

Norsk humanitær politikk



UTENRIKSDEPARTEMENTET

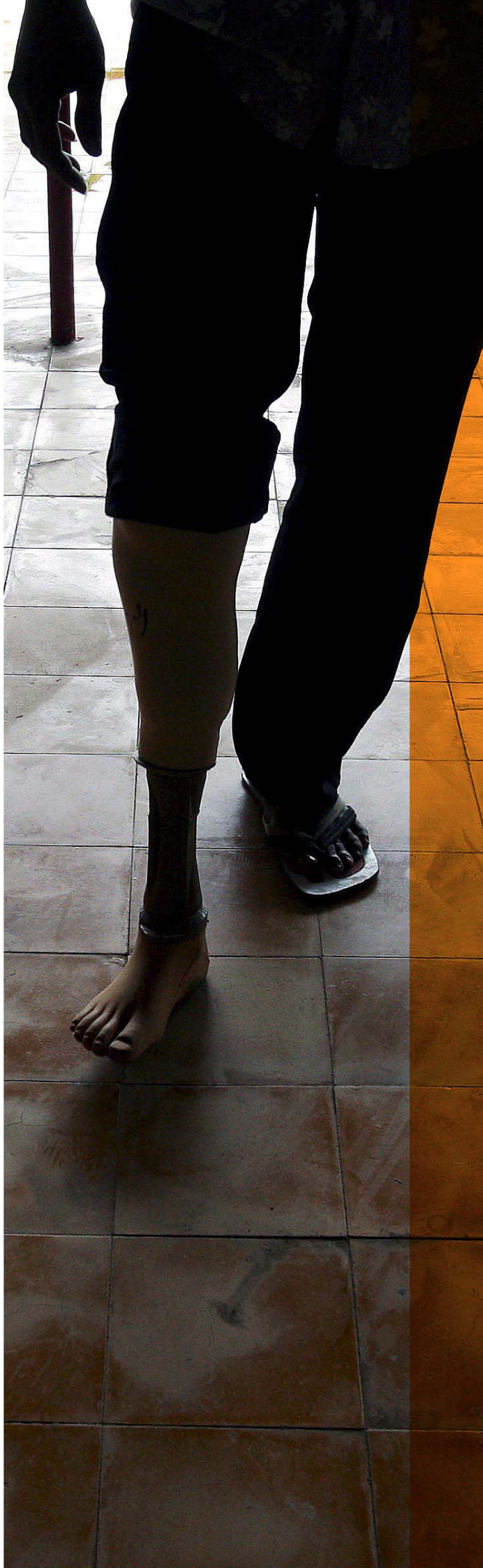
*Forsidebilde:
Sandstorm i Hamadiya-leiren i Vest-Darfur. Over to
millioner mennesker har blitt fordrevet fra sine hjem i
Darfur siden krigen begynte. Flere hundre tusen er blitt
drept.*

Foto: Lynsey Addario/Corbis./Scanpix

Norsk humanitær politikk



UTENRIKSDEPARTEMENTET



Forord

Et av mer enn 40 000 kambodsjanske mineofre lærer seg å gå igjen. Ca. seks millioner landminer ble utlagt i Kambodsja mellom 1970 og 2000.

Foto: EPA/ Scanpix



Denne strategien handler om Norges internasjonale bidrag for å beskytte og hjelpe mennesker i nød, enten det skyldes krig og konflikt eller naturkatastrofer.

Fra de to første Røde Kors-utsendingene ble sendt til slaget ved Dybbøl mellom Prøysen/Østerrike-Ungarn og Danmark i april 1864 og til krigshandlingene mellom Russland og Georgia i august 2008 har den humanitære hjelpeinnsatsen utviklet seg til å bli et sentralt tema i internasjonal politikk.

Ved siden av konflikter påvirker svingninger i naturkreftene folks liv og levekår på en avgjørende måte i mange deler av verden. Klima- og miljøendringer er nå en sentral årsak til stadig flere humanitære katastrofer.

Nye matvarekriser og helseutfordringer dukker opp i områder hvor politiske, demografiske, økonomiske og andre forhold utgjør en grobunn for sosial uro, politisk radikalisering og ustabilitet.

Hvordan verdenssamfunnet skal gripe disse utfordringene an, og på hvilken måte Norge best kan bidra, er et spørsmål med mange svar. Mange i Norge er engasjerte og har mye kunnskap om dette. Vi må spørre om hvor og hvordan Norge, sammen med de humanitære organisasjonene og gjennom internasjonalt samarbeid kan gjøre en forskjell for å redde liv og lindre nød.

Humanitær innsats dreier seg om å hjelpe mennesker i nød, uavhengig av politiske eller andre forhold. Respekten for menneskerettighetene er grunnlaget for humanitær innsats. Alle mennesker i nød har rett til nødvendig hjelp og assistanse.

Samtidig påvirker humanitær innsats politiske prosesser i de landene det gjelder. Humanitære tiltak kan skape politisk dialog og virke konfliktdepende. Men situasjonen i Aceh etter tsunamien i 2004 og erfaringene fra hjelpearbeidet i Burma i mai i år er eksempler på at internasjonal humanitær innsats ofte kan bli oppfattet som et politisk instrument. Dette

gjelder også under arbeidet med det økende antallet naturkatastrofer.

Dette stiller oss overfor dilemmaer og avveininger, som i verste fall kan hindre nødhjelpen i å nå hardt rammede mennesker. Som en aktiv humanitær aktør har Norge et medansvar for å ta disse dilemmaene og avveiningene på alvor og søke løsninger når hjelpeinnsatsen stopper opp.

Norsk humanitært engasjement er en del av en samlet norsk utenriks- og utviklingspolitisk innsats for fred og bærekraftig utvikling. Vi har begge et ansvar for å møte disse utfordringene gjennom ulike og mest mulig samordnete tiltak og legger stor vekt på tett samarbeid og samordning internt i Utenriksdepartementet og mellom våre ansvarsområder.

Vårt humanitære engasjement skal ikke bare være basert på prinsipper og verdier, men også på kunnskap og kompetanse. Forvaltningen av humanitære midler skal lede til ønskete og målbare resultater.

Denne humanitære strategien henger sammen med regjeringens øvrige initiativer for å stake ut kursen for Norges utenriks- og utviklingspolitikk i årene som kommer, i første rekke Refleksprosjektet om norske interesser i en globalisert verden og den kommende Stortingsmeldingen om utviklingspolitikk.

Vi vil takke for gode innspill og kommentarer underveis i arbeidet.



Erik Solheim

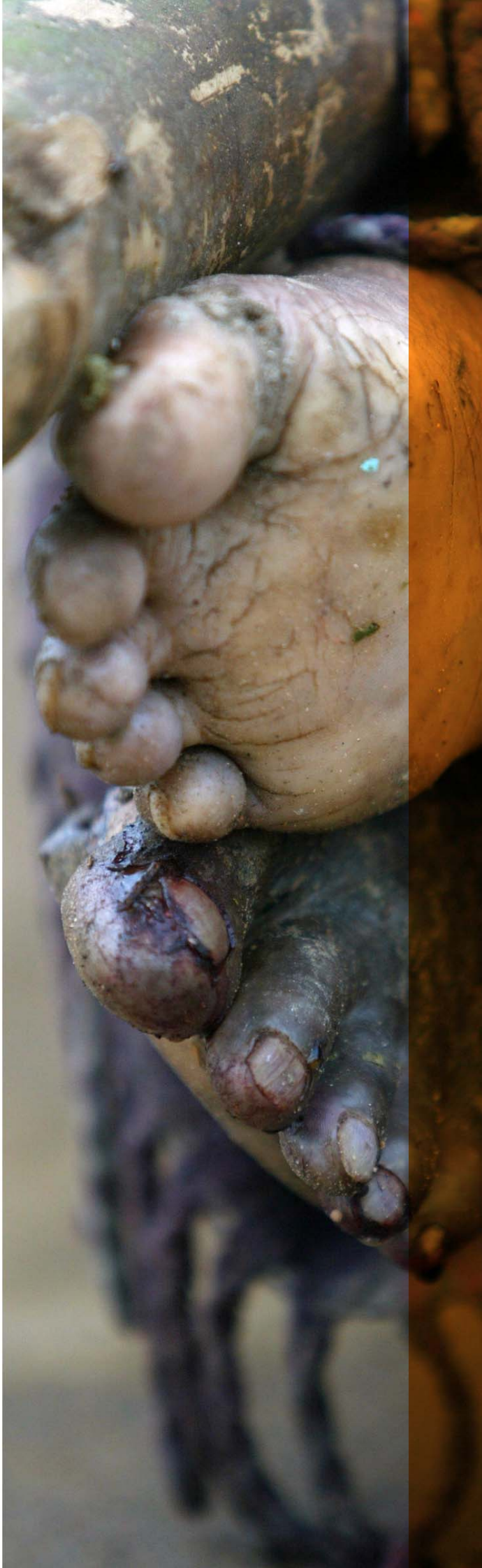


Jonas Gahr Støre

Hovedmål

Norge står som humanitærpolitisk aktør og finansiell giver overfor en rekke store og sammensatte globale utfordringer i årene som kommer. I samarbeid med andre skal vi:

- sikre at mennesker i nød får nødvendig beskyttelse og assistanse
- finansiere humanitær innsats basert på humanitet, upartiskhet og nøytralitet
- ruste det internasjonale samfunnet til å møte framtidens globale humanitære utfordringer
- forebygge, respondere på og igangsette gjenoppbygging av samfunn etter humanitære kriser



Humanitær engasjementspolitikk

Et offer for tsunamien 26. desember 2004 ligger i veikanten nær Galle, Sri Lanka.

Foto: REUTERS/Thomas White

Norges humanitære visjon

Vår visjon er at Norge skal være en ledende politisk og finansiell partner i den humanitære innsatsen og bidra til at det internasjonale samfunnet står best mulig rustet til å møte framtidens utfordringer.

Norge skal være en god humanitær giver. Vårt hovedfokus er rask, fleksibel og effektiv respons for å kunne møte skiftende humanitære behov, både i akutte og langvarige kriser.

Kjernen i humanitær innsats er å redde enkeltmenneskers liv, lindre nød og sikre menneskelig verdighet uavhengig av rase, kjønn, religion eller politisk tilhørighet. Oppfølging av dette humanitære imperativet er en sentral del av norsk engasjementspolitikk.

Lar det humanitære imperativet seg forene med politiske hensyn og prioriteringer? Er det en motsetning mellom prinsipper og politikk?

Vi mener det lar seg forene. Som politisk aktør har ikke Norge et ønske om å være nøytral, men vi respekterer og forstår de humanitære organisasjonenes behov for å bevare sin uavhengighet og egenart. Nøkkelen til et godt samspill mellom norske myndigheter og de humanitære organisasjonene ligger i dette skjæringsfeltet mellom politikk og humanitære prinsipper og verdier.

Enhver stat har ansvar for å beskytte og hjelpe sin egen befolkning når den rammes av en

humanitær krise, men det internasjonale samfunnet har et medansvar for å bistå når staten eller lokalsamfunnet ikke kan eller vil gi nødvendig beskyttelse og livreddende hjelp.

I de siste årene har humanitære spørsmål fått en stadig større plass i internasjonal politikk. Humanitære kriser blir oftere tatt opp i FNs sikkerhetsråd. Grove overgrep og rettighetsbrudd har medført økt fokus på beskyttelse av sivile og fordrevne; bl.a. i Darfur, DR Kongo og Afghanistan. De enorme menneskelige lidelsene forårsaket av naturkatastrofer blir umiddelbart formidlet gjennom media.

Erfaringer fra både naturkatastrofer og konflikter har vist at humanitær innsats må ses i en bredere politisk sammenheng. Men et mer helhetlig internasjonalt engasjement innebærer ikke at humanitære hensyn skal underordnes politiske hensyn. Snarere tvert imot – de humanitære verdiene må alltid ivaretas og fremmes i den samlede innsatsen.

Vårt engasjement begrenser seg ikke til å reagere på humanitære behov. Sammen med våre partnere ønsker vi å endre rammebetingelsene for det humanitære arbeidet. Humanitære kriser krever politiske løsninger. Vårt freds- og forsoningsarbeid, vår politiske dialog med berørte land, våre bidrag til internasjonale fredsoperasjoner, vårt utviklingssamarbeid, klimasatsingen, humanitær nedrustning og arbeidet for å styrke menneskerettighetene er alle viktige bidrag til å forebygge humanitære lidelser.

Det internasjonale humanitære systemet har vokst kraftig. Organisasjonene er blitt stadig mer profesjonaliserte og samordner seg bedre enn før under FNs overordnede ledelse. Samtidig har det blitt større krav til kvalitet og resultater av den humanitære innsatsen. Kravene til dokumentasjon og formidling gjelder også for norsk innsats.

Myndigheter, lokalsamfunn og organisasjoner i de landene som rammes oftest av humanitære kriser, står for en stor del av den hjelpen som gis. Men fremdeles legger de nordlige og vestlige organisasjonene og landene premisset for det humanitære systemet. Vi har en stor utfordring i å gjøre dette systemet mer representativt og tilpasset lokale forhold og kulturer, samtidig som de universelle humanitære prinsippene opprettholdes.

Humanitære verdier og norske tradisjoner

Sivile og sårede i krig og væpnet konflikt har krav på beskyttelse, respekt og hjelp uavhengig av hvilken side de tilhører. Genèvekonvensjonene er grunnpilarene i den internasjonale humanitærretten, som stiller krav om å beskytte sivile, sårede og syke soldater og fanger mot konsekvensene av krig. Dette er prinsipper og verdier som det store flertall av verdens stater har sluttet seg til. Den internasjonale Røde Kors-komiteén (ICRC) har fått et særlig mandat av det internasjonale samfunnet for å beskytte og hjelpe mennesker

i krig og væpnet konflikt basert på humanitærretten.

Norge har spilt en viktig rolle i å videreutvikle og fordype humanitærretten, senest i Oslo-prosessen som ledet til et viktig gjennombrudd med vedtaket av konvensjonen om klaseammunisjon i 2008.

Med utgangspunkt i humanitærretten har statene, Røde Kors-bevegelsen, FN og ikke-statlige organisasjoner i fellesskap utviklet et sett av mer allmenne prinsipper for humanitær innsats: *humanitet, upartiskhet, uavhengighet og nøytralitet*. Disse ligger til grunn for den operative humanitære innsatsen både ved konflikter og naturkatastrofer.

FN-organisasjonene og andre ikke-statlige organisasjoner bygger i stor grad sin innsats på dette samlede verdigrunnlaget, selv om det er stor variasjon i de ulike organisasjonenes mandat og tilnærminger. Dette er også grunnlaget for Norges humanitære politikk.

Det er stor støtte i den norske befolkningen for de humanitære prinsippene og for at Norge som politisk og økonomisk overskuddsnasjon skal ha en stor humanitær innsats. Vi har lange tradisjoner og et bredt folkelig engasjement for solidaritet med undertrykte og fattige medmennesker, for flyktninger og internt fordrevne.

Dette engasjementet har vært en forutsetning for oppbyggingen av "den norske modellen",

dvs. et tett samarbeid – men også en klar rolledeling – mellom norske myndigheter og de humanitære organisasjonene. Den norske modellen har bidratt til at Norge er et framtrедende giverland med et bredt internasjonalt utsyn. Den har også bidratt til at norske humanitære organisasjoner er blant de ledende på sine områder internasjonalt. Norge har også bygd opp et eget beredskapsystem – NOREPS – som på kort varsel kan bidra i krisesituasjoner.

Det internasjonale humanitære systemet i endring

Gjennom våre samarbeidspartnere søker vi å nå enkeltmennesker for å redde liv, lindre nød og sikre menneskelig verdighet og beskyttelse i humanitære kriser. FN-systemet, Røde Kors-bevegelsen og de ikke-statlige organisasjonene utgjør kjernen i det internasjonale

humanitære systemet.

Som medlemsland i FN og som giverland ønsker vi å øve innflytelse for å sikre et best mulig velfungerende humanitært system. Derfor er kontinuerlig humanitær reform en viktig oppgave for det norske humanitære diplomatiet.

Norge har bidratt til å igangsette flere viktige reformtiltak. Vårt mål er å bedre finansieringen, styrke samordningen og effektivisere arbeidsdelingen. Norge vil at den humanitære innsatsen skal bli bedre tilpasset de nye globale utfordringene. Vi er opptatt av at den humanitære innsatsen skal være bredere forankret, mindre vestlig dominert og bedre tilpasset de kriserammede menneskenes behov.

Fortsatt sliter det internasjonale samfunnet med å investere nok i forebyggende tiltak og i

Kjønn og humanitær innsats

Kvinner og barn har særlige beskyttelsesbehov i humanitære kriser. Samtidig må kvinner i langt større grad få innflytelse i det humanitære arbeidet. Så langt har ikke det humanitære systemet lyktes med dette. Derfor er det et særlig satsingsområde for Norge å bidra til en mer balansert og behovsbasert innsats, hvor alle berørte grupper blir tatt med på råd.

Norge var en pådriver da FNs sikkerhetsråd i 2000 vedtok resolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet. Resolusjonen slår fast at kvinner skal delta på like vilkår i beslutningsprosesser knyttet til konfliktløsning, fred og sikkerhet, og at jenter og kvinner skal beskyttes mot seksualisert vold.

Norge har som en del av regjeringens handlingsplan for oppfølging av resolusjonen bidratt til en håndbok for bedre kjønntilpasset innsats, som nå er vedtatt av FN, Røde Kors og ikke-statlige organisasjoner i samarbeidsorganet Inter-Agency Standing Committee. Norge krever av sine partnere at jenter og kvinners behov ivaretas i *a//* humanitær innsats, på lik linje med behovene til gutter og menn.

å få til gode overganger fra krisesituasjoner til langsiktig utvikling. Gjenoppbyggingsarbeidet bør komme raskt i gang der det er mulig, og bør foregå parallelt med den humanitære innsatsen.

Der hvor det er mulig, må innsatsen bygge på lokale krefter. En fortsatt styrking av den internasjonale humanitære innsatsen skal ikke gå på bekostning av oppbygging av helt nødvendig lokal kapasitet til beredskap og respons.

Humanitære prinsipper under press

I mange av dagens konflikter foregår den humanitære innsatsen side om side med freds- og forsoningsinnsats, utviklingsbistand, internasjonal politiinnsats og militære fredsoperasjoner. En av de største utfordringene i slike sammensatte operasjoner er å oppnå en helhetlig og godt koordinert innsats, samtidig med at de humanitære prinsippene ivaretas.

FN-organisasjoner, ICRC og andre humanitære organisasjoner baserer sin innsats på prinsippene om uavhengighet, upartiskhet og nøytralitet. Det vises ofte til behovet for å sikre et "humanitært rom" i konfliktsituasjoner.

Vektleggingen av det humanitære rom henger nært sammen med de sivile organisasjonenes evne og mulighet til å få tilgang til utsatte befolkningsgrupper i krevende sikkerhets-situasjoner. For sivile aktører vil ofte den eneste kilden til sikkerhet og tilgang være at de oppfattes som nøytrale av ulike væpnede

Det humanitære rom

Begrepet "det humanitære rom" ble først formulert i 1990 av Leger uten grensers tidligere leder Rony Brauman: *"A space of freedom in which we are free to evaluate needs, free to monitor the distribution of and use of relief goods and have a dialogue with the people."*

grupper og av lokalbefolkningen. Derfor vil de ha behov for å distansere seg fra militære aktører.

Gråsonene mellom humanitær bistand, utviklingsbistand og andre former for innsats gjør at det ikke alltid er enkelt å trekke opp klare grenser for det humanitære rommet. I flere konfliktområder har man fått en debatt om hvor skillet går for uavhengighet og nøytralitet, og hvem som med rette kan påberope seg de humanitære prinsippene. Omfatter det også utviklingsbistand og freds- og forsoningsarbeid? I noen situasjoner stiller dette oss overfor vanskelige avveininger og dilemmaer.

Det er mange gode grunner til at humanitær bistand må ses i nær sammenheng med andre former for innsats. Likevel er det viktig å fastholde den humanitære innsatsens egenart. Begrepet sier noe viktig om at humanitær beskyttelse og assistanse til enkeltpersoner i noen sammenhenger må skjermes og beskyttes fra andre politiske hensyn, og for å

Retningslinjer for humanitær-militært samvirke

De sentrale retningslinjer for internasjonale militære bidrag ved humanitære kriser er OCHA's "Guidelines on the Use of Foreign Military and Defence Assets in Disaster Relief" (Oslo Guidelines) for bruk i naturkatastrofer og "Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies".

Sentralt er også "Inter-Agency Standing Committee's (IASC) Principles on Civil-military Coordination". Felles for retningslinjene er stadfesting av humanitære prinsipper, anerkjennelse av FNs overordnede koordinerende rolle, samt bruk av militære bidrag som siste utvei når det ikke finnes tilsvarende sivile ressurser tilgjengelig.

Retningslinjenes budskap er klart: Selv om militære kan gjøre en viktig jobb i å fylle humanitære gap i naturkatastrofer og vanskelige sikkerhetssituasjoner, bør deres engasjement begrenses til å være en "siste utvei", tett koordinert med humanitære aktører og vertslandet.

Denne tilnærmingen er retningsgivende for Norges engasjement i FNs integrerte og flerdimensjonale fredsoperasjoner og i vår samlede sivil-militære innsats i Afghanistan.

hindre at humanitær innsats blir et maktpolitisk virkemiddel.

Internasjonale militære styrker vil ofte engasjere seg i ulike former for bistands- og gjenoppbyggingstiltak, både for å møte reelle behov og for å sikre seg støtte hos lokalbefolkningen. Dette er forståelig og noen ganger nødvendig, men har i mange tilfeller også medført en uheldig sammenblanding av roller.

Utøvelse av rollen som væpnet soldat i det ene øyeblikket og humanitær aktør i det andre kan skape forvirring både blant sivile og stridende parter. I ytterste konsekvens kan en slik rolleblanding sette sikkerheten på spill for sivilbefolkningen og humanitære organisasjoner.

Norge legger til grunn at det må være en helhetlig tilnærming til de ulike formene for innsats i internasjonale fredsoperasjoner og annen fredsbyggingsinnsats, basert på en klart mulig rollefordeling mellom de ulike aktørene. Det er samtidig ingen enkle svar på de mange dilemmaene som oppstår i skjæringspunktet mellom ulike typer innsats.



Globale humanitære utfordringer

*Kvinner i kø i en flyktningeleir i
Karaitivu, Sri Lanka.*

*Foto: REUTERS/Kieran
Doherty/Scanpix*

Nye globale utfordringer vil påvirke sikkerheten og samfunnsutviklingen i mange land. Etter alt å dømme vil disse utfordringene føre til flere og mer sammensatte humanitære kriser i årene som kommer.

Norsk humanitær politikk vil bli påvirket av denne utviklingen, som norsk utenriks- og utviklingspolitikk for øvrig. Det internasjonale humanitære systemet er ikke godt nok rustet til å møte utfordringene, selv om humanitære reformtiltak har ført til mange nødvendige forbedringer.

Klimatilpasning og forebygging

Vi står overfor en klar økning i antallet humanitære katastrofer som følge av klima- og miljøendringer. Ni av ti humanitære katastrofer er nå på en eller annen måte klimarelaterte. Vi vil særlig se mer flom, tørke og ekstremvær i årene som kommer.

De områdene som trolig vil bli sterkest berørt, er Afrika, små øystater og de store asiatiske deltaene. Befolkningen som helhet vil oppleve økt vannmangel, dårligere matsikkerhet og økt helserisiko. De mest utsatte gruppene vil være befolkningen i tørre regioner og tropiske områder, fattige i de store byene, samt allerede sårbare grupper som barn, enslige forsørgere, eldre og uføre.

Det er ikke gitt hvordan de ulike landene vil svare på disse utfordringene. Framtidige katastrofer vil kunne true stabilitet og sikkerhet i de landene som rammes. Enkelte

regimer vil velge å undertrykke det sivile samfunnet, mens andre regimer vil styrke sivilsamfunnets kapasitet til å kunne håndtere utfordringene. Noen sårbare stater kan bryte helt sammen.

Utfallet vil kunne forsterke eksisterende konfliktmønstre, men også kunne bidra til å skape nye. Disse konfliktene vil ikke nødvendigvis gå mellom land, men foregå internt, mellom ulike samfunnsgrupper på lokalt nivå. Uansett hvilket av disse scenariene som blir en realitet, vil de ha stor betydning for menneskers adgang til vann, mat, helse og beskyttelse.

I dag vet vi ikke nok om hvor grensen for menneskers klimatilpasning går - og hvor de må gi tapt for naturkreftene. Men fordi konsekvensene av klimaendringene ser ut til å komme tidligere enn forventet, må vi nå satse mer for å forebygge naturkatastrofer.

Arbeidet vil kreve en langt bedre dialog mellom internasjonale aktører og nasjonale og lokale myndigheter og samfunnsstrukturer. I tillegg vil det kreve bedre koordinering mellom humanitær innsats, klimatilpasning og utviklingssamarbeidet. Klima- og forebyggingsmiljøene må samarbeide langt tettere dersom vil skal oppnå effektiv klimatilpasning.

"Responsibility to protect"

Erfaringene fra folkemordet i Rwanda bidro til en internasjonal diskusjon om det internasjonale samfunns ansvar for å beskytte sivilbefolkning mot alvorlige overgrep. Dette ledet fram til at FNs verdensstoppmøte i sluttdokumentet i 2005 bekreftet prinsippet om at statene har ansvar for å beskytte sin egen befolkning mot folkemord, forbrytelser mot menneskeheten, etnisk rensing og krigsforbrytelser. Dokumentet bekrefter videre at det internasjonale samfunn har et medansvar for å beskytte i spesielle tilfeller når statene selv ikke kan eller vil. Debatten om det internasjonale samfunns mulighet, vilje og evne til å ta dette ansvaret, både gjennom fredelige midler, men også ved bruk av tvang, er reist både i forbindelse med konflikten i Darfur og etter syklonen i Burma. Den prinsipielle enigheten om "responsibility to protect" reiser nye utfordringer når det internasjonale samfunnet stilles overfor konkrete situasjoner hvor prinsippet viser seg vanskelig operasjonaliserbart.

Beskyttelse av sivile i komplekse konflikter

Sammen med naturkatastrofer er det de væpnede konfliktenes som skaper mest lidelse og nød.

I de ti årene etter den kalde krigens slutt har vi sett at konfliktbildet har endret seg, både hvordan vi oppfatter konflikt, men også konfliktenes natur. Krigen i Georgia i 2008 viser at uløste konflikter når som helst kan blusse opp og skape nye humanitære lidelser.

Konfliktene blir stadig mer komplekse og langvarige, som for eksempel i Darfur, Somalia, DR Kongo og Afghanistan. Tilgangen for de humanitære organisasjonene er blitt vanskeligere og mangelen på sikkerhet for humanitære hjelpearbeidere hindrer ofte hjelpen fra å nå fram til de rammede.

Å beskytte sivile mot vold og overgrep er blitt en stadig viktigere del av den humanitære innsatsen. Vi ser at skillet mellom sivile og stridende utviskes. Sivilbefolkningen blir målet for militære og paramilitære styrker. Overgrep mot kvinner, barn og unge er en del av taktikken. Barn og unge tvangsrekrutteres inn i væpnede opprørsbevegelser. I dagens konflikter er så mange som 90% av de drepte sivile og bare 10% soldater. I tillegg ødelegges viktige sivile samfunnsinstitusjoner.

Konfliktene er ofte asymmetriske. Partene bruker ukonvensjonelle former for krigføring. Opprørsgrupper skjuler seg blant sivilbefolkningen og bruker den som skjold, slik vi har sett i Irak og i konflikten i flyktningleiren Nahr el Bahred i Libanon i 2007. Bruken av tunge våpen mot slike motstandere utsetter sivilbefolkningen for uforholdsmessig stor risiko.

Antallet internt fordrevne øker, mens antallet flyktninger som krysser landegrensener i de senere år har gått ned. Dette aktualiserer problemet med at internt fordrevne ikke er beskyttet av Flyktningskonvensjonen. Et viktig mål med de siste årenes humanitære reformer

har vært å styrke beskyttelsen av internt fordrevne.

Voldtekt som våpen kom for alvor på dagsorden under krigene på Balkan på 1990-tallet. Omfattende kjønnsbasert vold, som seksuelle overgrep og massevoldtekter, er bl.a. dokumentert i DR Kongo. Seksuell vold kan utgjøre krigsforbrytelser eller forbrytelser mot menneskeheten og skal straffefølges, men så langt er det altfor få som blir straffet for slike handlinger.

Våpen som landminer og klaseammunisjon tar overveiende sivile liv, ikke minst blant barn og unge mens konflikten pågår. Ueksploderte miner og klaseammunisjon fører også til ødelagte levekår og sikkerhetsproblemer for de hjemvendte flyktningene og internt fordrevne lenge etter at krigen er avsluttet.

Konflikter vil oppstå i land hvor statsmakten ikke lenger fungerer eller er omstridt, enten i form av væpnet opprør eller opptøyer i de hurtig voksende byene. Slike svake eller sammenbrutte stater mangler en velfungerende statsforvaltning som tar ansvar for helsetjenester, utdanning og sikkerhet for sine egne innbyggere.

Migrasjon og urbanisering

Klima- og miljøendringer og befolkningsvekst er faktorer som vil bidra til økt migrasjon og urbanisering. Dette er ikke nye fenomen; migrasjon er en tradisjonell tilpasningsstrategi. Det nye er at særlig Afrikas

jordbruksområder er mer utarmete enn tidligere. Forørkning er en medvirkende faktor til at den sterke urbaniseringen i Afrika. Mennesker er dessuten mer mobile.

Begrepet "klimaflyktninger" er misvisende. Mange og sammensatte årsaksforhold får mennesker til å forlate hjemstedet. Ønsket om å komme ut av fattigdommen er avgjørende. De fleste av migrantene vil ikke være flyktninger i folkerettslig forstand, men økonomiske migranter og internt fordrevne.

Migranter vil kunne oppleve økt sikkerhetsrisiko i opprinnelses-, transitt- og mottakerlandet. Vold, menneskehandel og overgrep er viktige stikkord, slik vi har sett det i Sør-Afrika våren 2008. Flere tusen mennesker omkommer hvert år i forsøket på å krysse Middelhavet, i det karibiske området og langs grensen mellom USA og Mexico.

Året 2008 markerer et demografisk vendepunkt. Et flertall av verdens innbyggere er nå bosatt i byer. Mange migranter har slått seg ned i raskt voksende slumstrøk. Befolkningen i byene er i økende grad mer sårbar for humanitære katastrofer pga. beliggenhet nær kysten, manglende regulering og kontroll med bebyggelsen og mangelfulle sosiale tjenester.

Teknologiske og økologiske katastrofer kan få uante humanitære følger i de store byene. Ukontrollerte kjemiske eller radioaktive utslipp, også som følge av terrorhandling, kan gi massive ødeleggelser og kreve

Videreutvikling av humanitærretten: Humanitær nedrustning

Humanitær nedrustning er å se nedrustning som en humanitær handling. Denne formen for nedrustning har et annet perspektiv enn tradisjonell rustningskontroll. Utgangspunktet er de humanitære og utviklingsmessige følgene våpenbruk har for sivilbefolkningen. Vi kan bidra til å styrke humanitær nedrustning ved målrettet internasjonalt arbeid. Det var slike prosesser som ledet fram til Minekonvensjonen i 1997 og Konvensjonen om klaseammunisjon i 2008.

Minekonvensjonen forbyr bruk, produksjon, lagring og overførsel av antipersonellminer. Prosessen som ledet fram til konvensjonen, bygget på nye og effektive samarbeidsformer mellom stater og frivillige organisasjoner og mellom stater på tvers av tradisjonelle regionale grupperinger.

Norge tok i 2006 initiativet til å starte en internasjonal prosess for et forbud mot klaseammunisjon som har uakseptable humanitære konsekvenser. Prosessen ble avsluttet med ferdigforhandlingen av en ny konvensjon i Dublin i mai 2008. Undertegning av konvensjonen skjer i Oslo 3. desember 2008.

Konvensjonen forbyr bruk, lagring, produksjon og overførsel av klaseammunisjon. Den innebærer et totalforbud for hele kategorien av klaseammunisjon og klasevåpen som vi vet har skapt et humanitært problem. Konvensjonen anses å ha satt en ny standard i humanitærretten, med klare og strenge bestemmelser og forpliktelser til rydding av rammede områder, destruksjon av lagre og hjelp til ofre og deres samfunn. Det er også omfattende rapporteringsforpliktelser som vil være sentrale i å overvåke etterlevelsen av konvensjonen, som 111 stater sluttet seg til i Dublin. Konvensjonen støttes av FN, ICRC, andre humanitære organisasjoner og menneskerettighetsorganisasjoner.

humanitær innsats. Disse utfordringene fanges i dag ikke godt nok opp av det etablerte humanitære systemet.

Matsikkerhet og helse

Den kraftige økningen i matvareprisene det siste året skaper sosial uro og forsterker fattigdom, underernæring og sykdom. Høy befolkningsvekst, velstandsutviklingen i Asia og vedvarende høye olje- og energipriser vil kunne påvirke matvareprisene i lang tid. Dette vil særlig berøre folk i byer og andre mennesker som ikke kan dyrke egen jord.

Økt matsikkerhet er et mål som krever rask og koordinert handling. Humanitær innsats er ikke nok. Langsiktig innsats rettet mot de underliggende årsakene er viktigst, som å øke produktiviteten i jordbrukssektoren.

Reduserte matoverskudd på verdensmarkedet vil gjøre nødhjelp som matvarebistand dyrere, men vil også tvinge fram bedre behovsanalyser og prioriteringer. Humanitær matvarehjelp skal brukes med omhu slik at den ikke bidrar til å undergrave et bærekraftig lokalt og regionalt jordbruk. Også utdeling av såkorn krever grundige behovsanalyser.

Humanitære katastrofer handler i økende grad om medmenneskers helse. Epidemier og pandemier er årsaker til humanitære katastrofer – og i tillegg en vesentlig årsak til fattigdom og manglende utvikling. Klimaendringene skaper ny helserisiko: Flom fører med seg nye vannbårne sykdommer, og temperaturøkninger betyr større utbredelse av bl.a. malaria.

Hiv/aids-epidemien de siste årene har hatt en viktig virkning i å etablere globale mekanismer, som kan være gode modeller for å møte nye globale utfordringer, som fugleinfluensaen. WHO mener at det ikke lenger er spørsmål om *hvis*, men *når*, en slik global pandemi vil slå til.

Dette stiller økende krav til en helhetlig helseinnsats i felt, ikke minst til samarbeidet mellom WHO og Unicef og til koordinering mellom FN-organisasjonene og andre aktører som arbeider med helse.



Humanitære prioriteringer for Norge

Barn og unge har et særlig beskyttelsesbehov i konflikt-situasjoner. Norge vil bidra til økt innsats for å møte barn og unges særskilte behov i humanitære kriser

Foto: AFP/Stuart Price

Hovedmål

Norge står som humanitærpolitisk aktør og finansiell giver overfor en rekke store og sammensatte globale utfordringer i årene som kommer. I samarbeid med andre skal vi:

- sikre at mennesker i nød får nødvendig beskyttelse og assistanse
- finansiere humanitær innsats basert på humanitet, upartiskhet og nøytralitet
- ruste det internasjonale samfunnet til å møte framtidens globale humanitære utfordringer
- forebygge, respondere på og igangsette gjenoppbygging av samfunn etter humanitære kriser.

For å oppnå disse målene vil Norge prioritere følgende områder:

Et humanitært system for hele verden

Så lenge det internasjonale humanitære systemet er dominert av noen få og vestlige giverland, vil det ikke være i stand til å møte de framtidige humanitære utfordringene. Norge skal arbeide for et mer representativt humanitært system for å gjøre det mer robust overfor nye globale utfordringer.

Nye humanitære allianser

Humanitære verdier er universelle. De tilhører ikke en bestemt kulturkrets. For å kunne håndtere globale humanitære utfordringer,

ikke minst i lys av klima- og miljøendringene og økningen i antallet naturkatastrofer, må også det humanitære systemet globaliseres. Land som er sårbare for humanitære katastrofer, og som har vært igjennom store humanitære operasjoner, vil være verdifulle samarbeidspartnere i arbeidet med å videreutvikle det humanitære systemet. Derfor skal vi bygge nye humanitære allianser og dermed også bidra til å skape større forståelse for nødvendigheten av det humanitære rom.

Norge vil:

- drive et aktivt humanitært diplomati, som en viktig del av norsk engasjementspolitikk, med de universelle humanitære prinsippene som grunnlag for dialogen
- arbeide for å utvide den humanitære giverkretsen med ikke-vestlige givere og styrke dialogen med landene som rammes av humanitære kriser
- følge opp og styrke samarbeidet om forebygging, beredskap og klimatilpasning med land som er særlig utsatt for naturkatastrofer, som bl.a. Kina.

Fortsatt støtte til FN og humanitær reform

Norsk innsats for humanitær FN-reform er en sentral del av vår FN-politikk. I tillegg til sitt normative arbeid spiller FN en sentral rolle i å samordne den humanitære innsatsen på landnivå. Et velfungerende FN og et tett samarbeid mellom FN og ikke-statlige humanitære organisasjoner er nødvendig for å

sikre effektiv og samordnet humanitær respons.

Styrkingen av FNs kontor for koordinering av humanitær innsats (OCHA), nye koordineringsmekanismer som sektortilnærmingen, innovative finansieringsordninger som FNs nødhjelpsfond (CERF) og humanitære landfond, støtte til UNHCRs reformprosess, samt et bedre og mer likeverdig partnerskap mellom FN og frivillige organisasjoner er eksempler på resultater av norskstøttet humanitær reform. Mye er oppnådd, men mye kan bli bedre. Fokus bør i større grad rettes mot å styrke humanitær beredskap og responskapasitet i land som opplever gjentatte humanitære katastrofer.

Norge vil:

- gi betydelige og forutsigbare bidrag til FNs nødhjelpsfond, humanitære landfond og FNs humanitære appeller, samt bidra til å videreutvikle finansieringsordningene
- være en aktiv og kritisk partner for FN-organisasjonene i det videre arbeidet for å reformere det humanitære systemet, med sikte på å styrke effektiviteten og kapasiteten til FNs humanitære respons
- påta seg verv og oppgaver i de viktigste humanitære organisasjonene, bl.a. formannskapet i OCHAs givergruppe
- arbeide for bedre samordning mellom FNs humanitære arm og FNs utviklingsaktiviteter for å oppnå ett FN på landnivå og for å oppfylle FNs tusenårsmål

- fortsatt arbeide for å videreutvikle FNs flerdimensjonale og integrerte fredsoperasjoner for å oppnå en helhetlig tilnærming i felt hvor også humanitære hensyn ivaretas
- støtte FNs nye plan for matvaresikkerhet (Comprehensive Framework for Action) og styrke samarbeidet med nasjonale myndigheter for å møte den globale matvarekrisen.

Fremme respekt for humanitære prinsipper

Et mer sammensatt humanitært system

Det humanitære rom er under betydelig press. Norge vil fremme respekt for humanitære grunnprinsipper og for internasjonal humanitær rett, og arbeide for en klar rolledeling mellom humanitære organisasjoner, andre sivile aktører og militære styrker i stadig mer komplekse situasjoner.

Det humanitære systemet er i endring. Antallet ikke-statlige organisasjoner med ulikt verdigrunnlag øker. Utradisjonelle aktører spiller en stadig økende rolle, som militære styrker, sivil-militære stabiliseringslag, nasjonale og lokale myndigheter, private selskaper og stiftelser. Ikke minst den økte bruken av private sikkerhetsselskap til ulike gjenoppbyggingstiltak i konfliktsituasjoner som i Irak og i Afghanistan representerer en utfordring, både for det etablerte humanitære systemet og for internasjonal humanitær rett.

Norge vil:

- videreføre arbeidet for å sikre et best mulig samvirke og tydelig rolledeling mellom humanitære organisasjoner, andre sivile aktører og militære fredsbevarende styrker
- fremme bruken av FNs retningslinjer for militære bidrag i humanitære operasjoner, som setter klare grenser for slik innsats
- arbeide for at humanitær tilgang og beskyttelse av hjelpearbeidere blir et prioritert tema i sentrale internasjonale fora, særlig i FN
- sammen med andre humanitære givere og organisasjoner vurdere hvilke følger økt bruk av private selskaper får for den humanitære innsatsen.

Norge vil:

- fremme respekten for internasjonal humanitærrett og motarbeide forsøk på å undergrave denne
- støtte opp under ICRCs unike rolle som forsvarer av de humanitære prinsippene og støtte ICRCs operasjonelle innsats
- videreføre trepartssamarbeidet mellom norske myndigheter, Norges Røde Kors og ICRC, og supplere dette med et nærmere samarbeid med ICRC, bl.a. gjennom økt direkte finansiering
- påta seg verv og oppgaver for å støtte opp under Røde Kors-bevegelsens mandat og rolle, bl.a. som formann for ICRCs givergruppe (Donor Support Group).

Styrke internasjonal humanitærrett og støtte Røde Kors-bevegelsen

Den internasjonale Røde Kors-komitéen (ICRC) er en hovedkanal for norsk humanitær innsats i krise- og konfliktsituasjoner. ICRC er også den viktigste enkeltaktøren for å sikre et velfungerende humanitært system basert på internasjonal humanitær rett. Sammen med Norges Røde Kors kan Norge bidra til å styrke respekten for internasjonal humanitær rett, både nasjonalt og internasjonalt.

I tillegg spiller Det internasjonale Røde Kors og Røde Halvmåneforbundet (IFRC) en særlig viktig rolle i å hjelpe lokalsamfunn som er utsatt for naturkatastrofer.

Humanitær nedrustning

Det har enorme økonomiske, sosiale og humanitære konsekvenser når livet ikke kan gå sin normale gang på grunn av ueksploberte klasebomber, etterlatte miner eller illegitime håndvåpen. Humanitær nedrustning er et sentralt tema for norsk humanitært diplomati.

Minekonvensjonen av 1997 og konvensjonen om klaseammunisjon av 2008 er sentrale bidrag som styrker internasjonal humanitærrett. Disse to konvensjonene er de eneste multilaterale nedrustningsavtalene som er inngått i løpet av det siste tiåret.

Etter at Minekonvensjonen trådte i kraft i 1999, har bruken av landminer nærmest opphørt. Ingen aktører, verken stater som står innenfor eller utenfor avtalen, kan bruke våpenet uten politiske konsekvenser.

Landminer er nå regnet som et illegitimt og uakseptabelt våpen. 156 stater har sluttet seg til forbudet, og det blir stadig flere. Men det er fremdeles flere utfordringer. Anti-personnellminer er et betydelig humanitært problem i mange land. Derfor er det viktig å fortsette minerydding og å bistå mineofre. Flere stater har fremdeles ikke sluttet seg til seg konvensjonen, bl.a. USA, Russland, Kina og India.

Konvensjonen om klaseammunisjon er også et godt eksempel på effektiv forbygging av humanitære katastrofer. Den hindrer spredning av klaseammunisjon til nye land og

områder. De humanitære organisasjonene har spilt en viktig rolle for å sette saken på den internasjonale dagsorden.

Håndvåpen og væpnet vold er et svært omfattende problemkompleks. De fleste ofre for vold dør ikke i krig, men av voldshandlinger i eget samfunn. Norge støtter tiltak for å hindre ulovlig handel og spredning av håndvåpen, herunder arbeidet med en egen konvensjon om våpenhandel.

Norge vil:

- være en pådriver for implementeringen av Minekonvensjonen, med vekt på rydding av landminer og assistanse til mineofre, styrke nasjonalt eierskap og kapasitet, og videreutvikle og spre kunnskap om effektive mineryddingsmetoder
- fortsette å støtte det arbeidet humanitære organisasjoner gjør for å overvåke at statspartene overholder sine forpliktelser
- arbeide for rask ikrafttreden og full implementering av Konvensjonen om klaseammunisjon
- arbeide for å etablere konvensjonen om klaseammunisjon som en norm også for ikke-statsparter og delta aktivt i å utvikle rammeverket rundt konvensjonen videre
- arbeide for bedre kontroll med produksjon, handel og spredning av håndvåpen bl.a. gjennom FNs handlingsprogram og videreføre innsatsen i felt i samarbeid med nasjonale, regionale og internasjonale humanitære aktører.

Innsats etter behov

Kvinner og menn, barn og eldre rammes ulikt av krig, konflikt og naturkatastrofer. Norge skal prioritere arbeidet for beskyttelse av kvinner og barn mot seksuelle overgrep og styrke FNs og andre humanitære aktørers kjønns-sensitivitet i humanitært arbeid.

Å integrere kjønnsperspektivet i humanitær innsats handler om at kvinner og menn, gutter og jenter rammes ulikt av krig, konflikt og humanitære kriser. For å imøtekomme deres ulike behov og oppnå best mulig resultat, må kjønnsensitive analyser legges til grunn for det humanitære arbeidet.

Viktige arbeidsredskaper som Inter-Agency Standing Committees (IASCs) håndbok og retningslinjer er nå på plass og setter en felles standard for hele FN-systemet. Mange humanitære organisasjoner er i ferd med å integrere kjønnsperspektivet. Fortsatt er mye ugjort, bl.a. når det gjelder å utvikle indikatorer for måloppnåelse.

Arbeidet med barn og unge handler særlig om oppfølging av FNs barnekonvensjon og tilleggsprotokollen om barn og væpnet konflikt, Sikkerhetsrådets resolusjon 1612 om barnesoldater og Paris-prinsippene om forebygging og respons. Dette engasjementet ligger fast.

I tillegg til barns beskyttelsesbehov i konfliktsituasjoner har miljø- og klimaendringene store konsekvenser for barn og unges helse, ernæring, beskyttelse og skolegang. Fortsatt mangler det ofte bevissthet omkring barn og unges behov i det internasjonale humanitære arbeidet, ikke bare mht. rettigheter og beskyttelse, men også om barn og unge som ressurser og endringsagenter på områder som fred, miljø og klima.

Norge vil:

- arbeide videre med å få norske og internasjonale organisasjoner til å bruke kjønnsensitive behovsanalyser i felt og å rapportere bedre om resultater av dette arbeidet
- prioritere arbeidet for at FN styrker sin innsats i tråd med IASCs håndbok om kjønnsensitivitet og rapporterer bedre om resultater og erfaringer
- arbeide for at utnyttelse av kjønnsensitive data brukes mer offensivt i kriseoperasjoner og at gendereksperter inngår i FNs beredskapsteam (UNDAC)
- satse på tiltak mot kjønnsbasert vold, både sammen med FN og sammen med relevante humanitære organisasjoner, med fokus på bl.a. DR Kongo og Darfur
- bidra til økt innsats for å møte barn og unges særskilte behov i humanitære krisesituasjoner, inkludert i forbindelse med naturkatastrofer

- støtte tilpassede utdanningstilbud til barn og unge i flyktningsituasjoner, inkludert internt fordrevne, samt støtte reintegreringsprogrammer for barn som har vært assosierte med militære styrker.

Beskyttelse av flyktninger og internt fordrevne

Flyktninger og internt fordrevne er blant de viktigste målgruppene for norsk humanitær innsats. Mer enn 40 millioner mennesker er i dag på flukt fra krig og konflikt. Mens tallet på alvorlige konflikter gikk ned i 2007, økte antallet flyktninger. Også antallet asylsøkere øker for første gang på flere år. Årsakene til flukt og migrasjon blir stadig mer komplekse. Stadig flere må forlate sine hjem på grunn av naturkatastrofer og dårligere levekår.

Beskyttelse er en kjerneoppgave for noen av våre viktigste humanitære samarbeidspartnere, i første rekke FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR) og andre organisasjoner med et beskyttelsesmandat, som ICRC, Unicef og FNs hjelpeorganisasjon for palestinske flyktninger (UNRWA). I tillegg har humanitære organisasjoner som Flyktninghjelpen en viktig rolle i å hjelpe flyktninger og det økende antallet internt fordrevne.

Behovet for å finne varige løsninger for strømmen av flyktninger og internt fordrevne øker. Fastlåste flyktningsituasjoner, som for eksempel i Midtøsten, har politiske årsaker og krever politiske løsninger. Støtte til livsopphold for en og samme flyktninggruppe i

opp til flere generasjoner representerer et dilemma for de humanitære giverne.

Norge vil:

- prioritere tiltak for beskyttelse av flyktninger, internt fordrevne og andre sårbare grupper, herunder styrke rettighetene til internt fordrevne
- arbeide for at UNHCR styrker egen kapasitet og ekspertise mht. beskyttelse av internt fordrevne, og arbeide for at nasjonale myndigheter tar et større ansvar for egne internt fordrevne
- støtte utdanningstiltak for barn og unge i humanitære situasjoner, for å forebygge at de blir ofre for utnyttelse som barnesoldater og i prostitusjon
- bidra til arbeidet med å finne varige løsninger på vedvarende flyktningsituasjoner, basert på et godt samspill mellom humanitære, utenriks- og utviklingspolitiske virkemidler
- styrke dialogen med tilskuddsmottakere om tiltak for å forebygge og implementere nulltoleranse for seksuelle overgrep utført av egne ansatte.

En mer helhetlig bistand

Mer helhetlig bistand kan legge til rette for bedre konflikthåndtering, humanitær hjelpeinnsats og forebygging av humanitære kriser, men utgangspunktet må være lokal deltakelse i hjelpearbeidet.

Å forebygge, respondere på og igangsette gjenoppbygging av samfunn etter humanitære katastrofer krever langt sterkere koordinering mellom ulike aktører og fagmiljøer. Så langt har ikke verdenssamfunnet fått til et godt nok samvirke mellom nasjonal og internasjonal innsats, mellom langsiktig utvikling og humanitære tiltak, eller mellom ulike internasjonale institusjoner og organisasjoner.

En mer helhetlig tilnærming også i utviklingspolitikken er nødvendig for å styrke det forebyggende arbeidet, få til effektiv klimatilpasning og å bidra mer effektivt til tusenårsmålene. Lokal sårbarhetsreduksjon, mestringskapasitet og deltakelse må gis større oppmerksomhet, noe St. meld. 9 (2007-2008) om Norsk politikk for forebygging av humanitære katastrofer legger opp til.

Særlig i de langvarige humanitære krisene er det viktig at den humanitære innsatsen tilpasses lokale forhold og bidrar til lokal deltakelse, organisering og bærekraft. I disse situasjonene er faren størst for ansvarsfraskrivelse fra nasjonale myndigheters side, bistandsav-

hengighet, korrupsjon og indirekte sementering av maktforhold gjennom bistanden.

Arbeidet for tidlig gjenoppbygging krever økt oppmerksomhet. Flere naturkatastrofer vil bety flere gjenoppbyggingsoppgaver. Behovet for en helhetlig bistand, der flere virkemidler rettes mot samme mål, er mer presserende. Norge har fleksible virkemidler, som overgangsbistand, som kan benyttes til tidlig gjenoppbygging.

Norge vil:

- styrke rammede menneskers deltakelse i humanitære aktiviteter, særlig mht. forebygging og beredskap
- arbeide for en bred tilnærming til arbeidet med klimatilpasning og investere i hele bredden av tilpasningstiltak – fra kriseberedskap og –håndtering til gjenoppbygging og langsiktig utvikling
- bidra til å mobilisere økt oppmerksomhet om de humanitære konsekvensene av klima- og miljøendringene, som en oppfølging av arbeidet til FNs klimapanel
- samordne norsk innsats i overgangssituasjoner
- bidra til økt fokus på langsiktige virkninger av den humanitære bistanden, med mål om å redusere uønskede konsekvenser for enkeltmennesker og lokalsamfunn.

Norge som god giver

Norge skal være en god humanitær giver. For å kunne møte de humanitære utfordringene, må Norge styrke sin forvaltning og oppfølging av den humanitære bistanden.

Fleksibilitet og forutsigbarhet

Humanitære behov er per definisjon uforutsigbare. Norge må derfor opprettholde fleksibilitet og evne til å handle raskt for å møte skiftende behov, med utgangspunkt i dagens modell for tilskudd. Samtidig er det ønskelig å øke forutsigbarheten for sentrale organisasjoner, gjennom økt bruk av rammetildelinger som utbetales tidlig på året.

Norge vil:

- bidra med en økt andel av midlene uøremerket og tidlig på året til FNs nødhjelpsfond, humanitære landfond og FNs og ICRCs appeller
- ivareta nødvendig fleksibilitet i norsk humanitær bistand, til å møte skiftende humanitære og politiske behov
- ha reserver til å respondere raskt og med betydelige midler på minst to nye humanitære kriser i året, uten at dette skal gå på bekostning av andre kriser
- vurdere flerårige samarbeidsavtaler med utvalgte samarbeidspartnere for å skape mer forutsigbar finansiering om sentrale humanitære innsatsområder der disse har komparative fortrinn.

Videreutvikling av den norske modellen

Den norske modellen for humanitær bistand har gjort Norge til en handlekraftig, fleksibel og respektert partner i det internasjonale humanitære systemet. Solidaritets- og nestekjærlighetstradisjonen er fremdeles sterkt forankret i den norske befolkningen. Det er stor oppslutning om de humanitære organisasjonene.

I løpet av de siste årene har det skjedd en betydelig profesjonalisering og institusjonalisering av disse organisasjonene. De fleste har et bredt internasjonalt kontaktnett, gjerne med egne søsterorganisasjoner. De besitter unik kompetanse og nærhet til organisasjoner og institusjoner på grasrota. Det er bl.a. gjennom å finansiere disse organisasjonene at norske myndigheter kan nå ut til det enkelte menneske, både på respons- og forebyggingssiden.

Dette betyr at vi er avhengige av et godt tillitsforhold mellom norske myndigheter og organisasjonene. Samtidig må vi ha et sterkere fokus på måloppnåelse, kvalitetskontroll, effektivitet og etiske normer. En sterkere satsing på forskning om humanitære spørsmål er nødvendig.

Norge vil:

- opprettholde et nært samarbeid med norske humanitære organisasjoner, men samarbeide mer strategisk, mindre prosjektorientert og mer forutsigbart

Norwegian Emergency Preparedness System (NOREPS)

Beredskapssystemet NOREPS er et partnerskap mellom Utenriksdepartementet, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), norske humanitære organisasjoner og norske produsenter av nødhjelpsmateriell. NOREPS bidrar med beredskapspersonell og forhåndslagret nødhjelpsmateriell i internasjonale humanitære kriser.

Partnerskapet er etablert for å styrke de humanitære organisasjonenes responskapasitet, spesielt i en kritisk første fase av en humanitær krise. Målsettingen er raskt å kunne bidra med nødvendig personell og materiell til nødhjelpsoperasjoner. Forhåndslagring og personell-beredskap gjør det mulig å ha materiell og utstyr flybåren innen 24 timer, samt servicefunksjoner og personell på plass innen 72 timer. I tillegg til at NOREPS har et eget forhåndslager i Norge, er det NOREPS-produkter i FNs beredskapslagre. Personell-beredskapen i NOREPS, NORSTAFF, administreres av Flyktningshjelpen.

Hovedmottakere av varer gjennom NOREPS er FN-organisasjonene og norske og internasjonale humanitære organisasjoner. Finansiering kommer enten direkte fra organisasjonene selv eller gjennom organisasjonenes søknader til Utenriksdepartementet om midler. NOREPS er initiert av Utenriksdepartementet og administreres av Innovasjon Norge.

- stille tydeligere krav til våre samarbeidspartnere og støtte opp om profesjonalisering, kompetansebygging og bedre resultatoppfølging
- fortsette å arbeide for at beredskapssystemet NOREPS raskt og effektivt kan mobilisere nødhjelpsprodukter, personell og serviceopplegg ved naturkatastrofer og kriser, med vekt på videreutvikling av forhåndslagre i samarbeid med norske og internasjonale partnere
- kreve at organisasjoner som mottar norske humanitære midler, har klare etiske retningslinjer for medarbeideres atferd i humanitære situasjoner
- øke satsingen på humanitær forskning, og stimulere til etablering av et sterkt humanitært forskningsmiljø i Norge.

Mer effektiv forvaltning og læring

Vi fører et løpende arbeid med å videreutvikle forvaltningen av norsk humanitær bistand. Med flere penger følger også større krav om at forvaltningen har tilstrekkelig kapasitet og er så effektiv som mulig. Mer kunnskap, forskning, læring og evaluering om humanitær innsats er nødvendig. Norad og internasjonale nettverk og organisasjoner vil ha en viktig rolle i å evaluere hvordan vi forvalter humanitære midler.

Der vi har diplomatisk tilstedeværelse, vil ambassadene ha en nøkkelrolle som kontaktpunkt til norske organisasjoner, som bindeledd til FN på landnivå, og til nasjonale myndigheter.

Norge vil:

- styrke kapasiteten i forvaltningen av den humanitære bistanden og innføre forbedrede tilskuddsverktøy
- forenkle systemet for rapportering av humanitære tilskudd
- involvere utenriksstasjonene sterkere i den humanitære bistanden
- bli bedre til å dokumentere at norsk humanitær bistand nytter og gir resultater, bl.a. gjennom å utarbeide en årlig resultatrapport for den humanitære innsatsen
- øke bruken av evalueringer og gjennomganger i samarbeid med Norad for å legge til rette for læring og ny kunnskapsutvikling
- ha nulltoleranse for mislighold og korrupsjon og kreve at mottakere av norske bistandsmidler har god økonomistyring.

Levetid og oppfølging av strategien

Denne strategien gjelder i fem år fra september 2008 til august 2013. Det vil bli utarbeidet en plan for oppfølging av strategien i Utenriksdepartementet, og det vil bli foretatt en gjennomgang etter to år, dvs. innen september 2010. Oppfølgingen av strategien vil bli evaluert etter utløpet av perioden.



Utgitt av:
Utenriksdepartementet, november 2008
Postboks 8114 Dep.
0032 Oslo

E-post: post@mfa.no

Design: Torbjørn Vagstein
Trykk: Utenriksdepartementets hustrykkeri
Opplag: 600

Foto omslag: Lynsey Addario/Corbis/Scanpix

ISBN: 978-82-7177-705-0
Publikasjonskode: E-851