

Vannforsyning i utviklingsland. DUH/NORAD's rolle

Av Aage Samuelsen

Aage Samuelsen er førstekonsulent i NORAD.

*Innlegg på seminar i Norsk Vannforening
22. januar 1986.*

VANDEKADEN 1981—90

Etter å ha kommet halvveis i vann-tiåret som FN's Hovedforsamling lanserte i november 1980, kan det være interessant å sammenstille målsetting, forutsetninger og resultater:

Målsetting:

Hygienisk forsvarlig drikkevann og akseptable sanitærforhold for alle innen 1990.

Innsatsområder:

Informasjon og helsemessig veiledning.

Planlegging og evaluering.

Opplæring og oppbygging av det lokale forvaltningsapparat.

Utvikling av forenklet teknologi.

Utbygging av infrastruktur, herunder leveranse av varer og tjenester.

Drift og vedlikehold.

Motivasjon for aktiv deltagelse fra brukernes side.

Utvikling av lokal industri for leveranse av prosjektmateriell.

Forutsetninger:

Faste forpliktelser fra mottagerlandene

Deltagelse fra brukerne

Bruk av forenklet teknologi

Utvexling av informasjon/resultater

Institusjonell oppbygging

Prioritering av drift og vedlikehold

Langsiktige og forpliktende ressursplanlegging.

Resultater:

I de første 5 årene av dekadens har anslagsvis 100 millioner mennesker pr. år fått tilgang til forbedret vannforsyning og omlag 15—20 millioner mennesker pr. år fått bedre sanitærforhold.

Det er langt i underkant av den opprinnelige målsetting for dekadens. I tillegg må det erkjennes at de nevnte forutsetninger tildels er blitt fullstendig neglisjert. Dette vil skape nye problemstillinger og følgelig ytterligere forsinkelser.

Ut fra dagens situasjon er selv år 2000 å betrakte som en optimistisk tidsramme.

Problemstillinger:

Manglende koordinering, i første rekke på landsbasis.

Manglende lokale ressurser, spesielt faglige.

Mottagerlandenes lave prioritering av drift og vedlikehold.

Lav vektlegging på opplæring og institusjonell oppbygging.

Unødig høyt teknologivalg.

Bistandsyternes dominerende rolle og forbigåelse av de lokale systemer i gjennomføringen av tiltakene.

Førstnevnte problemstilling har ført til at de bilaterale organisasjoner har valgt sine egne veier.

NORSK BILATERAL BISTAND

For 1986 har DUH lagt fram for Stortinget et budsjettforslag på 6 000 millioner kroner til utviklingshjelp. Dette er ca. 10% høyere enn foregående år. Av disse midlene er det foreslått bevilget nærmere 1800 millioner kroner til det tosidige samarbeid med ialt 13 land, hvorav 9 blir betegnet som hovedsamarbeidsland. Denne bistanden administreres av NORAD.

For hvert hovedsamarbeidsland opererer NORAD med rullerende fireårige finansieringsplaner, de såkalte landprogrammer, som utarbeides i samarbeid med mottager. Her fastlegges de økonomiske rammer i detalj for hvert enkelt prosjekt.

Innenfor VA-sektoren i utviklingsland begynte den norske innsatsen i våre hovedsamarbeidsland i Øst-Afrika (Kenya, Tanzania og Zambia). Deretter fulgte Sri Lanka i Asia og Zimbabwe i den sørlige delen av Afrika. Sistnevnte land er ikke et hovedsamarbeidsland.

Det norske tosidige engasjement på VA-sektoren omhandler følgende:

KENYA:

1. Finansiell og faglig støtte til utvikling av vannforsynings- og sanitærnett for en rekke mindre byer og tettsteder spredt over hele landet. Omlag halvparten av den faglige bistand på 12—14 årsverk er direkte tilknyttet den finansielle innsatsen. Den øvrige delen av denne bistanden er som en generell styrking av vannministeriets administrasjon. Prosjektet startet med inntil 50 prosent finansiering fra norsk side. I 1983 ble dette omgjort til fullfinansiering og direkte kanalisering av midlene.
2. Utbygging av vannforsyningsanlegg som en integrert del av norsk finansierte distriktsutbyggingsprogrammer.

TANZANIA:

1. Finansiell og faglig bistand til å etablere nærmere 100 hydrometeorologiske målestasjoner i den vestre delen av landet. Den faglige bistand utgjorde 3—4 årsverk. Prosjektet ble avsluttet i 1979.
2. Finansiell og faglig støtte til vannressursplanlegging og utvikling av vannforsynings- og sanitærnett for omlag 650 landsbyer i Rukwa og Kigoma regionene. Prosjektet gjennomføres med direkte finansiering og egne prosjektgrupper som, i stor utstrekning, opererer utenfor de lokale systemer. En integrering av prosjektaktivitetene i den lokale organisasjon er igangsatt. I 1985 utgjorde den faglige bistand 33 årsverk.

ZAMBIA:

1. Finansiell og faglig bistand til utvikling av vannforsynings- og sanitærnett for 8 byer samt bygging av 800 brønner for landbybebyggelsen i vestprovinser. I 1985 ble prosjektaktivitetene integrert i den lokale organisasjon. Den faglige bistand i 1985 var 11 årsverk.

ZIMBABWE:

1. Støtte til en omfattende utbedring av vannforsynings-situasjonen i de mest utsatte områder før frigjøringen. Dette programmet utføres av de lokale myndigheter. I 1985 ytet Norge en faglig bistand på nærmere 4 årsverk.
2. Støtte til en vannressursplan for landet. Disse planarbeidene ble utført av et norsk konsulentfirma.
3. Faglig og finansiell bistand til utbedring av vannforsynings-situasjonen i de tørkerammede områdene i Mashonaland. Personellbistanden til dette prosjektet er 6 årsverk.

SRI LANKA:

1. Støtte til oppbygging av en kartavdeling i vannministeriet.
2. Vannressursplanlegging og utbygging av vann- og sanitæranlegg som en inte-

grert del av et norsk finansiert distriktsutbyggingsprogram. Disse aktivitetene utføres i vannministeriets egen regi.

Norske avtaler, forbruk og plantall i mill. kr. under det tosidige samarbeid.

<i>Land/ Prosjekt</i>	<i>Avtale- beløp</i>	<i>Avtale- periode</i>	<i>Forbruk inkl. 1984</i>	<i>Budsjett</i>	
				1985	1986
KENYA					
— prosjektavtaler	203.5	1974—88	117.4	38.0	31.5
— faglig bistand	—	1967—84	50.0	—	—
— annen bistand	—	1972—86	10.0	2.0	2.0
			177.4	40.0	33.5
TANZANIA					
— hydrologiske undersøkelser	12.0	1973—79	12.0	—	—
— prosjektavtaler	219.1	1979—87	125.4	56.0	41.0
— faglig bistand	—	1979—84	15.0	—	—
			152.4	56.0	41.0
ZAMBIA					
— prosjektavtaler	251.5	1977—89	129.1	21.1	25.0
— faglig bistand	—	1977—85	15.0	—	—
			144.1	21.1	25.0
ZIMBABWE					
— prosjektavtaler	218.0	1981—86	157.4	45.7	14.9
— avtale under forhandling	(150.0)	1986—88	—	—	45.0
			157.4	45.7	59.9
SRI LANKA					
— kartavdeling	1.8	1985—86	—	1.2	0.6
— varebistand	13.0	1984—85	9.9	3.1	—
— annen bistand	—	1979—86	8.0	1.9	3.9
			17.9	6.2	4.5
TOTALT			649.3	169.0	163.9

Merknad: F.o.m. 1985 er den faglige bistand inkludert i prosjektavtalene.

Allokeringen til VA-sektoren i 1985 og 1986 er nærmere 10 prosent av de totale bevilgninger for det to-sidige samarbeid.

Norsk bistand til VA-sektoren i utviklingsland via private organisasjoner:

For å bistå private organisasjoner har DUH foreslått en bevilgning på 285 millioner kroner for 1986. Disse organisasjonene kan søke om en støtte på inntil 80 prosent av prosjektkostnadene.

I årene 1981—85 bevilget DUH ialt 36.5 millioner kroner til 34 vannforsyningsprosjekter som gjennomføres i regi av private organisasjoner. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig støtte på ca. 7 millioner kr. Av de bevilgede beløp er 31.3 millioner kr. utbetalt. Det resterende beløp vil, etter regelen for denne støtten, bli utbetalt så snart prosjektene er sluttført. Til denne tid er kun 3 av disse prosjektene registrert som fullført.

Nevnte bevilgninger i perioden 1981—85 inkluderer ikke støtten til Kirkens Nødhjelp's engasjement i Sør-Sudan og det samme gjelder DUH's støtte til VA-sektoren gjennom Redd Barna. Jeg forutsetter at dette vil bli berørt i de etterfølgende innlegg.

NORSK MÅLSETTING OG METODER

De innsatsområder og forutsetninger jeg berørte innledningsvis, gjelder også for den norske bistandsvirksomheten. Det er bred enighet om at et vellykket resultat er betinget av en balanse i samtlige delaktiviteter. Det har imidlertid vist seg vanskelig å etterleve dette mål klart og konsekvent.

Et hovedmål i norsk bistandsvirksomhet er hjelp til selvhjelp — et mål som ansees

nødvendig for å skape varige prosjekter. Det å bygge opp en effektiv organisasjon i et utviklingsland, er en tidkrevende og vanskelig oppgave. Fremdriftsplanene for prosjektene har ikke tatt tilstrekkelig hensyn til denne side av bistandsvirksomheten. For å unngå forsinkelser i gjennomføringen av prosjektene har vi istedet, og i stadig større grad, valgt å kjøre utenom de lokale systemer. Dette har skjedd ved direkte finansiering, sterkere styring fra norsk side og, i enkelte tilfeller, ved opprettelse av egne prosjektgrupper. Med det mål å fremskaffe vann til flest mulig mennesker, er byggeaktivitetene blitt prioritert uten nødvendig hensyn til andre aktiviteter som f.eks. drift og vedlikehold, motivasjon for aktiv deltagelse fra brukerne, opplæring, institusjonell oppbygging og helseveiledning. Denne innsatsformen har vært en medvirkende årsak til minkende evne hos den lokale administrasjon til å forvalte utviklingsprosjekter. Fortsetter vår bistandsvirksomhet etter denne lest vil vi utvilsomt måtte påta oss stadig større forvaltningsmessige oppgaver i utviklingslandene i årene fremover for å sikre varige prosjekter.

På bakgrunn av nevnte mål, vil vi i årene fremover legge om vår bistandsvirksomhet med sikte på følgende:

- At mottagerlandene selv skal ha ansvaret for gjennomføringen av prosjektene.
- At vår rolle skal begrenses til faglig rådgivning og økonomisk støtte.
- At opplæring og institusjonell oppbygging skal prioriteres fremfor utvikling av infrastruktur.
- At den lokale medvirkning skal sikres ved aktiv deltagelse i planleggingen, gjennomføringen og den etterfølgende drift og vedlikehold.

Det er også en målsetning i denne omleggingen å kanalisere de norske midlene gjennom mottagerlandenes egne systemer for dermed å aktivisere de lokale forvaltningsapparatene. Videre er det vår tanke å styrke distriktsadministrasjonene i mottagerlandene i forhåpningen om å bedre våre muligheter til å nå målgruppene i vår bistandsvirksomhet.

Vi er innstilt på at denne restrukturering vil ha konsekvenser både tidsmessig for gjennomføringen og arbeidsmessig for vårt personell. Det å arbeide i tungroddede byråkratiske systemer vil stille spesielle krav til det rekrutterte personell. Men konsekvensene til tross, dersom vårt motto fortsatt skal være: Hjelp til selvhjelp, kan vi ikke se at det er noen annen vei å gå.