



UTENRIKSDEPARTEMENTET

Rapport

# Norsk humanitær politikk

Årsrapport 2010







UTENRIKSDEPARTEMENTET

Rapport

# Norsk humanitær politikk

Årsrapport 2010



## Forord

---

Ekstreme naturkatastrofer og en rekke langvarige og fastlåste konflikter rammet millioner av mennesker og førte til ufattelige lidelser verden over i 2010. Både lokale og internasjonale hjelpearbeidere og humanitære organisasjoner mobiliserte og reddet liv i disse krisene. Ofte under svært vanskelige arbeidsforhold og med fare for eget liv og egen helse.

Norge bidro gjennom sin humanitære bistand med betydelig støtte til lokale og internasjonale humanitære aktørers arbeid for å redde liv og lindre nød. Vår innsats i 2010 gikk både til ofrene for megakatastroferne i Haiti og Pakistan og til områder hvor Norge i lengre tid har hatt et humanitært engasjement, som Afghanistan, Colombia, Det palestinske området, Den demokratiske republikken Kongo, Sri Lanka, Somalia og Sudan.

Sett fra et humanitært perspektiv har konflikter, klima- og miljøendringer og fattigdom en enkelt fellesnevner: sårbare mennesker. Humanitær innsats dreier seg om å hjelpe mennesker i nød, uavhengig av politiske eller andre forhold. Det er avgjørende for kvaliteten av den humanitære bistanden at vi bedre forstår enkeltmenneskenes situasjon og behov. Dermed kan vi tilpasse innsatsen bedre og bidra til at mottakeren kan ta vare på sitt eget liv og håndtere kommende kriser.

Norge er en pådriver i arbeidet med å endre rammebetingelsene for det humanitære arbeidet slik at det investeres i forebygging, klimatilpasning og humanitær beredskap i større grad enn i dag. Innsatsen har som mål å styrke beredskapen, sikre rettighetene til de som rammes av humanitære katastrofer og deres evne til krisehåndtering.

Vår engasjementspolitikk, politiske dialog med berørte land, arbeid for å styrke menneskerettighetene og for humanitær nedrustning er alle viktige bidrag til å forebygge humanitære lidelser.

Den humanitære årsrapporten for 2010 er den tredje årlige rapport om humanitær politikk som utgis av Utenriksdepartementet. Rapporten omhandler det Norge gjør som humanitærpolitisk aktør i internasjonale fora og gir eksempler på konkrete resultater på bakken, som er oppnådd gjennom våre humanitære samarbeidspartnere.

Rapporten er et ledd i oppfølgingen av den humanitære strategien og Stortingsmelding nr. 40 (2008–2009) om «Norsk humanitær politikk», som ble behandlet i Stortinget i juni 2009. Den er en del av oppfølgingen av Riksrevisjonens undersøkelse av effektiviteten i norsk humanitær bistand fra 2008 og har som formål å bidra til innsyn og åpenhet om resultatene av det norske humanitære engasjementet.

  
Gry Larsen  
Statssekretær

  
Ingrid Fiskaa  
Statssekretær



## Innhold

---

<b>Forord</b>	5
<b>Året som gikk – Den humanitære situasjonen i 2010</b>	8
<b>Årlig rapport om norsk humanitær politikk</b>	12
<b>Del I: Norsk humanitær politikk i 2010</b>	13
1. Et globalt humanitært system	14
2. Respekt for humanitære prinsipper	16
3. Humanitær nedrustning	18
4. Innsats etter behov	20
5. Beskyttelse av sivile, flyktninger og internt fordrevne	22
6. Helhetlig bistand	24
7. Norge som god giver	26
8. Økonomiske og administrative konsekvenser	27
<b>Del II: Norsk humanitær bistand i tall</b>	28
Kanaler og samarbeidspartnere for norsk humanitær bistand	31
De største mottakerne av norsk humanitær bistand	32
Effektivisering av nødhjelpen	33
<b>Del III: Utvalgte resultater i humanitær bistand</b>	34
Haiti: Rask respons reddet liv og helse	35
Sudan: Kirkens Nødhjelp gir solid støtte til de mest sårbare i Darfur	37
Afghanistan: Den internasjonale Røde Kors-komiteen sikrer menneskerettigheter og assisterer sivilbefolkning	38
Minerydding: Flere land innfrir sine konvensjonsforpliktelser	40
Verdens Matvareprogram: Når flere med matvarehjelp	42
CERF: Nødhjelpsfond får nødhjelpsprogrammer raskt på plass	44

## Året som gikk – Den humanitære situasjonen i 2010

---

Ekstreme naturkatastrofer som rammet millioner av mennesker satte et dramatisk preg på 2010. Nesten 300 000 mennesker døde som en følge av tørke, flom og jordskjelv. I januar førte jordskjelvet på Haiti til umiddelbare masseødeleggelser og et høyt antall drepte. I juli/august rammet flommen Pakistan og ble beskrevet som en «saktegående katastrofe» som slukte landsbygd etter landsbygd med enorme ødeleggelser.

De humanitære konsekvensene av naturkatastrofene ble ytterligere forsterket av faktorer som væpnet konflikt og andre former for væpnet vold, ekstrem fattigdom og alvorlige miljøproblemer. Dette var særlig fremtredende på Haiti og i Pakistan.

En rekke langvarige og fastlåste væpnede konflikter fortsatte i 2010 å ramme millioner av mennesker verden over. Det er særlig to faktorer som kjennetegner det globale konfliktbildet og som har konsekvenser for det humanitære arbeidet. For det første er konfliktene som humanitære aktører arbeider i meget kompliserte og av svært ulik karakter. Enkelte konflikter er preget av en sterk og profesjonell militærmakt som tar i bruk teknisk avanserte krigføringsmetoder på den ene siden og en eller flere opprørsbevegelser på den annen side. Andre konflikter preges av et stort og uoversiktlig antall væpnede aktører av svært ulik karakter – fra kriminelle bander til politiske opprørsbevegelser. For det andre er konfliktene ofte av svært langvarig karakter. Mange av de mest alvorlige humanitære krisene har pågått i flere tiår og har sin rot





i kamp om kontroll over ressurser. De humanitære konsekvensene av disse konfliktene forsterkes av miljøproblemer og ekstrem fattigdom.

I de siste årene har humanitære spørsmål opp tatt større plass i internasjonal politikk.

Humanitære kriser blir oftere tatt opp i FNs sikkerhetsråd og i FNs menneskerettighetsråd. Grove overgrep og rettighetsbrudd har ført til økt fokus på beskyttelse av sivile og fordrevne. Til tross for dette fortsatte udemokratiske regimer og væpnede opprørsgrupper å blokkere livreddende hjelp til millioner av sårbare medmennesker. I tillegg så vi også i 2010 at humanitære hjelpearbeidere i stadig stigende grad er utsatt for direkte angrep fra krigførende parter. Dette er en meget bekymringsfull utvikling som krever fortsatt sterkt engasjement fra FN, humanitære organisasjoner og diplomatiske aktører som Norge.

Norsk humanitær bistand har bidratt til å redde liv og lindre nød i en rekke humanitære kriser i 2010. Norge verken kan eller bør gå like sterkt inn i alle kriser. Hovedkriterium for valg av innsatsområder har vært større akutte kriser, og områder der Norge i lengre tid har hatt et humanitært engasjement, bl.a Afghanistan, Colombia, Det palestinske området, Den demokratiske republikken Kongo, Somalia og Sudan.

- Sudan har lenge vært FNs største humanitære operasjon. Krisene er svært komplekse og har store konsekvenser for sivilbefolkningen i hele landet. 2010 var preget av en fortsatt humanitær krise i Darfur, en spent situasjon i grenseområdene mellom Nord- og Sør-Sudan, samt at et stort antall internt fordrevne mot slutten av året forlot hovedstaden Khartoum for å vende tilbake til sine hjemsteder i Sør-Sudan.
- I Somalia var særlig den humanitære tilgangen en stor utfordring i 2010. Mens FN og andre humanitære aktører kunne arbeide i de nordlige deler av Somalia og i hovedstaden Mogadishu, var store deler av det Al Shebaab-kontrollerte sørlige Somalia stengt for internasjonale humanitære organisasjoner. 2010 ga nok regn til at Somalia opplevde den beste innhøstningen på 15 år, men dette forhindret ikke at tørken i siste halvdel av 2010 umiddelbart ga alvorlige humanitære konsekvenser som senere ble ytterligere forverret i 2011. Etter mer enn to tiår med konflikt har lokalbefolkningen i Somalia mistet sin motstandskraft mot naturlige og tilbakevendende klimavariasjoner.
- I Afghanistan var det også i 2010 den jevne afghaner som bar de største byrdene av konflikten. Den humanitære situasjonen var preget av kronisk sårbarhet som følge av dårlige vann og sanitære forhold, naturkatastrofer og en væpnet konflikt som øker i intensitet og omfang. Tallet på sivile dødsfall var 2412 for januar - september 2010 – en økning på 14 % i forhold til samme periode i 2009. Den afghanske sivilbefolkningen lever og lider i et sterkere krysspress mellom kronisk konflikt, store og små naturkatastrofer og underutvikling.
- I Den demokratiske republikken Kongo (DRC) var befolkningen både i Vest og Øst utsatt for væpnet vold og overgrep, inkludert mange dokumenterte tilfeller av seksuell vold. I enkelte områder hersker lovløse tilstander som gjør det mulig for væpnede grupper å terrorisere sivilbefolkningen med straffrihet.

Komplekse og langvarige konflikter, som i Afghanistan, Myanmar, Det palestinske området, Pakistan, Somalia, Sudan og Den

demokratiske republikken Kongo, krever omfattende og samordnet internasjonal innsats for å bistå ofrene, få slutt på konflikten og forebygge nye lidelser.

Internasjonale gjennomganger fra 2010 har vist at de omfattende humanitære reformene som ble igangsatt av FNs nødhjelps-kordinator i 2005 har gjort det internasjonale humanitære arbeidet mer forutsigbart og effektivt, og at de nå danner grunnlaget for hvordan det humanitære systemet fungerer.

Samtidig har evalueringer av den humanitære innsatsen etter jordskjelvet på Haiti og flommen i Pakistan påvist mangler ved systemets evne til å respondere på slike omfattende naturkatastrofer. På den andre side er det svært vanskelig å planlegge for slike megakatastrofer. Det som fremstår som klart er at FN reagerte for sent og skalerte opp sin operasjon for sakte. FNs nødhjelps-

koordinator har tatt viktige initiativ for å forbedre FNs innsats gjennom å fokusere på lederskap, koordinering, ansvarlighet, forebygging og talsmannsarbeidet.

Norges engasjement begrenser seg ikke til å ivareta humanitære rettigheter og behov. Sammen med våre partnere ønsker vi å endre rammebetingelsene for det humanitære arbeidet. Erfaringer fra både naturkatastrofer og konflikter har vist at den humanitære innsatsen må ses i en bredere politisk sammenheng. Humanitære kriser krever politiske løsninger. Men et mer helhetlig internasjonalt engasjement innebærer ikke at humanitære hensyn skal underordnes andre politiske hensyn. Snarere tvert imot – de humanitære verdiene må alltid ivaretas. Humanitær bistand må imidlertid aldri bli et alternativ til varige politiske, økonomiske og sikkerhetsmessige løsninger på de problemene millioner av sårbare mennesker står midt oppe i.



## Mål og virkemidler i humanitær politikk

### Humanitærretten og de humanitære prinsippene

Med utgangspunkt i humanitærretten og erfaringer fra humanitært arbeid i felt har Røde Kors-bevegelsen, FN-organisasjonene, humanitære givere som Norge og ikke-statlige organisasjoner i fellesskap utviklet et sett av allmenne prinsipper for humanitær innsats.

#### De fire hovedprinsippene:

- Humanitet: Menneskers liv, helse og verdighet skal beskyttes i tråd med grunnleggende menneskerettigheter og behov.
- Nøytralitet: Humanitær hjelp skal gis uten å ta parti i konflikter eller uoverensstemmelser av politisk, etnisk, religiøs eller ideologisk karakter.
- Upartiskhet: Humanitær hjelp skal gis upartisk, uten diskriminering på grunnlag av nasjonalitet, kjønn, etnisk tilhørighet, religion eller politisk ståsted.
- Uavhengighet: Humanitære aktører skal utarbeide og iverksette sine egne retningslinjer uavhengig av myndigheters politikk og handlinger.

#### De overordnede målene for norsk humanitær politikk. I samarbeid med andre skal vi:

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

### Ulike virkemidler som diplomati, normativt arbeid og internasjonalt samarbeid og bistand tas i bruk for å nå målene i den humanitære politikken.

- Kjernen i humanitær innsats er å redde enkeltmenneskers liv, lindre nød og sikre menneskelig verdighet uavhengig av etnisk bakgrunn, kjønn, alder, religion eller politisk tilhørighet. Dette er en sentral del av norsk utenrikspolitikk.
- Sammen med våre partnere, ønsker vi å endre rammebetingelsene for det humanitære arbeidet. Norge skal bidra til at det investeres i forebygging, klimatilpasning og humanitær beredskap i langt større grad enn i dag. I dette arbeidet skal vi fokusere på de menneskene som rammes av humanitære katastrofer – på deres rettigheter, beredskap og evne til krisehåndtering. Humanitære kriser krever politiske løsninger.
- Vårt freds- og forsoningsarbeid, vår politiske dialog med berørte land, våre bidrag til internasjonale fredsoperasjoner, vår bistand, klima- og skogsatsingen, fokuset på humanitær nedrustning og arbeidet for å styrke menneskerettighetene er alle viktige bidrag til å forebygge humanitære lidelser.
- Rettigheter, prinsipper og verdier utgjør hovedgrunnlaget for norsk humanitær innsats, men innsatsen skal også være basert på kunnskap, kompetanse og robust forvaltning. Forvaltningen av humanitære midler skal lede til ønskede og målbare resultater.

*Elfenbenskysten. Det er avgjørende for kvaliteten på den humanitære bistanden at ofrene blir hørt. Utviklingsminister Erik Solheim i samtale med ung kvinne som er fordrevet av krigshandlingene i Elfenbenskysten. Foto: Utenriksdepartementet.*

## Årlig rapport om norsk humanitær politikk

---

Den humanitære årsrapporten for 2010 gir et overblikk over de viktigste prosessene i norsk humanitær politikk i året som gikk. Dette er den tredje årlige rapport om humanitær politikk som utgis av Utenriksdepartementet. Rapporten omhandler det Norge gjør som humanitærpolitisk aktør i internasjonale fora. Rapporten gir også eksempler på resultater som er oppnådd gjennom våre humanitære samarbeidspartnere. Rapporten er et ledd i oppfølgingen av den humanitære strategien og Stortingsmelding nr. 40 (2008–2009) om «Norsk humanitær politikk», som ble behandlet i Stortinget i juni 2009. Den har som formål å bidra til innsyn og åpenhet om resultatene av det norske humanitære engasjementet. Rapporten er en del av oppfølgingen av Riksrevisjonens undersøkelse av effektiviteten i norsk humanitær bistand fra 2008.

Den årlige rapporten om norsk humanitær politikk må ses i sammenheng med Norads resultatrapport som dekker hele bistanden. Hovedtema i Norads Resultatrapport for 2010 er bistand og konflikt, en meget relevant problemstilling i humanitær sammenheng.

En rapport om norsk humanitær politikk kan ha mange innfallsvinkler. I år ønsker vi å introdusere en tredeling av rapporten.

**Del I: Norsk humanitær politikk i 2010** gir en oversikt over det viktigste arbeidet som ble gjort for å iverksette prioriteringene i norsk humanitær politikk i året som gikk. Del I følger inndelingen i de humanitære prioriteringene, slik de fremgår i Stortingsmelding nr. 40, kapittel 5. Et viktig del av den humanitære politikken er å påvirke rammebetingelsene for det internasjonale humanitære systemet, slik at den humanitære bistanden blir mer effektiv og også bidra til at behovet for humanitær bistand blir mindre på sikt. I Del I omtales noe av det som er opp-

nådd gjennom internasjonalt samarbeid og dialog, i de ulike prosessene som Utenriksdepartementet deltar i og med fokus på hva Norge gjør for å påvirke rammebetingelsene for det humanitære systemet.

**Del II: Den humanitære bistanden i tall** gir en oversikt over fordelingen av de pengene Stortinget bevilget til humanitær bistand i Stortingsproposisjon nr 1 (2009–2010) for budsjettåret 2010. Den humanitære bistandens karakter tilsier at det kan være store variasjoner i hvor midlene går fra år til år. Del II har tabeller som viser hvor pengene gikk i 2010. Den har også noen tabeller som viser utviklingen over tid, ved å sammenlikne 2010 med tidligere år.

**Del III: Utvalgte resultater i 2010** viser noe av det som er oppnådd gjennom den humanitære innsatsen finansiert av norske bistandspenger. Vi ser gode og betydningsfulle resultater av det humanitære arbeid som finansieres av norske midler. I årets rapport trekker vi frem seks eksempler. Dette gir ikke et totalt bilde av alt det som oppnås gjennom humanitær bistand, men vi håper at utvalget viser noe av bredden og belyser viktige resultater av Norges innsats i 2010.

Disse innfallsvinklener mener vi samlet sett gir et godt innblikk i noe av det som gjøres og oppnås gjennom arbeidet med humanitære spørsmål og pengene som gikk til humanitær hjelp i 2010. Vi håper rapporten gir nyttig, utfyllende informasjon til Utenriksdepartementets rapport for 2010 i Stortingsproposisjon nr. 1. Samtidig håper vi at denne rapporten har interesse for et bredere publikum som er opptatt av norsk humanitær politikk.

## Del I: Norsk humanitær politikk i 2010

### Roller og ansvar i norsk humanitær politikk

Norges engasjementspolitikk, politiske dialog med berørte land, arbeid for å styrke menneskerettighetene og for humanitær nedrustning er alle viktige bidrag for å forebygge humanitære lidelser. Stortingsmelding nr. 40 (2008–2009) om Norsk humanitær politikk og Stortingsmelding nr. 9 (2007-2008) om norsk politikk for forebygging av humanitære katastrofer ligger til grunn for regjeringens humanitære innsats.

Det er Utenriksdepartementet, ved Seksjon for humanitære spørsmål, som har ansvaret for oppfølgingen av Norges humanitærpolitiske engasjement og humanitær bistand til utviklingsland rammet av konflikt og naturkatastrofer. Oppfølgingen skjer i nært samarbeid med andre berørte seksjoner i departementet, norske utenriksstasjoner og Norad.

Sentralt i dette arbeidet står forvaltningen av Statsbudsjettets kapittel 163, «Nødhjelp, humanitær bistand og menneskerettigheter», og kjernebidraget til FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR). Til sammen forvaltet Seksjon for humanitære spørsmål omlang 3,2 milliarder i 2010.

### Norge påtar seg verv og leder komiteer og andre initiativ for beder å kunne påvirke utviklingen av det humanitære systemet. Her er noen av de mest sentrale verv og formannskap som Norge hadde i 2010

Norge ledet frem til mai 2010 *givergruppen til Den internasjonale Rød Kors-komiteen (ICRC)*. Givergruppen er den viktigste møteplassen for å drøfte ICRCs strategiske innretning og arbeidsplan. Norge prioriterte å styrke kjønnsperspektivet i ICRCs innsats og å sikre et mer forutsigbart, fleksibelt og tidlig giverskap til ICRC.

Norge hadde presidentskapet for *Minekonvensjonen i 2010*. Bistand til ofre og effektivitet i samarbeid og bistand er sentrale temaer under det norske presidentskapet. Norge vektlegger også betydningen av å anvende et kjønnsperspektiv i arbeidet.

Norge satt i ledertroikaen *OCHA Donor Support Group (ODSG)* i 2010 og har formannskap fra juli 2011 til juli 2012. Målet for det norske formannskapet er å bidra til at OCHA styrker evnen til effektiv humanitært lederskap i felt, at eierskapet til FNs humanitære innsats utviders og at merverdien av OCHAs samordning og lederskap på bakken tydeliggjøres. Dette innebærer at Norge vil arbeide for å styrke den samlede humanitære innsatsen samt å øke fokuset på resultatoppnåelse og resultatrapportering.



Foto:  
iStockphoto

## 1. Et globalt humanitært system

**Så lenge det internasjonale humanitære systemet er dominert av noen få, vestlige giverland, vil det ikke være i stand til å møte morgendagens humanitære kriser. Norge vil bidra til å øke den samlede innsatsen gjennom nye humanitære allianser og styrke effektiviteten og kapasiteten i FNs humanitære respons.**

For å kunne håndtere nye globale humanitære utfordringer, økningen i antall naturkatastrofer, ikke minst i lys av klima- og miljøendringene, må det humanitære systemet globaliseres. Nye humanitære allianser, bredere forankring av humanitære prinsipper og større forståelse for nødvendigheten av det humanitære rom er avgjørende.

Norges er en aktiv og kritisk partner til FN-organisasjonene i arbeidet med å styrke effektiviteten og kapasiteten til FNs humanitære respons. Norge bruker FNs humanitære appeller aktivt som kanal for støtte i humanitære kriser og som et middel til å øke kapasiteten i FNs humanitære respons. Behovet for bedre koordinering mellom de ulike humanitære aktørene har høy prioritet i norsk humanitær politikk. Her er FNs kontor for samordning av humanitære aktiviteter (OCHA) og Nødhjelpskoordinatoren sentrale. OCHA er en viktig samarbeidspartner for Norge på det humanitære området. Norge var i 2010 den tredje største bidragsyter til OCHA. Norges kjernebidrag var på 75 millioner kroner i 2010. I tillegg bidro Norge med omlag NOK 30 millioner i øremerkede bidrag til OCHAs arbeid med koordinering av humanitære tiltak i ulike land.

Norge har siden etableringen av FNs nødhjelpsfond (CERF) i 2006 vært en av de største givere til fondet. I 2010 gjorde tildelingen av 375 millioner kroner Norge til fondets største bidragsyter. Norge har lagt vekt på å være en

stabil giver, med tidlige utbetalinger for å gi den forutsigbarhet som er nødvendig for en mer effektiv FN-respons ved humanitære kriser. Det anses som viktig at også frivillige organisasjoner deltar aktivt i arbeidet med CERF. Etter forslag fra Norge satt Generalsekretæren i Flyktningshjelpen som representant for de frivillige organisasjonene i den rådgivende styringsgruppen for fondet.

**Samordning.** FNs kontor for samordning av humanitære aktiviteter (OCHA) har landkontor i 25 av de mest krevende humanitære områdene, samt 5 regionalkontor. Hovedoppgaven er å samordne den internasjonale humanitære innsatsen på landnivå. Å ha et tett samarbeid mellom FN-organisasjoner, nasjonale myndigheter og ikke-statlige humanitære organisasjoner er nødvendig for å sikre rask og effektiv respons. Giverlandsgruppen – OCHA Donor Support Group (ODSG) skal bidra til bredere forankring av humanitære prinsipper og yte politisk, finansiell og annen støtte for at OCHA skal levere i henhold til sitt mandat som vedtatt av FNs Generalforsamling. Norge var i 2010 i ledertroikaen og har det ettårige vervet som leder for giverlandsgruppen fra juli 2011. Styrking av OCHAs evne til å yte effektiv koordinering og humanitært lederskap i felt vil være en av hovedinnretningene for det norske formannskapet.

**Nye givere.** OCHAs arbeid ble i 2010 hovedsakelig finansiert av frivillige giver bidrag og kun fire prosent ble finansiert fra FNs regulære budsjett. 22 land har sluttet seg til ODSG og det arbeides for å utvide gruppen ytterligere. Flere ikke tradisjonelle giverland bidro med midler til FN humanitære landfond i 2010. Av disse var 19 ikke-tradisjonelle givere (ikke medlem av OECD/DAC) hvorav 10 land aldri hadde gitt denne type støtte før. De høyprofilerte katastrofene på Haiti og

i Pakistan var medvirkende årsak til denne utvidelsen av givergrunnlaget til FNs humanitære landfond.

**Humanitær reform.** Internasjonale gjennomganger fra 2010 viste at de omfattende humanitære reformene som ble igangsatt av FNs nødhjelpsadministrator i 2005 har gjort internasjonalt humanitært arbeid mer forutsigbart og effektivt. Reformene danner i dag grunnlaget for hvordan det humanitære systemet fungerer. Mer effektive koordineringsmekanismer på sektornivå, raskere og mer fleksible finansieringsordninger som FNs nødhjelpsfond (CERF) og humanitære landfond (CHF/ERF), bedre ledelse av humanitær innsats i felt, samt et mer likeverdig partnerskap mellom FN og frivillige organisasjoner har gjort det humanitære responssystemet mer effektivt (Se egen omtale av Fondsmekanismer i Del II). Gjennomganger viser at appellene lanseres raskere og at CERF bidrar til å fylle gapet mellom appellene og mellomstatlig finansiering. Gjennomganger viser også at finansiering via humanitære landfond er mer kostnads-

effektiv og forutsigbar enn direkte finansiering og at tiltakene er mer relevante. Erfaringene fra de store katastrofene i Haiti og Pakistan viste at det humanitære systemet trenger å styrkes ytterligere og at det må samarbeides bedre med lokale myndigheter for å kunne respondere mer effektivt på fremtidens katastrofer. Dette har Nødhjelpsadministratoren tatt initiativ til.

**Klima og forebygging.** Norge skal fortsatt være en pådriver i det internasjonale ordsiftet om økt kunnskap om forebygging og klimatilpasning, samt bidra til en mer bevisst forebyggingskultur. Det forgår en dialog med Kina, Vietnam, Bangladesh og Cuba som pilotland for å satse på forebygging av naturkatastrofer på landnivå. Det ble satt økt fokus på norsk og internasjonal beredskap og responsevne.

I 2010 ble Uganda lagt til som nytt pilotland fordi vi ønsket samarbeid med et land i Afrika. Uganda har en viss kapasitet. I tillegg er de sentralt plassert i forhold til Afrikas Horn, noe som betyr at de har erfaring med å håndtere tørke.

*Mukono, Uganda  
17. Oktober 2010:  
Glad lek etter skoletid.  
Foto: iStockphoto*



## 2. Respekt for humanitære prinsipper

---

**De humanitære prinsipper utfordres stadig i dagens konflikter. Norge vil fremme respekt for humanitære prinsipper og internasjonal humanitær rett og arbeide for en klar rolledeling mellom humanitære organisasjoner, andre sivile aktører og militære i stadig mer komplekse situasjoner.**

Dagens konfliktbilde er kjennetegnet ved vedvarende interne, væpnede konflikter som er svært sammensatte. Humanitære prinsipper og organisasjoners mulighet og evne til å nå fram og hjelpe de som er rammet av krig og konflikt utfordres stadig. Autoritære regimer, konfliktparter og kamphandlinger blokkerer til tider livreddende nødhjelp. Vi har vært vitne til at væpnede gruppers forsøk på å hindre deler av befolkningen tilgang til nødhjelp kan være en bevisst krigsstrategi. Komplekse og langvarige konflikter, som i Afghanistan, Myanmar, Det palestinske området, Pakistan, Somalia, Sudan og Den demokratiske republikken Kongo, krever omfattende og samordnet internasjonal innsats for å bistå ofrene, få slutt på konflikten og hindre nye lidelser.

I mange av dagens konflikter foregår den humanitære innsatsen side om side med internasjonal politiinnsats og militære fredsoperasjoner. Samtidig er det viktig å ha et tydelig skille mellom sivil og militær innsats. Det kan være krevende for de humanitære aktørene å fastholde den humanitære innsatsens egenart. For sivile humanitære aktører vil ofte den eneste kilden til sikkerhet og tilgang være at de oppfattes som nøytrale og upartiske av ulike væpnede grupper og sivilbefolkningen. I dagens komplekse kriser og konflikter synes de humanitære prinsip-

pene om humanitet, uavhengighet, nøytralitet og upartiskhet mer aktuelle enn noen gang.

Klar rolledeling. Norges holdning er at det må være en helhetlig tilnærming til de ulike formene for innsats i internasjonale fredsoperasjoner basert på en klarest mulig rolledeling mellom humanitære organisasjoner, andre sivile aktører og militære styrker. Vi mener at den humanitære innsatsen skal være basert på humanitære behov og ikke bli brukt som ledd i en politisk eller militær strategi. Disse problemstillingene har Norge tatt opp i flere internasjonale fora i 2010, bl.a. i forbindelse med flommen i Pakistan og i NATO-sammenheng når det gjelder innsatsen i Afghanistan.

**Røde Kors.** Gjennom sitt folkerettslige mandat for å beskytte og hjelpe mennesker i krig og konflikt, er Den internasjonale Røde Kors-komiteen (ICRC) den viktigste enkeltaktøren for å sikre et velfungerende humanitært system basert på humanitære prinsipper.

ICRC var en sentral aktør i alle de pågående humanitære krisene, og hadde en omfattende virksomhet og høyt aktivitetsnivå i 2010. I Elfenbenskysten hadde ICRC allerede et godt nettverk på bakken og kunne respondere raskt på alle områder da krisen inntraff etter valget høsten 2010. Givergruppen, som Norge ledet frem til mai 2010, er den viktigste møteplassen for å drøfte ICRCs strategiske innretning og arbeidsplan. Under sitt lederskap arbeidet Norge for et mer forutsigbart og fleksibelt giverskap til ICRC. Det ble utarbeidet konkrete anbefalinger til giverne for å bedre giverpraksis til ICRC. Norge har i de senere år gjennomgående fremmet betydningen av å inkludere et kjønns-perspektiv i hele ICRCs arbeid. Dette var



også en av hovedprioriteringene i det norske formannskapet. Norge har fått stor grad av gehør fra andre givere og ICRC for å løfte fram denne problemstillingen.

Den internasjonale Røde Kors-systemet er en hovedkanal for norsk humanitær innsats i krise- og konfliktsituasjoner. I 2010 var Norges sjette største giver til ICRC med 296 millioner kroner. Støtten kanaliseres i hovedsak via Norges Røde Kors som også er viktig kanal inn i den internasjonale bevegelsen

**Flyktningshjelpen.** Flyktningshjelpen er en viktig norsk aktør i humanitære kriser. Flyktningshjelpen jobber aktivt med talsmannsarbeid for å fremme respekt for de humanitære prinsipper overfor stater og ikke-statlige aktører. I 2010 ble dette talsmannarbeidet styrket gjennom en toårig samarbeidsavtale for å styrke de humanitære prinsippene.

*Øst-Jerusalem 18. oktober 2010: To israelske politimenn ved et veikryss i det muslimske kvarteret i gamlebyen. I bakgrunnen fem unge palestinere. Foto: iStockphoto*



### 3. Humanitær nedrustning

---

**Det har enorme økonomiske, sosiale og humanitære konsekvenser når livet ikke kan gå sin normale gang på grunn av ueksploderte klasevåpen, etterlatte miner eller håndvåpen i gale hender. Målet for humanitær nedrustning er å forhindre og redusere væpnet vold i bred forstand ved å fokusere på aktiviteter og våpen som gir uakseptable humanitære konsekvenser i felt. Norge arbeider for at internasjonale konvensjoner og avtaler om humanitær nedrustning vedtas og etterlevs, og at dette nedfelles i nasjonalt lovverk og praksis. Etterlevelse av konvensjonenes og avtalenes forpliktelser bidrar til styrking av den internasjonale humanitærretten.**

Væpnet vold, både i og utenfor regulære konfliktsituasjoner, forårsaker gjennomsnittlig 2000 dødsfall hver dag. Håndvåpen står for de fleste av disse. Et viktig virkemiddel vil være å få fremforhandlet og iverksatt en avtale om handel med konvensjonelle våpen i FN, samt at man arbeider for forbedring av og bedre etterlevelse av FNs handlingsplan for bekjempelse av ulovlig bruk av håndvåpen (Program of Action/PoA).

Minekonvensjonen trådte i kraft i 1999 og har nå 156 statsparter. Siden 1990-tallet har antallet nye ofre per år blitt redusert fra over 20.000 til godt under 5.000. Selv om dette tallet fortsatt er for høyt, er denne suksessen et resultat av at statene til sammen har destruert over 45 millioner lagrede miner og ryddet mer enn 3.200 kvadratkilometre med områder rammet av miner eller andre eksploder. Konvensjonen om klaseammunisjon ble vedtatt i 2008 og trådte i kraft allerede i 2010. 46 stater hadde ratifisert avtalen før det første statspartsmøtet ble holdt i Laos. Et av de viktigste resultatene av begge konvensjonene

er at normen de har satt i praksis etterlevs av mange flere enn dem som har sluttet seg til avtalene. Det er for eksempel bare et par-tre land og enkelte væpnede ikke-statlige aktører som legger nye miner.

**Minekonvensjonen.** Norge hadde presidentskapet for Minekonvensjonen i 2010. Det sentrale tema var bistand til ofre og effektivitet i samarbeid og bistand. Betydningen av å anvende et kjønnsperspektiv i arbeidet var også en prioritering. En ambisiøs handlingsplan for de neste fem årene var ett synlig resultat av den norske innsatsen. Handlingsplanen beskriver konkrete og målbare skritt statspartene skal ta for å oppfylle konvensjonens forpliktelser. I tillegg satte Norge fornyet fokus på de humanitære målsettingene med mineofrene i sentrum. Det ble opprettet en fast komité for ressurser, samarbeid og bistand. Et vellykket presidentskap bidro til styrket implementering av konvensjonen og gav en positiv profilering av norsk utenrikspolitikk. Presidentskapet i Minekonvensjonen skapte flere anledninger til økt oppmerksomhet om Norges engasjementspolitikk.

**Klaseammunisjon.** Konvensjonen om klaseammunisjon trådte i kraft 1. august 2010 og det første statspartsmøtet ble holdt i Laos i november. Den raske ikrafttredelsen viste at konvensjonens humanitære målsettinger har stor utbredelse. Norge hadde en sentral rolle i forberedelsene til og gjennomføringen av statspartsmøtet. Norge var ansvarlig for utarbeidelsen av en femårig handlingsplan på vegne av det laotiske presidentskapet. I tillegg bistod Norge presidentskapet i å sikre en sterk og tydelig politisk erklæring som forplikter statspartene til å fremskynde arbeidet med rydding, destruksjon av lagret klaseammunisjon, offerassistanse og ressursmobilisering.

Norge fullførte destruksjonen av alle nasjonale lagre av klaseammunisjon i juli 2010. På denne måten viste vi at det er mulig å oppfylle konvensjonens forpliktelser på et tidlig tidspunkt .

**Væpnet vold.** Bruk eller trussel om bruk av håndvåpen, er en voksende global utfordring som truer grunnleggende menneskerettigheter, liv og helse. Norge bidro til å løfte væpnet vold som et humanitært og utviklingsmessig problem høyt på den internasjonale agendaen i 2010. Sammen med UNDP var Norge vertskap for en internasjonal konferanse med representanter fra regjeringer, FN-organer, internasjonale organisasjoner og sivilt samfunn. Over 60 stater sluttet seg til Oslo-forpliktelsene om væpnet vold under dette møtet. Disse forpliktelsene utgjør et rammeverk som vil kunne bidra til forebygging av og reduksjon i væpnet vold dersom de blir fulgt opp ved konkret handling. Gjennom forhandlinger sørget Norge også for at rettighetene til ofre for væpnet vold ble inkludert, og sikret dermed et klart humanitært fokus i Oslo-forpliktelsene.

**Konvensjonelle våpen:** Den ukontrollerte spredningen av konvensjonelle våpen har fått en økende oppmerksomhet internasjonalt. Norge var i 2010 aktiv i FN-forhandlingene om en internasjonal våpenhandelsavtale (Arms Trade Treaty). Norge bidro til at humanitære og utviklingsmessige aspekter ved ukontrollert spredning av våpen ble satt på dagsorden, i tillegg til de handels- og sikkerhetsmessige sidene. Forhandlingene om en våpenhandelsavtale skal være sluttført i 2012. En god internasjonal våpenhandelsavtale hvor også håndvåpen er inkludert, vil være et bidrag til å redusere væpnet vold.

Det var også aktivitet knyttet til FN's handlingsplan for håndvåpen og lette våpen (Program of Action/PoA), bl.a. ved det toårige møtet i PoA i New York i juni 2010, med fokus på samarbeid mellom deltakerstatene og med sivilt samfunn, og assistanse til stater med begrensede ressurser på dette området.

**Strategisk bruk av bistand.** Gjennom strategisk bruk av tilskudd har Norge i 2010 bidratt til andre staters etterlevelse av sine forpliktelser innenfor både Minekonvensjonen og Konvensjonen om klaseammunisjon, og har derigjennom bidratt til oppfyllelse av konvensjonenes humanitære målsettinger. Det samme gjelder arbeidet med væpnet vold generelt, herunder forhandlingene om en våpenhandelsavtale og FN's Håndvåpenplan. Norge har også inngått i samarbeid med sentrale partnere på disse områdene, herunder Norsk Folkehjelp, UNDP, Kirkens Nødhjelp, ICRC, Danish Demining Group, Action on Armed Violence etc.

## 4. Innsats etter behov

**Kvinner og menn, barn og eldre rammes ulikt av krig, konflikt og naturkatastrofer. Derfor er Norge opptatt av at kjønns- perspektivet er integrert i humanitær innsats for å sikre at den ivaretar kvinner og menn, jenter og gutter på lik linje i humanitære krisesituasjoner. Norge prioriterer beskyttelse av kvinner og barn, blant annet mot seksuelle overgrep. Kvinner må i langt større grad få innflytelse i det humanitære arbeidet. Norge bidrar til at norske og internasjonale organisasjoner integrerer kjønns- perspektivet i den humanitære responsen og til at relevante FN-resolusjoner og andre felles standarder følges opp i praksis.**

En god og effektiv humanitær bistand krever at innsatsen er tilpasset ulike behov, og at det dras nytte av de evner og ressurser som den rammede befolkningen har. Derfor må humanitære aktører basere sitt arbeid på kjønns- og aldersspesifikke analyser, og hente inn tilstrekkelig informasjon og ta berørte aktører med på råd.

**Norge som pådriver.** I det humanitære system er det utviklet en rekke standarder og redskaper for å sikre integrering av kjønns- perspektivet i humanitær bistand. I vervene Norge hadde i 2010, i givergruppen i OCHA og Det internasjonale Røde Kors og Minekonvensjonen var Norge pådriver for styrking av kjønns- perspektivet i humanitær innsats.



Buyungule landsby,  
Sør-Kivu, Den  
demokratiske  
republikk Kongo 5.  
januar 2011: Kvinne  
med tung bør.  
Bønner fraktes fra  
markene til  
landsbyen.  
Foto: iStockphoto

**Integrering av kjønnsaspektet.** Norge krever av alle sine humanitære partnere at kjønnsaspektet er integrert i alle norsk-støttede tiltak. For alle tilskudd som gis over det humanitære budsjettet, er det et krav at tilskuddsmottaker skal gjøre seg kjent med Sikkerhetsrådsresolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet (s/res/1325 (2000)) som slår fast at kvinner skal delta på like vilkår i beslutningsprosesser knyttet til konfliktløsning, fred og sikkerhet, og at barn og kvinner skal beskyttes mot seksualisert vold. Tilskuddsmottaker skal gjennomføre tiltak på en måte som ivaretar resolusjonens intensjoner på best mulig måte.

Ulike tiltak er satt i verk for å sikre at norske samarbeidspartnere ivaretar integrering av kjønnsaspekter i den humanitære innsatsen. En gjennomgang i 2009 av syv norske organisasjoner, avdekket at det på tross av strategier og retningslinjer, var stor variasjon i hvilken grad kjønnsperspektivet var ivare tatt i praksis. Som oppfølging av gjennomgangen, ble det i 2010 organisert en egen konferanse, med støtte fra UD, hvor organisasjonene forpliktet seg til systematisk å integrere kjønns-perspektivet i all programvirksomhet.

UD og NORAD har bestilt en gjennomgang av en rekke FN-organisasjoners (UNICEF, OCHA, UNHCR og WFP) innsats for å ivareta kjønnsaspektet i sin humanitære innsats. Denne gjennomgangen vil være klar i løpet av 2011.

I 2010 ferdigstilte og utprøvde FN et system for koding av hvordan kjønnsperspektivet ivaretas i nødhjelpsappeller. Systemet ble utviklet av GenCap med støtte fra Norge. Såkalte «kjønnsmarkører» er et redskap for å kode i hvilken grad et humanitært prosjekt imøtekommer ulike behov for kvinner, menn, jenter og gutter og om prosjektet aktivt

fremmer likestilling. Dette verktøyet har et stort potensial for å sikre integrering av kjønnsperspektivet i FNs humanitære innsats. I 2011 vil 11 nødhjelpsappeller ha denne kodingen og fra 2012 vil alle nødhjelpsappeller ha koding etter det nye systemet.

Det er også viktig at de humanitære operasjonene har ekspertise på kjønns sensitiv innsats. Derfor var Norge også i 2010 en viktig bidragsyter til beredskapsstyrken i GenCap, som er et samarbeid mellom OCHA og Flyktninghjelpen. Gjennom GenCap blir personell som er kvalifisert i kjønns sensitiv innretning av bistand sendt ut til krise- og konfliktområder. I 2010 ble totalt 18 eksperter sendt ut til 11 humanitære landteam samt til regionale og globale team.

**Seksualisert vold.** Bekjempelse av seksualisert vold i konflikt var høyt prioritert i 2010. Internasjonalt støtter Norge UN Action Against Sexual Violence in Conflict, som arbeider med å styrke og koordinere hele FN-systemets innsats mot seksualisert vold i konflikt, og med respons til ofre som inkluderer juridisk bistand, helsetilbud, psykososial støtte m.m. UN Action var instrumentelle i utarbeidelsen av resolusjon 1960 om kvinner, fred og sikkerhet, som er en styrking av res. 1325, og som ble vedtatt i 2010. Denne åpner for listeføring av parter som begår seksuelle overgrep i konflikt. Norge støtter også UN Actions oppfølging av strategien mot seksualisert vold i DR Kongo.

## 5. Beskyttelse av sivile, flyktninger og internt fordrevne

**Skillet mellom sivile og stridende utviskes. Sivilbefolkningen blir mål for væpnede grupper, statlige og ikke-statlige krigførende parter. Overgrep mot kvinner, barn og unge er en del av krigføringen. Norge ønsker å bidra til bevisstgjøring om og være pådriver for humanitærrettens fundamentale prinsipper om beskyttelse av sivile mot vold og overgrep. Det er et mål for Norge å styrke beskyttelsen av internt fordrevne.**

Krigførende parters manglende respekt for humanitærretten er foruroligende. Dette går utover sivile, som ofte drives på flukt. Beskyttelse av flyktninger og internt fordrevne utgjør en stor del av de humanitære behovene i land i konflikt. Antallet flyktninger er relativt stabilt, men antallet internt fordrevne øker, særlig hvis man regner med internt fordrevne fra naturkatastrofer. Dette aktualiserer problemet med at internt fordrevne ikke er beskyttet av Flyktningkonvensjonen og at det ikke er noen enighet blant UNHCRs medlemsland mht UNHCRs rolle i å beskytte internt fordrevne, spesielt de som er ofre for naturkatastrofer.

**Beskyttelse av sivile i moderne konflikter.** Norge vil fortsatt være pådriver for at respekten for humanitærretten styrkes blant krigførende parter og for å motvirke straffefrihet ved brudd på reglene.

Norge tok i 2009 initiativ til å starte en internasjonal prosess som fokuserer på hvordan internasjonal humanitærrett bør fortolkes og praktiseres i moderne konflikter for å gi sivile den beskyttelse de har krav på. Som en direkte oppfølging av dette initiativet var Indonesia og Norge sammen vertskap for en regional konferanse for Asia i Jakarta i november 2010 om internasjonal humanitærrett og beskyttelse av sivile. Formålet med

konferansen var å belyse, med erfaringer fra felt, hva som gjør sivile særlig utsatt i dagens konfliktbilde, og hvordan vi kan øke respekten for den internasjonale humanitærretten. Konferansen bidro til å øke bevisstheten om praktiseringen av humanitærretten i moderne konflikter. Konferansen samlet representanter for myndigheter, militære, FN, Røde Kors, andre internasjonale organisasjoner og sivilsamfunnet. Norge og Indonesia forpliktet seg til videre innsats og samarbeid for å styrke beskyttelsen av sivile. Nye regionale konferanser planlegges i Latin-Amerika og Afrika. Initiativet skal munne ut i en global konferanse om beskyttelse av sivile under humanitærretten.

**Internt fordrevne.** Regjeringen vil fortsette å prioritere arbeidet for å sikre en bedre beskyttelse av mennesker på flukt i eget land. Dette henger nært sammen med arbeidet for å sikre politiske løsninger på ulike konflikter og må også ses i sammenheng med beskyttelsesdimensjonen av internasjonale fredsoperasjoner. Norge legger stor vekt på å styrke rettsvernet for internt fordrevne, en gruppe som ikke omfattes av Flyktningkonvensjonen. En arena for påvirkning er UNHCRs eksekutivkomité. Norge jobbet i 2010 for at UNHCR skulle sette av ressurser til internt fordrevne. Dette er ikke ukontroversielt blant medlemslandene og oppfattes i enkelte land som innblanding i indre anliggender. Norge støtter også Monitoringsenteret for internt fordrevne (IDMC), som rapporterer på situasjonen til internt fordrevne i et 50-talls land. Monitoringsenteret er en viktig premissleverandør for UNHCRs arbeid med internt fordrevne.

Norge satt i FNs Menneskerettsrådet i 2010. Her jobbet vi for et sterkt mandat til spesialrapportøren for internt fordrevnes rettigheter, og for at spesialrapportøren skal ha kapasitet

til å levere på sitt mandat. Hans mandat er å sikre ivaretagelsen av internt fordrevnes rettigheter gjennom en dialog med stater, regionale organisasjoner og sivilt samfunn og innarbeiding av hensynet til internt fordrevne i FNs egen organisasjon. I hans mandat inngår også talsmannsarbeid på vegne av internt fordrevne, og opplæring og kapasitetsbygging, spesielt av nasjonale myndigheter i land med store grupper internt fordrevne. Den Washington-baserte organisasjonen Brookings Bern Project on Internally Displaced Persons er en viktig samarbeidspartner for spesialrapportøren og støttes finansielt av Norge .

**Hjelp til flyktninger og internt fordrevne.** Norge yter betydelige årlige bidrag til FN og frivillige organisasjoner slik at de kan hjelpe flyktninger og internt fordrevne. Støtte til beskyttelse og assistanse ble gitt gjennom Norges støtte til FNs sentrale nødhjelpsfond (CERF) og landfond i Sudan og DR Kongo, samt gjennom betydelig støtte til Flyktninghjelpen. FNs høykommisjonær for flyktninger, UNHCR, fikk 484 millioner kroner i støtte i 2010. UNHCR har flyktninger, internt fordrevne og statsløse som målgruppe. Av de UNHCR nådde i 2010, utgjorde flyktninger ca 10,4 millioner. Dette tallet omfatter ikke 4,5 millioner palestinerne som ivaretas av UNRWA. . 14,4 millioner internt fordrevne fikk også hjelp og beskyttelse fra UNHCR. Det samme gjorde mer enn 6 millioner statsløse. Selv om anslagene er noe usikre viser dette fordelingen mellom disse kategoriene, som UNHCR omtaler som «persons of concern» i og med at ikke alle er flyktninger. I disse gruppene er nærmere halvparten barn.

**Beskyttelse av barn.** Norges betydelige økonomiske støtte bidro også til at UNHCR kunne gjøre et arbeid for barn når det gjaldt å forhindre separasjon fra familien, fore-

bygging av seksuell utnyttelse og vold, forebygging av militær rekruttering og tilgang til utdanning. UNICEF er også en sentral partner når det gjelder barns rettigheter og beskyttelse. UNICEF spiller en sentral rolle i implementeringen av Sikkerhetsresolusjon 1882 om barn i væpnet konflikt. Dette innebærer bl.a. å lede arbeidet med å overvåke og rapportere overgrep mot barn (hvordan følges dette opp/ hva kommer det ut av det). Norge gav støtte til UNICEFs overvåking og rapportering (MRM) i DR Kongo og i Myanmar av væpnede styrker som bruker barne-soldater og barn utsatt for seksuell vold i krig.

**Varige løsninger.** Svært mange flyktninger har bodd i leire i mer enn fem år og har små utsikter til å returnere, integreres lokalt eller få opphold i tredjeland. Norge har engasjert seg spesielt i arbeidet med å finne varige løsninger på langvarige flyktning-situasjoner. I samarbeid med UNHCR har Norge særlig satt fokus på situasjonen for afghanske flyktninger i Iran og eritreiske flyktninger i Sudan. I desember 2010 ble det inngått treårig avtale med UNHCR for å finne varige løsninger for eritreiske flyktninger i Sør-Sudan.

## 6. Helhetlig bistand

**Land med tilbakevendende eller langvarige humanitære kriser har gjerne andre utfordringer knyttet til svake statlig strukturer, fattigdom og klima. En mer helhetlig bistand er nødvendig for å bidra til bedre forebygging av humanitære kriser og sikre rask respons ved å bygge på lokal beredskap mot nye konflikter og naturkatastrofer. Videre er arbeidet med sikring av bedre overganger fra humanitær innsats til gjenoppbygging og langsiktig utvikling avgjørende for å yte mer effektiv assistanse til sårbare land. Norge vil bidra til koordinering av humanitær innsats, klimatilpassing og utviklings-samarbeid.**

Nødhjelp som bidrar til å svekke lokale strukturer og det langsiktige arbeidet på landnivå vil kunne bidra til avhengighet av humanitær bistand. For eksempel vil matvarehjelp kunne ødelegge lokale markedsstrukturer og i verste fall bidra til å forrykke maktbalansen på landnivå. Klimaendringer bidrar til flere og større naturkatastrofer, som igjen vil kreve humanitær respons. Derfor er bistand til forebygging av naturkatastrofer også klimatilpassing

Norge har i 2010 arbeidet langs flere spor. For det første har vi bidratt til å styrke lokal kapasitet i land som rammes ofte av naturkatastrofer. I første rekke dreiet dette seg om pilotsamarbeidet med Cuba, Vietnam, Bangladesh og Kina. Det er også planlagt at Uganda i 2011 vil bli et nytt pilotland for forebygging av naturkatastrofer. Valget av Uganda skyldes at de regionalt har noe kapasitet på dette området, og at de også rammes av tørke som sine naboland på Afrikas Horn. Ingen av de andre pilotlandene har tørke som hovedprioritet.

I tillegg har vi bidratt til å strømlinjeforme våre beredskapsordninger slik at disse blir bedre samordnet med de internasjonale systemene. Dette har vi gjort for å skape en klarere arbeidsdeling i Norge, men også internasjonalt. I 2010 ble grunnlaget for en omlegging av norsk beredskap ved å planlegge for en dreining bort fra norske beredskaps-systemer og over på framskutte internasjonale lagre av beredskapsmateriell. I tillegg ble det planlagt og arbeidet for å flytte beredskaps-funksjoner ut av UD til Direktoratet for Samfunnssikkerhet og beredskap.

Siden etableringen av det norske beredskaps-systemet NOREPS i 1995 har norske leverandører levert utstyr til katastrofer verden over. UD har gjennom NOREPS finansiert et felles lager på Fornebu hvor dette utstyret har vært mellomlagret for rask utsendelse. 1. juli 2010 ble lageret på Fornebu lagt ned til fordel for større FN-styrte lagre nærmere der katastrofene skjer. I tillegg vil ikke lenger Norge betale leverandørene direkte for leveranser av utstyr – såkalt «in kind»-støtte. Leverandørene i NOREPS-nettverket måtte fra denne dato selge sine produkter direkte til FN og de humanitære organisasjonene. NOREPS' nye rolle vil være å administrere økt norsk støtte til sentrale FN-lagre og drive det kompetente NOREPS-nettverket, bestående av norske bedrifter og humanitære organisasjoner.

**Koordinering av norsk politikk.** Seksjon for humanitære spørsmål i Utenriksdepartementet er aktiv i teamene som er opprettet i departementet for land som mottar mye bistand og hvor vår humanitære assistanse er betydelig. Det gjelder land-teamene for Sudan, Det palestinske området, Somalia og Afghanistan. Samtidig samordnes den humanitære bistanden som kanaliseres gjennom FN med FN-seksjonen slik at Norge får mest mulig enhetlig politikk overfor



FN-organisasjonene på felt som matsikkerhet, klima/forebygging etc.

Selv om en har sett forbedringer i arbeidet for en mer helhetlig bistand og en har arbeidet for tettere samkjøring med den langsiktige bistanden på landnivå og norsk FN-politikk, er det fortsatt behov for forbedringer og styrket samarbeidet med ulike deler av vårt system.

Det er imidlertid de humanitære behov som er avgjørende for om et land mottar norsk humanitær bistand. Det er dermed ingen automatikk i at land som mottar humanitær bistand også skal motta langsiktig bistand. Haiti er et eksempel på tidlig samkjøring av humanitær bistand og mer langsiktig innsats. Umiddelbart etter jordskjelvet 12. januar 2010

ble det klart at landet, i tillegg til omfattende humanitær bistand, ville trenge mer langsiktig hjelp til gjenoppbyggingen og at vi fra norsk side skulle bidra også i dette arbeidet. Vi kunne derfor, mens vi allerede var i den akutte livreddende fasen, planlegge hvordan vi på norsk side kunne bidra effektivt inn i gjenoppbyggingen. Dette bidro til at vi raskt kunne annonsere konkret støtte til gjenoppbyggingen og ikke minst, fikk plass i sentrale organer for forvaltning av den internasjonale støtten til gjenoppbyggingen og kunne påvirke innretningen av denne.

**Klimapolitikk og forebygging.** Det arbeides med en tettere kopling mellom norsk klimapolitikk og bistanden til forebygging av naturkatastrofer.



Dadaab, Kenya 15.  
August 2011:  
Barn i flyktingleiren  
Dadaab, der tusenvis  
av somaliere venter  
på hjelp.  
Foto: iStockphoto

## 7. Norge som god giver

---

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 samarbeidspartnere, gjennom økt bruk av flerårige avtaler som utbetales tidlig på året.

**Mindre øremerking.** Norge videreførte i 2010 betydelige tildelinger i form av uøremerket støtte til de store humanitære organisasjonene og til fondsmekanismene. UNHCR mottok 290 millioner kroner, ICRC 105 millioner kroner og OCHA 75 millioner kroner, opp 20 mill kroner fra 2009, i slik støtte.

**Tidlige utbetalinger.** Fokus på tidlige utbetalinger på land og tematiske satsinger gjorde at 40 prosent av den humanitære bevilgningen var utbetalt innen første kvartal. Dette økte den økonomiske fleksibiliteten og forutsigbarheten for organisasjonene. Denne fleksibiliteten er sterkt knyttet til kvaliteten på programmene til organisasjonene. FNs nødhjelpsfond (CERF) fikk utbetalt 325 millioner kroner i første kvartal. Tilsvarende ble støtten på 18 millioner kroner til Den Internasjonale Røde Kors-Føderasjonens (IFRC) nødhjelpsfond (DERF) utbetalt i løpet av årets tre første måneder.

**Mer til humanitær forskning.** I 2010 ble det tatt initiativ til å opprette et nytt forskningsprogram på humanitære spørsmål i regi av Norges Forskningsråd. Forskningssatsningen har til hensikt å gi grunnlag for en mer kunnskapsbasert utforming av norsk humanitær politikk, og å bidra til økt offentlig fokus / oppmerksomhet om humanitære spørsmål. Programmet skal bidra til kunnskapsutvikling og heve kompetansen i det norske forskningsmiljø på spørsmål som er sentrale i norsk

humanitær politikk. Programmet har også som mål å stimulere til opplyst debatt og å styrke i forskningsmiljøenes kapasitet til å gi råd og utrede aktuelle humanitærpolitiske problemstillinger. Forskningsprogrammet har en planlagt ramme på 10 millioner kroner årlig over 4 år.

Norge har også et samarbeid med de internasjonale forskningsinstituttene Tufts University/Feinstein International Center (FIC) og Humanitarian Policy Group, Overseas Development Institute (HPG/ODI). Støtten til Kings College, International Policy Institute, Humanitarian Futures Programme, (HFP) og Humanitarian Accountability Partnership (HAP) ble faset ut for å redusere antallet partnere. Nivået på støtten til internasjonale forskningsinstitusjoner på omlag 5 millioner kroner, hovedsak gjennom flerårige rammeavtaler, ble opprettholdt i 2010.

Norge støtter også forskningsprosjekter som er ledd den operative virksomheten i humanitær innsats, for eksempel når det gjelder utvikling av varslingsystemer for ulike former for naturkatastrofer og forskning om beskyttelse av personer på flukt pga klimarelaterte naturkatastrofer. I tillegg er det forskningsinitiativ innen seksjonens øvrige innsatsområder, som humanitær nedrustning og beskyttelse av kvinner i krig og konflikt.

## 8. Økonomiske og administrative konsekvenser

For å kunne møte de humanitære utfordringene, må Norge styrke sin forvaltning og oppfølging av den humanitære bistanden. Forvaltningen av humanitære midler skal være robust og lede til ønskede mål og resultater. Dette er viktig for en forutsigbar og profesjonell tilskuddsforvaltning.

**Reserve.** I tråd med Regjeringens vedtak ble det satt av en reserve på rundt 273 millioner kroner i 2010 for å kunne respondere raskt på uforutsette humanitære kriser gjennom året. Denne reserven bidro til en tidlig humanitær respons bl.a. i Haiti, Pakistan og Niger.

**Flerårige avtaler.** Som et ledd i arbeidet med å prioritere strategiske partnerskap og styrke og effektivisere tilskuddsforvaltningen, ble det i 2010 inngått flerårige avtaler med Flyktninghjelpen og Kirkens Nødhjelp, om henholdsvis internt fordrevne i Afrika og kjønnsbasert vold i DR Kongo. I perioden 2008–2010 ble det inngått til sammen ni flerårige tematiske/geografiske rammeavtaler med sentrale norske og internasjonale partnere der disse har en spesiell kompetanse.

De flerårige avtalene har bidratt til mer strategisk og langsiktig samarbeid med sentrale partnere om de tematiske prioriteringene i St. meld. 40 (2008–2009). Avtalene har videre gitt organisasjonene bedre forutsigbarhet. De har også bidratt til mer effektiv forvaltning av de humanitære midlene gjennom reduksjon i antall avtaler.

**Økt utbetalingstakt og færre avtaler.** Som i 2009 har Seksjon for Humanitære spørsmål fulgt opp målsettingene om utbetalingstakt og reduksjon i antall tilskudd i 2010. 40 prosent av midlene var utbetalt innen utløpet av første kvartal og 79 prosent av midlene var utbetalt innen utløpet av andre kvartal. Arbeidet med

å redusere antall avtaler ble videreført. Utenriksdepartementet forvaltet 3,2 milliarder i humanitære bistand i 2010, mot ca 2,7 milliarder 2009. Til tross for et betydelig høyere forvaltet beløp ble antall avtaler redusert med rundt 25 prosent. Seksjonen hadde til sammen 330 avtaler i 2010.

### Strategisk Partnerskap gjennom flerårige avtaler.

Som et ledd i arbeidet effektivisere tilskuddsforvaltningen blir det inngått flerårige avtaler med sentrale norske og internasjonale samarbeidspartnere på områder der partnerne har en spesiell kompetanse. Rammeavtalene bidrar til mer strategisk og langsiktig samarbeid innenfor det de tematiske prioriteringene i St. meld. 40 (2008–2009).

#### Oversikt over rammeavtaler:

<i>Organisasjon</i>	<i>Tema</i>
Flyktninghjelpen	Personellberedskap (NorCap)
Flyktninghjelpen	Internt fordrevne i Afrika
Norges Røde Kors	Forebygging av naturkatastrofer
Norges Røde Kors	Humanitær bistand i Afghanistan
Kirkens Nødhjelp	Augusta Victoria sykehuset i PAL
Kirkens Nødhjelp	Kjønnsbasert vold i DR Kongo
Norsk Folkehjelp	Humanitær nedrustning
OCHA	Kjernestøtte
Feinstein-instituttet ved Tufts University	Humanitær forskning

## Del II: Norsk humanitær bistand i tall

Til sammen forvaltet Seksjon for humanitære spørsmål i Utenriksdepartementet omlag 3,2 milliarder kroner i 2010. Ca 12 prosent den totale norske bistanden var humanitær bistand, når man tar med kjernebidragene til FNs høykommisjonær for flyktninger. I følge OECD/DAC utgjør norsk humanitær bistand ca. 3 prosent (2009 tall) av den samlede humanitære bistanden i verden.

Figur 1 viser utviklingen av samlet humanitær bistand fra 2006 til 2010. Bistanden økte jevnt i rene 2006, 2007 og 2008. 2010 var det en relativt stor økning som i hovedsak kan forklares med ekstra støtte til Haiti og Pakistan.

Multilaterale organisasjoner er den største kanalen for norsk humanitær bistand. Figur 2 viser at over halvparten av bistanden går via det multilaterale systemet. En stadig større del av bidragene som går til FN kanaliseres

gjennom humanitære nødhjelpsfond. Disse fordeler midler både til FN-organisasjoner og til ikke-statlige organisasjoner som opererer i felt.

**Humanitære nødhjelpsfond.** Norge er en viktig bidragsyter til FNs humanitære fond. De humanitære fondene administreres av FN (OCHA og UNDP) på vegne av giverlandene. Giversiden er ikke direkte involvert i fordeling av midler til ulike programmer, men bidrar gjennom ulike rådgivningsgrupper til å sikre at fondsmekanismene stadig forbedres.

Det viktigste fondet er det internasjonale nødhjelpsfondet CERF (The Central Emergency Response Fund), som ved kriser raskt kan utbetale midler til FN-organisasjoner og deres nødhjelpsprogrammer. «Rapid Response»-mekanismen utgjør vanligvis 2/3 av CERF-budsjettet og kan utbetale store

### Samarbeidspartnere i humanitær bistand

Stortinget bevilger årlig penger til humanitær bistand over Statsbudsjettet. Midlene blir fordelt til en rekke utøvende humanitære organisasjoner, som står for selve gjennomføringen av den humanitære innsatsen overfor de nødlidende. De viktigste samarbeidspartnere i den humanitære bistanden er FNs humanitære organisasjoner, Det internasjonale Røde Kors-systemet og andre ikke-statlige humanitære organisasjoner, norske og internasjonale.

Valg av samarbeidspartner avhenger av den aktuelle humanitære situasjonen. Vi tilstreber til enhver tid å velge de humanitære aktørene som kan gi mest mulig effektiv humanitær hjelp i den aktuelle situasjonen. Hvem dette er, vil variere fra situasjon til situasjon. En liten aktør med god lokal forankring og kunnskap vil kunne nå inn i områder der større aktører ikke har tilgang. I akutte humanitære kriser vil det være de aktørene som er tilstede lokalt som vil gi den første, livreddende hjelpen. Ved store humanitære behovene og behovet for overordnet koordinering vil ofte FN være en sentral kanal.

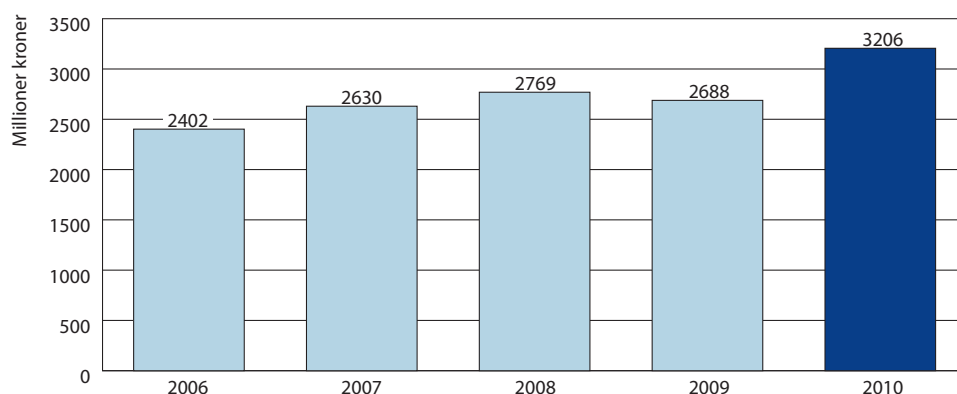
Effektiv koordinering og respons i kriser forutsetter at det finnes beredskapssystemer som raskt kan være på plass når krisen inntreffer. Humanitære fond er en viktig bærebjelke i dette systemet. FN har etablert nødhjelpsfond og landfond. Formålet med fondene er å komme raskt på banen med nødhjelp i akutte kriser, dekke kritiske finansieringsgap og være en fleksibel reserve i uforutsette kriser.

beløp bare noen timer etter at en humanitær krise er inntruffet. Den siste 1/3 går til de mer langsiktige og ofte også «glemte» kriser. Norge var største bidragsyter til CERF i 2010 med en støtte på 375 millioner kroner. I 2010 utbetalte CERF vel 2 mrd kroner (USD 415 millioner) til humanitære kriser i 45 land. De største mottakerlandene var Pakistan, Haiti, Niger, DR Kongo og Sudan. Ca. 20 prosent av fondets midler gikk til Haiti og Pakistan. Halvparten av midlene gikk til matvare- og helseprogrammer. Verdens matvareprogram var den enkeltorganisasjonen som fikk meste av fondets midler, nærmere en tredjedel av den totale støtten gikk til programmet. FNs Barnefond UNICEF var nest størst. 24 prosent av CERFs totale midler gikk til UNICEF i 2010.

For noen av de mest komplekse og lang-siktige krisene har FN etablert permanente humanitære landfond – CHF (Common

Humanitarian Funds). De største fondene er i Sudan og i DR Kongo. Både FN, men også internasjonale og nasjonale frivillige organisasjoner kan søke fondene om midler for å gjennomføre ulike humanitære programmer. I enkelte andre land er det etablert mindre og midlertidige krisefond (ERF – Emergency Response Fund). Disse skal særlig øremerkes internasjonale og nasjonale frivillige organisasjoner. I 2010 støttet Norge også landfondene (CHF) i Sudan, Somalia og DR Kongo og mindre, lokale fond (ERF) i utvalgte land som Afghanistan, Somalia, Etiopia, Palestina, Zimbabwe og Colombia. Fondene bidrar med rask og fleksibel finansiering av humanitære tiltak som implementeres av FN og frivillige organisasjoner. Landfondet til Sudan fikk en støtte på 90 millioner kroner (Se egen omtale), 20 millioner kroner gikk til landfondet i Kongo og 11 millioner kroner til Somalia.

**Humanitær bistand 2006–2010**



**Figur 1: Stor økning i norsk humanitær bistand i 2010**

I 2010 gav Norge 3,2 milliarder kroner i nødhjelp. Sammenliknet med 2009 var det en betydelig nominell vekst - (19 prosent). Dette skyldes i hovedsak at det ble bevilget ekstra midler i forbindelse med naturkatastrofene i Haiti og Pakistan. Relativt sett ble økningen større fordi den humanitære bistanden gikk ned i 2009 etter en jevn økning de tre foregående årene. Den generelle trenden de siste fem årene er en relativt jevn nominell økning i den humanitære bistanden over Statsbudsjettet.



Yei, Sør-Sudan 4. september 2009: Kvinne og barn ved brønnen for å hente drikkevann.

Foto: iStockphoto

#### Landfondet i Sudan (CHF)

Norge var med på opprettelsen av det felles humanitære landfondet (CHF) for Sudan i 2006. Fondet er den største kanalen for norsk humanitær bistand i Sudan. Fra 2010 forvalter ambassaden i Khartoum den norske støtten til fondet. I 2010 var denne støtten på 90 millioner kroner. I desember 2010 bevilget Norge ytterligere 30 millioner kroner til støtte for FNs beredskapsplan knyttet til folkeavstemningen i Sør-Sudan. Andre store givere i fondet er UK, Nederland, Sverige, Spania og Irland.

Landfondet i Sudan (CHF) fordelte 156 millioner USD til 253 prosjekter i 2010. Størsteparten av disse pengene, 56 prosent, gikk til Nord-Sudan – i hovedsak til ulike prosjekter i Darfur. De resterende 42 prosent gikk til Sør-Sudan. Fra januar 2012 deles fondet i to med ett for Sør-Sudan og ett for Sudan.

Om lag 32 prosent av fondet ble gitt i direkte støtte til internasjonale frivillige organisasjoner. Dette er en økning fra tidligere år og et resultat av en bevisst strategi om å øke andelen penger til frivillige organisasjoner. En rekke frivillige organisasjoner mottar også store beløp fra fondet via ulike FN-organisasjoner. I 2010 mottok Plan 200 000 USD for et helse- og vannprosjekt blant interne flyktninger Nord i Darfur. Franske Médecins du Monde fikk 450 000 USD for et ernæringsprosjekt i Jebel Mara og Kass. Catholic Relief Services mottok nesten en million USD for et prosjekt knyttet til matsikkerhet og dyrehelse hos interne flyktninger og gjenbosatte i Vest-Darfur. Organisasjonen GOAL fikk 280 000 USD for å hjelpe akutt underernærte barn og styrke lokalsamfunnene i arbeidet med helse og ernæring i Kurmuk, Kassala og Abyei.

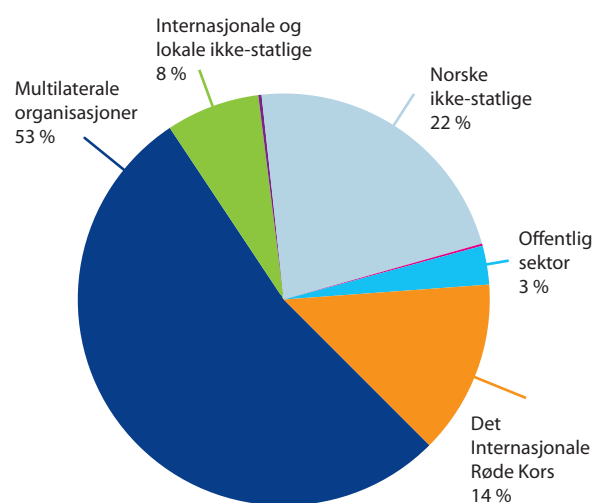
Fondet styres av FNs humanitære koordinator (HC) i Sudan med støtte fra FNs utviklingsfond (UNDP) og FNs kontor for koordinering av humanitær nødhjelp (OCHA). Både internasjonale frivillige organisasjoner, FN-organisasjoner og de store givene deltar i fondets primære styringsorgan, Advisory Group (AG). En bred konsultasjonsprosess i AG bidrar til utformingen av de strategiske føringene for fondet. Norge samarbeider godt med de andre store givene og FN-organisasjonene i fondet.

Landfondet for Sudan er en svært viktig del av koordineringen av det humanitære arbeidet og effektiviseringen av bistanden i Sudan. Fondet er direkte knyttet opp til Den humanitære arbeidsplanen, og har en helhetlig tilnærming fra identifisering og kvalitetssikring av prosjekter, til prioriteringer og endelig avgjørelse om støtte. De internasjonale frivillige organisasjonene og FN-organisasjonene er involvert i prosessen. Sammen har de ansvar for å foreta vurderingen av søknader, og utarbeide en prioriteringsliste for hvilke prosjekter som bør motta finansiell støtte fra fondet. OCHA og de store givene skal sjekke at prosjektene er i tråd med de strategiske føringene for fondet og skal påse at prosessen er blitt gjennomført på en inkluderende og gjennomslutlig måte

En ekstern evaluering som ble gjennomført i 2010 påpekte at fondet har potensial til forbedring på flere områder. OCHA, som sitter med det faglige ansvaret for fondet, har tatt kritikken på alvor og iverksatt flere tiltak for å imøtekomme kritikken. Fondet har imidlertid forbedringsmuligheter i forhold til strategisk tilnærming, ettersom fondet er blitt kritisert for å være mer demokratisk enn strategisk.

## Kanaler og samarbeidspartnere for norsk humanitær bistand

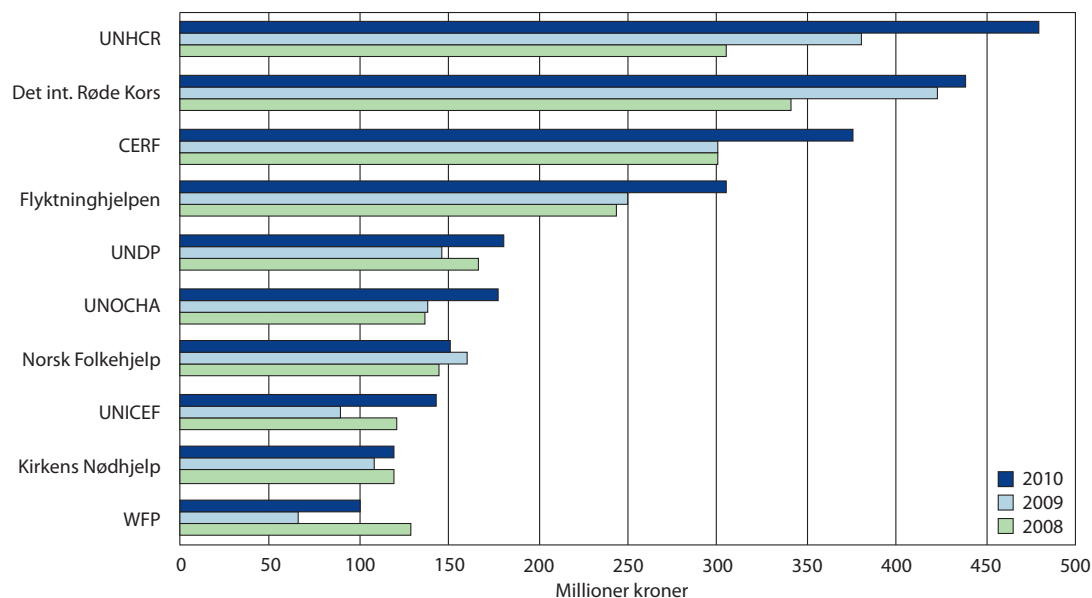
### Kanaler for bistanden i 2010



### Figur 2: Mest bistand kanaliseres gjennom multilaterale organisasjoner

Multilaterale organisasjoner var den største gruppen av avtalepartnere i 2010. 53 prosent av all norskstøttet humanitær bistand gikk gjennom denne kanalen. I tillegg kommer støtten til Røde Kors-systemet, kanalisert gjennom Norges Røde Kors, som var på 14 prosent av totalen i 2010. I nasjonal statistikk figurerer Norges Røde Kors som en av de norske frivillige organisasjoner som fikk mest støtte, selv om størstedelen av denne støtten gikk direkte videre til Det Internasjonale Røde Kors.

### Kanaler for bistanden i 2010

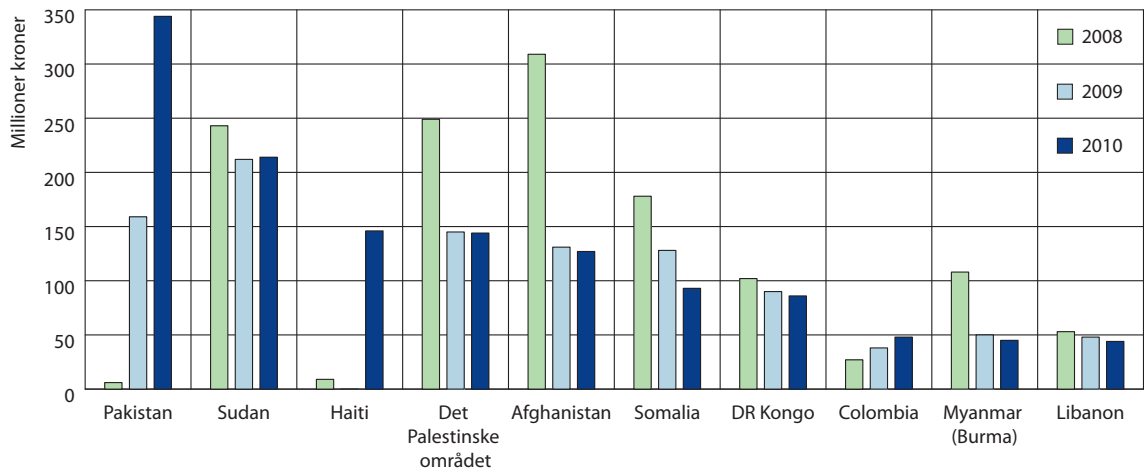


### Figur 3: Støtten til FNs samordning av humanitær innsats økte i 2010

FNs høykommissjonær for flyktninger (UNHCR) var den samarbeidspartneren som mottok mest norsk humanitær støtte i 2010, og er den organisasjonen som har fått størst økning de siste årene. Støtten til Det internasjonale Røde Kors kanaliseres nesten i sin helhet gjennom Norges Røde Kors. FNs beredskapsfond, Central Emergency Resposns Fund (CERF) fikk en betydelig økning i 2010.

## De største mottakerne av norsk humanitær bistand

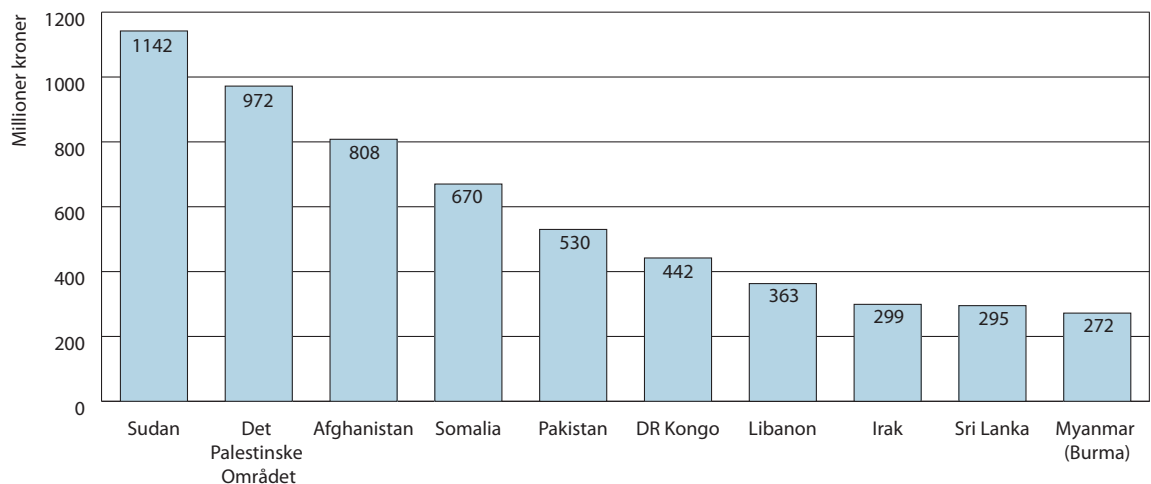
Landene som mottok mest norsk humanitær hjelp



**Figur 4: Stor variasjon i hvilke land som mottar mest humanitær hjelp**

Figuren viser hvordan de humanitære behovene endres fra år til år. Flommen i Pakistan og jordskjelvet på Haiti bidro til å gjøre disse til to av de største mottakerlandene av humanitær bistand i 2010. Det betyr imidlertid ikke at langvarige humanitære kriser er mindre viktige i den humanitære bistanden. De tradisjonelt største mottakerlandene av humanitær bistand, Sudan, De Palestinske områdene og Afghanistan lå også høyt på listen i 2010.

De ti største mottakerlandene fra 2006 til 2010



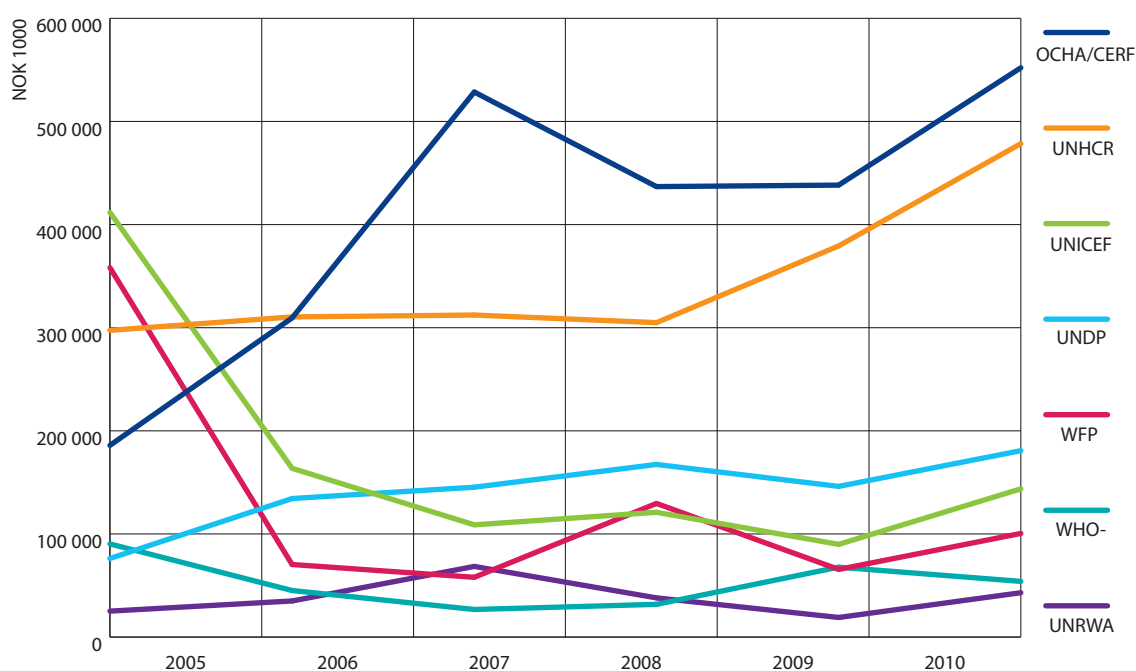
**Figur 5: Land i langvarige konflikt får mest humanitær bistand over tid**

Sudan, De Palestinske områdene og Afghanistan er landene som samlet sett har fått mest humanitær bistand fra Norge i den siste femårsperioden. Hvis vi sammenlikner dette med tabellen over, som viser stor variasjon i de siste tre årene, er det over tid land med langvarige konflikter som mottar mest humanitær bistand.



## Effektivisering av nødhjelpen

De sju største multilaterale partnere. 2005–2010



**Figur 6: Mer effektiv forvaltning av humanitære midler**

Etter at FNs humanitære fond, CERF, ble etablert etter Tsunamien i 2005, har Norge valgt å kanalisere en større del av de humanitære midlene via fondet til andre humanitære organisasjoner. En stor del av fondets støtte går til organisasjoner der Norge tidligere ga mer støtte direkte. WFP og UNICEF er f. eks de største mottakerne av midler fra fondet. Figuren viser tydelig at den norske støtten til WFP og UNICEF gikk betydelig ned etter at CERF ble opprettet i 2005. Figuren nedenfor viser tildelingene til CERF og OCHA, som administrerer fondet, samlet. Denne støtten har økt betydelig siden 2006. Bruken av fondsmekanismer har også effektivisert forvaltningene på norsk side, fordi den samme støtte går gjennom færre avtaler.

## Del III: Utvalgte resultater i humanitær bistand

Vi er alle opptatt av at nødhjelpen når frem til de som trenger det mest i humanitære kriser. Vi vil føle oss trygge på at pengene gir resultater. Ikke alle resultater i bistand er like lett å formidle, langt mindre å tallfeste. Det er lettere å telle antall liv som er reddet, personer som har fått mat og beskyttelse, enn å måle resultater av langsiktig og nitid arbeid for å forebygge naturskapt katastrofer og klimarelaterte kriser? Hvordan måler vi langsiktige virkninger av nye samarbeidsformer og nye måter å jobbe på? Selv om vi observerer at hjelpen når frem, at mange får hjelp kan dokumentasjon og målinger av resultatene av den humanitære bistanden være krevende, spesielt i humanitære kriser, som i sin karakter er uoversiktelige.

Som forvalter av humanitære midler stilles det krav til at UD sikrer at ressursbruken i bistanden er effektiv, samt at det er tilstrekkelig dokumentert hva som oppnås og at støtten er innenfor målene som Stortinget har satt. Denne informasjon hentes fra rapporter fra samarbeidspartnerne, i uavhengige evalueringer, analyser og gjennom styringsdialogen i FN-organisasjoner med humanitære mandat. Tilgang på informasjon er som oftest ikke noe problem. Ofte har man mange gode eksempler på prosjekter som har gitt resultater. Samtidig er det ikke enkelt å gi en samlet fremstilling av hva som er oppnådd. God resultatrapportering krever systematisk tilnærming og rutiner og ansvar for innhenting av informasjon. Skal resultatene i tillegg kunne summeres opp stilles det store krav til det materialet som ligger i rapporteringen.

De humanitære organisasjonene som utfører hjelpearbeid og andre aktiviteter har ulike måter å rapportere på resultatene av støtten. Vi ser en økende resultatbevissthet internasjonalt. Samarbeidspartnere utvikler bedre systemer. I humanitær bistand er det norsk politikk at store deler av bistanden skal gå

gjennom store internasjonale organisasjoner, fond i FN-systemet og Røde Kors-bevegelsen. Dilemma er da at det blir vanskeligere å følge de norske pengene frem til endelige resultater. I noen tilfeller, der grunnlaget er tilstede, er det likevel mulig å bergene en andel av resultatene som Norge kan påberope seg ved å anslå Norges andel av den totale støtten. Brukt på en fornuftig måte kan slike beregninger gi nyttige informasjon. Det er likevel grunn til å advare mot altfor stor tro på at matematiske formler kan løse utfordringene med å summere opp resultatene av bistanden. Noen organisasjoner rapporterer på resultater i målbare størrelser, som f. eks hvor mange som nås med humanitær hjelp. WFP er en av dem. Eksemplet finnes nedenfor. De øvrige eksemplene viser noe av mangfoldet i det humanitære arbeidet, med ekstra fokus på humanitære innsatser og tema som utpekte seg som spesielt viktige i 2010.



## Haiti: Rask respons reddet liv og helse

**Selv om det internasjonale samfunn måtte tåle kritikk for nødhjelpsarbeidet etter jordskjelvet i Haiti, var Norge som donor raskt ute med sin støtte. Det er rimelig å anta at denne raske støtten, sammen med Norges valg av kanaler, var med å redde liv og forbedre livskvaliteten for et stort antall haitiere.**

Jordskjelvet i Haiti 12. januar 2010 var en humanitær katastrofe som rammet en allerede sårbar befolkning. Over 2 millioner mennesker var direkte berørt. Rundt 200.000 haitiere antas drept i jordskjelvet og 1,5 millioner ble internt fordrevne. Omkring 190.000 bygninger ble helt eller delvis ødelagt. Skadeomfanget og de enorme logistiske problemene gjorde nødhjelpsarbeidet spesielt krevende – både flyplassen og havna i Port-au-Prince ble ødelagt, i tillegg til en rekke veier. Videre var

den haitiske sentraladministrasjonen hardt rammet og, sammen med et stort antall drepte eller skadete FN-personell, gikk mye lokal-kunnskap tapt.

Norge var raskt ute med 200 millioner kroner i nødhjelp umiddelbart etter jordskjelvet. 135 millioner kroner gikk til å støtte FNs nødhjelpsarbeid, inkludert en styrking av FN med personell gjennom Flyktninghjelpens humanitære beredskapsstyrker og etablering og drifting av en leir for FN-personell gjennom Direktoratet for Samfunnssikkerhet og Beredskap (nordisk samarbeid). De resterende 65 millioner kronene ble brukt til å støtte norske frivillige organisasjoners pågående arbeid i Haiti, inkludert Kirkens Nødhjelp, Norges Røde Kors, Redd Barna og Leger Uten Grenser.



*Port-au-Prince, Haiti 7. Februar 2010: Etter jordskjelvet. En gruppe haitianere venter i kø for mat. Ved siden en amerikansk soldat som skal bidra til ro og orden. Foto: iStockphoto*

Det norske bidraget til FN utgjorde 1,9 prosent av bidragene til den humanitære appellen etter jordskjelvet. Videre var Norge i 2010 den største giveren til CERF med 6,5 prosent. CERF bidro med 3,4 prosent av de totale bidragene til den humanitære appellen etter jordskjelvet.

Seks måneder etter jordskjelvet var mye oppnådd i Haiti, selv om store humanitære utfordringer fortsatt gjenstod. 4,3 millioner mennesker hadde mottatt matvarehjelp, og 2,1 millioner husstander hadde mottatt nødvendige forbruksartikler, inkludert hygienepakker. 1,1 million haitiere fikk daglig tilgang til trygt vann, og 11 000 latriner var installert. Mer enn 1,5 millioner husstander hadde fått midlertidig tak over hodet, og flesteparten av de skadede bygningene – mer enn 165 000 av rundt 190 000 – var gjennomgått med sikte på jordskjelvskader. I tillegg hadde 90 prosent av de internt fordrevne i Port-au-Prince tilgang til helseklinikker, og mer enn 110 000 var sysselsatt gjennom «cash for work»-programmer, hvorav 40 prosent kvinner.

De frivillige organisasjonene gjorde en viktig innsats i den akutte nødhjelpsfasen. Flere var til stede i Haiti da jordskjelvet inntraff og kunne gi en første livreddende innsats sammen med lokalbefolkningen. Departementets støtte til Røde Kors gikk til rask etablering av feltsykehus. Seks måneder etter jordskjelvet hadde Røde Kors behandlet over 100 000 pasienter i sine feltsykehus og klinikker, hvorav 8000 hadde fått behandling ved feltsykehuset, som i sin helhet var finansiert ved norske midler. Seks måneder etter jordskjelvet hadde Kirkens Nødhjelp gitt assistanse til 80 000 mennesker i 30 leire. Vanntanker og reservoarer med kapasitet til over 20 000 personer var installert, og 700 latriner var bygd.

For at vi på norsk side raskt og effektivt skulle kunne bidra med hjelp ble ny samarbeidspartnere valgt. Cubanske leger har i en årrekke arbeidet i Haiti. Da jordskjelvet rammet, var det over 300 leger og annet helsepersonell fra Cuba i Haiti. Disse satte umiddelbart i gang med medisinsk hjelp til ofrene. De jobbet under ekstreme forhold, og manglet medisiner og nødvendig medisinsk utstyr i den akutte situasjonen etter jordskjelvet. I samarbeid med Cuba, bidro Norge med 5 millioner kroner til medisiner og medisinsk utstyr slik at de kubanske legene i Haiti kunne fortsette å redde liv og lindre smerte.

For å kunne trekke lærdom av jordskjelvet i Haiti, foretok en uavhengig konsulent, i regi av Norad, en gjennomgang av Utenriksdepartementets håndtering av den akutte humanitære situasjonen umiddelbart etter skjelvet. Rapporten konkluderte med at departementet var raskt ute med sine prioriteringer og hadde god dialog med organisasjonene. Gjennom de etablerte beredskapsmekanismene, som rammeavtalen med Flyktningshjelpen om sekonderinger og Norges betydelig bidrag til CERF, var Norge raskt ute med sin støtte. Samtidig ble det pekt på utfordringer knyttet til mer systematisk kunnskapsdeling, samt til mer effektiv koordinering og tidlig planlegging av et langsiktig engasjement i Haiti.

## Sudan: Kirkens Nødhjelp gir solid støtte til de mest sårbare i Darfur

Kirkens Nødhjelp er en av svært få internasjonale organisasjoner som arbeider i Darfur, en av de mest krevende humanitære krisene i verden. I en nylig rapport skrevet på oppdrag fra UD, kommer det frem at Kirkens Nødhjelps arbeid i Darfur har gitt gode resultater innenfor vann og sanitær, helse og ernæring, mens det er vanskeligere å se de konkrete effektene av arbeidet med utdanning og de mer normative områdene, som fredsarbeid og kapasitetsbygging. Det anbefales at Kirkens Nødhjelp konsentrerer sin innsats på de områdene de er best.

Krisen i Darfur har førte til at om lag 4,6 millioner mennesker er avhengig av en eller annen form for humanitær bistand. Kirkens Nødhjelp har siden 2006 mottatt om lag 10,5 millioner kroner i året fra Utenriksdepartementet til prosjekter i Darfur. Dette beløpet tilsvarende 10-15 prosent av det totale budsjettet til Kirkens Nødhjelps aktiviteter i området. Etter at sudanske myndigheter kastet ut de fleste internasjonale organisasjoner fra Darfur i 2009, har Kirkens Nødhjelp vist en sterk evne og vilje til å bli værende.

Kirkens Nødhjelps arbeid i Darfur har nylig blitt vurdert av eksterne konsulenter. Behovene i Darfur har vært enorme, og trakassering og sterk kontroll fra lokale myndigheter og begrenset tilgang til målgruppene har gjort arbeidet ytterst krevende. Rapporten konkluderer likevel med at Kirkens Nødhjelp har klart å nå ut med bred og god humanitær bistand og reddet liv i en svært krevende og uoversiktlig konfliktsituasjon. Rapporten viser at det er særlig innen vann, sanitær, helse, ernæring og akutt nødhjelp at gode, konkrete resultater er oppnådd. Om lag 320 000 mennesker har årlig fått støtte innen vann og sanitær. Det er blant annet satt opp soldrevne vannpumper i leire for internt fordrevne, det er drillt brønnhull og installert håndpumper

og det er blitt gitt opplæring i å drifte disse. De er også satt opp latriner. 270 000 mennesker har årlig fått støtte innen helse og ernæring. Blant annet er det opprettet flere helseklinikker og ernæringsklinikker, det er blitt utlevert medisiner, og det er gjennomført ernæringsundersøkelser og tiltak med spesielt fokus på mødre og barn. 192 000 personer har fått umiddelbar nødhjelp. Det understrekes at Kirkens Nødhjelps lokale nettverk som er bygget opp over flere tiår er svært viktig i dette vanskelige arbeidet.

Rapporten viser varierende resultater innenfor utdanningssektoren, fredsbygging og organisasjons- og kapasitetsbygging. I rapporten anbefales det blant annet at Kirkens Nødhjelp reduserer antall satsingsområder, styrker organisasjonens og partnernes kunnskap og bevissthet om konfliktsensitivitet, samt øker kompetansebygging av lokale partnere. Rapporten vil bli brukt av Utenriksdepartementet og Kirkens Nødhjelp til å bidra til at Kirkens Nødhjelp blir enda bedre og målrettet i en av verdens største humanitære kriser, der Kirkens Nødhjelp er en av svært få aktører som klarer å hjelpe og redde liv blant de mest sårbare gruppene i området.

## Afghanistan: Den internasjonale Røde Kors-komiteen sikrer menneskerettigheter og assisterer sivilbefolkning

**Den internasjonale Røde Kors-komiteens (ICRC) arbeid i krigsherjede Afghanistan har vært utfordrende. Likevel, bl.a. gjennom samarbeid med Afghanistan Røde Halvmåne, kan organisasjonen vise til gode resultater av sin humanitære innsats. Resultatene inkluderer besøk av internerte, utdeling av mat og husholdningsartikler, arbeid med funksjonshemmede, og drifting av helsesentre og sykehus med særlig fokus på å hjelpe kvinner og barn.**

ICRCs operasjon i Afghanistan i 2010 er den nest største operasjonen organisasjonen har hatt. I 2010 var Norges samlede bidrag til ICRCs operasjon i Afghanistan på nesten 27 millioner kroner, eller omkring 5,6 prosent av operasjonens utgifter. Bidraget ble gitt gjennom Norges Røde Kors i tråd med en treårig samarbeidsavtale som løper fra 2009–2011.

Aktivitetene til ICRC i Afghanistan, som ellers i verden, kan deles inn i to overordnede områder: beskyttelse og assistanse. Hovedmålgruppene for beskyttelsesarbeidet er fanger/internerte og sivilbefolkningen. Målsettingen med beskyttelsesarbeidet er at myndigheter og væpnede grupper skal behandle disse gruppene verdig og humant, i tråd med sine forpliktelser under internasjonal humanitærrett og internasjonale menneskerettigheter. ICRCs assistanse – eller nødhjelsarbeid – retter seg mot tre hovedmålgrupper: sivilbefolkningen, fanger/internerte og syke/sårede. Målsettingen med nødhjelsarbeidet er å verne om liv og gjenopprette verdigheten til individer og samfunn som rammes av væpnet konflikt eller andre former for væpnet vold. Resultatene av ICRCs innsats i Afghanistan er dokumentert i organisasjonens årsrapport.

Sentralt i beskyttelsesarbeidet stod fengselsbesøkene, som hovedsakelig omfattet personer internert av afghanske myndigheter, amerikanske styrker og NATO/ISAF. ICRC så til at internerte fikk informere sine pårørende om hvor de var, og at de var i live. ICRC besøkte også fem personer fra afghanske sikkerhetsstyrker som var tatt til fange av en væpnet gruppe, før disse ble løslatt. I 2010 besøkte ICRC totalt mer enn 21 000 internerte ved 113 ulike fasiliteter. 2500 internerte ble besøkt og individuelt overvåket, hvorav 60 var mindreårige og 17 var kvinner.

ICRCs nødhjelsarbeid overfor sivilbefolkningen inkluderte blant annet utdeling av mat og nødvendige husholdningsartikler. ICRC gjennomførte aktiviteter for å styrke den rammede lokalsamfunns evne til å brødfø seg gjennom landbruk, husdyrhold og kredittordninger for småbedrifter, og derved også forhindre økt intern flukt. Totalt mottok 233 000 personer matassistanse i 2010, hvorav 40 prosent var internt fordrevne. Nødvendige husholdningsartikler ble utdelt til 109 000 personer, hvorav over halvparten var internt fordrevne. Andelen kvinner som mottok nødhjelp var på 40 prosent, mens barn utgjorde 30 prosent. 64 000 personer nøt godt av ulike initiativer innen jordbruk, dyrehelse og kredittordninger. Bønder som fikk stiklinger og opplæring for å anlegge inntektsbringende pistasj- og mandelhager, lyktes i 85 prosent av tilfellene.

ICRCs nødhjelsarbeid innen helse var omfattende og mangesidig. ICRC støttet 11 helsesentre og syv sykehus. På helsesentrene ble det foretatt 162 000 konsultasjoner, hvorav langt de fleste var medisinske behandlinger for kvinner og barn. Et flertall av innleggelsene på sykehus var også kvinner, mens våpenskadde i hovedsak var menn. Aller størst var behovene og ICRCs innsats ved

Mirwais-sykehuset i Kandahar, som er et regionalt sykehus for det sørlige Afghanistan hvor antallet krigsskadede nådde rekordnivå i 2010. Mange pasienter nådde sykehusene og helsesentrene fra konfliktrammede områder bare takket være ICRC-betalt syketransport. I særlig konfliktutsatte strøk har ICRC utrustet førstehjelpsposter. Gjennom ICRCs støtte til Afghanistan Røde Halvmånes frivillige førstehjelpere nådde man, med øremerket norsk bistand i samarbeid med Norges Røde Kors, ut til ellers utilgjengelige lokalsamfunn.

ICRC videreførte, blant annet med norsk øremerket bistand, sitt omfangsrike rehabiliteringsarbeid overfor personer med fysiske funksjonshemninger. Vanlige årsaker til funksjonshemming er sykdommer som polio og cerebral parese, ulykker med landminer og

andre eksplosiver, og andre typer ulykker. Gjennom drifting av åtte ortopediske sentre, hvorav ett åpnet i 2010 i Lashkar Gah i Helmand-provinsen, sørget ICRC for rehabiliteringstjenester. ICRCs rehabiliteringssentre og hjelpemiddelproduksjonssentret ble ledet og bemannet av 600 funksjonshemmede ansatte. Totalt fikk mer enn 75 000 pasienter behandling på disse sentrene i 2010. 13 000 av pasientene var kvinner, mens 16 000 var barn. Nesten 4000 protese-pasienter var registrert ved de ortopediske sentrene – langt de fleste av disse var mine- eller eksplosivskadde. I tillegg var 10 000 ortosepasienter tilknyttet sentrene. ICRC sikret at omlag 2 600 funksjonshemmede fikk benytte seg av yrkesopplæring, kredittordninger, utdanning og arbeidsutplassering for å styrke sine muligheter til selvforsørging.

*Kabul, Afghanistan. Utenriksminister Jonas Gahr Støre besøker ICRCs senter for hjelpemiddelproduksjon og rehabilitering av personer med funksjonshemming. Foto: Utenriksdepartementet*



## Minerydding: Flere land innfrir sine konvensjonsforpliktelser

---

**Med Norsk Folkehjelps innsats kunne Moldova raskt innfri sine forpliktelser om å destruere all klaseammunisjon på lager. I Sør-Sudan ble store områder ryddet for miner. Dette reddet liv og forbedret livsgrunnlaget til sør-sudaneserne.**

Norsk Folkehjelp er Utenriksdepartementets viktigste samarbeidspartner innenfor området humanitær nedrustning. Organisasjonens egen erfaring fra felt brukes aktivt i deres internasjonale talsmannsarbeid. Norsk Folkehjelp har vært en sentral aktør etter fremforhandlingen av forbudene mot bruk av landminer og klaseammunisjon. Rammeavtalen med Norsk Folkehjelp om humanitær nedrustning var i 2010 på 95 millioner kroner. Disse gikk til prosjekter i 14 ulike land i Asia, Europa og Afrika, i tillegg til talsmannsarbeid, politikktutvikling og gjennomføringen av et pilotprosjekt om destruksjon av klaseammunisjon.

### Moldova: Destruksjon av klaseammunisjon

---

1,5 millioner kroner innenfor rammeavtale gikk til implementeringen av et pilotprosjekt om destruksjon av klaseammunisjon på lager i Moldova. Prosjektet var også støttet av Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) og Spania. Moldova arvet sine klasevåpen etter Sovjetunionen. Det overordnede målet for Norsk Folkehjelps innsats i Moldova var å bistå myndighetene der med å destruere all klaseammunisjon på lager.

Moldova ratifiserte Konvensjonen om klaseammunisjon i februar 2010. Destruksjon av klaseammunisjonen på lager i Moldova viste seg å være gjennomførbart på en kostnadseffektiv måte innenfor et kort tidsaspekt. Fire tekniske rådgivere fra Norsk Folkehjelp samarbeidet tett med Det moldovske forsvars-

departementet og OSSE. I perioden mai - august 2010 ble 834 prosjektiler/klasebomber destruert. Artikkel 3 av Konvensjonen om klaseammunisjon, som forplikter statsparter til å destruere all klaseammunisjon på lager, var dermed oppfylt. Moldova kunne erklære seg fritt for klasevåpen 1. august 2010.

Pilotprosjektet i Moldova ble presentert på en rekke internasjonale og nasjonale seminarer og konferanser i 2010. Eksempelet viser at destruksjon av klaseammunisjon er fullt mulig når nasjonale myndigheter har eierskap til prosessen samtidig som de mottar internasjonal assistanse. Eksempelet illustrerer også en samarbeidsform som kan følges i andre prosjektland.

### Sør-Sudan: Rydding av landminer

---

Gjennom departementets rammeavtale med Norsk Folkehjelp gikk 18 millioner kroner til rydding av landminer og andre eksplosive etterlatenskaper i Sør-Sudan. USA, Tyskland, Japan og Nederland støttet også prosjektet. Det overordnede formålet for Norsk Folkehjelps innsats i Sør-Sudan er at landminer og andre udetonerte eksplosiver ikke lenger skal utgjøre noen trussel for folk og ikke være til hindring for utvikling.

Norsk Folkehjelp har på ulike måter bygget minekompetanse i Sør-Sudan. To tekniske rådgivere bistår nasjonale myndigheter i minespørsmål med spesiell fokus på at overgangen til selvstendig stat innebærer mer ansvar og større behov for kompetanse. Fem lokalt ansatte i ledende stillinger har gjennomført kurs og antall internasjonale ansatte har blitt redusert med seks personer. Videre arbeider 222 sudanesere i forskjellige stillinger i programmene; 23 prosent av dem som ble ansatt i 2010 er kvinner.



Seks operative ryddeteam og tre mine-ryddingsmaskiner var i operasjon i 2010. Rydding av miner og andre udetonerte eksplosiver foregikk i provinsene Jonglei State og Greater Equatoria, hovedsakelig minefelt langs veien mellom Juba og Yei. 160 000 kvm land ble ryddet for landminer og andre eksplosiver. Totalt er 2 300 anti-personnel landminer og 208 anti-tank miner er funnet og destruert. 8 400 utdetonerte eksplosiver er tilintetgjort. Nødvendige forberedelser for bruk av minehunder for å optimalisere ryddingen ble gjort i 2010, og ved inngangen til 2011 var minehundene klare til å starte opp. Nesten to millioner kvadratmeter land har blitt frigitt til bruk. Av dette ble 600 000 kvadratmeter frigitt gjennom ikke-teknisk kartlegging og mer enn én million kvadrat-

meter gjennom teknisk kartlegging. Frigitte områder tas raskt i bruk av lokalbefolkningen til for eksempel jordbruksformål eller landsbyutvikling.

Eksempelet viser viktigheten av å benytte alle tilgjengelige metoder for å frigi land på mest mulig effektiv måte, tilpasset den konkrete situasjonen. I tillegg er det et tydelig behov for en kompetent nasjonal institusjon som kan prioritere og fordele arbeidsoppgaver hensiktsmessig. Norsk Folkehjelps sentrale rolle i Sør-Sudan har skapt et tillitsforhold mellom organisasjonen og myndighetene som setter organisasjonen i en unik posisjon til å være rådgiver for de nasjonale myndighetene på minearbeidet.

*Advarselsskilt på Golanhøydene, Israel. Foto: iStockphoto*



## Verdens Matvareprogram: Når flere med matvarehjelp

**FNs program for matvarehjelp, Verdens Matvareprogram, nådde 109,2 millioner mennesker med matvarehjelp i 2010. Norges andel av organisasjonens totale budsjett var grovt regnet 1,6 prosent. Den norske støtten bidro dermed til at opp mot 1,8 millioner mennesker i nød fikk matvarehjelp i 2010. Matvareprogrammet viste gode resultater i livreddende hjelp i akutte nødhjelpssituasjoner, men kan vise til lite resultater i å bygge landenes kapasitet til å redusere sult og underernæring på lang sikt.**

I 2010 var Norge nummer 10 på listen over enkeltland som gav direkte bidrag til Verdens Matvareprogram. Norges støtte var på ca. 1,2 prosent av de totale bidragene til programmet, Matvareprogrammet får også støtte fra regionale organisasjoner, andre multilaterale og fond i FN-systemet og fra private givere. Nesten 30 prosent av midlene til FNs Sentrale Nødhjelpsfond – CERF (se egen omtale) gikk til Matvareprogrammet. Norge var i 2010

største giver til CERF. Hvis vi legger til andelen norske midler som Matvareprogrammet fikk gjennom CERF, øker den norske andelen av Programmets samlede midler til 1,6 prosent grovt regnet. Det betyr at nærmere 1,8 millioner mennesker fikk livsviktig matvarehjelp gjennom bidragene fra Norge i 2010.

Hjelp til 109,2 millioner mennesker er det nest høyeste antallet i Matvareprogrammets historie. FN-organisasjonen er den største aktøren i utdeling av mat til mennesker i akutte krisesituasjoner. Organisasjonen stod for 66 prosent av den globale matvarehjelpen i 2010. 61 prosent av maten ble delt ut til barn. Kvinner og barn fikk til sammen 82 prosent av matvarehjelpen gjennom året.

I plutselig humanitære kriser er det viktig å komme raskt frem med mat for å redde liv og helse. 2010 var preget av de store naturkatastrofene i Haiti og Pakistan, men også mindre kjente kriser som tørken i Niger.



I Haiti bidro Programmet til at sårbare familier fikk tilgang på mat rett etter at katastrofen inntraff. En måned etter jordskjelvet var det distribuert mat til fire millioner mennesker. De første månedene etter jordskjelvet, fra februar til juni, økte andelen av personer som hadde tilstrekkelig mat fra 48 til 61 prosent i de rammede områdene.

I Pakistan sikret Matvareprogrammet 250 000 mennesker én måneds forbruk av næringsrik mat. I Niger nådde man frem med matleveranser i meget vanskelig tilgjengelige områder. Barn under to år ble prioritert. Etter fem måneders matutlevering viste tilstrømmingen til helsesentrene og undersøkelser av barn at den akutte sultkrisen i området var over. Matvareprogrammets utdelinger førte til at behovet for mathjelp ikke lenger var kritisk i disse tre landene ved årets slutt.

Rundt 50 prosent av Matvareprogrammets samlede matdistribusjon gikk til livreddende hjelp i akutte nødhjelpssituasjoner. FN-organisasjonen jobber også for å redusere under-

ernæring hos barn etter at de har kommet gjennom den mest kritiske fasen. Matvareprogrammet introduserte nye næringsrike produkter som har bidratt til dette. I 2010 rapporterte 60 prosent av prosjektene om bedre effekt av matvarehjelpen hos barn under fem år. Blant annet fikk 3,7 millioner barn under to år tilgang på nye produkter som virker bedre mot skadene av underernæring. Dette er en seksdobling fra 2009.

Matvareprogrammet kan vise til fremgang i å lindre og forhindre akutte sultkatastrofer, men leverer svakere i bekjempelse av kronisk underernæring og i bygging av kapasitet slik at landene selv kan redusere sult på lang sikt. Isolert sett viser likevel skolematprogrammene gode resultater. Mange av disse prosjektene hadde fremgang ved at flere barn, spesielt jenter, gikk på skolen, færre droppet ut og flere lærte mer. Skolematprogrammene er en liten del av Matvareprogrammets virksomhet, men gjør at organisasjonen har tilstedeværelse i alt 77 land.

*Ris. Foto: iStockphoto*



## CERF: Nødhjelpsfond får nødhjelpsprogrammer raskt på plass

**Penger som ble kanalisert gjennom FNs nødhjelpsfond, CERF, i 2010 førte til at 22 millioner mennesker mottok nødvendig hjelp. Raske utbetalinger under naturkatastrofene på Haiti og i Pakistan førte til at det humanitære arbeidet kom raskt i gang.**

CERF - Central Emergency Relief Fund – er FNs største humanitære fond og mottar bidrag fra 122 (2/3) av medlemslandene, i tillegg til privat næringsliv og enkeltpersoner. Det er likevel de tradisjonelle giverne som bærer den største byrden: syv medlemsland står for 85 prosent av midlene. Norge var i fjor aller største giver, etterfulgt av Storbritannia, Sverige, Nederland og Canada.

Den 12. januar kl 04.53 inntraff et jordskjelv Haiti som ga umiddelbare masseødeleggelser og et høyt antall drepte. Kl 10.00 samme dag besluttet FNs nødhjelpsadministrator å utbetale de første USD 10 millionene via CERF til nødhjelp i Haiti. De neste dagene ble nødhjelpstiltak igangsatt, behovsanalyser utført og nye utbetalinger foretatt. Fondet viste sin styrke i å kunne reagere raskt og bidra til å begrense ytterligere skadeomfang og tap av liv i den første og svært kritiske fasen av katastrofen.

Senere på sommeren kom flommen i Pakistan, som ble beskrevet som en «saktegående katastrofe» som slukte landsbygd etter landsbygd med enorme ødeleggelser. Et

*Terekeka, Sør-Sudan 11. juni 2011: Barn som selger kokt mais. Foto: iStockphoto*



landområde på mer enn 160 000 kvadratkilometer ble rammet, 2 millioner hus gikk tapt og over 20 millioner mennesker ble berørt. På det mest intense trengte mer enn 9 millioner mennesker akutt nødhjelp. Pakistan var en svært kompleks krise. Omfanget av flomkatastrofen, den politiske situasjonen og den vanskelige sikkerhetssituasjonen i deler av flomområdene, gjorde at tilgangen til de flomrammede var vanskelig. Det var også utfordringer med å skaffe tilstrekkelig med penger for å sikre de som var rammet. CERF midlene kom i en tidlig fase av nødhjelpsarbeidet og var en utløsende faktor til at givere økte sine bidrag. Pakistan er det landet som til nå har mottatt den høyeste andel av CERF-utbetalinger på ett år, til sammen omlag 260 mill kroner (USD 51,8 millioner). Dette tilsvarte vel 12,5 prosent av CERFs budsjett-ramme i 2010.

De 5 største mottakerne av CERF-midler i 2010 i var Pakistan med 12,5 prosent og Haiti med 8,8 prosent. Niger, en av de underfinansierte krisene, mottok nesten likt mye som Haiti, 8,5 prosent. DR Kongo mottok 7,0 prosent og Sudan mottok 5,8 prosent av fondets midler.

I mange land er det ofte pågående humanitære kriser som har mistet nyhetens interesse og blitt til «glemte kriser». Behovene for hjelp er likevel til stede, men dessverre fører manglende internasjonal oppmerksomhet til begrenset giverbidrag. Her har CERF vært en viktig garantist for en minimum inndekning til et utvalg av disse krisene. I mars ble 500 mill kroner (USD 100 millioner) utbetalt til 13 av landene som stod på listen over underfinansierte, «glemte» kriser. De største mottakerne var Etiopia, DR Kongo og Afghanistan. I september ble ytterligere 210 mill kroner (USD 42,6 millioner) utbetalt til 9 land, hvorav Tsjad og Jemen var de som mottok mest

I 2010 mottok 22 millioner mennesker i 45 land humanitær hjelp som følge av midler fra CERF. Totalt støttet CERF 469 tiltak med totalt omlag 2 mrd kroner (USD 415 millioner). Av disse fikk 22 millioner mennesker matvarehjelp, 19 millioner fikk rent vann, 19,5 millioner barn ble vaksinert og 1,5 millioner fikk tak over hodet. I tillegg fikk 1,1 millioner familier startpakker for jordbrukstiltak for å redusere deres avhengighet av nødhjelp ved øke mulighet for å bli selvforsynt med mat. Dette og flere andre tiltak bidro til å redde liv, lindre nød og hindre en ytterligere skalering av humanitær krise.

De fem største FN-organisasjonene som mottok CERF-midler var: WFP, UNICEF, WHO, UNHCR og FAO.

Det pågår en evaluering av CERF som vil bli ferdigstilt i november 2011. Funnene fra evalueringen vil bli reflektert i aktivitetsrapporten for 2011.





Utgitt av:  
Utenriksdepartementet

Offentlige institusjoner kan bestille flere  
eksemplarer fra:  
Departementenes servicesenter  
Internett: [www.publikasjoner.dep.no](http://www.publikasjoner.dep.no)  
E-post: [publikasjonsbestilling@dss.dep.no](mailto:publikasjonsbestilling@dss.dep.no)  
Telefon: 22 24 20 00

Publikasjonskode: E-888 B  
Omslagsfoto: iStockphoto (Haiti, februar 2010)  
Trykk: Andvord Grafisk  
10/2011 – opplag 3 000

