutskottets utlåtande 1986/87:10 (jfr avsnitt 6.3.1). Huvuddelen av ökningen skulle, enligt SEO-byrån, användas för att ingå ett ettårigt avtal med AGIS och ISAK. I övrigt motiverades ökningen till kategorin bidrag efter ansökan med att bidragsansökningarna hade ökat i antal och volym. SEO-byråns förslag mötte kraftigt motstånd i beredningen för u-landsinformation (där en stor majoritet av ledamöterna representerar generella bidragsmottagare, medan de organisationer som får bidrag efter ansökan är orepresenterade). SIDA beslöt, efter ytterligare beredning, att låta kategorierna generella bidrag och bidrag efter ansökan få en ökning på vardera ca 200 000 kronor, medan resten av ökningen skulle användas för annonsering m m. Därmed hade verket frångått sin tidigare praxis att fördela ökningen i proportion till tidigare anslagsvolym.

6.3 Generella bidrag

6.3.1 Mottagare av generella bidrag, kritik mot systemet

Ursprungligen gavs generella bidrag endast till löntagarorganisationerna och till de av skolöverstyrelsen

godkända studieförbunden. Snart framkom emellertid förslag om att fler organisationer skulle få generella bidrag. Statsmakterna motstod trycket några år. Utrikesutskottet förklarade 1976 (UU 1975/76:14):

"Sedan folkrörelsestödet på detta område inleddes har de generella bidragen förbehållits studieförbund och löntagarorganisationer. Koncentrationen till dessa har motiverats med att de tillsammans kan nå ut till alla medborgargrupper och att de allmänt spelar en central roll i samhället vad gäller folkbildning och opinionsbildning.

Det finns andra organisationer som kan göra berättigade anspråk på att spela en liknande roll. När en utvidgning av kretsen generella bidragsmottagare övervägts har det emellertid befunnits svårt att dels göra en ny och hållbar avgränsning, dels bestämma bidragens beloppsfördelning mellan de tillkommande organisationerna."

Biståndspolitiska utredningen föreslog emellertid en vidgning av mottagarkretsen. Regering och riksdag godtog förslaget och beslöt att generella bidrag skulle utgå även till Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR), Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO) (numera Småföretagens Riksorganisation AB), Swedish Cooperative Centre (SCC), Svenska FN-förbundet samt en kristen samarbetsorganisation.

Efter regeringsproposition eller efter motion som tillstyrkts av utrikesutskottet har under 1980-talet ytterligare några organisationer beviljats generella bidrag, nämligen Svensk Volontärsamverkan (SVS) fr o m budgetåret 1981/82, Stiftelsen Afro-art fr o m 1984/85 och Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU) fr o m 1985/86.

I en motion av Margareta Winberg och Torgny Larsson (s) (1986/87:U226) begärdes att generella bidrag skulle utgå till Isolera Sydafrika-kommittén (ISAK) och Afrikagrupperna i Sverige (AGIS). Även en vpk-motion (1986/87:U 225) föreslog generella bidrag till ISAK och AGIS. Ut-

rikesutskottet (UU 1986/87:10) avstyrkte de båda motionerna men uttalade samtidigt förståelse för behovet av planeringstrygghet inom AGIS och ISAK. Utskottet såg också skäl att se över systemet med generella bidrag:

"Utskottet anser sig inte ha möjlighet att föreslå någon ytterligare höjning av anslaget för information utöver vad regeringen föreslår. Det torde också vara svårt att inom ramen för anslaget utöka kretsen av fasta bidragsmottagare ytterligare och därmed minska utrymmet för projektstöd. Mot bakgrund av att det nu är många år sedan systemet med generella bidrag etablerades och dessa bidrag upptar så stor del av utrymmet för enskilda organisationers informationsverksamhet finns det enligt utskottets mening skäl att se över systemet i dess helhet.

Yrkandena 1 och 2 i motion U225 (vpk) och motion U226 (s) avstyrks med hänvisning till vad som ovan anförts. Behovet av information om södra Afrika kommer att vara stort för lång tid framöver. Utskottet har inget att invända mot att regeringen söker finna en form för projektbidragen till AGIS och ISAK som så långt det är möjligt minskar de i motionerna redovisade administrativa olägenheterna för de båda organisationerna och ger dem en högre grad av planeringstrygghet."

I början av 1970-talet bedrev studieförbunden och löntagarorganisationerna inte någon särskilt omfattande u-landsinformation. Att statsmakterna och SIDA ändå ansåg dem vara lämpliga mottagare av generella bidrag berodde på att de direkt eller genom medlemsorganisationerna kunde nå nästan alla föreningsaktiva svenskar och att de var villiga att utnyttja sina kanaler för en aktiv u-landsinformation. De generella bidragen gjorde det möjligt att planera informationen på ett systematiskt och långsiktigt sätt. Bland de större mottagarna av generella bidrag som tillkommit senare har flertalet någon form av u-landsknuten aktivitet som ett huvudsyfte. Mottagarna av generella bidrag är numera en mycket heterogen krets. Förutom att de bedriver u-landsinformation har de knappast någon gemensam nämnare som inte delas av en mängd andra organisationer.

Det har i olika sammanhang förekommit kritik mot det generella bidragssystemet. De moderata ledamöterna i den biståndspolitiska utredningen ansåg i sin reservation att de tillämpade fördelningsprinciperna (jfr avsnitt 6.3.2) ledde till orimlig favorisering av studieförbund som har många anslutna organisationer. Reservanterna ansåg att "den enda fördelningsnyckel som på ett rimligt sätt motsvarar syftet med det statliga stödet till privata organisationers u-landsinformation är att bidraget direkt relateras till den verksamhet vederbörande organisation uppehåller på berörda områden."

I en riksdagsmotion (1985/86:U239) av Rune Rydén (m) föreslogs att de generella bidragen skulle slopas. Rydén anförde bl a att "den helt övervägande delen av bidragen går till organisationer som utifrån verkar ha en mer eller mindre uttalad socialistisk ideologi." Utskottet (UU 1985/86:15) förklarade i sitt utlåtande:

"Avsikten med de generella bidragen är att ge de organisationer som regelmässigt sysslar med bl a u-landsinformation en viss planeringstrygghet. Ett ytterligare skäl är att generella bidrag, till skillnad från projektbidrag, kräver mindre administration av SIDA. Organisationernas u-landsinformation har blivit föremål för fristående utvärderingar vid flera tillfällen. Utskottet finner inte skäl att på den grund motiönären anger föreslå att systemet med generella bidrag avskaffas."

6.3.2 Fördelning av de generella bidragen

När systemet med generella bidrag infördes år 1972 gick 68 procent av bidragen till studieförbunden och resten till de centrala löntagarorganisationerna. Fördelningen mellan dessa båda kategorier har sedan dess bibehållits i stort sett oförändrad.

Kretsen vidgades 1979 med ytterligare sex organisationer. Riksdagen beslöt då att specialdestinera två miljö-

ner kronor av budgetårets anslagshöjning för att bekosta generella bidrag till de nya mottagarna. Efter rekommendation av beredningen för u-landsinformation beslöt SIDA att fördela detta belopp så att 37,5 % gick till Svenska FN-förbundet, 30,0 % till "en kristen samarbetsorganisation" (Svenska Missionsrådet kom att få den rollen), 27,4 % till Swedish Cooperative Centre (SCC), 2,6 % till Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), 1,5 % till Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO) och 1,0 % till Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR). Den inbördes fördelningen inom denna grupp har sedan dess behållits oförändrad.

När statsmakterna 1981 beslöt att den nybildade fredskåren (numera Svensk Volontärsamverkan - SVS) skulle få generellt bidrag angavs bidragsbeloppet till högst 250 000 kronor. Någon motsvarande specialdestinering av bidragsmedel gjordes inte när Afro-art och Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU) tillfördes mottagarkretsen. Bidragen till dessa organisationer fick därför inrymmas i den allmänna ökningen av anslaget till enskilda organisationers u-landsinformation.

Den inbördes fördelningen mellan löntagarorganisationerna har hela tiden varit direkt proportionell mot antalet medlemmar. Sveriges Arbetares Centralorganisation (SAC) får dock ett visst grundbidrag därutöver.

Fördelningen mellan studieförbunden har varit mer problematisk. Vid fördelningen har SIDA i allmänhet följt rekommendationer från Folkbildningsförbundet. Den fördelning som förbundet rekommenderade 1972, och som alltså ligger i botten på fördelningssystemet, byggde på följande aktivitetsrelaterade komponenter (procentsatserna anger de olika komponenternas vikt vid uträkning av fördelningsnyckeln):

1. Skolöverstyrelsens organisationsbidrag för studiecirkelverksamheten (30 %),

2. Skolöverstyrelsens pedagogiska bidrag (30 %),
3. Genomsnittliga antalet statsbidragsberättigade studiecirkelstimmar inom samhälls- och rättskunskap under de tre senaste åren (20 %),
4. Genomsnittliga antalet statsbidragsberättigade studiecirkeltimmar i internationella frågor under de senaste tre åren (10 %) samt
5. Genomsnittliga antalet föreläsningstimmar i internationella frågor under de senaste tre åren (10 %).

År 1976 kunde Folkbildningsförbundets styrelse inte enas om något fördelningsförslag. SIDA beslöt då att årets ökning skulle fördelas enligt den fördelningsnyckel som tillämpades av Förmedlingsbyrån för kulturprogram. Det innebar att även antalet medlemmar och lokalavdelningar i studieförbundens medlemsorganisationer kom att påverka bidragsfördelningen.

Senare ökningsar av bidragen till studieförbunden har fördelats i enlighet med Folkbildningsförbundets rekommendationer. I allmänhet har ökningen fördelats i proportion till mottagna bidrag under närmast föregående år. I några fall har förbundet rekommenderat andra fördelningsprinciper. Genomgående har studieförbunden kunnat räkna med att få behålla föregående års bidrag ograverat och att därtill få åtminstone ett litet tillskott.

Inom Folkbildningsförbundets styrelse har diskuterats huruvida medlemsantalet skall tillmätas betydelse vid bidragsfördelningen. Några av studieförbunden menar att nuvarande ordning alltför mycket gynnar studieförbund som genom indirekta (ofta dubbla eller flerdubbla) medlemskap kommer upp i mycket stora medlemstal.

Folkbildningsförbundet söker nu konstruera en ny fördelningsnyckel, som skulle kunna få alla studieförbundens godkännande och som skulle kunna bli bestående en längre tid. Förbundets kansli hoppas att en sådan nyckel skall kunna tillämpas redan för 1988/89 års bidrag.

Studieförbunden ger Folkbildningsförbundet en procent av sina bidrag för samordningsinsatser. Denna andel betalas direkt till Folkbildningsförbundet från SIDA. I realiteten kan förbundet därmed anses vara införlivat i kretsen av generella bidragsmottagare.

Det nybildade Svenska Idrottsrörelsens Studieförbund (SISU) har under budgetåret 1987/88 fått bidrag efter ansökan om 70 000 kronor. SIDA och Folkbildningsförbundet förutsätter att SISU från budgetåret 1988/89 skall få generellt bidrag. Härvid utgår man från att SISU, i egenskap av studieförbund, kan tillföras kretsen som mottar generella bidrag utan att statsmakterna behöver besluta om saken. Folkbildningsförbundet har föreslagit SIDA att de medel från kategorin bidrag efter ansökan, som beviljats SISU för budgetåret 1987/88, skall föras över till studieförbundens pott i samband med att SISU får generellt bidrag.

En förteckning över mottagare av generella informationsbidrag med uppgift om tilldelning för budgetåren 1972/73, 1980/81 och 1987/88 bifogas (bil 4).

6.3.3 Regler för användning av generella bidrag

De generella bidragen för u-landsinformation är knutna till en viss typ av verksamhet, men inte till specifika projekt.

När det generella bidragssystemet introducerades angav SIDA (i sin fyraårsplan för 1971/72 - 1974/75) att stödet i första hand skulle användas till följande verksamheter:

- Studieresor till u-land, inklusive kurser och seminarier för förberedelse och uppföljning.
- Framställning av informations- och studiematerial kring u-landsfrågor och utvecklingssamarbete.
- Möten, kurs- och konferensverksamhet, utställ-

ningar etc kring internationella frågor för skolning av studiecirkelledare, kurs- och konferensledare, föreläsare etc med särskild inriktning på u-landsinformation.

- Administration av internationell verksamhet. Förstärkning av mottagarorganisationernas personella och administrativa resurser med inriktning på u-landsfrågor och internationellt utvecklings-samarbete.

Någon ändring av dessa riktlinjer har inte genomförts och de täcker fortfarande ganska väl den verksamhet som finansieras med de generella bidragen.

I fyraårsplanen angav SIDA även den ungefärliga procentuella fördelningen mellan de fyra olika huvudkomponenterna. Numera gör SIDA inga sådana försök att styra komponenternas relativa andel. Överhuvudtaget har SIDA ett mycket begränsat inflytande över hur bidragen används. Från början har verket uppenbarligen räknat med att bli betydligt mer involverat i verksamheten. I fyraårsplanen förklarades t ex: "Formerna för det uppdrag som i styrelsens förslag ges till studieförbunden bör (..) preciseras i samarbete med de berörda förbunden och med Folkbildningsförbundet." När det nya systemet infördes förklarade emellertid regeringen, som tidigare nämnts (jfr avsnitt 6.2), att organisationerna borde "tillförsäkras stor självständighet vid användningen av tilldelade medel."

Bland bidragsmottagarna tycks råda en viss oklarhet om vad som kan inrymmas i begreppet u-landsinformation. SIDA har uppenbarligen inte ansett sig ha mandat att utfärda klargörande direktiv. Verket uppmanade 1987 några organisationer att ange hur de ansåg att gränsen mellan u-landsinformation och annan information borde dras. TCO gjorde i sitt svar bl a följande avgränsningar:

"Sysselsättningsfrågor som enbart berör de rika länderna (OECD-området och Östeuropa) kan inte behandlas som u-landsinformation. Om man däremot ser frågan i ett globalt perspektiv, där tonvikten läggs på hur vår arbetsmarknad påverkas av

relationerna till och förhållandena i tredje världen - där det också markeras att arbetslösheten i tredje världen är betydligt större och i högre grad beroende av relationer till de rika länderna - då är det u-landsinformation. Motsvarande resonemang måste föras när det gäller information om multinationella företag liksom om fackliga fri- och rättigheter. (...) Information om fred och nedrustning är u-landsinformation om den huvudsakligen handlar om u-länder, men om det enbart handlar om t ex kärnvapenfria zoner i Norden eller Europa blir det nej. Om en del av en kurs eller konferens om fredsfrågor handlar om u-länder kan bidrag av SIDA-medel ges till den delen (...)."

För SIDAS bidrag till enskilda organisationers biståndsprojekt gäller att organisationernas kontanta egeninsats normalt skall vara minst 20% av hela projektkostnaden. Motiveringen anges vara "att trygga att det rör sig om en verklig satsning från organisationen". För bidrag till u-landsinformation tillämpas inte kravet på egeninsats, även om en sådan i praktiken brukar förekomma.

6.3.4 Insatser som finansieras av generella bidrag

Den verksamhet som finansieras med de generella bidragen är omfattande och mångfasetterad. Här skall endast några huvuddrag och vissa principiella frågeställningar tas upp till behandling. För närmare informationer hänvisas till organisationernas årliga redovisningar till SIDA och till de utvärderingar som genomförts på uppdrag av SIDA och av organisationerna själva (jfr avsnitt 6.3.7 och 6.3.8).

En traditionell och betydelsefull del av u-landsinformationen sker i studiecirklar. Enligt Folkbildningsförbundets sammanställning deltog 1985/86 över 30 000 personer i studiecirklar med u-landsinriktning. Dessa cirklar svarar dock endast för drygt en procent av det totala antalet studiecirklar.

Studieförbunden har funnit det svårt att rekrytera deltagare till internationella cirkclar. De fåtaliga cirkclar som annonseras i kurskatalogerna lockar inte många deltagare. Antalet studietimmar är lågt i relation till organisationernas arbetsinsatser och kostnader. Flera studieförbund försöker, som komplettering till de "svår-sålda" u-landscirkclarna, att få med internationella aspekter i andra delar av sitt utbud, t ex i språkcirkclar och cirkclar i konsthantverk.

De cirkclar med u-landsinriktning, som faktiskt kommer till stånd, har vanligen sitt ursprung i initiativ från studieförbundens medlemsorganisationer eller från enskilda grupper som söker sig till studieförbunden. Cirkkeldeltagarna är huvudsakligen personer som redan är ganska kunniga och aktiva i u-landsfrågor.

Kostnaderna för själva studiecirkclarna belastar inte anslaget för u-landsinformation. Däremot används en del av de generella bidragen till utbildning av studiecirkkelledare genom kurser, seminarier och studieresor.

Flertalet mottagare av generella bidrag arrangerar olika slag av kurser och konferenser för internationella kontaktpersoner ("informatörer"), förtroendevalda på olika nivåer m fl. Kurserna kan avse dels metodfrågor och kommunikationsträning, dels studium av olika u-landsfrågor.

En särskilt ambitiös form av fördjupade studier är de seminarier kombinerade med studieresor som flera organisationer genomför. Detta är en dyrbar och omdiskuterad verksamhetsform, men flera utvärderare menar att noga förberedda studiebesök är ett särdeles effektivt sätt att öka det långsiktiga engagemanget i u-landsfrågor. I seminarierna deltar personer från förbunds- och distriktsstyrelser, lokala informatörer m fl. Deltagarna i seminarieresorna förväntas i allmänhet göra motpresta-

tioner i efterhand, såsom att framträda vid föreningsmöten, arrangera studiecirkclar och konferenser, sammanställa skriftligt material m m.

Många organisationer har funnit information i samband med föreningsmöten vara en framkomlig väg för u-landsinformation. Kulturprogrammen består ofta av en föreläsning kombinerad med bildvisning eller musikinslag och avslutad med diskussion. Informationen kan lämnas av föreningens egen resursperson, som då får användning för de kunskaper som inhämtats på kurser och studieresor. Även besökare från u-länder, missionärer, experter och andra, anlitas som föreläsare. Enbart studieförbunden redovisade 1985/86 kulturprogram med drygt en halv miljon deltagare. De särskilda bidragen för "kulturverksamhet i studieförbunden m m" kan anlitas för direkta kostnader i samband med arrangemangen. Bidragen för u-landsinformation kan göra det möjligt för organisationerna att bygga upp den mänskliga och materiella basen för givande kulturprogram.

Mottagarna av generella informationsbidrag använder vanligen en del av bidragen till att producera informationsmaterial i form av böcker, broschyrer, diaserier, filmer och utställningar. Ofta samverkar flera organisationer om en produkt. Materialet kan behandla dels olika u-landsfrågor, dels de biståndsprojekt som organisationerna bedriver eller stöder. Genom att i stor utsträckning själva stå för materialproduktionen kan organisationerna anpassa form och innehåll till målgrupperna och organisationernas värderingar. Materialet används i kurser, konferenser, studiecirkclar m m, ibland i kombination med material från andra organisationer eller SIDA. Organisationernas samlade utbud av material är idag stort och svåröverskådligt. Flera organisationer säger sig önska någon form av central dokumentations- eller materialbank.

Journaliststipendier kan vara ett effektivt sätt att få fram u-landsinformation med bred spridning. Inte minst för organisationer, som saknar resurser för mer personalkrävande u-landsinformation, är ofta stipendier ett gott alternativ. De tidningar som är knutna till bidragsmottagande organisationer har ofta en imponerande bevakning av u-landsfrågor.

Flera organisationer använder bidragsmedel för att finansiera information i samband med insamlingskampanjer. Goda insamlingsresultat torde i allmänhet bli det primära syftet med informationen. Det hindrar inte att "insamlingsinformationen" kan ha värdefulla och bestående effekter av bredare slag. En effekt av att bidragsmedel används i insamlingskampanjer blir att en större del av (eller hela) insamlingsnettot kan gå till avsett ändamål utan avdrag för omkostnader. Detta kan naturligtvis sägas ge allmänheten en orealistisk bild av de faktiska insamlingskostnaderna.

När de generella informationsbidragen infördes angavs uttryckligen att det var legitimt att använda en del av medlen för administrationskostnader i samband med u-landsinformationen. Detta sågs som en nödvändig förutsättning för att informationen skulle kunna genomföras på ett effektivt och planmässigt sätt. Flertalet mottagare använder bidragsmedel för att finansiera åtminstone en deltidstjänst för u-landsinformation (eller internationell information). Hur stor andel av bidragen som används för administration framgår inte alltid klart av redovisningarna till SIDA. Ofta ligger andelen omkring 25-30% men några av mottagarna använder, att döma av redovisningarna, ingen eller en väsentligt mindre andel för administration.

Kritiker av det nuvarande bidragssystemet jämför ofta småorganisationerna, som i hård konkurrens söker bidrag ur en begränsad pott, med de stora organisationerna som

år efter år får betydande belopp i generella bidrag. Flertalet mottagare av generella bidrag slussar emellertid vidare en stor del av medlen till sina regionala eller lokala nivåer eller till medlemsorganisationer. Ofta har man inom organisationerna särskilda ansökningsrutiner för detta. Den största bidragsmottagaren, ABF, fördelar ungefär två tredjedelar av de mottagna informationsmedlen till sina distrikt och medlemsorganisationer. ABF anger i sin redovisning till SIDA att "de lokala kostnaderna för u-landsinformation i distrikt och avdelningar betydligt överstiger de bidrag som betalas ut". Svenska Missionsrådet fördelar hela sitt bidrag (med avdrag av 2% för centrala administrationskostnader) till kristna organisationers u-landsinformation. En särskild referensgrupp bedömer inkomna ansökningar och ansvarar för fördelningen av SIDA-bidraget.

6.3.5 Varierande förutsättningar bland bidragsmottagarna

U-landsinformationen har ofta svårt att hävda sig i konkurrensen med mera glättade och lättsmälta budskap. Svårigheterna att rekrytera deltagare till studiecirkelar i u-landsämnen har redan berörts. Många människor, även sådana som har en positiv inställning till biståndet, uppfattar u-landsfrågor som avlägsna och svåra att påverka. Folkrörelserna försöker därför ofta väcka intresse genom att anknyta u-landsinformationen till frågor som är välbekanta och relevanta för målgrupperna.

Situationen är emellertid inte likartad för alla organisationerna. De kristna samfundens medlemmar har ofta ett starkt intresse och engagemang både för missionens insatser och för u-landsfrågor i bredare mening. LO kan bygga på arbetarrörelsens långa tradition av internationellt engagemang och solidaritet, medan tjänstemannarörelsens internationella engagemang är av senare datum.

Enligt en utvärdering av sex organisationers u-landsinformation (se avsnitt 6.3.8) råder inom SHIO (numera Småföretagens Riksorganisation AB) av tradition ett svagt intresse för u-landsfrågor. Inom Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR) har, enligt samma utvärdering, u-landsinformationen mött en mycket positiv respons. Utvärderarna menar att detta beror på att "missionen länge haft ett starkt fäste bland fiskarna" och på att en del fiskare haft kommersiella kontakter med u-länderna.

Muntlig, direkt kommunikation anses vara den effektivaste formen för påverkan under förutsättning att informatören uppfattas som trovärdig. Organisationernas förhållningssätt att sprida u-landsinformation beror i hög grad på deras nät av lokala ombud och "u-landsinformatörer". Flera organisationer använder en stor del av sina generella bidrag till att arrangera utbildning för lokala informatörer. Många av dessa lägger ner stort engagemang på sin uppgift, ofta på fritid och utan betalning. Genom sina organisationers utbildningsinsatser och genom självstudier kan de efter hand förvärva gedigna u-landskunskaper. De som utvärderat u-landsinformationen bland folkrörelserna förefaller eniga om att "eldsjälarna" spelar en mycket central roll. Men enligt utvärderarna upplever eldsjälarna ofta sitt arbete som svårt och otacksamt. Gensvaret från medlemmar och arbetskamrater brukar vara klen. Många informatörer klagar också över dåligt engagemang från föreningsstyrelser, avdelningar och klubbar. De som lyckas bäst i sitt informationsuppdrag tycks ofta vara de som också har andra förtroendeuppdrag och som därmed får fler naturliga kontakttillfällen.

6.3.6 Egeninsats, oförbrukade medel

Redovisningarna från mottagare av generella informa-

tionsbidrag ger i flertalet fall inte klara besked om hur stor del av organisationernas u-landsinformation som finansieras av SIDA-bidrag och hur stor del som utgör egeninsats. I några fall ger redovisningarna intryck av att i princip hela verksamheten (åtminstone den centralt organiserade) finansieras av SIDA-medlen. I andra fall står det klart att organisationen själv svarar för en del, kanske lejonparten, av kostnaderna. Svenska Missionsrådet har infört krav på en egeninsats om minst 20% från bidragsmottagande organisationers sida. Enligt Missionsrådet uppgick 1985/86 den genomsnittliga egeninsatsen till ca 75%.

Ungefär en tredjedel av bidragsmottagarna gör reservationer från ett budgetår till ett annat. Härvid har inte alltid ränteinkomster för de inestående medlen redovisats. På SIDAS SEO-byrå säger man sig ha påtalat detta för berörda organisationer. I några fall har reservationerna varit större än det statliga bidraget. Att flera organisationer haft svårigheter att förbruka sina bidrag torde ibland ha berott på att planerade projekt inte kommit till stånd. I andra fall har organisationerna saknat tillräcklig administrativ kapacitet för att ens planera en så stor informationsverksamhet att hela bidraget kunnat tas i anspråk.

6.3.7 Redovisning för generella bidrag

SIDAS regler för redovisningen av de generella bidragen är för n ganska allmänt formulerade. Man begär följande material:

- Redovisning över användningen av det senaste mottagna informationsbidraget.
- Verksamhetsplan och budget för u-landsinformation under det kommande verksamhetsåret.
- Preliminära planer för beräkning av organisationens behov av bidrag för u-landsinformation under de två

budgetåren närmast därefter.

- Redogörelse för ett (eller flera) informationsprojekt som givit särskilt goda eller mindre goda resultat. Erfarenheter/slutsatser?

De bidrag som SIDA lämnar till de s k ramorganisationernas biståndsverksamhet åtföljs av betydligt stramare redovisningskrav. SIDA begär uttryckligen att ramorganisationerna skall ge uppgift om outnyttjade medel och om upplupen ränta, att den ekonomiska redovisningen skall vara godkänd av auktoriserad revisor samt att räkenskaper och övriga handlingar, som rör den SIDA-stödda verksamheten, skall hållas åtskilda och vara tillgängliga för SIDA och riksrevisionsverket.

Beredningen för u-landsinformation har ofta behandlat formerna för redovisning och utvärdering av de generella bidragens användning. Ingen tycks därvid ha ifrågasatt behovet av en viss rapportering. Ett protokoll från 1983 anger att beredningen "uttalade stöd för rimlig formaliakontroll och krav på rapportering av erhållna bidrag." Samtidigt har det uttryckts tveksamhet inför alltför långtgående och arbetskrävande redovisnings- och utvärderingskrav. Det har hävdats att en detaljerad utvärdering kan kosta mer än själva informationen.

De redovisningar som SIDA mottar är mycket skiftande i fråga om uppläggning och innehåll. Flertalet ger en någorlunda klar bild av den verksamhet som bedrivits. Försök till egna utvärderingar är däremot sällsynta. Ofta framgår inte hur utgifterna har fördelat sig på olika kostnadsslag (material, resor, administration m m). I några fall görs ingen åtskillnad mellan u-landsinformation och annan internationell information. Det framgår inte alltid hur stor del av organisationens totala u-landsinformation som finansierats via det generella bidraget. Några rapporter ger en mycket vag bild av hur bidraget från SIDA har använts. Totalt sett kan, enligt

min mening, rapporterna inte anses ge tillräckligt underlag för en samlad bedömning av den genomförda informationen och dess finansiering.

Rapporterna från studieförbunden sammanställs av Folkbildningsförbundet, som också gör en statistisk tablå över det antal kurser, konferenser, studiecirklar och kulturprogram som de olika studieförbunden arrangerat. Folkbildningsförbundet avstår dock från att summera studieförbundens uppgifter med hänvisning till att siffrornas jämförbarhet är begränsad. Förbundet söker nu, i samråd med sina medlemsorganisationer, få till stånd en bättre och mer enhetlig rapportering.

Studieförbundens och övriga bidragsmottagares rapporter delges bl a beredningen för u-landsinformation. SIDA gör normalt inga försök till bearbetning eller analys av redovisningarna. Genom årliga överläggningar mellan bidragsmottagarna och SIDA finns dock ett forum för diskussion av informationsbidragens användning. De informella kontakterna på handläggarnivå har under senare år blivit glesare, vilket enligt SIDA beror på att verkets personalresurser är otillräckliga.

6.3.8 Utvärderingar

Biståndspolitiska utredningen underströk i sitt betänkande (SOU 1977:73) att resultatvärderingen borde ägnas ökad uppmärksamhet både i fråga om folkrörelsernas u-landsinformation och SIDA:s egen. Regeringen delade utredningens uppfattning och förklarade (prop 1978/79:113) att "sådana utvärderingar bör kunna göras av både organisationerna själva och av SIDA. Resultaten av organisationernas utvärderingar bör redovisas för SIDA." I 1982 års budgetproposition återkom regeringen till frågan om utvärdering: "Jag förutsätter att den påbörjade utvärderingen av studieförbundens u-landsin-

formation med SIDA-medel kommer att ge värdefullt beslutsunderlag. Jag förordar att motsvarande utvärdering görs också beträffande andra mottagare av informationsmedel, liksom av SIDAS egen informationsverksamhet."

Under 1980-talet har SIDA låtit genomföra följande tre utvärderingar som tillsammans täcker alla mottagare av de generella bidragen, utom de tre senast tillkomna:

- Erni och Ola Friholt, "Varje andetag är internationellt. En undersökning av studieförbundens information om u-land och internationella frågor," Stockholm 1984.
- Peder Palmstierna, "Det svåra uppdraget. En utvärdering av löntagarorganisationernas u-landsinformation," Stockholm 1984.
- Lena Johansson och Gunilla Olsson, "Sex organisationers u-landsinformation. En utvärdering," Stockholm 1984. (utvärderingen omfattar de organisationer som får generella bidrag sedan budgetåret 1979/80).

Utvärderarna har haft en svår uppgift. Organisationernas verksamhet och deras rapporteringssystem uppvisar så många olikheter att jämförande studier är mer eller mindre omöjliga att genomföra. Målen för organisationernas u-landsinformation brukar vara mycket allmänt formulerade (i den mån några mål över huvud taget formulerats). Detta försvårar, enligt Palmstierna, en utvärdering av verksamheten. Han rekommenderar löntagarorganisationerna att "utforma ordentliga mål för informationen, nedbrutna i delmål och så långt som möjligt kvantifierade."

Utvärderingarna ger dock vid handen att flertalet organisationer bedrivit en omfattande och ambitiös u-landsinformation. Samtidigt pekar utvärderarna på en mängd

problem och svårigheter och framför vissa förslag till åtgärder.

Palmstiernas "samlade bedömning är att verksamheten varit framgångsrik framför allt inom LO, men också inom TCO". Däremot anser han inte att SACO/SRs u-landsinformation avsatt några större resultat. Han menar att informationen i alltför hög grad inriktats på att ge medlemmarna information och förberedelse inför u-landstjänstgöring. SACO/SR har sedermera ändrat inriktningen av sin u-landsinformation, varför Palmstiernas kritik inte längre torde vara så relevant.

Sammanfattningsvis skriver Palmstierna: "Finns det bättre sätt för SIDA att nå ut med budskapet än genom de generella bidragen till löntagarorganisationerna? Mitt svar är nekande."

Genom en enkät till de 260 deltagarna i LOs internationella kurser 1977-81 har Palmstierna fått fram uppgifter om spridningseffekterna: De som besvarade enkäten hade lett 119 studiecirklar, arrangerat 57 utställningar, skrivit drygt 50 artiklar, arrangerat 46 veckoslutskurser och omkring 50 möten i internationella frågor. Kursdeltagarna hade, vid olika sammankomster, nått över 15 000 LO-medlemmar med information om internationella frågor. Palmstierna tillägger att de korrekta siffrorna troligen är väsentligt högre (bl a eftersom inte alla svarat på enkäten).

Informationen kan, enligt Palmstierna, knappast förväntas nå andra än de mest aktiva (omkring 5% av medlemmarna), "men det betyder för den skull inte att den är meningslös. De aktiva hör på sina arbetsplatser till de talföra och opinionsbildande medlemmarna."

Palmstierna menar att studieresorna till u-länder "trots de höga kostnaderna väl tjänar sitt syfte".

"Vilken information bör finansieras med SIDA-medel och vilken information ligger utanför ramarna?" frågar Palmstierna. Han hävdar att organisationerna i flera fall "överskridit gränserna för vad SIDA-bidraget bör användas till. Som exempel kan nämnas LOs och TCOs kurser i freds- och nedrustningsfrågor med tyngdpunkten lagd på europeiska säkerhetsproblem."

Friholts menar "att det inte går bra att 'nå ut'. Arbetsuppgiften gäller, enligt förutsättningarna, att 'skapa ett behov' av internationella studier, 'locka till studier' etc. Nästa alla våra intervjupersoner bekräftar att detta inte fungerar." Lösningen bör, enligt Friholts, "ligga i samhällsförändringar som studieförbunden idag inte tycks vara lika lämpade att gå i spetsen för som under tidigare skeden." Därutöver har Friholts ett antal konkreta förslag, bl a följande:

- Cirkelämnena bör stegvis internationaliseras genom "att studiematerialet för varje cirkelämne byggs upp med ett genomgående internationellt grundperspektiv."
- De internationella cirklarna bör i större utsträckning anknyta till svenska förhållanden.
- Kontaktpersonerna för internationella frågor ("eldsjälarna") bör ges lön och bättre stöd från resten av organisationen.
- "På seminarieresor till u-land bör man i ökad utsträckning söka kontakt med inhemska grupper som arbetar med frågor som motsvarar dem som förbund och medlemsorganisationer arbetar med här."
- Utökat stöd från SIDA.
- Prioriterad behandling av internationella studiecirklar.

Folkbildningsförbundet kritiserade i en skrivelse till UD och SIDA Friholts utvärdering. Förbundet hävdade bl a att "författarnas egna synpunkter och värderingar i alltför hög grad har kommit till uttryck i undersökning-

gen. Rapporten har därför i vissa avsnitt karaktären mer av en debattskrift än av en objektiv utvärdering."

Johanssons och Olssons studie av sex organisationers u-landsinformation förmedlar intrycket av stora olikheter i organisationernas förutsättningar och insatser. Mest tveksamma är utvärderarna till u-landsinformationen inom Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO). "Hittills har man inte bedrivit någon egentlig u-landsinformation, men man tror sig ha funnit en form för hur den skall se ut i framtiden. Från flera håll har vi förstått att intresset för u-landsfrågor i första hand är rent kommersiellt. Mot denna bakgrund ligger det nära till hands att ifrågasätta varför man yrkade på att SHIO-Familjeföretagen skulle få ett generellt bidrag."

Johansson och Olsson framför beträffande u-landsinformationen bl a följande synpunkter:

- Den muntliga kommunikationen fungerar bäst.
- Det är lättare att väcka engagemang för konkreta projekt och "småskalig" information än för abstrakta och allmänna u-landsfrågor.
- "Eldsjämlarna" är av mycket stor betydelse och de bör uppmuntras och stödjas i sin verksamhet.
- Det material som organisationerna producerar fungerar inte alltid i mötet med människor, vilket bl a anses bero på att syftet med materialet inte klargjorts på förhand.

SHIO, numera Småföretagens Riksorganisation AB, har haft svårigheter att finna en lämplig användning av SIDA-bidraget även under senare år. I den senaste redovisningen till SIDA anges att man med bidraget finansierat reportageresor för tidningen Hantverk och Industri för studium av näringslivet i vissa u-länder. Man konstaterade emellertid att läsarnas intresse varit ganska ringa och tillade: "Möjligen skulle intresset vara större ge-

nom en mer direkt anknytning till affärsintressen, något som avsiktligt undvikits i reportagen. Vi har alternativa idéer, som dock ännu inte tagit form och som vi före genomförandet skall diskutera med SIDA." En sådan idé är att lämna u-landsinformation vid organisationens folkhögskola i Leksand.

Flera av bidragsmottagarna har gjort egna, mer eller mindre ambitiösa utvärderingar. Den största bidragsmottagaren, ABF, har satsat mycket på utvärderingar av verksamheten. ABFs utvärderingar innehåller många viktiga iakttagelser, som det dock skulle föra för långt att redovisa här. Allmänt konstateras i 1981 års utvärdering att "den internationella verksamheten saknar en bred förankring i våra medlemsorganisationer och man är alltför beroende av få enskilda människors engagemang." Samtidigt förklaras att man med informationsinsatserna trots allt lyckats nå ut till nya grupper.

Beroendet av SIDA-medlen har framhållits i flera utvärderingar. Det är uppenbart att en mycket stor del av den u-landsinformation, som mottagarna av generella bidrag nu bedriver, vore otänkbar utan SIDA-bidraget. I en genomgång av LOs u-landsinformation 1972-77 ger Johan Sanne exempel på hur SIDA-bidragen styr informationens inriktning: "U-landsstipendierna för fackförbundsjournalister ger möjlighet att berätta ingående om vad som händer på Jamaica - medan utvecklingen i Västtyskland får bevakas med normala, knappa resurser."

6.4 Bidrag efter ansökan

Kategorin bidrag efter ansökan skiljer sig i många avseenden från de generella bidragen. Det totala belopp som utdelas är betydligt mindre, andra regler gäller för användning och redovisning, många av bidragsmottagarna är mycket små organisationer.

6.4.1 Bidragsvolym, sökta belopp

Det belopp som utgår till bidrag efter ansökan ökade under perioden 1979/80 - 1987/88 från 1 740 000 kronor till 1 950 000, dvs en minskning med ca 40 % i fast penningvärde. Bidragsansökningarnas sammanlagda volym har under 1980-talet fluktuerat mellan fyra och åtta miljoner. Realvärdet av de ansökta bidragsbeloppen visar en nedåtgående tendens. Några organisationer som tidigare sökt bidrag från denna kategori får emellertid nu generella informationsbidrag.

Medlen för bidrag efter ansökan fördelas vid två bidragstillfällen per år. En viss summa (100 000 kronor under budgetåret 1987/88) reserveras till "brandkårsbidrag" för vissa kortsiktiga projekt som är svåra att förutse vid de ordinarie tillfällena.

Under perioden 1979/80 - 1986/87 sökte 471 organisationer en eller flera gånger bidrag för u-landsinformation. Av dessa fick 257 bidrag åtminstone någon gång. Av de som inte fick bidrag hade 169 ansökt endast en gång, medan 12 förgäves hade sökt mer än två gånger. AGIS och ISAK (Afrikagrupperna i Sverige resp Isolera Sydafrikakommittén) är de enda organisationerna som fått bidrag vid samtliga sexton bidragstillfällen. 18 organisationer har fått bidrag vid minst hälften av bidragstillfällena.

Som tidigare nämnts (avsnitt 6.3.1) uttalade sig utrikesutskottet 1987 för att projektbidragen till AGIS och ISAK skulle utformas så att organisationernas planeringstrygghet förbättrades. Under 1987/88 beviljades AGIS och ISAK redan vid första bidragstillfället bidrag för hela budgetåret om vardera 350 000 kronor. Bidragen till AGIS och ISAK har i praktiken formen av programstöd snarare än stöd till enskilda projekt.

Vid andra bidragstillfället fick AGIS, ISAK och ARO

(Afrikagruppernas Rekryteringsorganisation) tillsammans 25 000 kronor för utgivning av Södra Afrika-Nyheter. Totalt sett hade därmed dessa organisationer fått 725 000 kronor, dvs 37 % av totalbeloppet. Därutöver har ARO fått 450 000 kronor för projektanknuten information (jfr avsnitt 6.5).

Bland övriga organisationer fick Svenska Idrottsrörelsens Studieförbund (SISU) det största bidraget, 70 000 kronor, att användas för information om Tanzania och Korea. I allmänhet var emellertid bidragen ganska små. Mer än hälften uppgick till mellan 3 000 och 15 000 kronor.

6.4.2 Formella krav, urvalskriterier, beslutsprocedur

Medan mottagare av generella bidrag endast behöver redovisa användningen i efterskott, så krävs en ganska omfattande förhandsdokumentation av dem som söker bidrag. Dessa organisationer skall sända in SIDA:s blanketter "Ansökan om projektbidrag" och "Sammanfattande projektbeskrivning" i vardera fyra exemplar. Vidare skall de sända in stadgar, verksamhetsberättelse samt protokollsutdrag som visar firmatecknare. Förstagångssökare skall dessutom bifoga registreringsuppgifter. Slutligen skall en blankett med sex rubriker besvaras när projektet är avslutat.

Om bidrag beviljas med mindre belopp än det sökta, vilket vanligtvis är fallet, skall organisationerna lämna in reviderade projektbeskrivningar, alternativt intyga att man på annat sätt kunnat få fram de ytterligare medel som behövs. Denna regel förefaller dock inte att tillämpas särskilt strikt.

En del organisationer sägs avstå från att söka bidrag,

avskräckta av den arbetskrävande ansöknings- och rapporteringsproceduren. Andra organisationer menar att ansökningsförfarandet visserligen är mödosamt, men att det också kan vara till nytta för den egna planeringen. För att kunna fylla i SIDA:s blanketter måste bidragssökarna tänka genom sina projekt, definiera mål och målgrupper m m.

Bidragen bör, enligt SIDA, helst inte vara avgörande för om projekten överhuvudtaget skall komma till stånd, utan snarare ses som en stimulans för organisationernas normala informationsverksamhet. För att undvika att bidragsberoende utvecklas söker SIDA, enligt uppgift, undvika att samma organisation får bidrag år efter år. Det finns dock en del undantag från den regeln.

Organisationer som är anslutna till någon mottagare av generella bidrag hänvisas dit för bidrag till u-landsinformation och kommer alltså normalt inte i fråga för bidrag efter ansökan. Även i detta avseende kan undantag göras när det finns särskilda skäl.

Organisationer som inte redovisat tidigare bidrag kan avstängas från ytterligare stöd.

SIDA:s riktlinjer för bidrag till enskilda organisationers u-landsverksamhet kräver att organisationerna själva skall stå för minst 20 % av projektens totala kostnader. Denna regel tillämpas, som framgått, inte i fråga om de generella informationsbidragen. För informationsbidrag efter ansökan tillämpas inte heller något strikt krav på egeninsats. Full kostnadstäckning genom SIDA-bidraget är dock sällsynt.

SIDA:s SEO-byrå delger vissa bidragsansökningar för synpunkter till informationssekreteriatet och berörda sakenheter inom SIDA. Studieförbund och andra mottagare av generella bidrag får tillfälle att yttra sig om ansök-

ningar från sina medlemsorganisationer. Enligt huvudregeln skall, som nämnts, mottagare av generella bidrag svara för eventuella bidrag till sina medlemsorganisationer.

Ansökningarna sänds ibland på remiss till externa organ. UD får exempelvis del av vissa ansökningar som gäller information i freds- och nedrustningsfrågor, medan statens kulturråd delges ansökningar om projekt med kulturinnehåll. Härigenom vill man bl a kontrollera att samma projekt inte får stöd från flera olika håll. Det är inte fråga om något systematiskt eller heltäckande samrådsförfarande. En viss kontroll av motsvarande slag sker också internt inom SIDA. I de projektbidrag som utgår till enskilda organisationers utvecklingsbistånd ingår nämligen ibland en viss informationskomponent (jfr avsnitt 6.5).

En rådgivande grupp, som främst består av representanter för generella bidragsmottagare (vilka alltså inte har några egna intressen att bevaka), yttrar sig om ansökningarna. Avgörandet i fråga om bidragsfördelning har av SIDAS verkschef delegerats till chefen för SEO-byrån.

Föreningen Enskilda Organisationers Biståndsinformation/FOI, som har ett 25-tal medlemsorganisationer, granskar enligt ett avtal med SIDA ansökningar om bidrag till enskilda organisationers utvecklingsprojekt i u-länder. I gengäld betalar SIDA nästan hela Biståndsinformation/FOIs personal- och lokalkostnader. Under hösten 1987 gav SIDA på försöksbasis i uppdrag till Biståndsinformation/FOI att även gå genom ansökningar om bidrag till u-landsinformation. På organisationens kansli är man tveksam till att fortsätta denna försöksverksamhet. Det faktum att vissa sökande är medlemmar i organisationen och andra inte, blir känsligare i samband med informationsbidragen, eftersom konkurrensen här är mycket hårdare än i fråga om bidragen till utvecklings-

projekt. Man hävdar dock att jävighetsproblem knappast är aktuella eftersom granskningen huvudsakligen går ut på att kontrollera att vissa formella krav är uppfyllda. Riksrevisionsverket har i samband med en granskning av verksamheten vid SEO-byrån (Revisionsrapport 1988-03-14) förklarat att Biståndsinformation/FOIs roll av bl a jävsskäl inte bör få omfatta ställningstagande till utbetalning av bidrag och inte heller granskning av bidragsmottagarnas redovisningar.

6.4.3 Användning av bidragen

Som nämnts saknas entydiga och aktuella regler för vad generella informationsbidrag får användas till. För bidrag efter ansökan är situationen klarare. Bidraget är enligt SIDAS regler avsett för "enstaka, i tiden avgränsade informationsaktiviteter. Det kan användas för materialproduktion, kurser och konferenser, möten samt utställningar. Bidrag lämnas inte till utlandsresor, löpande verksamhet eller till fasta kostnader för personal, lokaler eller ordinarie omkostnader."

SIDA har ibland i sin annonsering förklarat att prioritet skall ges åt vissa ämnesområden. Under våren 1987 angavs bostäder och miljö som prioriterade ämnen. Dessa frågor togs dock endast upp i två av de 67 bidragsansökningarna.

Vid slutet av 1960-talet användes bidragen mest för allmän information om förhållandena i u-länderna. Krav på ökade statliga biståndsinSATser framfördes. Några år senare dominerades bilden av grupper som ville väcka opinion kring Indokina och Chile. Afrika-grupperna fick sitt första bidrag 1974. Från slutet av 1970-talet har handelsfrågor, krav på ny ekonomisk världsordning och sambandet mellan nedrustning och utveckling blivit vanliga teman. Under 1980-talet har freds- och miljörela-

terade u-landsfrågor samt u-landsinformation genom teater, film och musik väckt ökat intresse. Däremot har under senare år organisationerna inte ägnat något större intresse åt diskussion av den statliga biståndspolitiken.

Flertalet bidragsmottagare använder SIDA-medlen, eller i varje fall huvuddelen, för att framställa trycksaker - folders, broschyrer, affischer, nyhetsbulletiner. Även några filmer och utställningar delfinansieras med SIDA-bidrag, liksom ett antal seminarier, debattkvällar och andra möten. De organisationer som har egna biståndspjekt brukar naturligt nog utgå från dessa i sin u-landsinformation. Då ingår vanligen postgiroblanketter e dyl i informationsmaterialet.

SIDA-bidragen är ofta av stor betydelse för insamlingsverksamheten. Det gäller särskilt för de organisationer som i sina stadgar har en bestämmelse om att insamlade medel "oavkortade" skall gå till u-länderna. Organisationerna har ofta god tillgång till frivillig och engagerad arbetskraft. Däremot har de ofta mycket svårt att få fram medel för produktion av trycksaker o dyl. Här utgör missionsrörelserna, tack vare medlemmarnas stora offervilja, i viss mån undantag.

Många organisationer upplever osäkerheten om framtida SIDA-bidrag som en stor svårighet. Organisationernas önskemål om planeringstrygghet kolliderar med SIDAS princip att bidragen inte bör vara avgörande för om projekten skall komma till stånd (jfr föregående avsnitt).

Enligt statsmakternas uttalanden (jfr avsnitt 4.3) skall kravet på saklighet gälla inte bara SIDAS egen informationsverksamhet utan även organisationernas u-landsinformation i den mån denna finansieras med statsbidrag. SIDA har i realiteten små möjligheter att undersöka om saklighetskravet uppfylls. Gränsen mellan engagerad opinionsbildning och osaklig propaganda kan ibland vara

flytande. SIDA ställer dock kravet att organisationerna inte får ge sken av att SIDA på något sätt står bakom de budskap som framförs. Övertramp mot denna regel har förekommit och då påtalats av SIDA.

6.4.4 Utvärdering

Under 1980-talet har det inte gjorts någon samlad utvärdering av den u-landsinformation som bedrivs med stöd av bidrag efter ansökan. På uppdrag av SIDA gjordes 1978 en genomgång av 22 bidragsmottagande organisationers u-landsinformation (Erni och Ola Friholt, "Möda utan lön", Stockholm 1979).

Friholts förklarar att organisationerna har stora svårigheter att planera sin u-landsinformation eftersom utsikterna att få SIDA-bidrag är så osäkra. Därför rekommenderar Friholts dels nya former för informationsbidrag, dels väsentliga ökningar av anslagen.

Friholts går genom bidragsmottagarnas styrka och svagheter som u-landsinformatörer. De anser att frivilligheten och det starka personliga engagemanget garanterar att verksamheten inte fastnar i stela arbetsformer. De pekar på organisationernas förmåga att få direktkontakt med allmänheten på gator och torg och att slå genom med enkla budskap av typ "USA ut ur Vietnam", "bojkotta junnan" m m. Det egna solidaritetsarbetet ger, enligt Friholts, aktivisterna sakkunskap och trovärdighet.

Friholts tar också upp en del brister och svagheter. Den ofta snabba omsättningen av aktiva medlemmar, liksom svårigheten att få bidrag från SIDA, försvårar långsiktig planering. Organisationerna har i allmänhet ingen organiserad utbildning av sina informatörer. Genom sitt sätt att arbeta har organisationerna, enligt Friholts, svårt att förmedla mer kvalificerade budskap.

Det bör här noteras att det bland de organisationer, som får bidrag efter ansökan, finns flera som har en ganska väl utbyggd och väl fungerande administration och för vilka ovanstående synpunkter torde vara mindre relevanta.

En vanlig kritik mot de små organisationernas u-landsinformation går ut på att man endast når de redan övertygade. I samband med Vietnamkriget, militärkuppen i Chile, det tillspetsade läget i södra Afrika m m har det dock funnits exempel på att små grupper kan få stor genomslagskraft för sina budskap och samtidigt själva växa i storlek och styrka.

6.5 Andra bidrag till organisationernas u-landsinformation

Enskilda organisationer kan få bidrag för sin u-landsinformation även från andra källor än de som hittills nämnts och som administreras av i-sektionen på SIDA's SEO-byrå. Lokala insatser kan få stöd från kommuner och landsting. Bidragen till studiecirkel och kulturverksamheten i studieförbunden m m har stor betydelse inom u-landsinformationen. Det program för kulturutbyte med u-länder som Svenska institutet administrerar kan också utnyttjas i föreningarnas u-landsinformation, exempelvis för att bjuda in besökare från u-länder. UD lämnar bidrag till Svenska FN-förbundet och ett tiotal andra organisationer som verkar för fred och nedrustning. Dessa organisationer tar i sin information ofta upp sambandet mellan nedrustning och utveckling och andra u-landsrelaterade frågor. UD har under budgetåret 1987/88 dessutom lämnat bidrag till bl a Svenska Nord/Syd-koalitionen, där ett tiotal organisationer ingår, för en kampanj om nord/syd-frågor.

Inom SIDA lämnas bidrag till u-landsinformation även av andra än SEO-byråns i-sektion. I de bidrag som samma

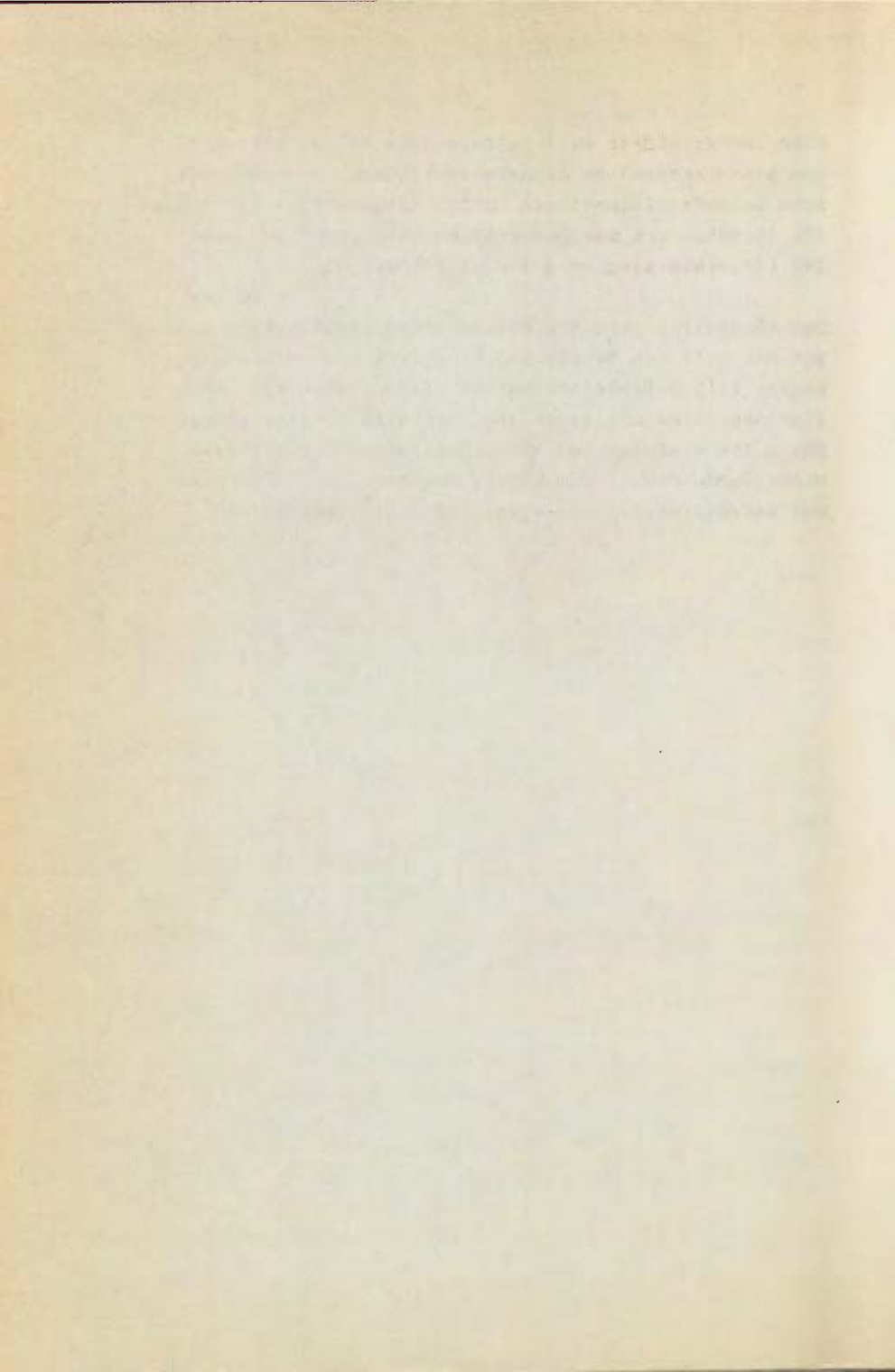
byrås e-sektion lämnar till enskilda organisationers biståndsverksamhet ingår ofta en viss andel för projektanknutna informationsinsatser. Under budgetåret 1987/88 uppgår dessa informationsmedel till drygt tre miljoner kronor. Beloppet har ökat kraftigt under 1980-talet efterhand som allt större statliga bidrag kanaliseras till organisationernas biståndsverksamhet. I SIDA:s riktlinjer för bidragsgivningen sägs att medlen kan användas för "information om och kring projektet, framställning av trycksaker, bildband o dyl." Vidare anges att bidrag som regel inte medges med större belopp än en procent av projektkostnaden.

SIDA har fleråriga samarbetsavtal, s k ramavtal, med elva svenska organisationer som bedriver omfattande och långsiktigt u-landsarbete. "Ramorganisationerna" får under budgetåret 1987/88 sammanlagt 2,8 mkr för information i anslutning till biståndsverksamheten. Bidragen är i fråga om ramorganisationerna inte specifikt knutna till enskilda biståndsprojekt utan kan avse ganska allmän information om organisationernas biståndsverksamhet. Några av ramorganisationerna får även generella informationsbidrag, nämligen Swedish Cooperative Centre, Svensk Volontärsamverkan och Svenska Missionsrådet. LO-TCOs biståndssekreteriat får informationsmedel i egenskap av ramorganisation medan LO och TCO var för sig får generella informationsbidrag. Enligt SEO-byrån finns knappast någon klar skiljelinje i fråga om användningen av dessa båda bidragsformer.

Några organisationer får dels informationsbidrag från i-sektionen efter ansökan, dels projektanknutna informationsmedel från e-sektionen. SEO-byrån kontrollerar att inte någon direkt dubbeltäckning förekommer. Byrån uppger att bidragen från i-sektionen ibland används för projektanknuten information. Inte heller för denna kategori av bidragsmottagare finns alltså någon klar skiljelinje mellan de olika bidragsformerna.

SIDA lämnar bidrag till kulturutbyte vilka, liksom de som administreras av Svenska institutet, kan användas inom u-landsinformationen. SIDAs sektorbyråer har anslag för försöks- och metodutveckling, som också kan utnyttjas för vissa slag av u-landsinformation.

Det förefaller inte att finnas någon instans inom SIDA som har full och detaljerad överblick över SIDAs olika bidrag till u-landsinformation. Ännu mindre har, naturligt nog, SIDA möjlighet att kontrollera vilka bidrag för u-landsinformation som organisationerna får från utomstående organ. Som nämnts har dock SEO-byrån utformat samrådsrutiner med vissa andra bidragsgivare.



7.1

SIDAs roll som informationsorgan

Huvudansvaret för statens information om u-lands- och biståndsfrågor har alltid legat hos det centrala biståndsorganet. Denna ordning har ibland, helt eller delvis, ifrågasatts. De moderata ledamöterna i den biståndspolitiska utredningen (SOU 1977:73) ville begränsa SIDAs informationsroll och pekade, i fråga om vissa ämnesområden, på UD och Utrikespolitiska institutet som alternativ. I en centerpartimotion till 1984/85 års riksdag (1984/85:1678) ifrågasätts om det organ som ansvarar för biståndsansatserna också skall kontrollera informationsflödet. Enligt motionen ger SIDA inte en tillräckligt heltäckande behandling av tredje världen, eftersom verket i första hand beskriver problemen i programländerna. Utrikespolitiska institutet kunde bidra till en breddad information, menar motionärerna, och föreslår ett extra anslag till institutet.

Biståndspolitiska utredningen tar upp argumentet att ett från SIDA fristående organ skulle ha större möjligheter än själva biståndsmyndigheten att förmedla en opartisk och allsidig information om den biståndsverksamhet som SIDA bedriver. Frågeställningen har emellertid, enligt utredningen, blivit mindre aktuell genom att folkrörelserna tagit på sig en växande roll, vilket resulterat i decentralisering och pluralism i informationsarbetet.

Utredningen menar att "SIDA spelar en viktig roll som initiativtagare och impulsgivare till dem som är engagerade i u-landsinformationsarbetet, en roll som knappast skulle kunna spelas på samma vitala sätt av ett

organ som inte hade erfarenheter av praktiskt utvecklingssamarbete och ständiga u-landskontakter. SIDAS egen informationsverksamhet är och måste - med hänsyn till att utvecklingssamarbetet bedrivs långt utanför landets gränser - vara betydande." Utredningen summerar sitt resonemang på följande sätt: "SIDA bör också i fortsättningen vara det statliga organet för u-landsinformationen."

Statsmakterna anslöt sig till utredningens ståndpunkt i fråga om SIDAS roll.

7.2 Organisation och resurser

I en konsultstudie 1983 och i biståndsorganisationsutredningens betänkande (Ds UD 1984:1) kritiserades dåvarande informationsbyråns organisation och arbetssätt. År 1986 infördes en ny organisation (som i viss mån påminner om den som fanns före 1974). De åtta små arbetsgrupperna, som var och en hade eget budgetansvar, ersattes av en byråledningsgrupp och tre sektioner - massmedie-sektionen, sektionen för samhällskontakt och sektionen för upplysningstjänst.

Ett huvudsyfte med den nya organisationen var att öka flexibiliteten så att personalresurser vid behov snabbt skulle kunna avdelas för nya uppgifter och så att omprövning av verksamhetens innehåll och former skulle underlättas.

Informationsbyrån bytte samtidigt namn till informationssekreterariatet. Därigenom markerades en särställning i förhållande till avdelningar och byråer. I SIDAS organisationsplan är informationssekreterariatet placerat som ett stabsorgan under verksledningen. Den nya organisationen gäller under en försöksperiod till utgången av budgetåret 1987/88 och skall sedan utvärderas.

Ansvar för informationsfrågor vilar inte uteslutande på informationssekreterariatet. Byrån för samverkan med enskilda organisationer (SEO-byrån) svarar, som tidigare nämnts, för fördelning av informationsbidrag till enskilda organisationer och för de kontakter som blir följden därav. I SIDA:s riktlinjer sägs vidare att alla tjänstemän vid verket "har ett informationsansvar i sina dagliga kontakter med t ex näringslivet, andra myndigheter och organisationer etc."

Informationssekreterariatets anslag (som inte inkluderar kostnader för personal, lokaler etc) uppgick enligt regleringsbrevet för budgetåret 1987/88 till 9,2 mkr. Huvudposterna i sekretariatets budget för 1987/88 framgår av tabell 7.1.

Tabell 7.1 Budget för SIDA:s informationssekreterariat 1987/88 (tusental kronor).

Samarbete med massmedier	1 227
SIDA Rapport	805 *
Samarbete med enskilda organisationer	1 117
Samarbete med skolväsendet	1 390
Kultursamarbete, utställningar, film, föreläsningar	1 260
Materialproduktion	1 051 *
Upplysningstjänsten	927
Till sekretariatsledningens förfogande	1 585
(Därav till särskild Afrikasatsning: 500)	

* Dessa siffror motsvarar nettokostnader, dvs totalkostnader minus försäljningsintäkter. Beräknade inkomster utgör för SIDA Rapport 472 tkr och för materialproduktion 100 tkr.

7.3 Mål och riktlinjer

Det övergripande målet för den statligt finansierade u-landsinformationen har behandlats tidigare (avsnitt 4.1).

SIDA:s styrelse fastställde 1985 riktlinjer för SIDA:s egen informationsverksamhet (bil 3). Några av riktlin-

jerna angående målgrupper och metoder kommenteras i detta och följande avsnitt.

Informationsverksamheten syftar enligt riktlinjerna ytterst till att nå den intresserade allmänheten. Detta sker i viss mån direkt, genom bl a utställningar, materialdistribution och tidskriften SIDA Rapport. Huvudidén är dock att nå allmänheten via opinionsbildare. Under en följd av år har därför de främsta målgrupperna varit massmedier, skolor, enskilda organisationer och kultursektorn. Utbildning av vidareinformatörer anges i riktlinjerna som en viktig del av informationsarbetet. I budgetpropositionen 1985 uppmanades SIDA att inkludera ett utförligt målgruppsresonemang i sin nya informationsstrategi. Härvid borde verket beakta "behovet att bearbeta nya målgrupper, såsom näringslivet". Exportrådet har förklarat att man för sina medlemmars räkning har behov av mer systematisk information om planerade biståndsprjekt. I samband med verkchefsbeslutet 1986 om informationssekreteriatets nya organisation angavs näringslivet som en särskild målgrupp.

I informationssekreteriatets verksamhet ägnas sedan flera år särskild uppmärksamhet åt södra Afrika. I sekretariatets senaste arbetsprogram förklaras att man, i linje med statsmakternas prioriteringar, skall lägga särskild tonvikt vid miljö och utveckling, demokrati och mänskliga rättigheter samt kvinnans roll i u-länderna. Enligt arbetsprogrammet skall en ökad "fältorientering" eftersträvas. "Biståndet och dess problem ska betonas, projektinformation från fältet öka." Avståndet mellan informationssekreteriatet och biståndskontor/sektorbyråer skall enligt programmet minskas.

7.4

Informationssekreteriatets verksamhet

Det har av tidsskäl inte varit möjligt att inom ramen

för denna utredning göra någon detaljgranskning av SIDAS informationsverksamhet lika lite som av folkrörelsernas. Nedan anges endast några huvuddrag och vissa principiella frågeställningar inom de olika verksamhetsgrenarna.

7.4.1 Materialproduktion

SIDAS produktion av trycksaker har stor bredd och volym. Materialkatalogen innehåller ca 280 titlar på faktablad, broschyrer och böcker som producerats av SIDA, i vissa fall i samarbete med andra institutioner. Bland materialet finns allmän u-landsinformation, information om programländerna, broschyrer och faktablad om svenskt bistånd och om arbete i u-land, skrifter om barn i u-land, befolkningsfrågor, kvinnors situation m m.

SIDA producerar och/eller lånar ut diaserier, filmer och talböcker. Ett antal mindre utställningar har producerats, i några fall i samarbete med Riksutställningar. Några av utställningarna sänds runt i landet efter att först under en termin ha visats i SIDA-huset. Från ett arkiv med 27 000 svartvita bilder kan massmedier, skolor, förlag och andra intresserade låna material.

SIDAS materialkatalog trycks i stor upplaga och sprids aktivt bland de viktigaste målgrupperna. Regelbundna utskick av nyproducerade trycksaker går till vissa kontaktpersoner inom skolor och bibliotek. En del material, som är avsett för skolbruk, sänds till alla lärare i samhällsämnen på ett visst stadium. De lärare som så önskar kan sedan rekvirera klassuppsättningar av materialet. Normalt distribueras material endast på beställning. Enligt en av SIDAS riktlinjer skall mottagarnas behov och efterfrågan styra produktion och utskick av informationsmaterial.

SIDAS interna översynsgrupp föreslog 1984 "en viss sänk-

ning av ambitionsnivån i fråga om volymen av trycksaker". Informationssekretariatet uppger att man minskat produktionen av bl a allmän u-landsinformation och av material för barn.

På beställning av SIDA gjordes 1982 en utvärdering av hur SIDAS informationsmaterial används i skolorna. Utvärderarna (Lena-Lisa Bergkvist och Vera Rauf) fann att flertalet av de tillfrågade lärarna kände till SIDAS material för skolsektorn och att ungefär en tredjedel av dem hade använt det i sin undervisning. Många lärare använde också material om u-landsfrågor från enskilda organisationer. Utvärderarna konstaterade att det råder en viss konkurrens mellan SIDAS och organisationernas material när det gäller allmän u-landsinformation. De fann vidare att nästan alla lärare ansåg att SIDA kunde ta betalt för sitt material under förutsättning att det var av god kvalitet och att priserna inte blev för höga.

När SIDA 1985 började avgiftsbelägga vissa av sina trycksaker var ett av motiven att man inte ville försvåra konkurrenssituationen för organisationerna, som ofta tvingas ta betalt för sitt material. SIDA satte priserna lågt, oftast långt under självkostnadspris. Ändå sjönk de totala materialbeställningarna på kort tid till en tredjedel. Minskningen drabbade inte bara det avgiftsbelagda materialet. Faktablad och folders som beställarna brukar få "på köpet", även om de inte uttryckligen bett om det, följde med i nedgången. Efterfrågan på Internationella Serien (som huvudsakligen innehåller allmän u-landsinformation för lärarbruk) minskade till en femtedel. SIDA förklarar detta med att skolorna ofta har otillräckliga anslag för inköp av undervisningsmaterial. SIDA uppger också att nedgången i materialbeställningarna hade börjat före avgiftsbeläggningen och alltså även måste ha haft andra orsaker. Folkrörelserna noterade, enligt SIDA, en minskad efterfrågan på sitt material trots att deras prissättning inte hade förändrats i någon större utsträckning.

Under 1987 återgick man till att distribuera Internationella Serien gratis. En uppgång i beställningarna kunde då genast noteras. Men även skrifter som fortfarande var avgiftsbelagda ökade under 1987. Detta kan bero på att beställarna vant sig vid att betala och/eller att u-landsintresset har ökat. Inkomsterna täcker dock fortfarande bara en liten del av produktionskostnaderna.

Under ett par "statistikveckor" i oktober 1987 distribuerades i genomsnitt 1340 trycksaker per dag till beställare. Lärare och elever vid skolor och universitet stod för 42% av beställningarna medan 10% gick till studieförbund och andra organisationer. I övrigt var det mest "den intresserade allmänheten" som hämtade eller beställde material.

Sedan "näringslivet" tillförts som en ny målgrupp har informationssekretariatet på olika sätt sökt tillmötesgå dess informationsbehov. Näringslivet betraktas som en av de främsta målgrupperna för bulletinen NyhetsSIDA (jfr 7.4.3). SIDA har låtit framställa en särskild u-landsbilaga till tidningen Dagens Industri. Man överväger också att producera en broschyr om svenskt bistånd som särskilt vänder sig till näringslivet.

7.4.2 Kontakt med den intresserade allmänheten

För att nå den "intresserade allmänheten", som i riktlinjerna anges som den viktigaste målgruppen, utnyttjar SIDA i första hand vidareinformatörer i skolor, organisationer och massmedier. I en bilaga till riktlinjerna sägs dock att SIDA också bör försöka hålla direkt kontakt med informella opinionsbildare, d v s personer ur allmänheten som kan påverka släkt, vänner och arbetskamrater. I det nya informationssekretariatet har sektionen för upplysningstjänst som viktigaste uppgift att svara för service åt allmänheten. Det sker bl a genom

materialdistribution och svar på telefonförfrågningar, genom verksamheten i U-forum - bokförsäljning, utställningar, film/video etc - och genom föreläsningar. Tack vare nya lokaler i SIDA-huset har man kunnat öppna BokSIDA, där u-landsinformation från både SIDA och andra organ exponeras.

7.4.3 Samarbete med vidareinformatörer

Informationssektariatet har en särskild sektion för samarbete med massmedier. För kontakten med övriga målgrupper, dvs skolor, enskilda organisationer, kulturlivet och numera även näringslivet, svarar sektionen för samhällskontakt.

SIDA söker medverka till att vidareinformatörer får bättre kunskap och djupare engagemang i u-landsfrågor. Stora resurser satsas på utbildning och seminarieresor för grupper av lärare och journalister. Man lämnar resebidrag och andra former av stöd åt kulturarbetare och journalister som vill förmedla u-landserfarenheter till allmänheten. Samarbetet med målgrupperna sker också genom kurser och konferenser (med eller utan SIDA-medverkan), föreläsningsturnéer, presentation av SIDA-producerat material m m.

Människors inställning till u-lands- och biståndsfrågor påverkas i mycket hög grad av massmedierna. Jakten på säljbara nyheter och massmediernas legitima strävan att kritiskt granska myndigheternas agerande leder ofta till ett något ensidigt intresse för "skandaler", medan andra former av bevakning får stå tillbaka. Detta gäller särskilt för radio, TV och de stora rikstidningarna. En annan tendens är att u-ländernas situation skildras som fullständigt hopplös. Kombinationen av hopplöshet och skandaler kan förmedla intrycket att biståndet är meningslöst.

I SIDA:s riktlinjer för informationsverksamheten förklaras att "större vikt skall läggas vid biståndets resultat i u-landsinformationen" och att "SIDA bör konsekvent ge uttryck för övertygelsen att förhållandena i u-världen på lång sikt kan förbättras." I fråga om relationerna till bl a massmedier sägs att "SIDA skall visa öppenhet mot massmedier och allmänheten" och att "SIDA bör stimulera till en fri och självständig debatt om utvecklings- och bistandsfrågor."

I beslutet om informationssekreteriatets nya organisation angavs att kontakterna med massmedier skall vara av både kort- och långsiktig natur. Det kortsiktiga samarbetet gäller bl a pressmeddelanden, presskonferenser och svar på telefonförfrågningar från journalister. Ett av syftena med den nya organisationen var att åstadkomma större beredskap för "brandkårsuttryckningar" i lägen då händelseutvecklingen motiverade intensiv massmediekontakt.

De långsiktiga insatserna avser kurser och konferenser för journalister, utbildningssamarbete med journalisthögskolan i Stockholm, studieresor till u-länder för grupper av journalister samt resebidrag för journalister som vill studera u-landsfrågor.

Informationssekreteriatet arrangerar presskonferenser när SIDA:s anslagsframställning läggs fram, när världsbankens årliga u-landsrapport föreligger, när viktigare utvärderingsrapporter presenteras etc. I princip begränsar man antalet presskonferenser eftersom de av informationssekreteriatet inte betraktas som någon särskilt effektiv kommunikationsform. I stället satsar man på individuella kontakter och pressmeddelanden. Bulletinen NyhetsSIDA har återuppstått under budgetåret 1987/88, nu med klarare inriktning på massmedier och beslutsfattare.

SIDA medverkar sedan 1982 ekonomiskt och personellt i

journalisthögskolans i Stockholm ettåriga fortbildningskurser för yrkesverksamma journalister. Tack vare SIDA:s medverkan har kurserna inriktats på u-landsfrågor. Många av kursdeltagarna har deltagit i de studieresor till u-länder som SIDA varje år arrangerar för journalister. Många hundra journalister har vidare nåtts genom det rika utbud av konferenser och korta kurser i u-landsfrågor som SIDA stöder.

I en bilaga till 1985 års riktlinjer för SIDA:s informationsverksamhet angavs bl a följande former för informationskontakter med folkrörelserna:

- Förmedling av statliga informationsbidrag.
- Årliga överläggningar och andra möten med bidragsmottagande organisationer för genomgång av rapporter samt utvärdering och samråd kring aktuella informationsfrågor.
- Centrala och regionala konferenser i samarbete med olika organisationer i syfte att sprida u-lands- och biståndsinformation till aktiva informatörer, studieledare och andra informationsförmedlare.
- Deltagande i organisationernas egna kurser och konferenser.

Riktlinjerna slår fast att SIDA-tjänstemännen skall vara beredda att avsätta tid för särskilda informationsuppgifter, t ex muntlig medverkan vid kurser, konferenser, debatter och andra för SIDA:s informationsverksamhet viktiga tillfällen. Biståndspolitiska utredningen konstaterade 1977: "inte minst informationsbyråns egen personal har - liksom övrig SIDA-personal - under årens lopp ägnat mycket tid åt föreläsningar på olika platser i landet. SIDA:s arbetssituation tillåter emellertid inte längre annat än enstaka föreläsningsengagemang. Tjänstemän inom SIDA torde dock alltjämt hålla några hundra föreläsningar per år, huvudsakligen utanför SIDA." Sedan dess förefaller antalet externa föreläsningar och andra

framträdanden av SIDA-tjänstemän att ha minskat ytterligare. Flera organisationer har i varje fall beklagat sig över att det är svårt att få SIDA-medverkan vid kurser och konferenser. Sådan kritik har också framförts inom beredningen för u-landsinformation.

Genom att SEO-byrån övertagit ansvaret för bidragsgivning till enskilda organisationers u-landsinformation har informationssekretariatet fått minskad kontaktyta med folkrörelserna. Fortfarande är dock en av informationssekretariatets tjänstemän sekreterare i beredningen för u-landsinformation, som domineras av folkrörelse-representanter. För att stärka folkrörelsekontakten planerar informationssekretariatet att arrangera årliga sammankomster med en bred krets av folkrörelser. Under våren 1988 har u-landsbilden behandlats vid ett sådant möte.

En stor del av informationssekretariatets medel för samarbete med enskilda organisationer avsätts för kampanjen "Framtid för Afrika", där SIDA samarbetar med elva organisationer. Vidare finns medel för kurser, konferenser och vissa andra projekt i samarbete med folkrörelserna.

Informationssekretariatet avsätter i sin budget för 1987/88 totalt 1 260 000 kronor för kultursektorn. Drygt hälften härav används för filmstöd. SIDA har tidigare lämnat produktionsstöd till en mängd dokumentärfilmer om u-landsfrågor. Den senaste utvärderingen av detta stöd gjordes 1986 (Lars Bildt: "Jakten på den försvunna marknaden"). Av de 31 filmer som då hade producerats med delfinansiering från SIDA hade 23 visats i svensk och/eller utländsk TV. Fyra av filmerna hade visats på biograf med sammanlagt 3 500 besökare. Genom Föreningsfilmos och FilmCentrums ickekommersiella distribution hade 18 filmer visats för en publik som varierade mellan nästan 100 000 ("Amandla! Maatla!") och färre än 1 000

(flertalet). Denna utvärdering, liksom C-H Svenstedts granskning två år tidigare, ansågs visa att distributionsfrågan är ett huvudproblem.

Från budgetåret 1987/88 skall SIDA ge produktionsstöd till endast en film per år. Det utvalda filmprojektet skall i gengäld få mycket större bidrag än vad som tidigare förekommit. Nästa bidrag avses bli 300 000 kronor. I övrigt skall informationssekreteriatet stödja distribution av de dokumentärfilmer som redan producerats med bidrag från SIDA.

Det tidigare projektstödet för kulturpresentationer har nyligen upphört. Informationssekreteriatet räknar i stället med att musik-, dans- och teatergrupper som deltar i det kulturutbyte med u-länderna som administreras av Svenska institutet i ökad utsträckning skall kunna anlitas för att delta i kulturprogram och föreläsningsserier. SIDA avser att främja det syftet genom ekonomiska bidrag. Det skulle stämma väl med riktlinjernas uppmaning att "personer från u-länderna bör utnyttjas i informationsarbetet."

Det stipendieprogram för journalister och författare som SIDA inledde 1969 utvidgades senare så att även andra kulturarbetare kunde söka. På förslag av Pierre Frühling i utvärderingen "222 SIDA-stipendier" (Stockholm 1983) uppdelades stipendiverksamheten 1983 i separata program för journalister, kulturarbetare och fotografer. Stipendieprogrammet avvecklades 1987.

SIDA har tidigare i viss utsträckning lämnat förlagsstöd till utgivning av u-landslitteratur. Denna bidragsform avvecklades budgetåret 1985/86.

I regeringens proposition 1986/87:97 om de statliga museernas uppgifter och ansvar förordas ett samarbete med SIDA för att sprida en fördjupad kunskap om den icke-

européiska världen. I sin anslagsframställning för budgetåret 1988/89 begärde SIDA två miljoner kronor för samarbete med i första hand de etnografiska museerna. Ett viktigt syfte skulle, enligt anslagsframställningen, vara att öka svenska ungdomars kunskap om biståndsmottagarnas levnadsförhållanden. I 1988 års budgetproposition anförde biståndsministern:

"Jag kan mot bakgrund av den påbörjade översynen ej biträda att särskilda medel avsätts för informationsverksamhet genom de centrala museerna. Jag finner det dock naturligt att SIDA inom sitt nuvarande informationsanslag finansierar viss utbyggnad av samarbetsprojekt med bl a de etnografiska museerna. Verksamhet på detta område bör även kunna finansieras inom ramen för det kultur- och massmediasamarbete som ingår som en del i anslagsposten Särskilda program m m under anslaget C2. Utvecklingssamarbete genom SIDA."

Samarbetet med skolväsendet har länge varit en viktig del av SIDAS informationsverksamhet. I bilagan till riktlinjerna av 1985 förklaras: "Att verka för att det globala perspektivet förs in på skolans och lärarutbildningens alla stadier förblir en angelägen uppgift för SIDA under överskådlig tid. Det gäller såväl utformning av läro- och kursplaner som det praktiska skolarbetet."

Samarbetet avser i första hand grundskolan och gymnasiet men även förskolan och högskolorna ägnas en viss uppmärksamhet. Lärare, skolmyndigheter och läromedelsförfattare är de främsta målgrupperna. I begränsad utsträckning riktas information direkt till eleverna. SIDA arrangerar, ofta i samarbete med enskilda organisationer, föreläsningsturnéer för besökare från u-länderna. I något enstaka fall har man också producerat informationsmaterial i massupplaga avsett att i stor skala delas ut bland eleverna. I huvudsak inskränker sig dock informationssekretariatet till att producera bakgrundsmaterial för lärarbruk (bl a Internationella Serien).

Den kostnadsmässigt största delen av SIDAS samarbete med

skolväsendet avser utbildning och fortbildning av lärare. Mer än 500 lärare och lärarutbildare har sedan slutet av 1960-talet deltagit i SIDA:s u-landsseminarier. Dessa arrangeras i samarbete med skolöverstyrelsen och universitets- och högskoleämbetet. Efter kritiska synpunkter från utvärderare har SIDA avsatt större resurser för förberedelse och uppföljning. Numera är seminarierna utformade som en 5-poängskurs. Studiebesök i något u-land föregås av litteraturstudier, flera veckoslutskurser och annan utbildning och följs upp med en högskolekurs. De utvärderare, som granskat u-landsseminarierna, har funnit att seminarierna kan skapa ett bestående engagemang för u-landsfrågor och ge intryck som gör deltagarnas u-landsundervisning rikare och mer levande.

Redan i 1976 års budgetproposition förklarade biståndsmministern att SIDA i samarbetet med skolan "bör tillämpa en fördelning av kostnadsansvaret som i så stor utsträckning som möjligt motsvarar fördelningen av ansvaret för verksamheten." En stor del av u-landsseminariernas kostnader täcks numera, enligt SIDA, av kommunala fortbildningsanslag. Man hoppas att denna andel med tiden skall öka. Genom kontakt med skolöverstyrelsen, kursplaneskrivare, länsskolnämnder m fl verkar SIDA för att u-landsutbildningen och det globala perspektivet i högre grad skall ingå i den ordinarie lärarutbildningen. Man räknar dock med att behovet av direkta SIDA-insatser i utbildningen kommer att kvarstå länge.

SIDA har byggt upp ett vittförgrenat nät av kontaktpersoner inom utbildningsväsendet. "Kontaktgruppen för utbildningsfrågor" (KUF) är SIDA:s referensgrupp för fortbildning kring u-lands- och biståndsfrågor. Det finns även ett 50-tal "vidareinformatörer i internationella frågor" (Vif-gruppen). Dessa båda grupper får regelbundet vidareutbildning och materialsändningar genom SIDA. Under senare år har SIDA sökt utveckla samarbetet med andra organisationer som också har egna nät av kontakt-

lärare, i första hand Svenska FN-förbundet, Rädda Barnen, Röda Korset och Lutherhjälpen. SIDA anser att kontaktlärarnäten delvis bör finansieras av kommunerna sedan de bevisat sitt värde för skolväsendet. Då skulle SIDA, för sin del, kunna begränsa stödet till materialförsörjning och vissa sammandragningar i SIDA-regi.

Även med andra myndigheter, som har attitydpåverkande uppgifter, förekommer samverkan. SIDA, konsumentverket, naturvårdsverket och invandrarverket bedriver tillsammans med skolöverstyrelsen en försökskurs i anslutning till lärarutbildningen med arbetsnamnet "överlevnads-kunskap".

Under ett normalår medverkar SIDA vid 40-50 studiedagar varvid ca 5% av Sveriges lärare nås. Denna medverkan skall enligt SIDAs planer trappas ned i samma takt som deltagandet kan överföras på Vif-gruppen och andra kontaktpersoner. Ibland begär dock skolorna uttryckligen att någon från SIDA skall närvara.

Många kritiker hävdar att läroböcker och annat studiematerial ofta ger en fördomsfull och förlegad bild av u-landsfrågorna. SIDA arrangerar i samarbete med Läromedelsförfattarnas Förening (LFF) kurser i u-landskunskap. Under 1987 deltog tolv läromedelsförfattare i en studiereisa till Indien som arrangerades och delvis finansierades av SIDA.

7.4.4 SIDA Rapport

Tidskriften Rapport från SIDA (numera SIDA Rapport) utdelades gratis från sin tillkomst 1970 fram till 1973. Efterfrågan ökade kontinuerligt och det stod klart att Rapport med fortsatt obegränsad gratisutdelning skulle ta i anspråk en allt större del av SIDAs informationsanslag. Då prenumerationsavgift infördes 1973 sjönk uppla-

gan från 20 000 till 12 000. Ändå var fortfarande två tredjedelar av upplagan friexemplar. Idag har tidningen ca 7 000 prenumeranter. Därtill kommer en begränsad distribution av friexemplar och en likaledes begränsad lösnummerförsäljning.

En nedläggning av Rapport har diskuterats vid flera tillfällen. Den interna arbetsgrupp inom SIDA som 1984 granskade informationsverksamheten menade att "informationsbyrån bör genomföra sitt eget förslag att ge ut en ny tidning med ett mer populariserat och varierat innehåll, med större aktualitet, mer av tidning än tidskrift. Denna tidning ersätter publikationerna Rapport från SIDA och NyhetsSIDA."

I bilagan till 1985 års riktlinjer för SIDAS informationsverksamhet förklarades dock att det fortfarande torde finnas behov av "en tidskrift som SIDA Rapport som kontinuerligt och allsidigt diskuterar det svenska biståndet och regelbundet informerar om och debatterar utvecklingsproblemen i tredje världen." Tidskriften betecknades som "ett forum för fri debatt som ställts till förfogande av SIDA".

SIDA gav 1985 i uppdrag åt Liber Information att genomföra en undersökning av SIDA Rapport. Utvärderarna kom fram till att tidningen "kan sägas fungera väl som 'interntidsskrift' för de kretsar som har ett redan väckt intresse för u-landsfrågor." Utvärderarna ansåg att Rapport och SIDAS övriga trycksaker kompletterade varandra och att det därför vore olyckligt om "endera verksamhetsområdet fick slå ut det andra." Enligt Liber Informations undersökning läses Rapport särskilt av lärare, journalister, personer som tidigare arbetat i u-land samt organisationsmänniskor med u-landsintresse. Bland läsarna var omdömena "informativ" och "intressant" mer än tio gånger vanligare än "svårläst" och "tråkig".

SIDA har beslutat att inskränka utgivningen från tio till åtta nummer per år, att minska antalet medarbetare från tre till två, att höja prenumerationspriset och att införa billigare produktionsteknik.

7.4.5 U-landscentrering - biståndscentrering

Regeringen har, som tidigare nämnts, begärt att SIDA skall ge ökat utrymme åt "en saklig redovisning av de konkreta resultaten av de svenska biståndsinsatserna." I SIDAS riktlinjer sägs dels att "både u-lands- och biståndsinformation skall ingå i SIDAS informationsuppdrag", dels att "större vikt skall läggas vid biståndets resultat i u-landsinformationen." Samtidigt har SIDA tagit avstånd från tanken på en renodlad biståndscentrering (denna principfråga redovisas närmare i avsnitt 4.2).

Det förefaller klart att SIDAS informationsverksamhet idag är mer biståndscentrerad än för några år sedan. Detta gäller i första hand materialproduktionen. Utrymmet för allmän u-landsinformation har krympt i motsvarande mån.

Av de 726 000 kronor som i informationssekreteriatets budget för 1987/88 avsätts för trycksaker skall drygt 70% gå till skrifter som helt eller delvis består av biståndsinformation. Av resterande medel skall huvuddelen användas för Internationella Serien, som är avsedd för bruk inom skolväsendet och som i huvudsak faller inom kategorin u-landscentrerad information. Den ökade tyngdpunkten på biståndsinformation motsvarar, enligt informationssekreteriatet, en ökad efterfrågan på sådan information från allmänheten och målgrupperna.

Tidskriften SIDA Rapport har under senare år fått en mer biståndscentrerad profil än tidigare.

Informationssekretariatet förklarar i sitt senaste arbetsprogram att man i fråga om produktionsstöd till film skall sträva efter ett "ämnesmässigt närmande till biståndet och mottagarlandskretsens."

De seminarieresor och andra gruppreser som SIDA arrangerar är i allmänhet klart biståndscentrerade. Biståndskontoren i programländerna hjälper till att organisera resorna. Ansökningarna om resebidrag och stipendier från journalister och kulturarbetare avser däremot i allmänhet inte studium av svenska biståndsinsatser. Informationssekretariatet söker även inom detta område öka biståndsinriktningen genom att favorisera resor till programländerna. De bidragsmottagare som besöker ett programland kommer vanligtvis i kontakt med något svenskt biståndsprojekt även om detta inte ingår i de ursprungliga planerna.

7.5 Utvärderingar av SIDAS informationsverksamhet

Regeringen har, senast i 1982 års budgetproposition, förklarat att SIDAS informationsverksamhet bör utvärderas. Enligt SIDAS egna riktlinjer för informationsverksamheten bör kontinuerliga utvärderingar göras inom de olika verksamhetsgrenarna.

Under åren 1980-83 genomfördes på SIDAS uppdrag ett 15-tal sektorinriktade utvärderingar av informationsbyråns verksamhetsgrenar. I stort sett varje komponent i informationsverksamheten blev på detta sätt granskad från olika utgångspunkter. Under senare år har SIDAS filmstöd och dess effekter utvärderats. I fråga om materialproduktionen har dock ännu ingen allmän översyn gjorts.

Den första samlade utvärderingen av SIDAS informations-

verksamhet genomfördes 1983 av konsultföretaget Wildeco Ekonomisk Information AB. Med utgångspunkt från Wildecos rapport utförde 1983-84 en intern arbetsgrupp inom SIDA en översyn av informationsbyråns verksamhet och organisation. Även biståndsorganisationsutredningen framförde i sitt betänkande (Ds UD 1984:1) synpunkter på SIDAS informationsverksamhet.

Wildeco underströk i sin slutrapport behovet av planering, styrning och systematik i informationsarbetet. Man ansåg sig ha funnit avsevärda brister i detta avseende. Wildeco ansåg att SIDA bör bryta ned det allmänt hållna målet för verksamheten i kvantifierbara delmål och utsträcka planeringshorisonten till medellång och lång sikt. Man efterlyste en genomgripande målgruppsanalys och ansåg att SIDA borde undersöka om strategin med vidareinformatörer ("tvåstegshypotesen") var hållbar.

Wildeco menade att informationsbyråns uppdelning i åtta ganska självständiga arbetsgrupper var orationell bl a eftersom den minskade flexibiliteten. Vidare kom man fram till att informationsbyrån hade en ganska isolerad ställning i förhållande till resten av verket och att flertalet tjänstemän inom andra byråer var ganska ointresserade av informationsfrågor. Konsulten sade sig vidare ha funnit en klart uttalad konflikt mellan verksamledningens önskemål om en utvidgad biståndsinformation och informationsbyråns ambition att bedriva u-landsinformation. Wildeco tillade att man genom sina intervjuer hade fått intrycket att "omvärlden förväntar sig att SIDA i högsta grad skall informera om biståndet och vad som kommer ut av insatserna."

SIDA borde, enligt Wildeco, låta undersöka sin "image" som professionell och effektiv biståndsmyndighet. "Om SIDA inte har allmänhetens förtroende som biståndsmyndighet bör informationsarbetet i högre grad än vad som idag sker gå ut på att 'sälja' verket och biståndet."

SIDAS interna översyn tog i viss mån fasta på Wildecos kritik. På flera punkter hävdade man en annan uppfattning. Man avvisade exempelvis tanken på planering för medellång och lång sikt och förklarade att "den rullande planering för ett à två år i taget, som hela SIDA och därmed också informationsbyrån tillämpar, fungerar i huvudsak tillfredsställande." Översynsgruppens slutrapport tjänade som främsta underlag för SIDAS riktlinjer för informationsverksamheten med dess bilaga om "utgångspunkter, metodval och verksamhetsgrenar."

Biståndsorganisationsutredningen sade sig ha "gjort iakttagelser som i vissa avseenden sammanfaller med vad den av SIDA tillkallade konsulten gjort." Utredningen rekommenderade därför att informationsbyråns inriktning och organisation skulle ses över. Byråns verksamhet borde, menade utredningen, styras av verksamhetsledning och i ökad omfattning knytas till SIDAS biståndsinsatser. Informationsbyrån borde vidare förbättra informationen om de biståndsutvärderingar som SIDA genomför.

7.6 Beredningen för u-landsinformation

Beredningen för u-landsinformation tillkom genom beslut 1973 av Kungl. Maj:t för att "förstärka informationsverksamheten avseende u-lands- och biståndsfrågor". Det nya organet skulle bl a avge förslag till Kungl. Maj:t om användning och fördelning av de statliga medlen för information om u-länder och biståndsverksamheten. Beredningen skulle också föreslå lämplig fördelning av statsbidragen till enskilda organisationers u-landsinformation. Biståndspolitiska utredningen (SOU 1977:73) konstaterade att detta är "uppdrag som redan åvilar SIDA enligt dess instruktion". Utredningen fortsätter:

"Hittills har beredningen inte avgett några sådana förslag till regeringen. Däremot har den kommit att fungera som ett värdefullt organ för be-

handlingen av bidragsfrågor och för erfarenhetsutbyte mellan organisationerna och SIDA. Mot denna bakgrund synes beredningens instruktion böra anpassas till den funktion som den kommit att få. Detta sker bäst genom att beredningen blir ett av regeringen utsett rådgivande organ till SIDA. Samtidigt kan dess sammansättning kompletteras. Representanter för folkrörelser bör även i framtiden utgöra en klar majoritet inom beredningen."

Det kan i sammanhanget nämnas att en del av de principiella synpunkter som beredningen enats om (se nedan) får anses ha varit riktade till bl a regeringen, även om det inte formellt angavs. Utrikesdepartementet var representerat i beredningen, vilket minskade behovet av formaliserade framställningar.

Statsmakterna beslutade 1979 i enlighet med utredningens förslag. Enligt de föreskrifter som numera gäller skall beredningens uppgifter vara följande:

"1. Beredningen skall avge förslag till SIDA dels om inriktning och utformning av den offentliga informationsverksamheten rörande u-lands- och biståndsfrågor, dels om användningen och fördelningen av statsmedel anvisade under riksstatsens tredje huvudtitel, anslaget C 3. Information.

2. Beredningen skall avge förslag till SIDA om fördelningen av statsmedel som enligt riksdagens beslut skall ställas till folkrörelsernas, studieförbundens och övriga enskilda organisationers förfogande för information om u-ländernas situation, biståndsfrågor och internationellt utvecklingssamarbete."

Beredningen skall bestå av ordförande och högst tretton andra ledamöter samt suppleanter. Alltsedan beredningens tillkomst 1973 har en klar majoritet av ledamöterna representerat folkrörelser och andra organisationer. Även företrädare för utrikesdepartementet, skolöverstyrelsen och SIDA ingår i beredningen. Beredningens sekretariatsfunktion ligger hos SIDAs informationssekretariat. Det är också informationssekretariatet som i första hand berörs av beredningens rådgivning i fråga om "inriktning och utformning av den offentliga informationsverksamhe-

ten rörande u-lands- och biståndsfrågor." Handläggning av bidragen till enskilda organisationers u-landsinformation överfördes 1986 från dåvarande informationsbyrån till den nybildade SEO-byrån (byrån för samverkan med enskilda organisationer). Även SEO-byrån är alltså direkt berörd av beredningens verksamhet.

Beredningen angav redan 1975 sin principiella syn på den statliga u-landsinformationens uppgifter, folkrörelsernas roll och ansvar i informationsarbetet samt samarbetet mellan staten och folkrörelserna (bil 2). En revidering av detta dokument har diskuterats men ännu inte kommit till stånd.

Beredningens förslag angående fördelningen av generella bidrag har präglats av stor kontinuitet. Man har utgått från vissa överenskomna fördelningsnycklar (se avsnitt 6.3.2), som varit i stort sett oförändrade från år till år.

Beredningen har i viss mån kommit att fungera som en samrådsgrupp inte bara inom sitt egentliga uppdragsområde, dvs u-landsinformation, utan även i en del andra u-lands- och biståndsfrågor. Beredningens ordförande framhöll 1986 i en skrivelse till biståndsministern "behovet av en bred folkrörelsestödd beredning för alla u-landsfrågor, såväl med hänsyn till de alltmer omfattande biståndsinsatserna via enskilda organisationer som med tanke på den statliga u-landsinformationens inriktning och innehåll som beträffande informationsbidrag till enskilda organisationer."

I oktober 1986 beslöt regeringen att tillkalla ett folkrörelseråd för biståndsfrågor. I regeringsbeslutet (1986-10-09) framhålls:

"Regeringen har ett behov att samråda med folkrörelserna i och kring frågor på biståndsområdet. Ett nytt särskilt folkrörelseråd för biståndsfrå-

gor bör därför tillkallas för att fördjupa detta samråd. Samrådet kan avse erfarenhetsutbyte och diskussion kring organisationernas egna biståndsprojekt men också organisationernas synpunkter på utformningen av det svenska biståndet i övrigt. Härigenom skapas ett instrument för de enskilda organisationerna att till regeringen framföra sina erfarenheter och synpunkter men också en möjlighet för regeringen att diskutera mål och inriktning för den del av organisationernas verksamhet som stöds med statliga biståndsmedel.

Folkrörelserådet skall, utöver samråd och erfarenhetsutbyte, också kunna ta upp frågor om olika utredningar och upplysningsverksamhet i anslutning till det statliga biståndet och folkrörelsernas biståndsprojekt.

Folkrörelserådet skall vidare kunna ta upp frågor av principiell natur såsom förslag till riktlinjer för stödet till organisationernas biståndsverksamhet, synpunkter på det svenska biståndets inriktning och utformning samt inriktning och utformning av informationsaktiviteter kring u-lands- och biståndsfrågor. Rådets tillkomst förändrar ej nu gällande berednings- och beslutsformer. Rådet bör samråda med regeringens samordningsenhet för folkrörelsefrågor inom civildepartementet."

Det nya folkrörelserådet kan alltså diskutera "utredningar och upplysningsverksamhet i anslutning till det statliga biståndet och folkrörelsernas biståndsprojekt" och "inriktning och utformning av informationsaktiviteter kring u-lands- och biståndsfrågor", dvs frågor som också ingår i mandatet för beredningen för u-landsinformation.

Det skulle kunna hävdas att folkrörelserådets tillkomst inte förändrar förutsättningarna för beredningens arbete, eftersom beredningen är rådgivande organ till SIDA, medan folkrörelserådet i första hand är avsett för kontakter med regeringen. Dessutom skall folkrörelserådet inte ta ställning till fördelningen av bidrag till enskilda organisationers u-landsinformation. I realiteten kan dock beredningen knappast undgå att påverkas av folkrörelserådets arbete, bl a av det skälet att det i stor utsträckning är samma organisationer (och i viss

mån även samma personer) som ingår i de båda organen. Folkrörelserådets tredje sammanträde ägnades huvudsakligen åt informationsfrågor.

Frågan om beredningens uppgifter och ställning har också diskuterats inom beredningen sedan det stod klart att ett folkrörelseråd skulle inrättas. En stor majoritet har därvid ansett att beredningen även i fortsättningen har betydelsefulla uppgifter att fylla.

8.1

Nya biståndsorgan

Under andra hälften av 1970-talet tillkom flera självständiga biståndsmyndigheter under utrikesdepartementet: beredningen för internationellt tekniskt-ekonomiskt samarbete (BITS), styrelsen för u-landsforskning (SAREC), importkontoret för u-landsprodukter (IMPOD) samt fonden för industriellt samarbete med u-länder (SWEDFUND). Sammanlagt svarar dessa myndigheter för ungefär en sjundedel av det svenska bilaterala biståndet, eller drygt en miljard kronor.

Information i olika former är huvuduppgiften för IMPOD. För SAREC och SWEDFUND utgör informationsarbetet en väsentlig del av verksamheten. Även för BITS är vissa informationsinsatser i Sverige nödvändiga för att verksamheten skall fungera tillfredsställande.

För det informationsarbete i Sverige som är en del av, eller förutsättning för, själva verksamheten har BITS, SWEDFUND och IMPOD näringslivet som främsta målgrupp, medan SAREC i första hand vänder sig till forskarsamhället.

De fyra biståndsmyndigheterna har i varierande grad även känt ansvar för att sprida information om sin verksamhet bland opinionsbildare och intresserad allmänhet. I 1988 års budgetproposition anför biståndsministern att informationen om dessa myndigheters verksamhet bör byggas ut.

8.2

BITS

Verksamheten vid BITS omfattar dels tekniskt samarbete, inklusive internationella kurser, dels u-krediter. Det tekniska samarbetet skall huvudsakligen ske med u-länder utanför det bilaterala biståndet. Det skall grundas på ömsesidigt intresse och i första hand bestå av kunskapsöverföring på områden där Sverige är väl rustat med kunskande och kapacitet. U-krediter kan utgå till kreditvärda huvudmottagarländer, till länder med vilka Sverige bedriver tekniskt samarbete eller andra länder vilkas utvecklingspolitik ligger i linje med de svenska biståndspolitiska målsättningarna. U-krediterna används för finansiering av svenska varor och tjänster i projekt som ökar mottagande u-lands betalningsförmåga eller har annan utvecklingsfrämjande effekt. För budgetåret 1988/89 föreslog regeringen att 530 mkr skulle avsättas för u-krediter och 170 mkr för tekniskt samarbete.

På BITS anser man att myndighetens verksamhet är tillräckligt känd bland de svenska företag som man har anledning att samarbeta med. Däremot har BITS funnit det svårt att informera allmänhet och opinionsbildare. Myndigheten uppger att det p g a den begränsade personalstyrkan (f n 15 anställda) endast har varit möjligt att avdela begränsade personalresurser för informationsarbetet. Informationsansvaret delas mellan direktören och en av hans medarbetare. Under medverkan av konsulter har visst informationsmaterial utarbetats. BITS har inte ansett sig kunna använda resurser för att informera en bredare publik om sin verksamhet på annat sätt än via massmedier. Publiciteten i massmedier har dock i allmänhet varit ringa.

I många fall är u-krediterna så stora att de kan vara intressanta för massmedier. Av sekretesskäl måste informationen normalt anstå till dess kontrakt är undertecknat. När sedan berörda svenska företag går ut med infor-

mation om kontrakten nämner de ofta inte BITS roll i sammanhanget. Det ligger knappast i företagens intresse att informera om att u-krediter bidragit till att affären kommit till stånd. Det tekniska samarbetet är, enligt BITS, sällan av den storleken eller karaktären att det kan intressera massmedier. De kurser som arrangeras i olika delar av Sverige leder dock ofta till publicitet i lokalpressen.

I 1988 års budgetproposition föreslogs att BITS skulle få ta i anspråk erforderliga medel ur sakanslaget för konsulttjänster "även för information om myndighetens verksamhet."

8.3

SAREC

SAREC har till uppgift att främja forskning som kan underlätta för u-länderna att utvecklas mot ökat självbestämmande och mot ekonomisk och social rättvisa. En huvudinriktning för SARECs verksamhet är att ge stöd åt u-ländernas strävan att bygga upp och stärka egen kapacitet inom forskning, vetenskap och teknik. SAREC lämnar stöd till enskilda u-länder med tonvikt på Afrika och till vissa regionala och internationella forskningsprogram. Vidare lämnas stöd till svensk u-landsforskning. Regeringen föreslog för budgetåret 1988/89 ett sakanslag om 280 mkr för SARECs verksamhet.

På uppdrag av UD genomförde 1984-85 professorn Carl Gösta Widstrand och tf forskningschefen Olav Stokke en utvärdering av SARECs verksamhet (Ds UD 1985:2). Utvärderarna ansåg att publikationerna av vetenskaplig karaktär som riktade sig till forskarsamhället var av ojämn kvalitet. De ansåg därför att publikationsverksamheten borde ses över och organiseras om. Utvärderarna förklarade vidare:

"Vi anser att det varit ett stort misstag att inte presentera SAREC för svenska opinionsbildare och beslutsfattare. En ansats har nu gjorts under senaste året. Denna verksamhet bör förstärkas avsevärt. Ett sätt att göra detta vore att inrikta publikationer på olika målgrupper och miljöer."

SAREC uppger att man beaktat kritiken mot de vetenskapliga publikationerna och att man genomfört vissa förändringar. Man har också sökt förbättra informationen till beslutsfattare, opinionsbildare och intresserad allmänhet. Den viktigaste åtgärden i detta syfte har varit medlemskap i stiftelsen Forskning och Framsteg. Medlemskapet medför bl a att SAREC kan få ut rapporter om SAREC-finansierad forskning till 55 000 forskningsintresserade prenumeranter. Forskning och Framsteg distribuerar varje år till sina prenumeranter ett förmånshäfte, som ger läsarna möjlighet att rekvirera information som särskilt intresserar dem. Under senare år har SAREC på detta sätt distribuerat 3000 ex av sin skrift "Afrikanska möjligheter" och 4000 ex av "Bönor, guld och vacciner". Skrifterna informerar om SAREC-stödda forskningsinsatser.

Informationsuppgiften är, enligt SAREC, förhållandevis tacksam, eftersom många av forskningsprojekten har stort allmänintresse. Samtidigt konstaterar SAREC att massmediernas och allmänhetens intresse naturligt nog gäller själva forskningen och dess resultat, medan SARECs roll väcker mindre intresse. Ofta nämns överhuvudtaget inte SARECs medverkan.

SAREC har en särskild handläggare med ansvar för publikations- och informationsfrågor. Den totala budgeten för informationsverksamhet uppgick budgetåret 1987/88 till 1,4 mkr. I myndighetens anslagsframställning för 1988/89 förklarades att styrelsen beslutat att höja ambitionen på informationsområdet. Man begärde medel för ytterligare en tjänst för att möta den ökade efterfrågan på information om verksamheten. Bistandsministern förklarade

dock i budgetpropositionen: "Jag finner det naturligt att organisationen nu går in i en fas av konsolidering och är inte beredd att tillstyrka ytterligare lönemedel för tjänster."

8.4 IMPOD

IMPOD hjälper exportörer i u-länder att sälja sina varor i Sverige. Det sker genom information om avsättningsmöjligheter och om andra förhållanden på den svenska marknaden. IMPOD förmedlar kontakter mellan u-landsexportörer och företag i Sverige och deltar också i marknadsföringsprojekt. Med en begränsad krets av u-länder, bl a SADCC-länderna, Kina och Filippinerna, har IMPOD ett mera djupgående samarbete. Ett sådant samarbete planeras även med Centralamerika. IMPOD är dessutom svensk kontaktpunkt för UNCTAD/GATTs internationella handelscentrum, ITC, i konkreta frågor som rör avsättning av u-landsprodukter på den svenska marknaden samt beredande organ för Sveriges bidrag till ITC (16 mkr, 1987/88). För budgetåret 1988/89 föreslår regeringen en anslagsökning från 11,5 till 16,5 mkr, förutom särskilda medel via SIDA för satsningar i södra Afrika.

IMPOD ser som sin främsta uppgift i Sverige att bland importörer och allmänhet sprida kunskap om u-landsprodukter. Importörerna nås genom bulletiner, mässdeltagande, uppsökande verksamhet m m. IMPOD bidrar med bl a delfinansiering till en del kampanjer där olika u-landsprodukter (äpplen från Argentina, papaya, lime m m) presenteras för den svenska allmänheten.

Huvudsyftet måste, enligt IMPOD, vara att informera importörer och allmänhet om att u-länderna producerar många goda och köpvärda varor. Information om myndigheten och dess verksamhet betraktas som en lägre prioriterad men inte oviktig uppgift.

8.5

SWEDFUND

SWEDFUND är en statlig stiftelse vars grundkapital steg för steg skall höjas till 250 mkr. Fondens huvuduppgifter är att förmedla kontakter mellan intressenter i u-länder och svenska företag, bidra till förinvesteringsstudier och medverka i etablering av samägda företag genom insatser i form av aktiekapital, lån och garantigivning. SWEDFUND skall i första hand samarbeta med länder med vilka Sverige bedriver långsiktigt utvecklings-samarbete. Andra u-länder kan bli aktuella om deras utvecklingspolitik är förenlig med målen för svensk biståndspolitik.

SWEDFUND kan, liksom IMPOD, bidra till att något nyansera den bild av hopplöshet och förfall som präglar många människors syn på u-länderna. SWEDFUND informerar svenska företag om att det inom vissa områden kan finnas goda investeringsförutsättningar och rejäla samarbetspartners i u-länderna. I första hand har SWEDFUND vänt sig till små och medelstora svenska företag. Under senare tid har man i ökad utsträckning sökt kontakt med större företag. Kontakterna etableras genom deltagande i mässor och konferenser, genom enkäter, företagsbesök m m.

En översyn av SWEDFUNDS verksamhet genomfördes 1987 (SOU 1988:4). Utvärderarna ansåg att "SWEDFUND måste bredda sina kontaktytor i avsevärd mån. Samarbetet med den svenska industrins bransch- och intresseorganisationer måste förstärkas. SWEDFUND måste göra sig mer känd bland svenska företag."

SWEDFUNDS verksamhet har vanligtvis inte tilldragit sig någon större uppmärksamhet i rikstäckande massmedier. Lokaltidningar skriver däremot ibland om projekt som bygdens företag är engagerade i. Från informationssynpunkt har projekten den fördelen att de i allmänhet är konkreta och någorlunda lättbegripliga. När ett samar-

betsavtal är klart brukar SWEDFUND gå ut med pressmeddelande. Man söker normalt göra det tillsammans med det berörda svenska företaget.

8.6 Informationssamarbete mellan biståndsmyndigheterna

BITS, SAREC, IMPOD och SWEDFUND har bl a det gemensamt att personalresurserna inte medger några bredare informationssatsningar utöver kontakterna med nuvarande och potentiella samarbetspartners. Det medför att den information om svenskt bilateralt bistånd som når allmänheten, direkt eller genom vidareinformatörer, i första hand tar upp SIDAS insatser medan övrigt biståndsarbete är ganska okänt bland allmänheten. På SWEDFUND konstaterar man t ex (i februari 1988) att de egna insatserna knappast finns med i biståndsdebatten. Om industribistånd diskuteras så tänker flertalet svenskar, enligt SWEDFUND, enbart på SIDA, trots att både SWEDFUND och BITS också är engagerade inom denna sektor.

Det förekommer ett ganska nära samarbete mellan SIDA och de andra biståndsmyndigheterna inom en rad biståndsprojekt. Verkscheferna träffas några gånger per år för samråd. Då det gäller informationsinsatser är emellertid samarbetet sporadiskt och osystematiskt.

För spridning av tryckt informationsmaterial innebar tillkomsten av BokSIDA (jfr 7.4.2) en förbättring. Här exponeras en del publikationer från andra biståndsmyndigheter. En del av SIDAS eget informationsmaterial nämner projekt som bedrivs av de andra biståndsorganen. Men det förekommer ofta att sådana projekt förbises eller endast nämns mot slutet, pliktskyldigast och utan att integreras i texten.

I en nyligen producerad broschyr "Sweden in development

cooperation", som presenterar svenskt bistånd för utländsk publik, ges rejält utrymme åt alla biståndsmyndigheternas insatser. Motsvarande gäller för SIDA-broschyren "Sveriges bistånd till södra Afrika" (1987).

Det har i olika sammanhang talats om möjligheten av närmare informationssamarbete mellan SIDA och de andra biståndsmyndigheterna. I sitt remissvar på översynen av SARECs verksamhet (jfr 8.3) förklarade SIDA att verket var berett att låta sin informationsbyrå utöka sin medverkan i SARECs informationsverksamhet. Biståndsministern noterade detta i 1986 års budgetproposition och tillade att "omfattningen av och formerna för ett sådant samarbete får överenskommas mellan de båda myndigheterna."

9 Annan statligt finansierad
u-landsinformation

Statsbudgetens anslag "u-landsinformation" fördelas mellan SIDA och folkrörelserna. Men även många andra organ driver u-landsinformation som till större eller mindre del är statligt finansierad. Många universitet, folkhögskolor och andra utbildningsanstalter förmedlar u-landsinformation. Sandö U-centrum, som drivs av styrelsen för u-landsutbildning i Sandö, har bistånds-, u-lands- och språkutbildning som sin huvuduppgift. Här arrangeras längre kurser som förbereder för u-landsarbete samt kortkurser för lärare, journalister, fackliga förtroendemän mfl. De etnografiska museernas verksamhet är starkt u-landscentrerad. Utrikespolitiska institutet, Nordiska afrikainstitutet och Latinamerika-institutet är centra för forskning och dokumentation men har samtidigt en folkbildande verksamhet av varierande omfattning.

Utrikespolitiska institutet får anslag via UD för bl a forskningsverksamhet, utgivning av publikationer, programverksamhet och bibliotek. Det får också bidrag från andra källor. En betydelsefull inkomstkälla är försäljning av institutets publikationer. Institutet betonar sin politiska och ideologiska obundenhet och sin strävan att förmedla saklig och tillförlitlig information.

Institutet ger regelbundet ut Länder i fickformat, Världspolitikens dagsfrågor, Utblick (i första hand avsedd för skolor, bibliotek och organisationer) samt Internationella studier. Tidskrifterna tar ofta upp nord-sydfrågor, utvecklingsfrågor och situationen i enskilda u-länder. De böcker som institutets forskningsavdelning publicerar behandlar däremot sällan u-landsfrågor. Institutet arrangerar en mängd föreläsningar och konferen-

ser, ger dokumentationsservice och driver ett offentligt bibliotek.

En betydelsefull del av institutets verksamhet vänder sig till forskare och andra specialister. Men enligt institutets direktör tar folkbildningsarbetet en större del av resurserna. Mycket av institutets material går till vidareinformatörer, såsom journalister, lärare och fackliga förtroendemän.

Utrikespolitiska institutet har ibland nämnts som ett alternativ eller komplement till SIDA för vissa delar av u-landsinformationen (jfr avsnitt 7.1).

Nordiska afrikainstitutet främjar och driver vetenskaplig forskning om Afrika, ger ut vetenskapliga publikationer och är ett dokumentationscentrum för afrikaforskningen. Genom kurser, föreläsningar och seminarier sprider institutet information om Afrika. Institutet har ett bibliotek med 32 000 volymer och 700 tidskrifter.

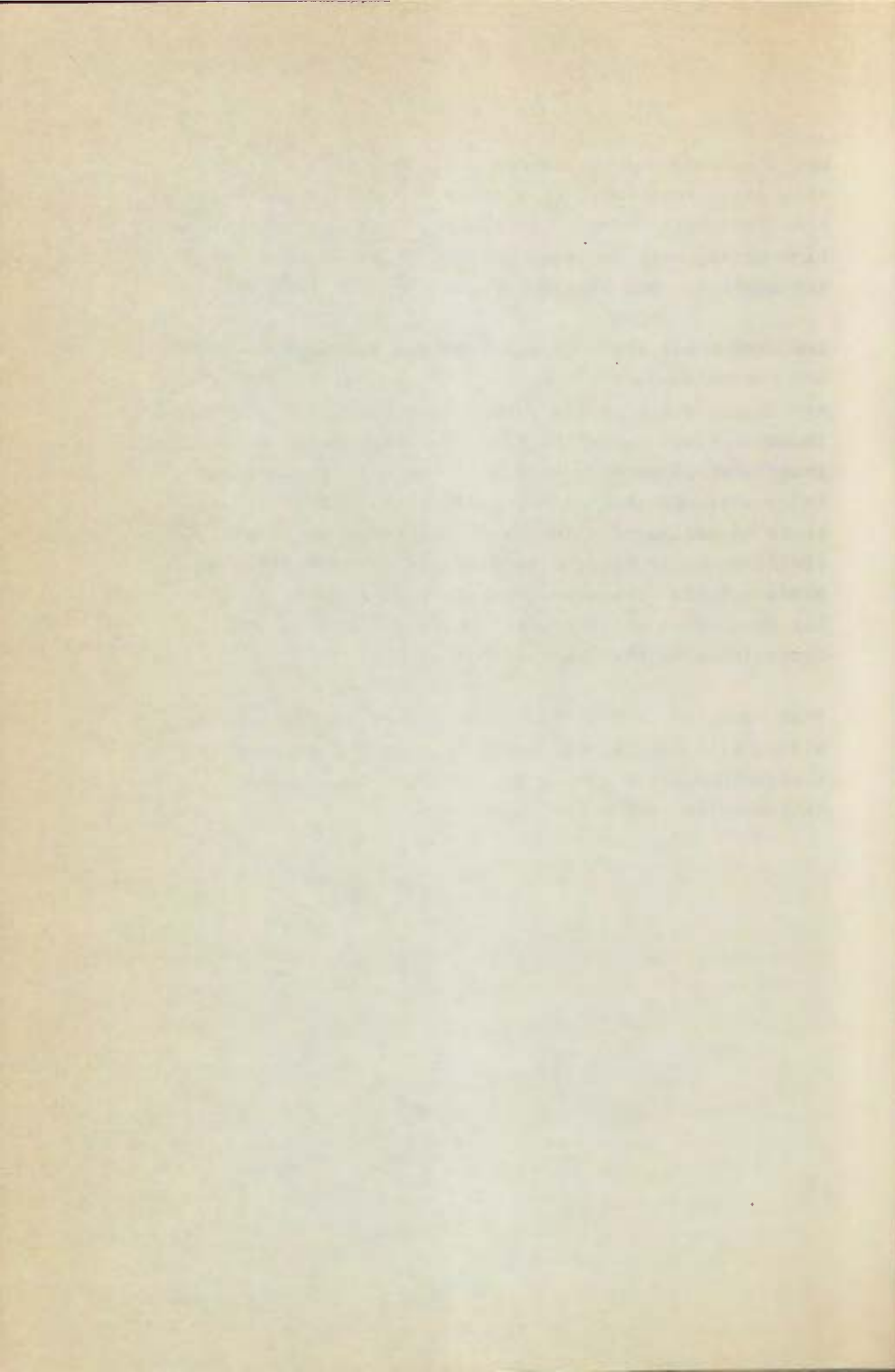
Afrikainstitutet ger hög prioritet åt kontakter med forskarsamhället, men söker i ökande utsträckning kontakt även med journalister, lärare och andra vidareinformatörer, liksom med beslutsfattare inom myndigheter och organisationer. En del av det material som institutet producerar är av intresse även utanför forskarsamhället. Man överväger möjligheten att producera faktablad för vidareinformatörer och beslutsfattare. Personal vid institutet medverkar i SIDAs utbildning av biståndsarbetare för Afrika. Några kurser för journalister har genomförts i samarbete med SIDA. Man har också en del samarbetsprojekt med SIDA ifråga om produktion och distribution av trycksaker. Med SAREC har institutet ett samarbetsavtal.

Latinamerika-institutet är en s k särskild inrättning vid Stockholms universitet. Dess grundanslag avräknas

mot statsbudgetens biståndsanslag. Enligt sin instruktion skall institutet bl a driva och främja forskning och utbildning rörande Latinamerika och sprida information om aktuella latinamerikanska förhållanden. Det har ett bibliotek med 35 000 volymer och 400 tidskrifter.

Institutet ser sig i första hand som en dokumentations- och forskningscentral men har, liksom afrikainstitutet, ambitionen att förmedla information även till vidareinformatorer och beslutsfattare. För närvarande genomför institutet på uppdrag av SIDA ett dokumentations- och informationsprojekt om Centralamerika. Häftet med basfakta om regionens ekonomiska, politiska och fackliga förhållanden är under utgivning och skall spridas genom SIDAS och folkrörelsernas kanaler. På uppdrag av SIDA har institutet genomfört ett tvådagars seminarium om Centralamerika för nordiska journalister.

Inom ramen för det nordiska samarbetet lämnar Sverige bidrag till Centralinstitutet för Nordisk Asienforskning i Köpenhamn, vars syften och arbetsmetoder påminner om Latinamerika- och Afrikainstituten.



Nästan trettio procent av det svenska u-landsbiståndet, eller 2,8 mrd kronor, bestod under budgetåret 1987/88 av bidrag till internationella biståndsprogram. Därav går 28% till världsbanksgruppens Internationella Utvecklingsfond, IDA, och 20% till FNs utvecklingsfond, UNDP. Andra stora poster i det multilaterala svenska biståndet är internationellt livsmedelsbistånd (11%), stöd till FNs barnfond, UNICEF (9%) och flyktingbistånd genom FN (7%).

I ökande grad samarbetar SIDA med internationella organ i s k multi-bi-projekt. SIDA förmedlar också svenskt stöd till FNs katastrofinsatser. Detta innebär ytterligare förstärkningar av den multilaterala komponenten i svenskt bistånd.

Informationen i Sverige om vårt multilaterala bistånd är svagt utvecklad. Detta har flera orsaker, bl a följande:

- De multilaterala organens sätt att fungera är ofta svåröverskådligt och komplicerat, vilket ger informationen en besvärlig uppgift.
- Det svenska multilaterala biståndet är i allmänhet inte öronmärkt för speciella projekt utan tillförs FN-organens allmänna budget. Det är därför svårt att ge konkret information om effekterna av just det svenska biståndet.
- Det råder viss oklarhet om hur ansvaret för informationen skall fördelas mellan SIDA, UD, Svenska FN-förbundet och andra organ.

Statsmakterna instämde (jfr avsnitt 7.1) i biståndspolitiska utredningens åsikt att SIDA skall vara "det statliga organet för u-landsinformation". Inget undantag gjordes för information om multilateralt bistånd. I de riktlinjer som verkets styrelse antog 1985 sägs att "det svenska utvecklingssamarbetet genom internationella organisationer ingår också i SIDAs informationsuppdrag." I en bilaga till riktlinjerna görs följande betydelsefulla tillägg: "...som komplement till Svenska FN-förbundets och utrikesdepartementets kontinuerliga information om FN-systemets och andra internationella organs biståndsverksamhet."

I verkligheten har SIDAs informationsinsatser på detta område varit blygsamma. Genom pressresor och resestipendier hjälper SIDA journalister att bevaka större FN-konferenser. I SIDAs tryckta informationsmaterial förekommer endast undantagsvis information om multilateralt bistånd. Däremot ges en del information om multi-bi-projekt där SIDA medverkar. I SIDAs allmänna information om nord-sydfrågor, skuldskrisen m m ingår naturligtvis beskrivningar av FNs och andra huvudaktörers agerande.

Bortsett från multi-bi-projekten och stödet till FNs katastrofinsatser har SIDA ingen större operativ uppgift i förhållande till de multilaterala organen. SIDA har numera ingen personal särskilt avdelad för multilaterala frågor. Det försvårar naturligtvis en aktiv informationsinsats.

Det multilaterala biståndet hanteras inom regeringskansliet av UDs avdelning för internationellt utvecklingssamarbete, u-avdelningen. Denna avdelning förbereder regeringens beslut om bidrag till de internationella organisationerna och samordnar Sveriges agerande i multilaterala fora.

U-avdelningen bedriver för närvarande inte någon syste-

matisk, målinriktad information om de multilaterala frågorna utom till journalister (genom pressmeddelanden) och till en snäv krets av direkt berörda specialister. En något bredare information lämnades tidigare genom bulletinen "U-frågor i internationella organisationer", som kom ut några gånger per år. Det sista numret gavs ut i januari 1987. Bulletinen spreds bl a till utrikesutskottet och utrikesnämnden, till berörda personer inom förvaltningen och till massmedier.

Inför den stora informationssatsningen "Biståndet behövs" i november 1987 i Stockholm, lät u-avdelningen framställa en broschyr som överskådligt presenterar det multilaterala biståndet och Sveriges bidrag till detta.

UDs informationsbyrå har i några nummer av skriftserien "UD informerar" tagit upp u-lands- och bistandsfrågor. I en allmän presentation av det svenska biståndet (utgiven 1987) redogörs även för biståndet genom multilaterala organ.

Svenska FN-förbundet är ett partipolitiskt obundet samarbetsorgan med 147 anslutna riksorganisationer. Förbundet framhåller sin funktion som "paraply" över praktiskt taget hela föreningssverige. De 140 FN-föreningarna och de 23 distrikten som täcker hela landet är ett nätverk som spelar en viktig roll bl a vid informationkampanjer. Verksamhetens mål beskrivs på följande sätt: "Förbundet arbetar för förverkligandet av FNs syften, sprider kännedom om internationella frågor och om FN samt verkar i övrigt för internationell solidaritet, social rättvisa, fred och allmän nedrustning." Bland återkommande aktiviteter märks "FN-forum", där alltid utvecklingsfrågor behandlas, gruppresor till vissa FN-konferenser, informationskonferenser samt kurser för FN-informatörer dit medlemsorganisationerna inbjuds att anmäla deltagare.

Förbundet ger hög prioritet åt internationalisering av

undervisningen. Man samarbetar därvid med skolöverstyrelsen, SIDA, svenska sektionen av Amnesty International, Rädda Barnen och Röda Korset. De lokala FN-föreningarna och det välutvecklade nätet av kontaktlärare spelar viktiga roller i internationaliseringsarbetet. Förbundet medverkar vid studiedagar för lärare, deltar direkt i undervisning, tar emot studiebesök på kontoret, besvarar brev och telefonfrågor från elever och stödjer solidaritetsaktioner i skolorna.

Förbundet söker också sprida sitt budskap via medlemsorganisationerna. Här förefaller man dock ha fått mindre gensvar än i skolorna. Flera företrädare för folkrörelser och andra organisationer har vid samtal med mig förklarat att förbundet hittills haft svårt att föra ut informationen på ett sådant sätt att den uppmärksammas av organisationssverige.

Utredningen "Information om mellanfolkligt samarbete och utrikespolitiska frågor" (Ds UD 1978:2) menade att FN-förbundet hade "stora svårigheter att vara det samordnande organet för FN-informationen i Sverige." I sitt remissvar förklarade förbundsstyrelsen att det inte var självklart att FN-förbundet skulle ha en samordnande funktion, men att förbundet däremot betraktade sig som "den centrala organisationen i Sverige för FN-information."

FN-förbundet har ett omfattande arkiv med dokumentation som erhålles från bl a FN och dess organ och från FNs informationskontor i Köpenhamn för de nordiska länderna. Detta material hålls tillgängligt för intresserade. Därutöver har förbundet en egen produktion av småskrifter som delas ut gratis eller säljs för en låg avgift. Förbundet producerar också utställningar, affischer och en del annat material. Vidare ger man ut tidskriften Världshorisont med sex nummer per år. En stor del av informationen ägnas allmänna FN-frågor, freds- och ned-

rustningssträvanden, mänskliga rättigheter m m. U-landsfrågor, nord-sydfrågor och FNs biståndsverksamhet ges emellertid också stort utrymme.

FN-förbundets verksamhet finansieras huvudsakligen genom bidrag från UD och SIDA. Under budgetåret 1987/88 mottog man 2,1 mkr från UD:s anslag F3 Information, studier och forskning om freds- och nedrustningssträvanden m m. Från SIDA fick förbundet ett generellt informationsbidrag för sin u-landsinformation om 970 000 kronor. Dessutom får man vissa ytterligare medel från SIDA inom ramen för samarbetsprojekt. För några av de anställda får man lönebidrag via arbetsmarknadsverket. Förbundets redovisning av SIDA-bidragets användning innehåller flera poster som endast delvis kan rubriceras som u-landsinformation.

Svenska UNICEF-kommittén har som uppgift att sprida kännedom om UNICEFs verksamhet och om barns situation i världen. Verksamheten finansieras huvudsakligen genom provision på försäljning av UNICEF-kort. En femtedel av provisionsintäkterna skall gå till informationsinsatser. Från UD får kommittén under budgetåret 1987/88 ett anslag på 470 000 kronor. Man har sökt informationsmedel från SIDA men fått besked att bidrag inte kan utgå eftersom kommittén är en statlig stiftelse.

Kommitténs aktiva informationsinsatser och UNICEF-korten torde vara de främsta förklaringarna till att UNICEFs verksamhet är ganska känd bland den svenska allmänheten. Kommittén planerar att ytterligare förstärka sin informationsverksamhet. En informationsansvarig tjänsteman har nyligen anställts och man vill på sikt bygga ut ett nät av kontaktpersoner. Inom skolans område diskuterar man ett utvidgat samarbete med bl a FN-förbundet. Kommittén producerar ett rikhaltigt material om barn i olika delar av världen och om UNICEFs arbete. Skolan är den främsta målgruppen. Även massmedierna bearbetas systema-

tiskt. Kontakten med folkrörelser och organisationer är mer sporadisk. Kommittén säger sig ha svårt att få tillgång till organisationernas kanaler för information om UNICEF.

Svenska Unescorådet, ILO-kommittén och Svenska FAO-kommittén är administrativt knutna till utbildnings-, arbetsmarknads- resp jordbruksdepartementet. Vid rådets/kommittéernas sammanträden och vid andra kontakter med sakkunniga diskuteras svenska ställningstaganden till frågor som skall behandlas vid fackorganens möten. Dessa och andra frågor behandlas också i de bulletiner som utges av sekretariaten och som i första hand vänder sig till aktivt intresserade. Unescorådet ger regelbundet ut ett informationsblad om Unesco samt stöder utgivningen på svenska av Unesco Kuriren. Sekretariaten får viss dokumentation från fackorganen som kan lämnas till intresserade. Beträffande aktiv information till en bredare publik hänvisas i första hand till Svenska FN-förbundet. Kontakten mellan FN-förbundet och rådet/kommittéerna är dock inte särskilt intensiv.

11 Överväganden och förslag

11.1 Informationens betydelse

Det finns en djup förståelse och ett omfattande engagemang hos det svenska folket för u-ländernas situation. En viktig förklaring till detta är att många folkrörelser och enskilda organisationer sedan länge har engagerat sig för en aktiv u-hjälp och för att sprida information om underutvecklingens orsaker, om förhållandet mellan industrialiserade och mindre utvecklade länder och om den svenska biståndspolitiken. Många organisationer bedriver egen biståndsverksamhet i u-länderna och engagerar många av sina medlemmar i verksamheten. Ett viktigt kännemärke för den svenska biståndspolitiken är alltså att många folkrörelser och organisationer aktivt ägnar sig åt biståndsarbete på fältet och information och opinionsbildning i Sverige.

Ett annat kännemärke för u-lands- och biståndspolitiken är att förhållandevis stora resurser har avsatts för informationsändamål. I syfte att skapa förståelse för den nuvarande svenska biståndsvolymen har det ansetts viktigt att informera svenska folket om situationen i u-länderna och vad de svenska biståndsorganen gör.

Redan år 1968 betonade riksdagen att informationen skulle syfta till att förmedla djupare kunskaper om och väcka intresse för u-ländernas situation samt skapa större förståelse och vidgat engagemang för den offentliga biståndsverksamheten hos den svenska allmänheten. Enlig min mening står det utom allt tvivel att det breda folkliga stödet för Sveriges förhållandevis ambitiösa biståndsprogram hänger nära samman med engagemanget från

de många organisationerna och den förhållandevis stora satsningen på information. Jag har under utredningsarbetets gång blivit övertygad om att en stor del av anslaget för u-lands- och biståndsinformation även i fortsättningen bör kanaliseras via folkrörelser och enskilda organisationer.

Det ligger utanför mitt uppdrag att lämna förslag om höjningar av anslaget för informationsverksamhet. Men jag vill ändå som en principiell synpunkt framhålla att informationsanslagets storlek i någon mån bör relateras till omfattningen av våra bilaterala och multilaterala biståndsinSATser. En ökande andel av det svenska biståndet förmedlas dessutom genom folkrörelser och andra enskilda organisationer. Det motiverar enligt min mening en generös syn också i framtiden när det gäller fördelningen av statliga medel för organisationernas informationsverksamhet.

Den korta tid som stått till förfogande för utredningsarbetet har inte medgivit några djuplodande utvärderingar av den pågående informationsverksamheten vare sig hos biståndsmyndigheterna eller hos de enskilda organisationerna. Mina överväganden och förslag grundar sig därför i stor utsträckning på synpunkter som framförts vid de överläggningar som jag har haft med företrädare för både myndigheter och organisationer. Jag har naturligtvis också tagit del av de utvärderingar som tidigare har gjorts; dessa är nu några år gamla, men flera av dem torde i huvudsak fortfarande stå sig.

11.2 Mål och riktlinjer

11.2.1 Övergripande mål

Det ingår i mitt utredningsuppdrag att beskriva mål och riktlinjer för myndigheters och organisationers u-land-

information och deras återspeglning i praktisk verksamhet. Jag har i det föregående (avsnitt 4.1) redovisat hur mål och riktlinjer har utvecklats under åren. Biståndspolitiska utredningen utformade år 1977 en allmän målsättning för informationsverksamheten, en målsättning som antogs av statsmakterna år 1979. Utredningen ansåg att "målet för informationsverksamheten är att utveckla människors kunskaper om och intresse för förhållanden av betydelse för u-ländernas utveckling. Därmed kan engagemanget för Sveriges internationella solidaritetspolitik fördjupas."

Jag har under mina överläggningar inte mött några krav på att denna övergripande målsättning borde förändras. Enligt min mening kan den citerade målformuleringen även i framtiden tjäna som riktlinje.

Under de senaste åren har statsmakterna betonat vikten av information om de svenska biståndsinsatserna. I budgetpropositionen 1983 anförde utrikesministern: "I informationsverksamheten bör särskilt uppmärksammas det växande ömsesidiga beroendet mellan rika och fattiga länder samt de konkreta resultaten av svenska biståndsinsatser." Jag har övervägt att tillföra det övergripande målet innebörden i detta uttalande. Jag har dock funnit det lämpligt att målet liksom hittills har en mer allmän innebörd. Jag återkommer till frågan om informationen om de svenska biståndsinsatserna i det följande avsnittet.

11.2.2 Olika roller i informationsarbetet

Sedan den svenska biståndspolitik inleddes har två aspekter varit vägledande för informationsverksamheten. Det har talats om ett u-landscentrerat mål och om ett biståndscentrerats; ibland används beteckningarna u-landsinformation och biståndsinformation. Det u-lands-

centrerade målet innebär att man informerar om u-ländernas situation, om förhållandet mellan rika och fattiga länder osv. Det biståndscentrerade målet innebär information om de svenska biståndsinsatserna i u-länderna, såväl det bilaterala som det multilaterala biståndet. I mitt uppdrag ingår att utreda om biståndsmyndigheterna och folkrörelserna bör ha delvis åtskilda roller i informationsarbetet och var för sig lägga särskild vikt vid någon av de två huvuduppgifterna inom informationsuppdraget.

De båda delmålen har vid olika tidpunkter getts olika tyngdpunkt. Från slutet av 1960-talet betonades särskilt det u-landscentrerade målet, vilket var naturligt med tanke på det angelägna i att sprida kunskap om och förståelse för u-ländernas situation. Effekten blev dock att det u-landscentrerade målet kom att dominera i sådan grad att statsmakterna i början av 1980-talet ansåg att en saklig redovisning av de konkreta resultaten av de svenska biståndsinsatserna borde ges ökat utrymme i informationsverksamheten. Så har också skett under 1980-talet.

Jag ser det närmast som en självklarhet att informationsverksamheten bör handla såväl om situationen i u-länderna som om utformningen och resultaten av vår egen biståndsverksamhet, både det bilaterala och det multilaterala biståndet. De båda delmålen för informationsverksamheten är så integrerade att de svårligen kan separeras. När man väl har väckt intresse kring och förmedlat kunskaper om förhållandena i u-länderna är det naturligt att man också informerar om Sveriges biståndsinsatser. På motsvarande sätt är det nödvändigt att komplettera en redovisning av de svenska biståndsinsatserna med motiven för dem, och därmed träder det u-landscentrerade målet i blickfånget.

Därför bör också u-lands- och biståndsinformation inte-

greras i allt informationsarbete, både hos myndigheter och folkrörelser. Det är emellertid naturligt att dessa informatörer lägger tyngdpunkten olika. Tyngdpunkten kan också växla mellan olika tidpunkter och skilda fora. Det är dock varken möjligt eller meningsfullt att försöka ange någon lämplig relation mellan de båda delmålen.

Folkrörelserna har i sitt informationsarbete lagt en förhållandevis stor tonvikt vid situationen i u-länderna, förhållandet mellan i- och u-länder, kort sagt det u-landscentrerade målet. De har också, helt naturligt, lagt stor vikt vid att informera om de egna insatserna både till sina medlemmar och till en större allmänhet. Jag anser också att det är värdefullt om folkrörelserna, även om de särskilt betonar u-landssituationen och de egna biståndsinsatserna, informerar om det svenska biståndet via SIDA och de andra biståndsmyndigheterna.

SIDA har i sina riktlinjer från år 1985 slagit fast att u-lands- och biståndsinformation skall ses som en integrerad enhet. Informationen om u-länderna är, framhåller SIDA, ofta en oundgänglig förutsättning för förståelsen av biståndet och dess villkor. Huruvida tonvikten ligger på den ena eller andra delen beror, enligt SIDA, i hög grad på den situation i vilken informationen förmedlas och den målgrupp den riktas till. Jag ser detta som en rimlig målsättning för SIDA. SIDA har tillgång till en mängd information om situationen i u-länderna som myndigheten bör använda sig av i sin egen informationsverksamhet och i det material av olika slag som SIDA ställer till förfogande för andra informatörer. Den dominerande delen av det svenska bilaterala biståndet till u-länderna förmedlas via SIDA. Det är en självklar uppgift för SIDA att på olika sätt informera om det svenska biståndet, vart biståndet går, vilka projekt man medverkar i och resultaten av insatserna.

För andra statliga myndigheter som är engagerade på bi-

ståndsområdet är det på motsvarande sätt naturligt att svara för informationen om den verksamhet som de är engagerade i.

Eftersom det har blivit så i praktiken att SIDA under senare år i allt större utsträckning kommit att lägga tyngdpunkten i sin information på de svenska bilaterala insatserna och folkrörelserna på det u-landscentrerade målet råder redan nu en viss uppdelning av informationsarbetet. Jag finner denna uppdelning rationell, men enligt min mening vore det olyckligt om SIDA skulle komma att koncentrera sitt informationsarbete enbart till de egna insatserna. SIDA spelar nu och måste även i framtiden spela en framträdande roll när det gäller att informera om situationen i u-länderna. Politiker, företrädare för folkrörelser och andra som i olika sammanhang vill informera om u-lands- och biståndsfrågorna bör hos SIDA kunna få basmaterial också om u-landssituationen. Jag är alltså inte beredd att förorda en rollfördelning mellan myndigheterna och folkrörelserna som innebär att SIDA mer eller mindre avvecklar sitt ansvar vad gäller information om u-ländernas situation.

Jag har noterat att SIDA, i den u-landscentrerade delen av sin information, i första hand tar upp situationen i de länder som mottar svenskt bistånd. För att åstadkomma en bättre geografisk balans i informationsutbudet, men också för att främja en ökad pluralism, kan det finnas skäl att i större utsträckning lämna informationsuppdrag till universitet, forskningsinstitut o dyl. Jag avstår dock från att närmare gå in på hur en sådan breddning skulle kunna åstadkommas.

11.2.3 Saklighet och profilering

Biståndspolitiska utredningen diskuterade på sin tid frågan om saklighet och profilering i informationsutbu-

det. Det finns enligt min mening inte anledning att nu göra någon annan värdering än utredningen och sedermera statsmakterna då gjorde. Själva syftet med informationen är att påverka, att fördjupa engagemanget för Sveriges internationella solidaritetspolitik. SIDA har i verkets riktlinjer från år 1985 uttalat att SIDA konsekvent bör ge uttryck för övertygelsen att förhållandena i u-världen på lång sikt kan förbättras. SIDA anser också att verket bör informera om de möjligheter, som står till buds att i handling engagera sig för u-ländernas sak.

Det är viktigt att SIDA och övriga biståndsmyndigheter eftersträvar allsidighet i det samlade informationsutbudet. Dessutom måste informationen vara saklig. Detta är särskilt viktigt eftersom myndigheternas material skall kunna användas som faktabas av alla som informerar om u-lands- och biståndsfrågor.

Kravet på saklighet bör, liksom hittills, gälla också för de enskilda organisationerna. Det vore inte rimligt om staten skulle stödja direkt felaktig eller vilseledande information. Däremot är det självklart att folkrörelserna och organisationerna skall ha rätt att profilera sin information utifrån de egna värderingarna, även om det skulle innebära att de ställer sig kritiska till den svenska biståndspolitik. De avgör naturligtvis också själva vilka områden de vill belysa i sin information och till vilka målgrupper de vill vända sig.

11.2.4 Utvärderingar

Jag har noterat att informationsverksamheten, båda SIDAS egen och den som folkrörelserna bedriver, har utvärderats på ett förtjänstfullt sätt. Också flera enskilda organisationer har gjort ingående utvärderingar av de egna informationsinsatserna. Dessa utvärderingar har varit ett viktigt underlag för mitt utredningsarbete.

Dock är flertalet några år gamla och speglar inte i alla avseenden dagens förhållanden. För vissa områden har inga samlade utvärderingar genomförts. Det gäller bl a SIDAS materialproduktion och informationsverksamheten bland vissa bidragsmottagande organisationer. Jag återkommer till dessa frågor.

Jag är naturligtvis medveten om att det kan vara svårt att i utvärderingar isolera effekterna av den u-lands- och biståndsinformation som emanerar från de statliga informationsmedlen från annan påverkan, t ex genom massmedierna. Men det bör lika fullt vara en strävan att så långt möjligt bedöma i vad mån människors inställning till och kunskaper om u-landsfrågorna kan hänföras till biståndsmyndigheternas och folkrörelsernas informationsinsatser.

11.3 Bidrag till organisationernas u-landsinformation

11.3.1 Fördelningen mellan SIDAS och folkrörelsernas information

Det skulle ha varit värdefullt att mer ingående studera effekterna av de olika informationskanalerna. Med hänsyn till den korta tid som stått till förfogande har detta emellertid inte varit möjligt. Jag har därför inte kunnat bilda mig någon bestämd uppfattning om det är den bästa tänkbara avvägningen att, som nu sker, fördela 2/3 av informationsanslaget till folkrörelserna och 1/3 till SIDAS egen informationsverksamhet. Det synes dock vara en samfällid uppfattning att organisationerna gör en mycket viktig insats på informationsområdet och att det är rimligt att även i fortsättningen ungefär samma andel av informationsmedlen som nu anslås till folkrörelser och enskilda organisationer. Jag har ingen annan mening.

Det finns hundratals organisationer som bedriver u-landsinformation, med eller utan statliga bidrag. Det statliga bidraget till enskilda organisationer som fördelas av SIDA går till både stora och små organisationer. Vissa stora organisationer erhåller s k generella bidrag, vilket innebär att de inte behöver i detalj precisera informationsprojekten i förväg. Ett stort antal organisationer erhåller bidrag för avgränsade och på förhand beskrivna informationsprojekt. De måste söka i särskild ordning och sedan redovisa utfallen av projektet. Dessa båda bidragskategorier - s k generella bidrag och bidrag efter ansökan - uppgår till sammanlagt ca 18 milj kr budgetåret 1987/88. Ungefär 90 % utgår i form av generella bidrag och resten i form av bidrag efter särskild ansökan.

Det finns dessutom ytterligare möjligheter för enskilda organisationer att erhålla medel för information. SIDA lämnar ett omfattande stöd till enskilda organisationers biståndsverksamhet. Enligt de regler som SIDA tillämpar kan också medel för information, dock högst en procent av totalbeloppet, inrymmas i detta stöd. Sammanlagt torde ungefär tre milj kr innevarande budgetår utgå till organisationerna för information i samband med projektverksamheten.

Efter en snabb utbyggnad i början av 1970-talet i enlighet med den s k fyraårsplanen konstaterade föredragande statsrådet år 1975 att bidragen till enskilda organisationer hade nått en nivå som med mindre ökningar var försvarlig också i ett längre perspektiv. De ökningar som skett sedan mitten av 1970-talet har dels utgjort partiell kompensation för stigande kostnader, dels motiverats av att fler organisationer tillförts kretsen som får generella bidrag.

Jag har diskuterat uppdelningen av informationsanslaget mellan de olika bidragskategorierna med en lång rad

företrädare för utrikesdepartementet, biståndsmyndigheter och folkrörelser. Jag har också tagit del av de utvärderingar som har gjorts. Dessutom har jag noga gått igenom de verksamhetsberättelser som folkrörelserna har upprättat och tillställt SIDA. Det förefaller vara en tämligen samstämd bedömning att den nuvarande uppdelningen fungerar bra även om flera mindre organisationer anser att mera medel borde ställas till förfogande för bidrag efter ansökan. Det finns naturligtvis exempel på mindre goda insatser, men dessa är ofta av tillfällig art och inverkar inte på bedömningen i stort. Min slutsats är att det i dagens läge inte finns något underlag eller motiv för att föreslå någon ändring i det nuvarande fördelningssystemet. Dock anser jag att kategorin bidrag efter ansökan bör ges en viss prioritet vid fördelningen av framtida anslagshöjningar. Sedan länge har SIDA tvingats att avslå eller kraftigt reducera en stor mängd angelägna projektförslag.

11.3.2 Generella bidrag

När systemet med generella bidrag infördes år 1972 var kretsen av mottagare begränsad till löntagarorganisationer och studieförbund. Folkbildningsförbundets styrelse rekommenderar en fördelning av den del av anslaget som tillkommer studieförbunden enligt en fördelningsnyckel där flera olika faktorer vägs in. SIDA har hittills alltid följt den rekommendationen. Mellan löntagarorganisationerna har fördelningen skett efter de olika organisationernas medlemsantal. Fördelningen mellan studieförbunden och löntagarorganisationerna gjordes första gången enligt förslag i SIDAs fyraårsplan 1971/72 - 1974/75, och den har sedan inte nämnvärt förändrats.

Skälet till att man valde löntagarorganisationerna och studieförbunden som mottagare av generella bidrag var bedömningen att man den vägen snabbt skulle kunna nå ut

med information över hela landet. En stor del av befolkningen antogs kunna nås via någon löntagarorganisation eller via ett studieförbund. Naturligtvis gjorde man också den bedömningen att det skulle innebära en betydande administrativ fördel om en stor del av anslaget kunde fördelas utan någon ingående prövning av olika projekt innan bidragen utbetalades. Hela systemet bottnade i ett stort förtroende för folkrörelsernas förmåga att föra ut u-lands- och biståndsinformationen. Det förutsattes också att folkrörelserna hade en fungerande kontroll över dispositionen av medlen.

Genom att välja löntagarorganisationer och studieförbund som mottagare av generella bidrag, avgränsades kretsen på ett klart och entydigt sätt till sammanlagt 15 organisationer. Statistiken upptar ofta 16 organisationer, vilket beror på att Folkbildningsförbundet också redovisas som mottagare. Detta är något oegentligt eftersom dess bidrag består av medel som de enskilda studieförbunden har avsatt för gemensamma ändamål till Folkbildningsförbundet men som avräknas redan av SIDA.

Idag är det 24, egentligen 23, organisationer som erhåller generella bidrag. Kretsen har alltså vidgats betydligt sedan systemets tillkomst. Den största förändringen skedde år 1979. Efter förslag från biståndspolitiska utredningen beslöt riksdagen i enlighet med regeringens proposition att även Swedish Cooperative Centre (SCC), Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Sveriges Fiskäres Riksförbund (SFR), Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO), Svenska FN-förbundet och en kristen samarbetsorganisation skulle erhålla generella bidrag. Vidare uttalades att Sveriges Ungdomsorganisationers Landsråd (SUL) borde få ett stående årligt bidrag, vilket närmast kan karaktäriseras som en mellanform mellan ett generellt bidrag och ett bidrag efter ansökan. Den kristna samarbetsorganisationen blev Svenska Missionsrådet och Landsrådet, numera benämnt Landsrådet för Sveriges Ung-

domsorganisationer, har tillförts gruppen. SHIO har ändrat namn till Småföretagens Riksorganisation AB. Senare har tillkommit Svensk Volontärsamverkan och Afro-art.

Mina kontakter under utredningsarbetet har styrkt mig i uppfattningen att systemet med generella bidrag till ett antal organisationer är ändamålsenligt och därför bör fortsätta. För SIDA innebär det en betydande administrativ förenkling eftersom man slipper en tidsödande granskning av ansökningar. Saken kan också uttryckas så att organisationerna har fått statsmakternas förtroende att fördela bidrag vidare och att sprida information själva. Även organisationerna sparar tid genom att de inte behöver fylla i ansökningsblanketter där olika projekt skall redovisas och motiveras.

Motivet för att låta en del av anslaget till enskilda organisationer utgå i form av generella bidrag är alltså framför allt av administrativ art. Metoden ger också organisationerna en planeringstrygghet eftersom de med relativt god säkerhet kan beräkna hur stora bidrag de kan få kommande år. Att vissa organisationer erhåller generella bidrag i stället för att få dem efter särskild ansökan får inte tolkas som någon värdering från samhällets sida, som ett uttryck för att deras informationsverksamhet skulle vara mera värd än andra organisationers. Som jag tidigare har framhållit finns det överhuvudtaget ingen grund för att göra uttalanden om huruvida effektiviteten av de statliga informationsbidragen är större i den ena eller andra kategorin av bidragsmottagare. Enligt min bedömning, och den delas av många som jag haft möjlighet att överlägga med, finns det stora variationer inom varje grupp. Dessutom kan det variera inom samma organisation från tid till annan.

Systemet med generella bidrag förutsätter att kretsen är väl avgränsad och att det finns klara riktlinjer för vilka organisationer som skall komma ifråga för bidrag i

denna kategori. Övriga organisationer får söka bidrag för sin informationsverksamhet i annan ordning; jag återkommer till denna fråga.

Jag vill erinra om att huvudskälet för att ursprungligen begränsa kretsen till löntagarorganisationer och av skolöverstyrelsen godkända studieförbund var att dessa nådde många människor och alltså hade kanaler ut till svenska folket. Det skulle ge förutsättningar för en landsomfattande information om u-lands- och biståndsfrågor med direkt eller indirekt anknytning till flertalet politiska, ideella och religiösa föreningar i Sverige. Studieförbund och löntagarorganisationer ansågs därför lämpliga som spridare av u-landsinformation utan att för den skull ha biståndsverksamhet som huvudsakligt ändamål för sin verksamhet. Jag har i det följande tagit fasta på denna utgångspunkt.

En fördel med klara och förhållandevis entydiga regler för vilka organisationer som skall erhålla generella bidrag och vilka som får söka i annan ordning är att riksdagen inte behöver befatta sig med enskilda ärenden. Det bör i fortsättningen ankomma på myndigheten att utifrån regler som fastställts av statsmakterna bestämma i vilken form bidrag skall utgå och följaktligen också vilka organisationer som skall få generella bidrag. Med dessa mer allmänna utgångspunkter bör generella bidrag utgå till enskilda organisationer enligt följande.

Organisationen skall

- vara i huvudsak rikstäckande med regionala och/eller lokala avdelningar;
- ha en demokratisk uppbyggnad där enskilda medlemmar eller medlemsorganisationer har möjlighet att påverka;
- inte ha u-landsanknuten verksamhet som sin huvuduppgift, men ändå bedriva u-landsinformation av betydande omfattning.

Det är angeläget att generella bidrag kan utgå även till s k paraplyorganisationer, som samordnar verksamhet hos ett större antal organisationer. En paraplyorganisation skall anses uppfylla de ovannämnda kriterierna om åtminstone några av de ingående medlemsorganisationerna gör det. För övrigt fungerar, på det här aktuella området, också vissa andra organisationer som mottar generella bidrag i praktiken som paraplyorganisationer i den bemärkelsen att de vidarefördelar en större eller mindre del av informationsbidraget till medlemsorganisationer eller lokala avdelningar.

Mitt förslag att generella bidrag skall reserveras för organisationer som inte har bistånds- eller annan u-landsverksamhet som sin huvuduppgift kan förefalla överraskande. Mina motiv är i huvudsak följande:

- Organisationer som bedriver biståndsverksamhet bör få medel för information i Sverige inom ramen för SIDAS bidrag till biståndsverksamheten (jfr avsnitt 11.3.4)
- Organisationer som har någon form av u-landsinformation som sitt huvudsyfte, men som inte bedriver biståndsverksamhet bör liksom hittills kunna få informationsbidrag efter ansökan. Bland dessa organisationer finns många aktiva och viktiga föreningar. Men det skulle vara svårt att ange rimliga kriterier för vilka som skulle få generella bidrag. Dessutom är föränderligheten ofta stor inom denna kategori. För ett antal år sedan diskuterades t ex generella bidrag till Vietnamrörelsen. Idag är det inte längre aktuellt.
- De organisationer som, enligt mitt förslag, skulle komma ifråga för generella bidrag har "raka rör" till både medlemmar och andra. Därmed har de också utomordentligt goda förutsättningar att sprida information till människor som kanske inte annars kommer i kontakt med u-lands- och biståndsfrågor.

Fördelen med de generella bidragen är att en förhållandevis stor andel av informationsanslaget fördelas direkt till organisationer utan ingående prövning i förväg. För att generella bidrag skall utgå bör organisationerna ha en omfattande och bred informationsverksamhet. Det bör ankomma på den bidragsbeviljande myndigheten att fastställa minsta belopp för generella bidrag.

Liksom hittills bör vissa villkor knytas till bidragsgivningen. Jag återkommer till denna fråga. Men det kan redan här nämnas att ett minimivillkor måste vara att organisationerna redovisar hur de erhållna medlen har använts och att de kan visa att bidragen verkligen har använts för u-landsinformation. Det är angeläget att organisationerna klart skiljer ut u-lands- och biståndsinformation från övriga internationella frågor. Om ingen egentlig verksamhet bedrivs på informationsområdet under en längre period bör bidrag inte längre utgå, detta även om informationsbidragen helt och hållet eller till större delen reserverats och alltså inte använts för andra ändamål.

11.3.3 Bidrag efter ansökan

I kategorin bidrag efter ansökan ryms organisationer av mycket skiftande slag. Några folkrörelser som nu får generella bidrag har tidigare fått stöd efter särskild ansökan men har behandlats särskilt genom att de fått ett garanterat bidrag, en s k planeringstrygghet. För närvarande har två organisationer i denna bidragskategori, nämligen Isolera Sydafrika-kommittén (ISAK) och Afrikagrupperna i Sverige (AGIS), fått särskild planeringstrygghet genom att hela bidraget beviljas vid ett enda tillfälle. För budgetåret 1987/88 går ca 37 % av medlen för bidrag efter ansökan till de båda organisationerna. Återstoden fördelas på en mängd organisationer, ofta med tämligen små belopp.

Jag anser det rimligt att ta särskild hänsyn till organisationer som har ett långvarigt projekt eller som bedriver en kontinuerlig informationsverksamhet av avsevärd omfattning. De bör normalt också kunna utgå från att de erhåller minst samma belopp påföljande år såvida inte SIDA viss tid i förväg meddelat att bidraget skall ändras. Jag anser det också vara rimligt att dessa organisationer erhåller besked om hela bidraget vid ett och samma tillfälle under budgetåret i likhet med vad som för budgetåret 1987/88 har tillämpats för AGIS och ISAK.

De organisationer som med hänsyn till den bedrivna verksamheten kan anses ha ett särskilt behov av en längre planeringstrygghet kan som nu få sina bidrag från medlen som anslagits till kategorin bidrag efter ansökan. Det kan också från vissa synpunkter vara en fördel att låta dessa organisationer utgöra en särskild kategori.

Det är dock angeläget att slå fast att om någon eller några organisationer, enligt vad jag tidigare har föreslagit, kommer att föras över från kategorin generella bidrag till bidrag efter ansökan, bör också motsvarande medel föras över till den eller de kategorier enligt vilka bidrag i fortsättningen kommer att utgå. Det är alltså inte meningen att kvarstående mottagare av generella bidrag skall få större anslag bara därför att vissa organisationer flyttas. På samma sätt är det naturligtvis inte heller avsikten att alla de organisationer som nu trängs inom ramen för bidrag efter ansökan skall få mindre att dela på av det skälet att organisationer som hittills fått generella bidrag nu tillförs gruppen. Motsvarande hänsyn måste tas om en organisation i fortsättningen kommer att få generella bidrag istället för bidrag efter ansökan.

11.3.4 Samordning med andra bidrag

En huvudregel i den nu gällande ordningen är att en organisation kan få stöd enbart i form av generellt bidrag eller efter särskild ansökan. Det är alltså inte möjligt att få bidrag ur de båda kategorierna samtidigt. Dessutom gäller att en organisation som är medlem i en annan organisation, som uppbär generellt bidrag, normalt inte kan få eget bidrag. Sådana organisationer är sålunda hänvisade till de huvudorganisationer som har erhållit generella bidrag. Jag föreslår inga ändringar på denna punkt.

Som jag tidigare har påpekat kan organisationer få bidrag för information inte bara ur det särskilda informationsanslaget utan också inom ramen för bidrag till biståndsprojekt, där en viss del av bidraget kan få användas för information om projektet i fråga. Andelen är normalt maximerad till en procent av SIDA-bidraget. Det kan då innebära att en organisation får bidrag från två källor. Jag anser att det kan vara motiverat så länge som informationsdelen av projektanslaget är klart och entydigt knuten till projektet i fråga.

Jag har också erfarit att de s k ramorganisationerna (se 6.5), som efter särskilt avtal med SIDA får omfattande bidrag till sin biståndsverksamhet, i samband därmed också får medel för att informera om projekten. Dessa medel har en mycket generell natur och fungerar i princip på samma sätt som de generella informationsbidragen. Det är till och med på det sättet att vissa ramorganisationer dessutom uppbär generella bidrag.

Det kan naturligtvis diskuteras om det är rimligt att informationsbidrag, som inte är direkt knutna till konkreta projekt, skall kunna utgå till en organisation från två olika källor. Jag anser dock att detta förhållande i princip inte skiljer sig från det som gäller

för klart projektanknutna informationsbidrag. En organisation som i egenskap av sekundärorganisation fått informationsmedel som en del av ett allmänt projektstöd skall naturligtvis använda dessa informationsmedel bara för att informera om de projekt som finansieras med hjälp av SIDA-bidraget. De generella bidrag som organisationen kan uppbära behöver inte vara knutna till de egna biståndsprjekten. Flertalet sekundärorganisationer har utlandsanknuten verksamhet som sin huvuduppgift och kommer därför, enligt mitt förslag, inte ifråga för generella bidrag.

Jag har avsiktligt inte redovisat någon slutsats om vilka organisationer som med tillämpning av de föreslagna kriterierna skulle få bidrag i den ena eller andra kategorin. Det bör ankomma på den bidragsbeviljande myndigheten att göra den fördelningen. Med de kriterier som jag har föreslagit att gälla för valet av organisationer som bör få generella bidrag skall det också vara möjligt att helt nya organisationer kan få generella bidrag.

Fördelningen mellan och inom de grupper som får generella bidrag lades i praktiken fast på 1970-talet. Jag utgår från att det bidragsbeviljande organet också prövar om fördelningen i framtiden bör ändras.

11.3.5 Beslutande instans

Idag fattar riksdagen beslut redan i samband med medelsanvisningen om hur mycket av det totala informationsanslaget som skall utgå som bidrag till enskilda organisationers utlandsinformation resp SIDA:s egen informationsverksamhet. Jag ser inget skäl att föreslå någon ändring i detta avseende.

Fördelningen av medel mellan generella bidrag och bi-

drag efter ansökan görs av SIDA liksom fördelningen inom de båda kategorierna. Jag anser att detta bör ske även i fortsättningen.

Riksdagen har hittills fattat beslut om vilka organisationer som bör få generella bidrag men har inte uttalat någon mening om hur stora belopp var och en av organisationerna skall få. Med den ordning som jag i det föregående har föreslagit skulle inte längre riksdagen utan den bidragsgivande myndigheten fatta beslut också om i vilka kategorier bidragen till organisationerna bör utgå.

Jag anser inte det vara en uppgift för mig eller ens för statsmakterna att närmare precisera om medlen skall fördelas enligt den ena eller andra modellen. Detta är närmast en praktisk och administrativ fråga, och det bör vara en uppgift för den bidragsbeviljande myndigheten att fatta beslut i den frågan.

Jag har inte lagt fram några förslag om hur bidragen inom de olika grupperna generella bidragsmottagare skall fördelas, alltså mellan studieförbunden, löntagarorganisationerna och övriga organisationer. Jag anser, som framgått, att denna fördelning är en uppgift för den ansvariga myndigheten. Mina kontakter och mina egna analyser ger dock vid handen att de nuvarande fördelningsnycklarna fungerar väl och att de synes vara accepterade av de berörda organisationerna. Jag är dessutom medveten om att en översyn pågår inom Folkbildningsförbundet av den fördelningsnyckel som hittills har tillämpats mellan studieförbunden bl a därför att vissa av de nu tillämpade kriterierna inte längre är relevanta och även därför att ytterligare ett studieförbund tillkommer, nämligen Svenska Idrottsrörelsens Studieförbund (SISU).

Under utredningsarbetet har jag tagit del av förslag om

att ändra på beslutsordningen. Det har sålunda framförts som en möjlighet att hela fördelningen av informationsbidragen till de enskilda organisationerna skulle kunna anförtros någon instans utanför SIDA. Därvid har Biståndsinformation/FOI nämnts som en tänkbar fördelningsinstans. Jag har tagit upp denna fråga med Biståndsinformation/FOI, som dock inte ansett sig vara en lämplig instans för ändamålet. Jag instämmer i den bedömningen, bl a med hänsyn till att en del av de organisationer som ingår i Biståndsinformation/FOI själva erhåller informationsbidrag från SIDA. Denna bedömning överensstämmer också helt med vad som framförs av RRV i en rapport (1988-03-23) angående verksamheten vid SIDAS SEO-byrå.

Jag har prövat även vissa andra lösningar, t ex att fördelningen av de generella bidragen görs redan i regleringsbrevet av regeringen. Med de regler som jag tidigare föreslagit blir det emellertid naturligt att SIDA svarar för fördelningen av bidragen. Enligt mitt förslag om kategoritillhörighet bör SIDA fastställa i vilken form organisationerna skall erhålla bidrag. Särskilt när det gäller bidrag efter ansökan, där det krävs en särskild prövning av ansökningarna, är det nödvändigt att ha tillgång till den sakkunskap som finns inom SIDA. Motivet för denna lösning förstärks ytterligare av kravet att kunna stämma av ansökningarna om informationsbidrag mot ansökningarna om bidrag till biståndsprojekt, i vilka också hänsyn tas till informationsinsatser om projekten ifråga. Jag föreslår därför, sammanfattningsvis, att samtliga bidrag till enskilda organisationers informationsinsatser i fortsättningen liksom hittills fördelas av SIDA.

11.3.6

Regler för ansökan, vissa formella krav

En poäng med systemet med generella informationsbidrag

är att det inte erfordras någon detaljerad förhandsbeskrivning av hur medlen skall användas. Jag ser ingen anledning att föreslå någon ändring i detta avseende.

För bidrag efter ansökan gäller andra regler beträffande förhandsdokumentation, vilket bl a förklaras av bidragens annorlunda karaktär och syfte. De sökande måste i förväg ganska detaljerat redovisa vad bidragen skall användas för. Organisationerna skall också sända in bl a stadgar och verksamhetsberättelse samt protokollsutdrag som visar vem som är firmatecknare. De skall dessutom visa hur projektet kan finansieras om de erhåller ett lägre bidrag än det sökta, alternativt lämna in en reviderad projektplan. De sistnämnda reglerna tillämpas dock inte i praktiken.

För alla folkrörelser och andra organisationer som söker bidrag från informationsanslaget, oavsett bidragskategori, måste SIDA, liksom nu sker, kontrollera att organisationen ifråga uppfyller rimliga formella krav. Detta blir naturligtvis aktuellt främst när nya organisationer uppträder som bidragssökande. Som minimikrav bör ställas att organisationen har stadgar och en demokratisk uppbyggnad. Organisationen bör vidare ha en vald styrelse och revisorer och vara en svensk organisation. Bidrag bör liksom hittills inte utgå till ekonomiska föreningar och företag eller till statliga och kommunala organ.

11.3.7 Regler för användning av bidragen

Jag har i enlighet med vad som sägs i direktiven haft överläggningar med utredningen om ett ökat ansvar för folkrörelser, föreningar och kooperativ (dir. 1986:17), som bl a har till uppgift att se över statsbidragen till folkrörelserna. Dessa kontakter har visat en stor överensstämmelse i synen på de aktuella frågorna mellan

de båda utredningarna. Det gäller bl a uppfattningen att den detaljerade regelstyrning från statsmakternas sida, som idag förekommer på olika områden, bör ersättas med s k målbeskrivningar av de resultat som staten önskar uppnå. Riksdagen bör begränsa sig till att formulera allmänt övergripande mål för bidragsgivningen, medan de bidragsbeviljande myndigheterna formulerar mål och riktlinjer mer konkret. Med en sådan syn blir det än viktigare att effekterna av de olika bidragen utvärderas regelbundet. Det är också viktigt, att de folkrörelser och enskilda organisationer som bedriver en kontinuerlig verksamhet med stöd av statliga bidrag får en viss planeringstrygghet, vilket innebär att anslagsramar och bidragsnivåer garanteras för längre perioder.

I avsnitt 6.3 har jag redovisat vilka regler som idag gäller för användning av informationsbidragen till enskilda organisationer. Reglerna är av naturliga skäl något olika för de generella bidragen och de bidrag som utgår efter ansökan.

Det är viktigt att organisationerna vid varje bidragstillfälle upplyses om vilka ändamål som får finansieras med informationsbidragen. Enligt min mening är det ett primärt krav att bidragen enbart används för sådant som kan falla inom ramen för u-lands- och biståndsinformation till skillnad från vad som är annan form av information om internationella frågor och att detta sedan framgår av redovisningarna. SIDA bör utforma en någorlunda entydig definition av vad som skall innefattas i begreppet u-landsinformation. De distinktioner som TCO har formulerat och som delvis återges i avsnitt 6.3.3 skulle kunna fungera som utgångspunkt för en sådan precisering.

SIDA bör vidare ge besked om vilka slag av kostnader som får finansieras med hjälp av det statliga informationsbidraget. I fråga om de generella bidragen saknas

i detta avseende klara och entydiga regler. Vad SIDA angav i samband med att de generella bidragen infördes i början av 1970-talet får dock fortfarande anses gälla. Kort sammanfattat skall de generella bidragen i första hand användas för studieresor till u-länder, framställning av informationsmaterial och studiematerial, möten, kurs- och konferensverksamhet, utställningar om u-landsfrågor samt administration av den internationella verksamheten.

Enligt nu gällande regler får bidragen efter ansökan användas för materialproduktion, kurser, konferenser, möten och utställningar. Bidragen får däremot inte användas för utlandsresor, löpande verksamhet eller fasta kostnader för personal, lokaler m m. Användningsområdet är alltså snävare än för generella bidrag. Med hänsyn till att det här är fråga om att stödja enstaka och begränsade projekt anser jag att dessa olikheter är motiverade. SIDA har i olika sammanhang framhållit det angelägna i att de enskilda organisationer som erhåller informationsbidrag för särskilda projekt eller program inte blir beroende av SIDA-anslagen för personalkostnader och andra fasta kostnader. Jag delar denna uppfattning.

För de enskilda organisationer, som enligt mitt förslag, skulle erhålla informationsbidrag med planeringstrygghet, bör i huvudsak samma regler gälla som för övriga organisationer som får bidrag efter ansökan, detta oavsett om SIDA väljer att av praktiska skäl låta dem utgöra en särskild kategori. En avgörande skillnad är dock att bidragen till dessa organisationer inte skall vara knutna till enstaka och begränsade projekt och att de kan utgå under en följd av år.

Det har också diskuterats om det borde krävas en viss egeninsats av organisationerna som en förutsättning för att erhålla informationsbidrag. En näraliggande paral-

lell är att organisationer som får bidrag till biståndsprojekt normalt skall prestera en egeninsats på minst 20 procent av hela projektkostnaden. Jag har prövat denna fråga men inte kunnat finna tillräckligt starka skäl för ett formellt krav på motsvarande egeninsats eller någon kontant egeninsats överhuvudtaget vad gäller informationsbidragen. För de organisationer som får generella bidrag ligger det i själva uppdragets natur att bidraget skall kunna finansiera hela informationsinsatsen - staten har ju här vänt sig till organisationer som inte har till primärt syfte att bedriva u-landsinformation. I praktiken visar det sig dessutom att organisationerna i allmänhet använder också andra medel i informationsarbetet, ofta i betydande omfattning, och alltså därigenom kan sägas svara för en egeninsats.

För de organisationer som får informationsbidrag efter ansökan gäller både nu och enligt mitt förslag att fasta kostnader såsom lokaler och personal inte får finansieras med SIDA-bidraget. Men eftersom arbetskraft och lokaler erfordras för att informationen skall kunna genomföras svarar dessa organisationer regelmässigt för en omfattande egeninsats om än inte med kontanta medel.

11.3.8

Redovisning av bidragen

Ungefär två tredjedelar av anslaget för u-landsinformation fördelas av SIDA vidare till folkrörelser och enskilda organisationer. Denna ordning förutsätter ett stort förtroende för organisationernas vilja och förmåga att använda de anslagna medlen till en effektiv u-lands- och biståndsinformation. I all bidragsgivning till frivilliga organisationer måste finnas en stor respekt för organisationernas egna värderingar och mål. Men när det är fråga om sådana bidrag som folkrörelseutredningen benämner resultatinriktade bidrag - och dit

måste de aktuella informationsbidragen räknas - bör staten kräva en redovisning som visar att bidragen verkligen har använts till det som var avsikten.

Detta förutsätter bl a att myndigheterna, i detta fall SIDA, preciserar vilka uppgifter som de bidragsmottagande organisationerna skall lämna i redovisningarna. I avsnitt 6.3.7 har jag återgivit vad SIDA nu kräver av organisationerna när det gäller redovisning av de generella bidragen. Som där framhålls är reglerna tämligen allmänt formulerade. Det krävs en redovisning av hur informationsbidragen har använts, men ingen närmare specificering görs. SIDA begär redogörelse för ett eller flera projekt som har givit särskilt goda eller mindre goda resultat samt uppgift om vilka erfarenheter och slutsatser som organisationen i fråga har dragit. Vidare begärs verksamhetsplan och budget för u-landsinformationen under det kommande verksamhetsåret samt en preliminär plan för beräkning av organisationens behov av bidrag för u-landsinformation under de närmaste två åren därefter.

Jag har tagit del av rapporter om användningen av de generella bidragen som inlämnats till SIDA. Som en sammanfattande bedömning kan sägas att rapporterna är mycket oenhetliga och att de i några fall inte ger tillräckligt underlag för att bedöma de genomförda informationsinsatserna. Redovisningarna synes ofta vara gjorda för andra ändamål, t ex för att ingå i den egna organisationens verksamhetsberättelse.

SIDA bör i fortsättningen ge sådana anvisningar för redovisningarna att samma slag av uppgifter lämnas av alla bidragsmottagande organisationer. Det skulle underlätta jämförelser mellan olika informationsinsatser och sammanfattande utvärderingar.

Jag ser det inte som min uppgift att i detalj beskriva

vad som bör ingå i redovisningarna. Men några uppgifter anser jag vara mer eller mindre självklara att kräva in från de organisationer som erhållit generella bidrag. Det bör rimligen framgå hur bidragen har fördelats på olika utgifter, t ex studieresor till u-länder, tryckt informationsmaterial, studiematerial, möten, kurs- och konferensverksamhet, utställningar, administration i form av personal, lokaler och i förekommande fall overheadkostnader. Som jag tidigare har framhållit måste information om u-lands- och biståndsfrågor klart skiljas från övrig internationell verksamhet. Det skulle vidare vara av värde om respektive organisation till SIDA kunde förmedla sin egen uppfattning om effekten av den bedrivna verksamheten.

När det gäller bidrag efter ansökan är situationen en annan än för de generella bidragen. Då prövas projekten redan i förväg, och granskningen i efterhand avser i första hand att kontrollera att medlen har använts enligt förhandsbeskrivningen. Det är viktigt att det görs klart att bidrag efter ansökan även i fortsättning skall kunna utgå till organisationer bara för enstaka och i tiden avgränsade informationsprojekt. Här bör dock undantag gälla för organisationer som ges bidrag med planeringstrygghet.

Ofta använder organisationerna inte de erhållna bidragen omedelbart utan sätter in dem på bank. Vissa organisationer redovisar ränteintäkter och medlen tillförs bidraget för u-landsinformation. Andra åter redovisar inga ränteintäkter; åtminstone i några fall torde ränteintäkter ha uppstått och tillförts den allmänna verksamheten, vilket inte kan vara meningen. Därför bör det krävas att de bidragsmottagande organisationerna redovisar storleken av ränteintäkterna och hur de har disponerats.

En förutsättning för att generella bidrag skall betalas

ut i fortsättningen bör, liksom är fallet ifråga om bidrag efter ansökan, vara att redovisningar har inlämnats och att det klart framgår att medlen har använts för det avsedda syftet. Bidrag bör inte fortsätta att betalas ut om en organisation under ett år inte har bedrivit någon egentlig verksamhet.

Flera organisationer genomför själva utvärderingar av sin informationsverksamhet. Därutöver bör SIDA regelbundet göra samlade utvärderingar av all informationsverksamhet som organisationerna bedriver med statliga bidrag.

11.4 SIDAs egen informationsverksamhet

Jag har med den korta tid som stått mig till buds inte haft möjlighet att i detalj granska SIDAs olika informationsaktiviteter. Jag saknar följaktligen också underlag för att bedöma om den nuvarande fördelningen på olika informationsaktiviteter är optimal. Mitt huvudintryck är dock att den nuvarande uppläggningsen är väl avvägd. Från många olika håll har man uttryckt uppskattning över de informationsinsatser som SIDA gör. Jag hänvisar till kap 7, där jag översiktligt har beskrivit SIDAs egen informationsverksamhet.

De nu gällande riktlinjerna för SIDAs informationsverksamhet är relativt nya, de fastställdes av SIDAs styrelse i oktober 1985. Biståndsministern uttalade i prop 1985/86:100, bil 5, att riktlinjerna var ändamålsenliga. För egen del anser jag att riktlinjerna är utmärkta och har inga kritiska synpunkter att anföra.

Ett viktigt diskussionsämne under senare år har, som tidigare nämnts, varit frågan om var SIDA skall förlägga tyngdpunkten i informationen, på u-landsinformation eller biståndsinformation. Det är naturligtvis viktigt att den stora myndigheten på biståndsområdet ger infor-

mation om det svenska biståndet. Men det är också, som jag tidigare framhållit, viktigt att det inte blir en slagsida, så att u-landsinformationen mer eller mindre försvinner. Jag menar att SIDA i fortsättningen måste informera om u-ländernas situation, om förhållandena mellan de rika och de fattiga länderna i minst nuvarande omfattning.

I riktlinjerna för informationsverksamheten framhåller SIDA att även om det totala informationsutbudet skall ha sin tyngdpunkt på Sveriges direkta utvecklingssamarbete, så ingår det också i SIDAs uppdrag att informera om det svenska utvecklingssamarbetet genom internationella organ. Omfattningen av SIDAs information om det multilaterala biståndet är dock mycket obetydlig. Nästan all information handlar antingen om u-landsproblematiken eller om det svenska bilaterala biståndet. Jag återkommer till frågan var ansvaret för informationen om det multilaterala biståndet bör förläggas. Jag vill emellertid redan här framhålla vikten av att SIDA tillhandahåller informationsmaterial om det svenska multilaterala biståndet, även om SIDA inte själv framställer materialet.

Dessutom bör SIDA ägna mer uppmärksamhet åt det svenska biståndet via de internationella biståndsorganen i sitt eget övergripande informationsmaterial och i sina andra informationsaktiviteter. SIDA bör, som den dominerande biståndsmyndigheten, ha ett ansvar för "den totala biståndsbilden". Av samma skäl bör SIDA i sitt informationsmaterial också beakta de andra svenska biståndsmyndigheternas insatser (jfr avsnitt 11.5).

Jag välkomnar SIDAs ambition att tillhandahålla även informationsmaterial som producerats på annat håll. Detta är en satsning som enligt min mening bör fortsättas och breddas.

I riktlinjerna för informationsverksamheten understryks vikten av att SIDA medverkar i olika sammanhang och informerar om u-lands- och biståndsfrågor. Det sägs att alla tjänstemän vid verket har ett informationsansvar i sina dagliga kontakter med t ex näringslivet, organisationer och andra myndigheter. Under de senaste åren har medverkan från SIDA i stor utsträckning tillgodosetts genom hänvisning till fasta resursgrupper utanför SIDA, genom kontaktpersoner i olika delar av landet.

Under mina överläggningar med företrädare för enskilda organisationer har den tämligen samstämda uppfattningen varit att det idag är betydligt svårare än tidigare att få medverkan från SIDA vid kurser, konferenser och möten, i varje fall om dessa förläggs utanför Stockholm och utanför ordinarie arbetstid. Även från beredningen för u-landsinformation har kritik framförts mot att det är så svårt att få medverkan från SIDA.

Det är enligt min mening olyckligt om folkrörelserna inte kan få önskad medverkan från SIDA vid sina möten och konferenser. I vissa sammanhang kan naturligtvis de s k kontaktpersonerna utnyttjas men ofta vill man ha medverkan just från SIDA. Eftersom det är svårt för medborgarna att på egen hand studera biståndets effekter så måste av demokratiska skäl särskilt stora krav ställas på SIDAS öppenhet och informationsvilja.

Det är viktigt att det mångåriga och nära samarbetet mellan SIDA och folkrörelserna inte begränsas till praktisk samverkan kring organisationernas biståndsprojekt. Det är av stort värde för folkrörelserna att vid olika tillfällen kunna få medverkan från SIDA-anställda. Omvänt är det viktigt att också SIDA-personal får insupa folkrörelseatmosfär annat än via ansökningsblanketter och redovisningar och får ta del av hur folkrörelserna arbetar på fältet. Detta ligger också helt i linje med vad som anförs i SIDAS riktlinjer om betydelsen av muntlig kommunikation.

Jag ser det inte som min uppgift att föreslå förändringar i SIDA:s organisation för att förbättra kontakterna med folkrörelserna, men jag anser det viktigt att SIDA ingående diskuterar denna fråga både internt och med folkrörelserna. Sedan bidragen till de enskilda organisationerna år 1986 bröts loss från informationssekreteriatet och förlades till byrån för samverkan med enskilda organisationer har informationssekreteriatet inte längre så många löpande kontakter med organisationerna. Jag har bl a haft detta förhållande i åtanke när jag föreslagit att beredningen för u-landsinformation skall få en delvis ny funktion. Jag återkommer strax till det förslaget.

Som jag tidigare har nämnt är informationssekreteriatet angeläget att förstärka sina kontakter med folkrörelserna och planerar att arrangera årliga sammankomster med organisationsföreträdare. Detta är positivt. Samma syfte kan i fortsättningen uppnås även inom ramen för beredningen för u-landsinformation.

SIDA:s informationsverksamhet bör, liksom folkrörelsernas, regelbundet utvärderas. Grundliga analyser gjordes för några år sedan. Nya större utvärderingar bör därför kunna anstå något. Ifråga om SIDA:s materialproduktion har dock, som framgått, ännu ingen samlad utvärdering gjorts. Jag anser att en sådan bör komma till stånd och att därvid möjligheterna till ökad avgiftsfinansiering bör undersökas.

11.5 Övriga biståndsmyndigheters informationsverksamhet

De fyra mindre biståndsmyndigheterna BITS, SAREC, IMPOD och SWEDFUND svarar tillsammans för ungefär en miljard (10 procent) av det totala svenska biståndsprogrammet och för ca en sjundedel av det bilaterala biståndet.

Ändå är deras existens i stort sett okänd för en större allmänhet.

Dessa myndigheter har naturligtvis ett primärt behov av att informera tänkbara samarbetspartners, t ex näringslivet för BITS, SWEDFUND och IMPOD och forskarsamhället för SAREC, om sin verksamhet.

SAREC har inom sitt eget programanslag avsatt medel för en särskild informationsbudget och fastställt ett informationsprogram. BITS, som är den största av de fyra myndigheterna vad gäller verksamhetens omfattning, har inte ägnat någon större uppmärksamhet åt att informera utanför kretsen av de närmast berörda. Ej heller IMPOD eller SWEDFUND har bedrivit någon mer systematisk eller omfattande information till allmänheten.

Biståndsministern har uppenbarligen ansett att informationsverksamheten vid dessa myndigheter bör förstärkas. I 1988 års budgetproposition anför hon att informationen om de andra statliga biståndsmyndigheternas verksamhet bör byggas ut. Hon nämner att SAREC redan har avsatt informationsmedel inom sin egen budget. Vidare förklarar hon att BITS bör få ta i anspråk erforderliga medel från sakanslaget för konsulter också för att informera om myndighetens verksamhet.

Under mina överläggningar med dessa myndigheter har jag fått klart för mig att samtliga anser det viktigt att informationen kan förstärkas så att myndigheterna och deras verksamhet blir mer kända. För BITS' del utgår jag från att myndigheten utnyttjar möjligheten att ta i anspråk medel från anslaget för konsulttjänster för att förbättra informationsverksamheten. Enligt min mening bör samtliga biståndsmyndigheter ha möjlighet att finansiera vissa informationsinsatser genom de ordinarie anslagen.

Det är enligt min mening viktigt att de myndigheter som har sakkunskapen tar fram underlaget för informationen och naturligtvis i mån av möjlighet också framställer eget informationsmaterial. Men därutöver är det angeläget att ett bättre samarbete etableras med SIDAS informationssekreteriat. SIDA har i tidigare sammanhang förklarat sig berett att medverka i SARECs informationsverksamhet. Om de mindre myndigheterna förser SIDA med ett sakmaterial bör det vara möjligt att integrera information om dessa myndigheters verksamhet i en del av SIDAS informationsmaterial. Den som vänder sig till SIDA för att få information om svensk biståndspolitik bör alltså där kunna få information inte bara om SIDAS biståndsinsatser utan också om vad övriga biståndsmyndigheter gör.

Jag är naturligtvis medveten om att vad jag här har sagt om att SIDA i sin informationsverksamhet bör beakta också de andra myndigheternas verksamhet kan ha ekonomiska konsekvenser. I den mån det blir fråga om större kostnader anser jag det vara rimligt att de små myndigheternas från sina egna anslag till SIDA betalar de extrakostnader som uppstår.

I det förslag till förändrade uppgifter för beredningen för u-landsinformation, som jag beskriver i avsnitt 11.7, har jag beaktat behovet av att även de mindre biståndsmyndigheterna deltar i det informationsutbyte och i den diskussion kring information om u-länder och bistånd som jag menar bör prägla beredningens arbete i fortsättningen. Därutöver bör informationsansvariga på SIDA och de övriga myndigheterna etablera en löpande kontakt.

11.6 Information om det multilaterala biståndet

Jag har tidigare (kap 10) redovisat informationen om

det multilaterala biståndet genom Förenta Nationernas olika organ och utvecklingsbankerna. För Sveriges del utgår ungefär tre miljarder kr, ca 30 procent av det totala svenska biståndet, i form av sådant stöd. Av det multilaterala biståndet disponeras drygt hälften av FN-program och internationellt livsmedelsbistånd och nära 40 procent av utvecklingsbankerna.

Enligt direktiven skall jag analysera hur ansvaret för information om det multilaterala utvecklingssamarbetet lämpligen bör organiseras. Som framgår av min tidigare redovisning känner ingen instans idag något huvudansvar för att informera om det multilaterala biståndet. Det är en allvarlig brist att informationen om detta bistånd, som utgör en tredjedel av Sveriges totala bistånd, är så knapphändig. Visst material har i och för sig framställts av utrikesdepartementet, och det multilaterala biståndet omnämns också i några av SIDA:s skrifter. FN-förbundet informerar om FN-organens biståndsverksamhet.

Kvar står huvudintrycket att ingen egentligen känner tillräckligt ansvar för att informera om det svenska multilaterala biståndet.

Det är närmast tre instanser som skulle kunna komma ifråga som huvudansvarig för att informera om det multilaterala biståndet i stort samt de svenska insatserna, nämligen SIDA, utrikesdepartementet och FN-förbundet. Jag har haft överläggningar med dessa för att efterhöra deras synpunkter på hur frågan lämpligen skulle kunna lösas. Det är obestridligt att största sakkunskapen i ämnet finns på UDs avdelning för internationellt utvecklingssamarbete (u-avdelningen), där det multilaterala svenska biståndet handläggs. Å andra sidan har SIDA och FN-förbundet mer utvecklade kanaler till folk-rörelser och skolor och större erfarenhet av att framställa informationsmaterial.

Informationen om det multilaterala biståndet bör syfta till att ge en grundläggande kunskap om innebörden i denna typ av bistånd, varför Sverige lägger så stor vikt vid detta och på vilket sätt Sverige medverkar. Vidare bör de viktigaste fackorganen och deras uppgifter beskrivas. Utöver detta är det angeläget att löpande informera om vad som händer på det multilaterala biståndsområdet.

Det finns ingen myndighet som handlägger de multilaterala frågorna. Därför synes den bästa lösningen vara att utrikesdepartementet åtar sig uppgiften att ställa samman det material som erfordras för att informationen skall kunna förbättras. Materialet bör tas fram i samråd med FN-förbundet på så sätt att förbundet ser till att materialet bearbetas för de olika ändamål som kan vara aktuella och sedan svarar för att informationen tränger ut. Ansvaret skulle med denna uppläggning bli delat mellan UD och FN-förbundet så att UD svarar för det grundläggande faktamaterialet och FN-förbundet för bearbetning och distribution. I sin information om verksamheten inom FNs fackorgan bör FN-förbundet ha ett nära samarbete med Unescorådet, UNICEF-kommittén, ILO-kommittén och FAO-kommittén.

Det är angeläget att det inte uppstår någon stelbent ansvarsuppdelning när det gäller den multilaterala informationen. Självfallet måste UD liksom hittills också kunna framställa eget informationsmaterial för speciella ändamål om man finner skäl för det. På samma sätt kan - och bör - SIDA tillhandahålla informationsmaterial om det multilaterala biståndet och dessutom i olika informationssammanhang redovisa detta bistånd. Det viktiga i detta sammanhang är att det görs klart vem som skall ha ett huvudansvar för informationen om det multilaterala biståndet.

Svenska FN-förbundet erhåller generellt bidrag från

SIDAS informationsanslag. För budgetåret 1987/88 utgår 970 000 kr. FN-förbundet erhåller också ett mer allmänt organisationsbidrag över anslaget F 3 Information, studier och forskning om freds- och nedrustningssträvanden m m på tredje huvudtiteln. För budgetåret 1987/88 utgår 2 120 000 kr, och i budgetpropositionen 1988 föreslås att anslaget för budgetåret 1988/89 höjs till 2 700 000 kr. Av denna höjning är 100 000 kr ett engångsbidrag till förberedelser för en jubileumsskrift.

FN-förbundet erhåller alltså statliga bidrag över två olika anslag, som båda ytterst sorterar under utrikesdepartementets huvudtitel. Det borde både för FN-förbundet och för staten vara en fördel att hela anslagsbehovet prövas i ett sammanhang. Jag har överlagt med FN-förbundets ledning, som inte haft något att erinra mot att hela det statliga stödet över tredje huvudtiteln kanaliseras via F 3-anslaget. Om detta förslag bifalls skulle ett belopp motsvarande det generella bidrag som FN-förbundet sist erhöill flyttas över från SIDAS informationsanslag till F 3-anslaget. Denna del av anslaget bör även i fortsättningen avräknas mot biståndsmålet.

Med en sådan ordning för medelstilldelningen som jag här har föreslagit blir det naturligt att från statens sida också kräva att den del av anslaget som motsvarar vad som nu utgår i form av generellt bidrag från SIDA skall användas för information om det multilaterala stödet. I sina ansökningar om bidrag bör FN-förbundet i fortsättningen redovisa hur medlen har använts under det senaste budgetåret.

11.7 Beredningen för u-landsinformation

Som jag tidigare har redovisat hade beredningen för u-landsinformation till en början till uppgift att avge

förslag till regeringen om användningen och fördelningen av de medel, som statsmakterna anslog för information om u-länderna och biståndsverksamheten.

Redan några år efter beredningens tillkomst konstaterade biståndspolitiska utredningen (SOU 1977:73) att beredningen i dessa avseenden hade samma uppdrag som SIDA samt att beredningen inte hade lämnat några förslag till regeringen. Som jag tidigare (avsnitt 7.6) framhållit kan dock vissa av beredningens ställningstagande i realiteten anses ha varit riktade till bl a regeringen. Utredningen föreslog att beredningen i fortsättningen borde bli ett av regeringen utsett rådgivande organ till SIDA.

Regeringen följde utredningens förslag. Beredningen skall enligt sina nu gällande direktiv avge förslag till SIDA om inriktningen och utformningen av den offentliga informationsverksamheten om u-lands- och biståndsfrågor samt om användningen och fördelningen av de medel som enligt riksdagens beslut skall ställas till folkrörelsernas förfogande för information om u-ländernas situation, biståndsfrågor och internationellt utvecklingsarbete.

Enligt direktiven skall jag belysa de arbetsuppgifter och den roll som beredningen för u-landsinformation har idag och lämna förslag om eventuella förändringar, bl a i ljuset av att regeringen år 1986 inrättade ett särskilt folkrörelseråd för biståndsfrågor.

Som motiv för inrättande av folkrörelserådet anfördes att regeringen har ett behov av att samråda med folkrörelserna i och kring frågor på biståndsområdet. Folkrörelserådet skulle kunna bli ett instrument för de enskilda organisationerna att till regeringen framföra sina erfarenheter och synpunkter men också en möjlighet för regeringen att diskutera mål och inriktning för den

del av organisationernas verksamhet, som stöds med statliga biståndsmedel. Det framgår vidare i beslutet att rådet också skall kunna ta upp frågor om inriktning och utformning av informationsaktiviteter kring u-lands- och biståndsfrågor.

I samband med tillkomsten av folkrörelserådet diskuteras inom beredningen i vad mån dess uppgifter påverkades. Flera av de ledamöter som representerar organisationer i både folkrörelserådet och beredningen framhöll att folkrörelserådet skulle diskutera frågor som har direkt samband med organisationernas biståndsverksamhet och inte i första hand bistånds- och u-landsinformation, vilket är beredningens uppgift. Dessutom framhölls att folkrörelserådet är rådgivande organ för regeringen medan beredningen är SIDA:s rådgivande organ. Beredningen konkluderade att tillkomsten av folkrörelserådet inte ändrat något i sak för beredningens arbete.

Enligt vad jag har inhämtat såväl från SIDA som från företrädare för enskilda organisationer och för beredningen för u-landsinformation - och delvis själv upplevt under åren 1973-79 då jag var ordförande i beredningen - har en av de viktigaste uppgifterna för beredningen varit att diskutera och lämna förslag till SIDA om fördelningen av anslagsposten bidrag till enskilda organisationer. Det gäller dels fördelningen mellan olika grupper mottagare av generella bidrag och dem som får bidrag efter ansökan, dels fördelningen inom kategorin generella bidrag. Dessa diskussioner har dock inte haft någon större praktisk betydelse bl a därför att fördelningsnycklarna varit stabila och nära nog oförändrade sedan beredningens tillkomst.

Slutsatsen av mina överväganden är att beredningen, ifråga om bidragsfördelningen, inte längre fyller den uppgift, som en gång var avsikten. Beredningens primära funktion synes i praktiken ha kommit att bli att borge

för att inga större förändringar görs i fördelningen av bidragen till olika kategorier av enskilda organisationer. Det skulle tala för att beredningen kunde avskaffas. Från folkrörelsernas sida fäster man dock stor vikt vid att beredningen finns kvar. Så länge folkrörelserna själva anser det viktigt att beredningen finns kvar som ett kontaktorgan och så länge de finner det meningsfullt att delta i dess arbete bör beredningen också finnas kvar. Jag vill emellertid föreslå vissa förändringar i beredningens uppgifter och sammansättning för att verksamheten skall bli mer meningsfull i framtiden.

Jag har tidigare redovisat förslag vad gäller informationsverksamheten inom andra biståndsmyndigheter än SIDA. Det finns ett behov av ett informationssamarbete dels mellan de olika biståndsmyndigheterna, dels mellan dessa å ena sidan och folkrörelserna å den andra. Det kan naturligtvis ske på många olika sätt. Jag förutsätter att myndigheterna själva söker åstadkomma ett bättre samarbete på informationsområdet. Men därutöver skulle en bred kontaktyta kunna åstadkommas om beredningen för u-landsinformation finge i uppdrag att bli ett sådant samrådsorgan. Beredningen skulle därmed komma att utgöra ett forum för att diskutera vad som är viktigt att informera om, för att utbyta erfarenheter och för att diskutera informationsinsatser. Man skulle alltså mer ägna sig åt informationens innehåll än åt att diskutera fördelningen av de anslagna informationsmedlen. Jag vill understryka att jag inte förespråkar någon slags strömlinjeformning av det samlade informationsutbudet. Det är tvärtom viktigt att var och en, och det gäller särskilt folkrörelserna, självständigt bedriver sin informationsverksamhet utifrån organisationens egna värderingar.

Yttranden över fördelningen av informationsbidrag till enskilda organisationer bör inte längre vara en primär

uppgift för beredningen. SIDA bör dock vid behov kunna konsultera beredningen även i dessa frågor.

De förändringar, som jag här har föreslagit, innebär att beredningen måste få en ny instruktion och en ändrad sammansättning. Inte bara SIDA utan också övriga biståndsmyndigheter bör vara representerade, alltså BITS, SAREC, IMPOD, SWEDFUND och Sandö U-centrum. För att inte beredningen skall bli ohanterligt omfattande vad gäller antalet ledamöter bör representationen från folkrörelserna minska något, dock så att folkrörelserna även i fortsättningen kommer att utgöra en majoritet av beredningens ledamöter.

För närvarande är flera folkrörelser, som själva uppbär generella bidrag, representerade i beredningen. Även om de formellt är utsedda i sin personliga kapacitet har de dock sin förankring i den egna organisationen. Det är inte realistiskt att förvänta sig att de i alla lägen skall kunna bortse från denna sin bakgrund. Enligt mitt förslag till ändrade uppgifter för beredningen får befattningen med informationsanslagets fördelning mera sekundär betydelse. Då blir de påtalade jävsförhållandena inte heller lika markanta. Tvärtom blir det då viktigt att företrädare för bidragsmottagarna finns med i beredningen.

Jag ser det också som en fördel om det sker en viss rotation av ledamotskapet, så att inte vissa folkrörelser ständigt är representerade i beredningen medan andra aldrig är det. Det är också en fördel om några "fria tänkare", med kunskaper om u-landsfrågor, kan beredas plats i beredningen.

Slutligen vill jag framhålla att också organisationer och folkrörelser som erhåller informationsbidrag från SIDA i annan form än genom generella bidrag bör vara representerade i beredningen. Även här är det natur-

ligtvis önskvärt med en viss rotation av ledamotskapet.

Jag har under utredningsarbetets gång ifrågasatt det lämpliga i att ett till SIDA knutet rådgivande organ utses av regeringen. Men med det förslag som jag här har framfört är det motiverat att regeringen även i fortsättningen utser ledamöterna och utfärdar instruktionen för beredningen. Samtidigt blir det en klarare uppgiftsfördelning än för närvarande mellan folkrörelserådet och beredningen för u-landsinformation.

Kommittédirektiv



Dir 1987:56

Översyn av informationsverksamheten inom utvecklingsarbetet med u-länderna

Dir. 1987:56

Beslut vid regeringssammanträde 1987-12-10.

Statsrådet Hjelm-Wallén anför.

Mitt förslag

Jag föreslår att en särskild utredare tillkallas för att se över den statligt finansierade informationen om u-länder och utvecklingsarbete.

Bakgrund

Information kring u-länder och utvecklingsbistånd är angelägen för att skapa förståelse och stöd för Sveriges internationella solidaritetspolitik. En fortlöpande statligt finansierad upplysningsverksamhet om u-länderna har förekommit sedan början av 1950-talet. Hela organisations-Sverige engagerade sig i dessa frågor inom ramen för centralkommittén för tekniskt bistånd till mindre utvecklade länder (CK) som var det första särskilda organet för bistandsfrågor.

När nämnden för internationellt bistånd (NIB) bildades år 1962 gavs informationsverksamheten stor vikt. När sedan styrelsen för internationell utveckling (SIDA) år 1965 ersatte NIB gavs verket ett brett informationsuppdrag, att informera om u-länder och svenskt utvecklingsbistånd.

Målen för informationsverksamheten har under åren omformulerats vid några tillfällen. I samband med riksdagens behandling 1978 av regeringens proposition (1978/79:113) med anledning av den biståndspolitiska utredningens betänkande (SOU 1977:73) lade riksdagen fast följande mål för informationsverksamheten.

"Målet för informationsverksamheten är att utveckla människors kunskaper om och intresse för förhållanden av betydelse för u-ländernas utveckling. Därmed kan engagemanget för Sveriges internationella solidaritetspolitik fördjupas."

Denna målformulering gäller än i dag. Regeringen har dock under 1980-talet alltmer kommit att betona vikten av att det ges information om resultaten i det statligt finansierade biståndet. Detta synsätt har också återspeglats i SIDA:s egna riktlinjer för verkets informationsverksamhet.

Folkrörelsernas engagemang i u-ländernas problem och Sveriges möjligheter att bistå kom mycket tidigt till uttryck också i informationen om u-länder och biståndssamarbete. Den tidigaste kunskapen om förhållandena i u-länderna hade t. ex. de olika kyrkorna genom den missionsverksamhet som bedrivits sedan senare hälften av 1800-talet.

I början av 1970-talet utarbetade SIDA på statsmakternas uppdrag en fyraårsplan för den statliga informationsverksamheten på biståndsområdet. Genom planen och statsmakternas behandling av denna kom folkrörelserna att få en huvudroll i informationen om u-länder och bistånd.

Studieförbund och löntagarorganisationer gavs en särskild, central ställning i detta arbete. Genom generella informationsbidrag skulle förbunden nå ett stort antal organisationer knutna till dessa. Organisationer som inte var studieförbund eller tillhörde fackföreningsrörelsen skulle kunna få bidrag efter ansökan. Ursprungligen utgick de generella informationsbidragen till tio organisationer. I samband med riksdagsbehandlingen av biståndspolitikens utredningen år 1978, och även vid senare riksdagsbehandlingsar, har nya organisationer tillförts gruppen som erhåller generella bidrag.

Folkrörelserna medverkar i informationsarbetet också genom sin representation i beredningen för u-landsinformation. Beredningen var ursprungligen ett rådgivande organ till regeringen men ombildades år 1978 till att bli ett rådgivande organ till SIDA.

Såväl SIDA:s som folkrörelsernas informationsverksamhet har kommit att behandla både u-ländernas situation och svenska bistandsinsatser i u-länderna. När det gäller information om biståndet har en koncentration skett kring organisationernas och SIDA:s egna verksamheter. Övriga biståndsmyndigheters verksamhet och det svenska multilaterala biståndet har också uppmärksamrats men endast i mindre omfattning.

För närvarande är det sammanlagt 24 organisationer som får generella bidrag. Tillsammans delar de på 16 milj. kr. av de 18,0 milj. kr. som budgetåret 1987/88 totalt går till folkrörelsernas informationsverksamhet. Resterande 2 milj. kr. fördelas efter ansökan på ett hundratal organisationer. Budgeten för SIDA:s egen informationsverksamhet uppgår budgetåret 1987/88 till 9,2 milj. kr.

Utrymmet för nya mottagare är begränsat. I samband med behandlingen av två motioner under riksmötet 1986/87 konstaterade riksdagen att det var svårt att inom ramen för anslaget utöka kretsen av fasta bidragsmottagare ytterligare och därmed minska utrymmet för projektstöd. Eftersom det var många år sedan systemet med generella bidrag etablerades och dessa bidrag

tog så stor del av utrymmet för enskilda organisationers informationsverksamhet fanns det enligt utskottets mening skäl att se över systemet i dess helhet (UU 1986/87:10).

Utredningsuppdraget

Jag anser mot denna bakgrund att en översyn bör genomföras av den statligt finansierade informationen på biståndsområdet och att en särskild utredare bör tillkallas.

Utredaren bör beskriva mål och riktlinjer för information på biståndsområdet inom statliga biståndsmyndigheter och andra organisationer och deras återspeglning i praktisk verksamhet.

Utredaren bör analysera om nuvarande mål för informationsverksamheten är ändamålsenliga eller om det finns behov av förändringar. Vidare bör det utredas om biståndsmyndigheterna och folkrörelserna bör ha delvis åtskilda roller i informationsarbetet och var för sig lägga särskild vikt vid någon av de två huvuduppgifterna inom informationsuppdraget, verksamheten att informera om u-länderna eller det svenska biståndet.

En beskrivning bör göras av hittillsvarande och nuvarande informationsverksamhet, såväl SIDA:s egen som annan statligt finansierad informationsverksamhet på biståndsområdet. I enlighet med riksdagens uttalande bör systemet med generella informationsbidrag analyseras grundligt. Utredaren bör bl. a. lämna förslag om vilka organisationer som är lämpliga som mottagare av generella informationsbidrag samt andra förändringar som kan bli följden av kartläggningen.

Utredaren skall även analysera hur ansvaret för informationen om det multilaterala utvecklingssamarbetet och biståndet genom andra biståndsmyndigheter än SIDA lämpligen skall fördelas. Förslag bör ges om organisatoriska lösningar för denna verksamhet.

Utredaren bör även belysa de arbetsuppgifter och den roll som beredningen för u-landsinformation har i dag och samtidigt lämna förslag om eventuella förändringar, bl. a. i ljuset av att regeringen år 1986 inrättade ett särskilt folkrörelseråd för biståndsfrågor.

Utredaren skall beakta regeringens direktiv (dir. 1984:5) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförlagens inriktning.

Utredaren skall ha kontakt med utredningen om ett ökat ansvar för folkrörelser, föreningar och kooperativ (dir. 1986:17) som skall se över statsbidragen till folkrörelserna i syfte att minska antalet bidragsformer samt föreslå förenklingar och åtgärder för en bättre samordning av den totala bidragsgivningen.

Översynen bör vara slutförd före utgången av april månad 1988.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden om internationellt utvecklingssamarbete

att tillkalla en särskild utredare – omfattad av kommittéförfordningen (1987:119) – med uppdrag att se över den statligt finansierade informationen om u-länder och bistånd

att besluta om sekreterare, sakkunniga och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna skall belasta tredje huvudtitelns reservationsanslag C 8.
Övriga u-landspolitiska insatser m. m. delposten F. Utredningar m. m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Utrikesdepartementet)

Beredningens för u-landsinformation synpunkter på den statliga u-landsinformationen och statens samarbete med folkrörelserna

Beredningen för u-landsinformation inrättades av regeringen 1973.

Det åligger beredningen att avge förslag om användningen av statsmedel anvisade för information om u-länder och biståndsverksamhet.

Beredningen skall också avge förslag om fördelningen av de statsmedel, som enligt riksdagens beslut ställts till folkrörelsernas, studieförbundens och övriga enskilda organisationers förfogande för u-landsinformation.

Därutöver är beredningen oförhindrad att lämna förslag om inriktning och utformning av den statliga u-landsinformationen.

Sedan beredningen började sitt arbete hösten 1973 har den bl. a. avgett förslag angående bidragsgivningen till folkrörelserna. Den har dessutom fortlöpande tagit del av rapporter och verksamhetsplaner angående såväl den statliga som de enskilda organisationernas u-landsinformation.

Från hösten 1974 har beredningen diskuterat den statliga u-landsinformationens uppgifter och inriktning samt folkrörelsernas roll och ansvar för u-landsinformation i vårt land. Beredningen summerar i föreliggande promemoria sina synpunkter på arbets- och ansvarsfördelningen mellan staten och folkrörelserna.

Statsmakternas beslut

Riksdagen antog 1972 i princip SIDA:s förslag till fyraårsplan för u-landsinformation. Tonvikten i informationsplanen är lagd på ett utvidgat samarbete med folkrörelser och enskilda organisationer. Betydelsen av folkrörelsernas engagemang samt självständighet ifråga om u-landsinformationens mål, medel och innehåll understryks i planen.

Regeringen franhåller i proposition 1972:1, bilaga 5 med anledning av SIDA:s fyraårsplan för u-landsinformation bl. a. följande:

"Genom folkrörelseorganisationernas dominerande roll i fråga om opinionsbildning och vuxenutbildning öppnas möjligheter att engagera stora medborgargrupper som u-landsinformationen hittills inte kunnat nå ut till. Det är väsentligt att detta samarbete med folkrörelseorganisationerna leder till en fastare förankring av utvecklingssamarbetets principer hos allmänheten. Endast genom ett brett folkligt stöd kan vår internationella solidaritetspolitik ges stadga och kontinuitet."

Efterhand som informationsverksamheten utvecklats har frågan allt oftare ställts hur gränsdragningen skall göras mellan statens information och den

som organisationerna bedriver. Beredningen för u-landsinformation (Prop. 1975:1, bilaga 5) "har i enlighet med sitt uppdrag diskuterat frågor som bl. a. rör arbetsfördelningen mellan SIDA och folkrörelserna på informationsområdet samt principer för fördelningen av de statliga bidragen inom och mellan grupper av organisationer."

I följande 11 punkter sammanfattas beredningens synpunkter på den statliga u-landsinformationens uppgifter, folkrörelsernas roll och ansvar samt statens samarbete med folkrörelserna.

Den statliga u-landsinformationens uppgift

- 1) Den statliga u-landsinformationens uppgift bör vara att informera om bakgrunden till och innehållet i riksdagens och regeringens beslut angående u-landspolitiken genom att
 - a) sprida kunskap om situationen och utvecklingen i u-länderna
 - b) sprida kunskap om och främja förståelse för beroendeförhållanden mellan rika och fattiga folk och länder
 - c) sprida kunskap om det statliga utvecklingssamarbetets mål, innehåll, finansiering, genomförande och resultat
 - d) sprida kunskap om innehållet i det internationella utvecklingssamarbetet och svenska ställningstaganden i olika internationella organ
 - e) i övrigt sprida kunskap om politiska, ekonomiska, sociala och kulturella relationer mellan olika länder och folk
- 2) U-ländernas egna företrädare bör på lämpligt sätt komma till tals i den statliga u-landsinformationen.
- 3) Den statliga u-landsinformationen bör där så är lämpligt, integreras med annan samhällsinformation genom samverkan mellan olika samhällsorgan och myndigheter (ex. SIDA – utbildningsväsendet).

Den statliga u-landsinformationens inriktning

- 4) Den statliga informationen bör ge bakgrund till och utgöra ett stöd för den u-landsinformation som bedrivs av folkrörelser, skolor, press, radio och TV etc. Primära målgrupper för staten bör därvid vara:
 - a) informations- och studieansvariga samt andra nyckelgrupper inom folkrörelser och enskilda organisationer
 - b) lärarutbildare, läromedelsproducenter och lärare inom utbildningsväsendet
 - c) massmedier
 - d) den intresserade allmänheten
- 5) Staten bör beakta folkrörelsernas åtaganden att i första hand själva svara för produktion av informationsmaterial avsett för de egna medlemsgrupperna.
- 6) Staten bör eftersträva att u-landsinformation göres tillgänglig på arbetsplatser, i hemmen, i skolorna och inom föreningslivet. Detta bör i första hand ske genom bidragsgivning till organisationernas egen u-landsinformation och i övrigt via samarbete med massmedier, olika organisationer, institutioner och existerande kanaler för samhällsinformation.

- 7) Den statliga u-landsinformationen bör vara beredd att med kort varsel redovisa bakgrund och omständigheter kring plötsligt aktualiserade problem ang. t. ex. katastrofbistånd, regimskiften och länderval, varvid olika åsikter och politiska ståndpunkter presenteras.

Folkrörelsernas roll och ansvar

- 8) Folkrörelserna har en vital betydelse för den politiska demokratin, opinionsbildningen och folkbildningen i vårt land. Den statliga biståndsverksamheten och ett utvecklat internationellt samarbete förutsätter för Sveriges del att folkrörelserna även fortsättningsvis aktivt engagerar sig i hithörande frågor.
Folkrörelserna spelar således en viktig roll i u-landsinformationen och har ett avgörande ansvar för denna.
- 9) Innehållet i folkrörelsernas u-landsinformation bestäms av dem själva och bedrivs utifrån deras egna värderingar och mål.

Samverkan mellan staten och folkrörelserna

- 10) Staten bör när organisationerna så begär tillhandahålla speciell information och dokumentation som underlag för organisationernas egen bearbetning. (Exempel: information och dokumentation om biståndsavtal, biståndsplanering och biståndsteknik, om statens samarbete med näringslivet, varubistånd, personalrekrytering, utvärderingsförsök etc.)
- 11) Information om den del av utvecklingssamarbetet som särskilt berör folkrörelserna bör utformas i samarbete med dessa.

RIKTLINJER FÖR SIDA:s INFORMATIONSVERKSAMHET

fastställda av SIDA:s styrelse den 11 oktober 1985 att gälla tills vidare

(Nedanstående riktlinjer avser SIDA:s egen informationsverksamhet och ej den del av anslaget för u-landsinformation som lämnas till studieförbund, fackliga och vissa andra organisationer som generella bidrag.)

Allmän inriktning

1. SIDA:s informationsarbete skall bedrivas långsiktigt och mångsidigt

SIDA har av statsmakterna givits en attitydpåverkande informationsuppdrag. Attityder formas i ett ständigt pågående växelspel mellan individ och samhälle. Därför måste SIDA:s informationsverksamhet bedrivas i ett långsiktigt perspektiv. För att uppnå bestående effekter krävs ett tålmodigt arbete via många kanaler och i samverkan med engagerade individer, grupper och organisationer i det svenska samhället.

2. SIDA:s samlade informationsutbud skall kännetecknas av saklighet och en strävan till allsidighet

Kravet på saklighet är betydelsefullt då SIDA-informationen måste kunna tjäna som faktabas för alla övriga parter. För debatt och allsidig belysning kan SIDA sprida och stödja information som utgår från olika synsätt.

3. SIDA skall visa öppenhet mot massmedier och allmänhet

Både principiella och praktiska skäl talar för att myndigheter inte skall gå ut med sållad eller tillrättalagd information för att förmå allmänheten att få en mer positiv inställning till dem. Det gäller även SIDA. Sitt förtroende hos allmänheten tillvinner sig SIDA främst genom graden av professionalitet med vilken verket sköter själva biståndet.

Informationens innehåll

4. Både u-lands- och biståndsinformation skall ingå i SIDA:s informationsuppdrag

Proposition 1977/78:113 är det dokument där statsmakterna senast uttryckt sin samlade syn på u-landsinformationen. Där slås fast att "Målet för u-landsinformationen är att utveckla människors kunskaper om och intresse för förhållanden av betydelse för u-ländernas utveckling. Därmed kan engagemanget för Sveriges internationella solidaritetspolitik fördjupas." U-lands- och biståndsinformation skall ses som en integrerad enhet. Information om u-landsförhållanden är ofta en oundgänglig förutsättning för förståelsen av biståndet och dess villkor. Huruvida den innehållsliga tonvikten ligger på den ena eller andra delen beror i hög grad på den situation i vilken informationen förmedlas och den målgrupp den riktas till. SIDA:s totala informationsutbud skall ha sin tyngpunkt vid Sveriges direkta utvecklingssamarbete. Det svenska utvecklingssamarbetet genom internationella organisationer ingår också i SIDA:s informationsuppdrag.

5. SIDA bör konsekvent ge uttryck för övertygelsen att förhållandena i u-världen på lång sikt kan förbättras

Den svenska biståndspolitikerna bygger på övertygelsen att fattigdomen kan bekämpas och rättvisare förhållanden inom och mellan länderna skapas. Att beskriva orsakssammanhang och vad som görs för att komma till rätta med tredje världens problem är en central uppgift för den statliga u-landsinformationen.

6. Större vikt skall läggas vid biståndets resultat i u-landsinformationen

SIDA ser det som en huvuduppgift för sin egen informationsverksamhet att föra ut kunskap om biståndets förutsättningar, inriktning, former och - framför allt - resultat.

Målgrupper och metoder

7. Den intresserade allmänheten är den viktigaste målgruppen

SIDAs begränsade resurser räcker inte för att nå hela svenska folket med u-landsinformation. En begränsning är nödvändig. Huvudmålgruppen är "den intresserade allmänheten", d v s människor som på något sätt själva aktivt frågar efter information. Alltifrån att läsa en artikel i någon tidning eller se ett TV-program om u-landsfrågor, till att prenumerera på SIDA Rapport eller gå med i någon förening som arbetar med solidaritetsarbete.

8. För att nå så många som möjligt bland den intresserade allmänheten vill SIDA stödja sig på s k vidareinformatörer med tillgång till skilda kanaler och medier

De för SIDA viktigaste grupperna av vidareinformatörer finns inom skolan, massmedierna, enskilda organisationer och "kulturlivet".

SIDAs informationsarbete i skolan skall syfta till att göra det globala perspektivet till en naturlig del av all undervisning, s k internationalisering.

SIDA skall ha en presstjänst som förser massmedia med nyheter om biståndet och arbetar med utbildning av journalister för att öka kunskaperna om biståndets roll och villkor.

SIDA skall samarbeta med och stödja enskilda organisationer för att via förtroendevalda och tjänstemän nå medlemmarna med u-landsinformation.

SIDA skall stödja kulturell verksamhet i Sverige som rör tredje världen. Kunskaper som förankras i en emotionell upplevelse t ex genom konstnärlig gestaltning blir erfarenhetsmässigt mer bestående än "torra" fakta och kan också skapa engagemang och intresse att söka ytterligare kunskap via andra kanaler.

De olika delarna av informationsarbetet avses förstärka varandra och på så sätt ge varaktiga effekter.

9. Utbildning av vidareinformatörer skall vara en viktig del av informationsarbetet

I den process som föregår en attitydförändring spelar den personliga erfarenheten ofta en avgörande roll. Den bidrar också till att förstärka och förlänga ett redan väckt engagemang. SIDA skall därför ägna stora resurser åt att utbilda vidareinformatörer, bl a genom att bereda dem tillfälle att efter grundliga förberedelser göra studiebesök i u-länder.

10. SIDA bör stimulera till en fri och självständig debatt om utvecklings- och bistandsfrågor

En vital och mångsidig u-landsdebatt är viktig för att vidmakthålla ett aktivt bistandsintresse.

Informationsarbetet bör leda till en levande dialog, i vilken SIDA och utomstående deltar utifrån skilda utgångspunkter och synsätt. SIDA kan bl a genom ett brett stipendie- och bidragssystem ge olika kategorier av vidareinformatörer möjlighet att utifrån egna utgångspunkter skildra u-landsverkligheten och biståndet.

- 11 I SIDA:s eget informationsarbete bör personliga kontakter användas så långt resurserna medger

Kommunikationsforskningen har visat att "mun-mot-mun-metoden" är en effektivare metod för attitydpåverkan än t ex det skrivna ordet. SIDA skall därför i mån av resurser tillhandahålla föreläsare och utbilda resurspersoner som kan stå till förfogande för föreläsningar och dialog med åhörarna. Tryckt information är ett värdefullt komplement till den personliga kommunikationen.

12. Mottagarnas behov och efterfrågan bör styra produktion och utskick av informationsmaterial

Detta synsätt förordas bl a av den statliga informationsdelegationen i dess betänkande Samordnad samhällsinformation (SOU 1984:68).

Information som produceras och distribueras enbart för att tillfredsställa myndighetens önskemål att informera är erfarenhetsmässigt en dålig investering, om den inte svarar mot ett behov hos mottagaren att bli informerad.

13. Personer från u-länderna bör utnyttjas i informationsarbetet

Människor med egen erfarenhet av u-länder har ofta större möjligheter än andra att väcka intresse för livsvillkoren i dessa länder. Det gäller särskilt u-ländernas egna representanter, som SIDA utnyttjar bl a som föreläsare i skolor och som skribenter i SIDA Rapport.

14. Informationen bör syfta till handlingsberedskap

Ett viktigt syfte med attitydpåverkan är att skapa handlingsberedskap hos informationsmottagaren. Den handlingsberedskap som SIDA eftersträvar spänner över ett brett spektrum, alltifrån att t ex i diskussioner med grannen stödja biståndets idé eller ge ekonomiskt stöd till någon organisations u-landsprojekt, till att direkt delta i informations- och u-landsarbete.

SIDA bör därför informera om de möjligheter som står till buds att i handling engagera sig för u-ländernas sak.

15. Kontinuerliga utvärderingar bör göras inom de olika verksamhetsgrenarna

Utvärderingar kan användas för att samla kvantitativa data och mäta effektiviteten i handgrepp och metoder inom en viss verksamhet. Utvärderingar i syfte att fastställa kvalitativa skillnader i effektivitet mellan olika verksamhetsgrenar kan göras, men endast till mycket höga kostnader.

16. Informationsansvaret skall åvila hela verket

SIDAS informationsbyrå har under verksledningen och styrelsen huvudansvaret för verkets informationsarbete. Men alla tjänstemän har ett informationsansvar i sina dagliga kontakter med t ex näringslivet, andra myndigheter och organisationer etc. De skall också vara beredda att avsätta tid för särskilda informationsuppgifter, t ex muntlig medverkan vid kurser, konferenser, debatter och andra för SIDAS informationsverksamhet viktiga tillfällen.

Mottagare av generella informationsbidrag budgetåren
1972/73, 1980/81, 1987/88 (milj kr)

1972/73 1980/81 1987/88

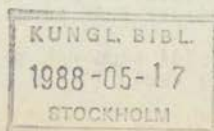
<u>Studieförbunden</u>	<u>1 100</u>	<u>7 073</u>	<u>8 675</u>
Arbetarnas Bildningsförbund	463	2 796	3 280
Folkuniversitetet	53	325	420
Frikyrkliga Studieförbundet	39	497	650
KFUK/KFUMs Studieförbund	7	53	110
Nykterhetsrörelsens Bildningsverks.	60	393	500
Studiefrämjandet	40	315	415
Medborgarskolan	90	568	700
Studieförbundet Vuxenskolan	157	1 022	1 220
Sveriges Kyrkliga Studieförbund	47	460	590
Tjänstemännens Bildningsverks.	90	575	700
Folkbildningsförbundet *	55	70	90

<u>Löntagarorganisation</u>	<u>500</u>	<u>3 293</u>	<u>4 044</u>
LO	321	2 057	2 400
TCO	137	998	1 300
SACO/SR **	32	210	308
SAC	10	28	36

<u>Övriga mottagare</u>	<u>2 103</u>	<u>3 246</u>	
Svenska FN-förbundet	789	970	
Svenska Missionsrådet	631	776	
Swedish Cooperative Centre	578	709	
Lantbrukarnas Riksförbund	53	67	
Småföretagens Riksorganisation AB	31	39	
Sveriges Fiskares Riksförbund	21	26	
Svensk Volontärsamverkan		291	
Afro-art		107	
Landsrådet för Sveriges Ungdomsorg.		261	

* Folkbildningsförbundet mottar 1% av studieförbundens bidrag genom överföring direkt från SIDA.

** Av beloppet för 1972/73 (då SACO och SR fortfarande var separata organisationer) avsåg 22 tkr SACO och 10 tkr SR.



Kronologisk förteckning

1. Översyn av utlänningslagsstiftningen. A.
2. Kortare väntan. A.
3. Arbetsolycka - "olycka" eller arbetsmiljöbrott? A.
4. Kunskapsöverföring genom företagsutveckling. UD.
5. Samerätt och sameting. Ju.
6. Provning och kontroll i internationell samverkan. I.
7. Frihet från ansvar. Ju.
8. En ny skyddslag. Fö.
9. Sverigeinformation och kulturutbyte. UD.
10. Rätt adress. Fi.
11. Öppenhet och minne. U.
12. Civil personal i försvaret. Fö.
13. Handel med optioner och terminer. Fi.
14. Översyn av bostadsrättslagen. Bo.
15. Medborgarkommissionens rapport om svensk vapenexport. SB.
16. SÄPO-Säkerhetspolisens inriktning och organisation. Ju.
17. Reklamskatten. Fi.
18. Rapport av den parlamentariska kommissionen med anledning av mordet på Olof Palme. Ju.
19. U-lands- och biståndsinformation. UD.

Statens offentliga utredningar 1988

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Medborgarkommissionens rapport om svensk vapen-export. [15]

Justitiedepartementet

Samerätt och sameting. [5]

Frihet från ansvar. [7]

SÄPO-Säkerhetspolisens inriktning och organisation. [16]

Rapport av den parlamentariska kommissionen med anledning av mordet på Olof Palme. [18]

Utrikesdepartementet

Kunskapsöverföring genom företagsutveckling. [4]

Sverigeinformation och kultursamarbete. [9]

U-lands- och biståndsinformation. [19]

Försvarsdepartementet

En ny skyddslag. [8]

Civil personal i försvaret. [12]

Finansdepartementet

Rätt adress. [10]

Handel med optioner och terminer. [13]

Reklamskatten. [17]

Utbildningsdepartementet

Öppenhet och minne. [11]

Arbetsmarknadsdepartementet

Översyn av utlänningslagstiftningen. [1]

Kortare väntan. [2]

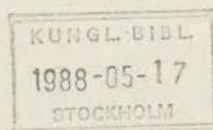
Arbetsolycka - "olycka" eller arbetsmiljöbrott?[3]

Bostadsdepartementet

Översyn av bostadsrättslagen. [14]

Industridepartementet

Provning och kontroll i internationell samverkan. [6]



ALLMÄNNA FÖRLAGET

ISBN 91-38-10156-4
ISSN 0375-250X