

Til: *Utenriksminister Anniken Huitfeldt*
Utviklingsminister Anne Beathe Tvinninge

CC: *Spesialrepresentant for Ukraina Christian Ulrik Syse, Utenriksdepartementet*

Innspill til Stortingsmeldingen angående forvaltning av Nansen-programmet

13. september 2023

Fra nettverket av organisasjoner som er aktivt involvert i Ukraina, inkludert innenfor prosjekter støttet av Utenriksdepartementet:

Amnesty Norge
Den norske Helsingforskomité
Det europeiske Wergelandsenteret
Frivillighet Norge
Habitat Norge
Human Rights House Foundation
KS – kommunesektorens organisasjon
MHHRI – Mental Health and Human Rights Info
Norsk Folkehjelp
UKRAINETT - Research Network on Ukraine

Anbefalinger til innretning av Nansen-programmet

Vi gleder oss over den brede politiske enigheten rundt Ukraina-programmet. Situasjonen ved fronten er prekær, og våre partnere melder at behovet for støtte er stort. Våre anbefalinger gjelder den sivile støtten.

For oss som har jobbet sammen med organisasjoner og myndigheter i landet i mange år, er det viktig å understreke at den sivile støtten må bidra til å styrke grasrotdemokratiet i Ukraina og respekten for menneskerettighetene. Som det fremheves i den politiske avtalen, *“(s)tøtten skal bygge opp under demokratiske institusjoner, rettsstaten og et sterkt sivilsamfunn”*.

Kanalisering av støtten gjennom anerkjente internasjonale institusjoner må ikke undergrave rollen til sivilsamfunnet og folkevalgte lokale myndigheter. De har den beste oversikten over situasjonen og behovene lokalt. Det er også på lokalt nivå at hjelpen kan spores best og risiko for korrupsjon minsker, noe som også ble påpekt av Transparency International tidligere i år.

Det er avgjørende å prioritere å støtte til lokale myndigheter og sivilsamfunn, som er tette på til å respondere på akutte behov på mest mulig treffsikker måte. Forvaltningen av humanitære midler må innrettes på en måte slik at også lokale organisasjoner tas med når en skal innhente kritisk informasjon og utvikle programmer. Her finnes en mulighet til å gjøre noen store viktige steg mot en mer lokalt ledet respons.

Desentraliserings- og kommunereformen i Ukraina har vært svært vellykket. Samtidig er det lokale selvstyret nå under press. Nansen-programmet bør innrettes på en slik måte at lokaldemokrati og lokalt selvstyre i ukrainske kommuner blir styrket og at desentraliseringsreformen blir videreført.

Samtidig er det viktig å få til en helhetlig respons og starte med gjenoppbygging der det er mulig. Vi vil særlig trekke fram behovet for å renovere skoler, skaffe utstyr til skoler og barnehager med bomberom og å opprettholde rettighetsarbeid som er avgjørende på lang sikt.

Våre innspill i korte trekk:

- **Lokalt eierskap er et kjernepunkt i den sivile støtten til Ukraina.**
- **Utstrakte konsultasjoner i Ukraina for kartlegging av behov og samarbeidspartnere er kritisk viktig.**
- **En vesentlig del av midlene må gå til det lokale sivilsamfunnet i Ukraina. Inter/multinasjonale mottakere må få krav til partnerskapene i Ukraina, slik at de ukrainske partnerne blir reelle aktører og ikke underleverandører av tjenester, samt sikre at kompetanse blir værende i Ukraina ved avslutningen av programmet.**
- **Kommersielle aktører bør avkreves å rette seg etter internasjonale standarder for ansvarlig næringsliv og rapportere på dette.**
- **Norge bør sikre at den norske kompetansen om Ukraina og regionen opprettholdes og utvikles videre. Det bør åpnes for støtte til relevant forskning og bilateralt samarbeid.**
- **Vi stoler på at Utenriksdepartementet og NORAD ønsker å fortsette å bruke kompetansen som vi frivillige organisasjoner, kommuner og fylkeskommuner i Norge har, og vi ser frem til regelmessig dialog.**

Våre anbefalinger mer konkret:

Overordnede prinsipper og prioriteringer for den sivile støtten innenfor Nansen-programmet i Ukraina

- **Nansen-programmet bør være synlig i Ukraina og i Norge, der interesse og engasjement blant skattebetalere som vil støtte landet i krig er høyt.** Ansvaret skal ikke pulveriseres. Klare prioriteringer når det gjelder satsingsområder og forvaltningskrav bør utarbeides for prosjekter som støttes innenfor rammen av Programmet. Støtten bør bygge videre på områder der Norge har gjort store bidrag allerede.
- **Menneskerettigheter og demokratiutvikling står sentralt for et land i krig der menneskerettigheter brytes hver dag. Nansen-programmet bør derfor rettes mot å styrke respekt for menneskerettigheter og demokratiutvikling i landet. Rettsoppgjør og kapasitetsbygging av domstolene og rettsvesen, samt opplæring i demokrati og menneskerettigheter, er områder der Norge bidrar mye nå og kan gjøre en forskjell.** Dette er i tråd med den politiske avtalen fra 16. februar som understreker at *“Støtten skal bygge opp under demokratiske institusjoner, rettsstaten og et sterkt sivilsamfunn” (Prop. 44s, s.7).*
- **Det er viktig at humanitær innsats ses i sammenheng med den mer langsiktige innsatsen for demokratisering.** Det må settes av midler til rehabilitering av samfunnet.
- Som det også kommer frem fra *Prop. 44s, s.8: “rydding av miner og eksplosiver og humanitær assistanse til husly, mat, vann og sanitær, utdanning, helsehjelp og psykososial støtte, samt beskyttelse mot seksualisert og kjønnsbasert vold vil gis prioritet”.* Fokus på disse områdene kan redusere utfordringer i framtiden. Det er også områder der Norge har hatt en stor satsing fra før. **Nansen-programmet bør sikre videreføring av vellykkede bilaterale prosjekter innenfor de ovennevnte områdene.**
- **Som det står i Prop. 44s, “Programmet skal inkludere... bidrag til gjenoppbygging av det ukrainske samfunnet når det er mulig”.** Samtidig registrerer vi at gjenoppbyggingen i Ukraina allerede er i gang, og finansiering til gjenoppbygging av landet av mindre skala bør komme nå, der det er mulig. Fleksible, men bærekraftige løsninger som kan bidra til

utviklingen og økt verdiskaping mens krigen pågår vil være viktig. (2.2.3 Den sivile og humanitære støtten, Prop. 44s)

- **Det må stilles klare krav til at også næringslivsaktører som får støtte gjennom Nansenprogrammet, kjenner til og etterlever OECDs retningslinjer og FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter.** Dette innebærer blant annet at de gjør aktsomhetsvurderinger. Næringslivets ansvar blir større når myndighetenes mulighet til å beskytte disse rettighetene er redusert, slik som i krigstilstand.

Lokalt eierskap

- Regjeringen innrømmer at *“(d)et er ... fare for at investeringer besluttes uten tilstrekkelig lokalt eierskap, og ikke treffer målgruppens faktiske behov.”* (Prop. 44s, s.9). For å sikre den lokale forankringen, foreslår vi at et separat fond bør være mulig å administrere, der det stilles krav til samarbeid med lokale organisasjoner og lokale myndigheter. **Active Citizens Fund** som har jobbet med å styrke sivilsamfunn i 14 europeiske land, har vært vellykket og kan være en mulig modell. Ifølge en [gjennomgang fra FAFO](#), har midlene bidratt til å utvikle bærekraftige og motstandsdyktige sivilsamfunn. **Denne modellens åpning for bilateralt samarbeid har økt kvaliteten på prosjektene i ACF, og kan også videreføres her i noen grad.** Dette kan være norske, men også andre lands NGOer, inkludert sivilsamfunn i Ukrainas naboland, som har vært svært engasjerte siden krigens start.
- Videre, som det står i Prop. 44s, *“...er det viktig å unngå at den humanitære bistanden svekker velfungerende myndigheter og sivilt samfunn”* (Prop. 44s, s.10). **Det bør være et eget mål å støtte og styrke et autonomt og uavhengig ukrainsk sivilsamfunn. Lokale myndigheter og sivilsamfunnet skal inviteres til koordinering og gjennomføring av den sivile støtten der det er mulig.** Lokale aktører spiller en viktig rolle for å sikre at den humanitære hjelpen kommer frem. Det er avgjørende for å sikre rettigheter og bevare demokratiet både i den akutte fasen og videre for gjenoppbygging av landet både i 2023 og fremover.
- Det bør som hovedregel stilles krav til internasjonale/multinasjonale aktører om ukrainsk partnerskap i prosjekter, **slik at sivilsamfunnsorganisasjoner har mulighet til å ta ledelsen og ikke bare fungere som underleverandører til store internasjonale organisasjoner.** Dette gjelder både i den humanitære responsen og i videre gjenoppbygging. Noen midler bør øremerkes til mindre prosjekter med mer fleksible rapporteringskrav. Små organisasjoner og prosjekter må slippe å drukne i unødvendig byråkrati. Ukrainske sivilsamfunnsorganisasjoner bør få være med å bestemme hva som trengs og hvor, det bør også gi rom for midler som kan brukes fleksibelt innenfor gitte rammer. Kapasitetsbygging må skje på deres premisser, og de bør ha direkte tilgang til finansieringskilder.

Risiko for korrupsjon

- **For å redusere korrupsjonsrisiko, bør det ukrainske sivilsamfunnet, og først og fremst antikorrupsjonsorganisasjoner, bli inkludert i kontrollmekanismer og konsultasjonsprosesser i Ukraina.** For eksempel, har NGOen Chesno vært tonangivende i mange år i antikorrupsjonsarbeidet. Dette er i tråd med p. 2.2.4 i Prop. 44s: *“Et aktivt*

sivilsamfunn og enkelte uavhengige medier med høy oppmerksomhet om korrupsjonsfaren, bidrar til å stille myndighetene til ansvar.” (Prop. 44s, s.9)

- Staten står sterkt og mange av prosessene er nå blitt sentralisert, noe som setter den vellykkede desentraliseringsreformen og lokaldemokratiet i landet i fare. Samtidig er det ofte manglende tradisjon for å involvere sivilsamfunnet i prosesser. **Nansen-programmet bør stille krav til gjenoppbyggingsprosjekter, slik at de styrker kapasiteten i ukrainske lokal samfunn, noe som også kan redusere risiko for korrupsjon. Norske kommuner står klare til å bidra.**
- I og med at viktigheten av sivilsamfunn og frie medier refereres til i **Prop. 44s, vil også støtte til uavhengige lokale medier være viktig for å sikre at gjennomføring og bruk av støtten belyses.** Disse er noe tilbakeholdne i kritikk av sentrale myndigheter nå, men de vil gjøre seg mer gjeldende etter hvert.
- I samme retning, kunne en **ukrainsk nettside om Nansen-programmet, søkbart og lett tilgjengelig, kunne sørge for transparens, lokalt eierskap og redusere korrupsjonsrisiko.**

Bilateralt samarbeid og kompetansebygging

- Nansen-programmet vil sette nye krav til forvaltning og krever en dyp kunnskap og ekspertise om ukrainske forhold. Det norske kompetansemiljøet med mangeårig erfaring og etablerte nettverk i Ukraina kan involveres som støtte til forvaltningsapparatet. **Nettverket vil gjerne foreslå å inkluderes som ressursgruppe** i konsultasjonsmekanisme rundt forvaltningen av sivil støtte innen Nansen-programmet. Også **ukrainske organisasjoner bør konsulteres og få mulighet til å gi innspill.** Dette kan nettverket bidra til.
- **En andel av programmet blir øremerket til et norsk bilateralt samarbeid med ukrainske lokale myndigheter, sivilsamfunn og næringsliv.** En godt koordinert bilateral støtte gjennom norske organisasjoner med langvarig engasjement i Ukraina, vil sikre god leveringsevne gjennom deres kompetanse og ekspertise om Ukraina, bred erfaring med demokratiske prosesser samt gode rutiner for økonomistyring. Dette vil også bidra til å opprettholde og styrke det norske kompetansemiljøet på Ukraina.
- **Støtte til norsk forskning på Ukraina** skal bidra til å oppdatere Norge og partnerland med mer nyansert kunnskap om regionen.