FLYTT MAKT, IKKE BARE PENGER

Veivalgnotat for norsk utviklingspolitikk:
Lokalt ledet utvikling og norsk mulighetsrom

KIRKENS NØDHJELP
actalliance

Forsidefoto: Nusrat Miano leder Women Help Desk i Mirpurkhas i Pakistan. Sammen med teamet sitt arbeider hun for at kvinner skal få støtte, rettigheter og en sterkere stemme i lokalsamfunnet. Dette er lokalt lederskap i praksis.

Forord: Et reelt vendepunkt 4
1. Hva lokalt ledet utvikling betyr og krever 5
2. Utfordringer og løsninger 8
Når vi flytter ansvar uten makt, flytter vi byrder 8
Makt må flyttes, men ikke ukritisk 8
3. Anbefalinger 10
Dette forplikter Kirkens Nødhjelp seg til 11
Dette må Norge gjøre 12

Forord:
Et reelt vendepunkt

Norges historie handler om mennesker som samlet seg i menigheter, organiserte fagforeninger, kvinnebevegelser, bondeorganisasjoner, kooperativer og frivillige lag. De organiserte seg for å skape endring, løse problemer og stille krav til dem som hadde makt. Slik var de med på å bygge samfunnet vårt.

Dette er en erfaring vi bør ta med oss inn i norsk utviklingspolitikk. For varig samfunnsendring kan ikke leveres utenfra. Mennesker må selv ha mulighet til å påvirke beslutningene som former livene og samfunnene deres.

Det er kjernen i lokalt ledet utvikling. Og det utfordrer oss. For hvem definerer egentlig hva problemet er? Hvem setter prioriteringene? Hvem kontrollerer pengene? Og hvem sitter ved bordet når beslutningene tas?

I et utviklingsperspektiv er svaret altfor ofte giverne og de internasjonale organisasjonene. Lokale organisasjoner får ansvar for å gjennomføre, rapportere og levere resultater, mens viktige beslutninger tas andre steder. Uten de det gjelder ved bordet. **Da holder det ikke å flytte penger. Vi må også flytte makt.**

For Kirkens Nødhjelp handler dette om mer enn hvordan bistanden organiseres. Uten lokalt eierskap og ansvar kan ingen lands befolkning bygge institusjoner eller holde myndigheter og andre makthavere ansvarlig. Et sterkt sivilsamfunn leverer ikke bare tjenester. Det organiserer mennesker, forsvarer rettigheter, utfordrer makt og holder myndigheter og andre makthavere ansvarlige. Derfor er spørsmålet om lokalt ledet utvikling også er et spørsmål om hvilket samfunn bistanden skal bidra til å bygge.

Betyr det at Norge og norske organisasjoner skal trekke seg tilbake fra å bidra til utvikling? Nei. Det betyr at vi må være tydeligere på når vi skal lede, når vi skal støtte, og når andre er bedre plassert til å ta beslutningene. Internasjonale aktører har fortsatt ressurser, kompetanse, nettverk og politisk tilgang som kan gjøre en forskjell. Men vår rolle må være å styrke lokalt handlingsrom og ansvar, ikke å erstatte det.

Dette krever også noe av oss i Kirkens Nødhjelp. Det er enkelt å mene at andre bør gi fra seg makt.. Skal vi argumentere for lokalt ledet utvikling overfor norske myndigheter, må vi derfor samtidig være villige til å være selvkritiske og endre vår egen praksis når det trengs. Derfor har Kirkens Nødhjelp i år lansert en ny policy om lokalt ledet utvikling, humanitær innsats og partnerskap som styrker lokalt ledet utvikling i vårt eget arbeid.

Derfor er dette det egentlige veivalget: ikke om Norge skal engasjere seg mindre, men hvordan vi kan bruke penger, kompetanse og politisk innflytelse slik at mennesker og samfunn i landene vi jobber i, får større makt over sin egen utvikling.

Anne Cecilie Kaltenborn,
Generalsekretær, Kirkens Nødhjelp

1. Hva lokalt ledet utvikling betyr og krever

Hva betyr lokalt ledet utvikling?

Utvikling blir mer relevant og bærekraftig når mennesker og aktører som kjenner sin egen kontekst, har reell innflytelse over beslutningene som angår dem. Det er utgangspunktet for lokalt ledet utvikling. Lokalisering beskriver en endring av bistandens relasjoner, systemer og institusjoner slik at lokale og nasjonale aktører får større lederskap, innflytelse og handlingsrom. Kirkens Nødhjelp foretrekker begrepet lokalt ledet utvikling og humanitær innsats, fordi ambisjonen må være større enn å «lokalisere» et system som fortsatt styres utenfra.[1]

Lokale og nasjonale aktører er ikke én ensartet gruppe. Det kan være nasjonale og lokale sivilsamfunnsorganisasjoner, kirker og trosaktører, grasrotorganisasjoner, nettverk, bevegelser og andre aktører som er forankret i samfunnene de arbeider i.

Lokalt ledet utvikling betyr at lokale og nasjonale aktører utøver reelt lederskap over prioriteringer, beslutninger, ressursfordeling og ansvarliggjøring. Men lokalt ledet utvikling stopper ikke ved lokale organisasjoner. Målet er at mennesker og lokalsamfunn som berøres av beslutningene, får reell innflytelse over sin egen utvikling.

Lokale aktører må derfor være forankret i og ansvarlige overfor menneskene og lokalsamfunnene de arbeider med. Internasjonale aktørers rolle er å støtte, finansiere, ledsage, koble sammen og åpne dører for lokalt definerte agendaer.

I et bistandssystem der mye av makten fortsatt ligger hos givere og internasjonale aktører, krever dette en grunnleggende endring i hvem som setter premissene. Det innebærer blant annet en overgang:

- fra å spørre lokale aktører om råd til at de er med og bestemmer
- fra støtte til korte, avgrensede prosjekter til finansiering som også bygger sterke og levedyktige lokale organisasjoner over tid
- fra et system der giveren bestemmer og lokale partnere gjennomfører, til partnerskap der lokale og internasjonale aktører bidrar med det de er best plassert til å gjøre

Angola: Innbyggerne setter agendaen

I landsbyen Cambimbe i Angola begynner ikke utviklingsarbeidet med hva giveren vil finansiere, men med hva innbyggerne selv mener må endres. Kirkens Nødhjelps partner IECA, den lokale kirken, organiserer samlinger der landsbyen i fellesskap identifiserer og prioriterer sine behov. Disse prioriteringene brukes videre til å påvirke lokale myndigheter og holde dem ansvarlige. Det er et konkret eksempel på hva maktforskyvning kan bety i praksis: ikke bare sterkere lokale organisasjoner, men mennesker med større innflytelse over prioriteringer og beslutninger som påvirker deres egne liv.

1 Baguios, A., King, M., Martins, A., Pinnington, R. (2022). Are We There Yet? Localisation as the Journey Towards Locally Led Practice. ODI; Peace Direct (2023). Localisation and Decolonisation: The Difference that Makes the Difference.

Hvorfor gir lokalt ledet utvikling mer varige resultater?

Lokalt ledet utvikling handler først og fremst om hvordan varig samfunnsendring skapes, ikke om hvem som gjennomfører bistanden. Når mennesker og lokalsamfunn får større innflytelse over beslutningene som påvirker deres liv, og lokale aktører får større handlingsrom, kan løsninger i større grad bygge på lokal kunnskap, lokale prioriteringer og institusjoner som allerede finnes. Det kan bidra til å styrke eierskap og kapasitet lokalt og redusere avhengigheten av internasjonale aktører over tid.[2] Målet er derfor ikke mindre internasjonalt samarbeid, men samarbeid som styrker lokale samfunns evne til selv å drive utviklingen videre.

Maktforskyvning må måles i mer enn penger

Andelen bistandsmidler som går til lokale aktører, er viktig, men ikke tilstrekkelig som mål på lokalt lederskap. Den avgjørende testen er hvem som definerer problemene, setter prioriteringene, utformer programmene, disponerer ressursene og bestemmer når kursen må endres.[3] Det handler også om hvem som møter giverne, hvem som kan sette grenser og si nei, og om mennesker og lokalsamfunn får reell innflytelse over beslutninger som påvirker deres liv.

Norsk bistand må derfor måle mer enn pengestrømmer. Lokale partneres vurdering av sin egen innflytelse, deltakelse og kvaliteten på partnerskapet må inngå. Men også partnernes ansvarlighet overfor lokalsamfunn og rettighetshavere må vurderes. Målet er ikke bare å flytte makt mellom organisasjoner, men å styrke menneskers mulighet til å forme sin egen utvikling.

Likeverdige partnerskap krever dessuten gjensidig ansvarlighet. Det er ikke bare lokale aktører som skal stå til ansvar overfor givere og internasjonale organisasjoner. Givere og internasjonale organisasjoner må også stå til ansvar for hvordan deres egne beslutninger, krav og finansieringsmodeller påvirker partnernes handlingsrom og samfunnene de arbeider med.

Makt handler også om synlighet og retten til å representere seg selv. Internasjonale aktører bør åpne dører til givere, koordineringsarenaer og politiske beslutningsrom, slik at lokale aktører og berørte grupper kan fremme sine egne perspektiver, fremfor at andre taler på deres vegne.

Varig endring krever lokal kunnskap og forankring. *Sarah (til venstre) koordinerer arbeidet mot kjønnsbasert vold hos the Middle East Council of Churches (MEEC) i Libanon. Ved senteret gir hun støtte til flyktninger og andre i sårbare situasjoner. Her er hu<n sammen med Batoul, som deltar i opplæring. Foto: Håvard Bjelland/Kirkens Nødhjelp*

Pakistan: Når prosjektet tar slutt, lever organiseringen videre

Lokalt ledet utvikling krever investeringer i organisasjoner og strukturer som kan leve videre utover det enkelte prosjektet. Bhoora Lal deltok først i et ungdomsprosjekt i Pakistan, der Kirkens Nødhjelps partner CSSP ga unge opplæring i lederskap, klimatiltak og arbeid. Bhoora var siden med på å etablere Youth Dream Alliance og mobiliserte andre sårbare unge. Organisasjonen har vokst til over tusen medlemmer, som blant annet bygger toaletter og vannpumper, planter trær og gir kvinner opplæring. Medlemmer som har fått inntekt, bidrar selv økonomisk til videre utvikling i landsbyene. Det som startet som et bistandsprosjekt, har dermed bidratt til lokal organisering, kompetanse og mobilisering som kan drive utviklingen videre.

2 OECD (2024). Pathways Towards Effective Locally Led Development Co-operation: Learning by Example.

3 Peace Direct (2023). Localisation and Decolonisation: The Difference that Makes the Difference; Baguios, A., King, M., Martins, A., Pinnington, R. (2022). Are We There Yet? Localisation as the Journey Towards Locally Led Practice. ODI; OECD (2024). Measuring Progress Towards Locally Led Development Co-operation: Towards a Shared Framework.

Malawi: Arbeiderne representerer seg selv
Lokalt ledet utvikling handler om at mennesker selv får makt til å representere sine egne interesser og kreve sine rettigheter. Da gruvearbeidere i Karonga forsøkte å si fra om farlige arbeidsforhold, risikerte de å miste både jobb og lønn. Med støtte fra den lokale kirken og Kirkens Nødhjelp etablerte de en komité der arbeiderne møter gruveeierne direkte, og selv løfter problemene de står overfor. Siden komiteen kom på plass, har arbeiderne blant annet fått åtte timers arbeidsdag med pauser, doblet lønn, verneutstyr, vann og toaletter, selv om flere utfordringer fortsatt gjenstår.

2. Utfordringer og løsninger

Når vi flytter ansvar uten makt, flytter vi byrder

Bistandssystemet er fortsatt preget av betydelige maktforskjeller. Givere og internasjonale organisasjoner kontrollerer ofte finansiering, definerer krav og setter rammene for hva som teller som resultater. Samtidig forventes lokale aktører å levere, være ansvarlige og håndtere risiko. Dersom ansvar flyttes uten at beslutningsmyndighet, ressurser og handlingsrom følger med, har vi ikke flyttet makt. Vi har flyttet byrder.

Dette blir særlig tydelig når mindre organisasjoner, grasrotaktører, kvinne- og ungdomsledede organisasjoner, trosaktører og sosiale bevegelser møter krav som er utviklet for store, profesjonaliserte organisasjoner. Standardiserte krav til aktsomhetsvurderinger (due diligence), økonomistyring, rapportering og dokumentasjon kan i praksis gjøre det vanskeligere for lokale aktører å få tilgang til bistandsmidler, selv når de har sterk lokal legitimitet, kompetanse og tilgang.[4]

Makt må flyttes, men ikke ukritisk

«Lokal» er ikke et kvalitetsstempel i seg selv. Lokale organisasjoner kan også være elitestyrte, ekskluderende eller ha svak kobling til menneskene de hevder å representere. Målet er derfor ikke å erstatte internasjonal makt med lokal maktkonsentrasjon, men å styrke aktører som faktisk har legitimitet, er forankret i sine samfunn og gir marginaliserte grupper reell mulighet til å representere egne interesser.

I debatten om lokalt ledet utvikling reises det flere legitime bekymringer: Hva skjer med risikoen når mer ansvar flyttes lokalt? Hvordan sikrer vi universelle rettigheter? Kan direkte finansiering skape nye maktkonsentrasjoner? Og hvilken rolle skal internasjonale aktører ha når lokale aktører skal lede? Dette er ikke argumenter mot lokalt ledet utvikling, men hensyn som må ivaretas når makt flyttes. De viser hva som må være på plass for at større lokalt lederskap også skal innebære reell innflytelse, ressurser og ansvarlighet.

Når internasjonale aktører mister tilgang, blir lokale aktører igjen i Sudan

Lokalt ledet humanitær innsats handler blant annet om hvem som har tilgang, relasjoner og kapasitet til å handle når krisen rammer. I Sudan har nasjonale partnere og andre lokale sivilsamfunnsaktører fortsatt arbeidet under forhold der internasjonale aktører ikke lenger har hatt tilgang. Lokale organisasjoner og frivillige har blant annet organisert nødhjelp, felleskjøkken og beskyttelsestiltak. Samtidig viser Sudan et grunnleggende dilemma ved lokalisering: De lokale aktørene som blir igjen og tar større ansvar, er også de som står nærmest risikoen. Mer lokalt ansvar må derfor følges av ressurser, innflytelse og reell risikodeling.

Lokale aktører leder både i kriser og i langsiktig utvikling. *Sudan Zero Waste er en ungdomsledet sudansk organisasjon som kombinerer humanitær innsats med arbeid for vann, miljø og robuste lokalsamfunn. Kirkens Nødhjelp støtter organisasjonens eget lederskap og utvikling.*
Foto: Sudan ZeroWaste

4 Peace Direct (2023). Localisation and Decolonisation: The Difference that Makes the Difference; Pinnington, R., Kasaija, P., King, M., Ntezi Mbabazi, A., Gulrajani, N. (2024). Why Aren't We There Yet? Understanding and Addressing Donor Barriers to Localisation in Climate Adaptation. ODI.

RISIKO: Mer lokalt ansvar må ikke bety at mer risiko skyves nedover
Offentlige midler krever god forvaltning. Samtidig kan risiko aldri elimineres, særlig ikke i konflikt, humanitære kriser eller land med sterkt begrenset sivilt handlingsrom. Lokale aktører bærer ofte sikkerhets-, tilgangs-, politisk, økonomisk og omdømmemessig risiko som internasjonale aktører ikke bærer på samme måte. Risikohåndteringen må derfor være felles og stå i forhold til den faktiske risikoen, konteksten og aktørenes forutsetninger. Ansvar må følges av tilstrekkelig beslutningsmyndighet, kapasitet og ressurser til å håndtere risikoen.

RETTIGHETER: Lokalt lederskap betyr ikke at universelle rettigheter settes til side
I den norske debatten reises det noen ganger bekymring for at mer lokalt lederskap kan komme i konflikt med norske prioriteringer om menneskerettigheter og likestilling. Men lokalt ledet utvikling betyr ikke at menneskerettigheter, likestilling eller humanitære prinsipper settes til side. Dette er grunnlaget og rammene for Kirkens Nødhjelps arbeid. Poenget er at mennesker og aktører som kjemper for disse rettighetene lokalt, må få større innflytelse over hvordan endring skapes i deres egen kontekst. Norske politiske prioriteringer og lokalt lederskap er derfor ikke nødvendigvis motsetninger.

FINANSIERING: Mer direkte støtte må ikke skape ny maktkonsentrasjon
Mer direkte finansiering kan gi lokale aktører større handlingsrom, men dersom giverne først og fremst finansierer de største og mest formaliserte nasjonale organisasjonene, kan resultatet bli en ny maktkonsentrasjon. Målet må være et mangfoldig sivilsamfunn der også mindre organisasjoner, grasrotaktører, trosaktører, kvinne- og ungdomsledede organisasjoner og andre lokalt forankrede aktører kan få tilgang til ressurser. Det krever ulike finansierings- og partnerskapsmodeller og krav som står i forhold til aktørens størrelse, kapasitet og risiko.

PARTNERSKAP: Spørsmålet er ikke hvem som skal bort, men hvem som er best plassert til å gjøre hva
Lokalt ledet utvikling betyr ikke at internasjonale aktører skal trekke seg ut av relasjonene med lokale aktører. Kirkens Nødhjelp er selv en sivilsamfunnsaktør i Norge og del av et globalt kirkelig nettverk, der relasjonene mellom organisasjoner og kirker eksisterer uavhengig av hvem som finansierer hvem. Målet er derfor ikke å erstatte partnerskap med direkte finansiering, men å utvikle mer likeverdige og komplementære relasjoner der ulike aktører bidrar med sin kompetanse, forankring, ressurser og tilgang.

Lokal kunnskap må inn der beslutningene tas i Zambia
Lokalt ledet utvikling handler også om hvem som får påvirke beslutninger om investeringer og økonomisk utvikling. Zambia har store mineralressurser som kan skape arbeidsplasser, statlige inntekter og økonomisk utvikling, men investeringene kan også få negative konsekvenser for mennesker og miljø. Gjennom arbeidet med Critical Minerals Partnership løfter Kirkens Nødhjelp betydningen av at lokal kunnskap, sivilsamfunn og mennesker i områdene som berøres får en plass ved bordet når investeringer og utvikling skal formes. Målet er at verdiskapingen skal bidra til utvikling der ressursene utvinnes.

Fra lokale fredsbyggere til Den afrikanske union
Lokalt ledet utvikling handler ikke bare om hvem som leder lokalt, men om hvorvidt lokale aktører får tilgang til beslutningsarenaer på nasjonalt og regionalt nivå. Regional Faith Women Mediation Network samler trosbaserte kvinnelige meklere som allerede leder fredsarbeid i sine lokalsamfunn. Gjennom Kirkens Nødhjelps regionale påvirkningsarbeid og samarbeid med det regionale kirkerådet i østlige Afrika (FECCLAHA) har nettverket fått en formalisert kobling til Den afrikanske unions arbeid med fred og sikkerhet. Slik kan lokalt forankrede erfaringer og lederskap kobles til arenaene der regional politikk formes.

3. Anbefalinger

Å flytte makt begynner hos oss selv

Kirkens Nødhjelp har arbeidet gjennom lokale partnerskap i flere tiår og er en del av ACT-alliansens globale nettverk av kirker og organisasjoner. Det gir oss et godt utgangspunkt, men også et ansvar for å se kritisk på vår egen rolle: Vi skal ikke gjøre det lokale aktører kan og vil gjøre selv, men bidra der vår kompetanse, våre ressurser og vår tilgang gir en komplementær merverdi.

Dette var utgangspunktet da Kirkens Nødhjelps policy for sivilsamfunn og partnerskap skulle revideres. Partneres erfaringer og innspill sto sentralt i prosessen med nasjonale og regionale konsultasjoner om utfordringene sivilsamfunnet står overfor, hva som fungerer og ikke fungerer i samarbeidet med Kirkens Nødhjelp, og hvordan Kirkens Nødhjelp bedre kan støtte lokale aktørers rolle og lederskap. Anbefalingene fra partnermøtene ble brukt direkte i utviklingen av den nye policyen. Da det første utkastet forelå, ble det sendt på en bred global høring som også inkluderte partnere. Kirkens Nødhjelps nye policy for lokalt ledet utvikling, humanitær innsats og partnerskap er derfor ikke bare et uttrykk for hvordan Kirkens Nødhjelp mener partnerskap bør fungere, men også formet av erfaringene og prioriteringene til organisasjonene vi samarbeider med.

Pauline Bonkoungou fra Kirkens Nødhjelps partner SOS Jeynesse et Défis i Burkina Faso gir sine anbefalinger til Kirkens Nødhjelps nye policy for lokalt ledet utvikling, humanitær innsats og partnerskap på et regionalt partnermøte. Foto: Anette Torjusen/Kirkens Nødhjelp

Dette forplikter Kirkens Nødhjelp seg til

Kirkens Nødhjelps nye policy for lokalt ledet utvikling, humanitær innsats og partnerskap utfordrer oss til å endre vår egen praksis. Åtte prinsipper ligger til grunn for hvordan vi gjør dette:

1. **Tros- og rettighetsbasert**: Vår tilnærming er forankret i Kirkens Nødhjelps identitet og forpliktelse til å redde liv, bygge motstandskraft og søke rettferdighet.
2. **Kjønnsrettferdighet:** Vi utfordrer diskriminerende maktstrukturer og støtter målrettet kvinners rettigheter og kvinneledede organisasjoner.
3. **Styrking av sivilsamfunnet:** Vi investerer i sivilsamfunnsaktørers bærekraft, handlingsrom og kapasitet i tråd med deres egne prioriteringer.
4. **Inkludering og selvrepresentasjon:** Vi fremmer marginaliserte gruppers rett til å representere sine egne interesser, prioriteringer og levde erfaringer.
5. **Komplementaritet:** Vi styrker og utfyller lokale aktører i stedet for å erstatte dem.
6. **Likeverdige partnerskap:** Våre partnerskap er basert på tillit, respekt, felles beslutninger og gjensidig ansvarlighet.
7. **Forholdsmessighet og risikodeling:** Ansvar og risiko bør stå i forhold til myndighet, ressurser, støtte og kapasitet.
8. **Lokale aktørers verdighet og synlighet:** Vi anerkjenner lokale aktørers rolle i vår eksterne kommunikasjon og støtter partnerne våre i å representere seg selv i offentligheten og overfor givere, i koordineringsfora og arenaer der politikk utformes.

Prinsippene skal omsettes i konkret praksis i hele Kirkens Nødhjelps utviklingsarbeid, humanitære innsats og påvirkningsarbeid samt i vårt kommunikasjonsarbeid og relevante forvaltningsprosedyrer. Det innebærer endringer i hvordan vi deler beslutningsmakt, velger og styrker partnere, fordeler risiko og ressurser, finansierer lokale aktører og måler partnernes innflytelse. Partnernes egne vurderinger av innflytelse og kvaliteten på partnerskapet skal være en viktig målestokk for om Kirkens Nødhjelp faktisk lykkes med å flytte makt.

Forpliktelse	Hva betyr dette i praksis?
Lokal innflytelse	Partnere skal tidlig involveres og delta aktivt i strategiutvikling, program- og prosjektutforming, gjennomføring, oppfølging, læring og tilpasning. Gjennom partnerne skal berørte lokalsamfunn og rettighetshavere få påvirke prosjektenes prioriteringer og lokalt tilpassede mekanismer for ansvarliggjøring.
Valg av lokale partnere	Kirkens Nødhjelp skal ha et bredt mangfold av lokale partnere med særlig vekt på trosbaserte aktører, kvinneledede organisasjoner og organisasjoner der marginaliserte grupper representerer seg selv.
Gjensidig kapasitetsbygging	Kapasitetsstyrking skal ta utgangspunkt i partnernes egne prioriteringer og langsiktige ambisjoner. Vi skal bygge på eksisterende styrker, legge til rette for gjensidig læring og redusere unødvendige administrative byrder.
Rettferdig risikodeling	Risiko skal identifiseres, håndteres og følges opp i fellesskap, og ansvar skal fordeles i tråd med beslutningsmyndighet, ressurser og kapasitet. Kirkens Nødhjelp har hovedansvaret for juridiske krav, giverkrav og interne policykrav.
Finansiering som styrker lokalt lederskap	Kirkens Nødhjelp skal opprettholde og ytterligere øke en høy andel finansiering til lokale partnere og arbeide for mer direkte, forutsigbar og fleksibel finansiering. Dette inkluderer blant annet flerårige prosjektavtaler og, der det er mulig, hensiktsmessig dekning av indirekte kostnader.
Ansvarlighet og synlighet	Kirkens Nødhjelp skal systematisk monitorere og måle hvordan partnerne selv opplever innflytelse, deltakelse og kvaliteten på partnerskapet og bruke dette til å forbedre vår egen praksis. Lokale aktører skal få anerkjennelse for sitt arbeid og synlighet på sine egne premisser.

Yuble Direso organiserer lokale dialogmøter i Kubi Guta i Etiopia. Her leder hun en samtale om sanitærforhold og hygiene. Foto: Kedija Sefa Mohammed/ Kirkens Nødhjelp

Dette må Norge gjøre

Norge har ambisjoner om å flytte makt til lokale aktører, men mye av bistandssystemet er fortsatt bygget for å beholde kontroll hos giveren. Dagens prosjektbaserte finansieringsmodell, detaljerte resultat- og rapporteringskrav og begrenset fleksibilitet kan binde lokale organisasjoner til giverdefinerte rammer og redusere rommet for langsiktig organisasjonsbygging og lokale prioriteringer.[5]

Samtidig ligger mye av risikoen og den administrative byrden fortsatt nedover i systemet. Høye krav til dokumentasjon, økonomistyring, aktsomhetsvurderinger (due diligence) og rapportering favoriserer aktører som allerede har omfattende administrative systemer, mens mindre og mer lokalt forankrede aktører får vanskeligere tilgang til finansiering. Kirkens Nødhjelp har også pekt på at et kontrollregime preget av nulltoleranse kan redusere rommet for reell ansvarsdelegering og bidra til at etterlevelse veier tyngre enn formål og effekt. Resultatet kan bli et paradoks: Norge ønsker at lokale aktører skal ta mer ansvar, men giverkravene gjør det vanskelig å gi dem handlingsrommet, finansieringen og risikotoleransen som trengs for faktisk å lede.

Å lykkes med lokalt ledet utvikling krever derfor mer enn å øke andelen penger som kanaliseres lokalt. Her er Kirkens Nødhjelps anbefalinger til hva Norge må gjøre for å legge til rette for at makten kan flyttes og utvikling bli ledet lokalt.

5 OECD (2024). Pathways Towards Effective Locally Led Development Co-operation: Learning by Example; Baguios, A., King, M., Martins, A., Pinnington, R. (2022). Are We There Yet? Localisation as the Journey Towards Locally Led Practice. ODI.

Anbefalinger til Norge

1. Flytt makt
Gi lokale aktører reell beslutningsmyndighet over prioriteringer og ressurser.

a) **Flytt beslutningsmyndighet til lokale aktører.** Lokale aktører bør få større myndighet over prioriteringer og programutforming, fordeling og forvaltning av ressurser. Slik kan lokale aktører gå fra å hovedsakelig gjennomføre prosjekter, til å ha større strategisk beslutningsmyndighet.

b) **Styrk lokale økosystemer fremfor å etablere parallelle strukturer.** Norsk bistand bør bygge på eksisterende lokale systemer, strukturer, aktører og relasjoner, og bidra til et sterkt og mangfoldig sivilsamfunn fremfor å etablere parallelle strukturer drevet av giverkrav.

c) **Støtt legitime, rettighetsbaserte og ansvarlige lokale aktører.** Kriterier for finansiering bør prioritere lokal forankring, kunnskap, relasjoner og legitimitet, samtidig som det sikres ansvarlighet overfor lokalsamfunn og rettighetshavere, vern av menneskerettigheter og demokratiske verdier.

d) **Mål maktforskyvning, ikke bare endringer i finansieringen.** Norge bør måle lokal beslutningsmyndighet, lederskap og innflytelse, i tillegg til andelen finansiering som går til lokale aktører.

2. Flytt ressurser
Gi mer langsiktig og fleksibel finansiering som styrker bærekraftige lokale aktører.

a) **Finansier de reelle kostnadene ved lokalt lederskap.** Norsk støtte bør dekke de fulle kostnadene ved lokalt ledet innsats, inkludert bidrag til lokale partneres indirekte og institusjonelle kostnader, og styrke organisasjonene, ikke bare prosjektene.

b) **Øk mulighetene for direkte finansiering og lokalt lederskap i finansieringsordninger.** Norge bør øke støtten til samfinansieringsmekanismer og andre finansieringsordninger som effektivt kan kanalisere ressurser til et mangfold av lokale aktører, og legge til rette for at kvalifiserte lokale aktører kan lede konsortier og felles finansieringsinitiativ.

c) **Støtt partnerledet kapasitetsstyrking.** Finansiering av organisasjons- og kapasitetsutvikling bør ta utgangspunkt i lokale aktørers egne prioriteringer og langsiktige institusjonelle utvikling, fremfor primært å fokusere på deres evne til å oppfylle givernes krav.

3. Del risiko
Ikke overfør større ansvar og risiko til lokale aktører uten tilsvarende myndighet og ressurser.

a) **Praktiser nulltoleransekrav på en forholdsmessig måte.** Opprettholde nulltoleranse for korrupsjon, misligheter og misbruk, samtidig som reaksjoner på feil, tap og uregelmessigheter må stå i forhold til deres art og alvorlighetsgrad.

b) **Vurder og håndter risiko sammen med lokale aktører.** Risikovurderinger og risikoreduserende tiltak bør inkludere lokale aktørers egne vurderinger av den sikkerhetsmessige, politiske, juridiske, operasjonelle, finansielle og omdømmemessige risikoen som de selv, lokalsamfunnene og programmene står overfor.

c) **La myndighet og ressurser stå i forhold til risiko og ansvar.** Risiko bør fordeles til dem som er best i stand til å håndtere den, med tilstrekkelig finansiering av risikohåndtering og rettferdige prinsipper for deling av økonomiske konsekvenser når risiko faktisk materialiserer seg.

d) **Gi fleksibilitet til å håndtere endret risiko.** Finansieringsordninger bør gjøre det mulig for lokale aktører og deres partnere å tilpasse aktiviteter, budsjetter og risikoreduserende tiltak når forholdene endrer seg, uten uforholdsmessige krav til godkjenning eller sanksjoner.

4. Fjern administrative barrierer
Utform giverkrav slik at de legger til rette for lokalt ledet utvikling og gjør dem tilgjengelige for et større mangfold av lokale aktører.

a) **Gjør kravene forholdsmessige og tilgjengelige.** Krav til aktsomhetsvurderinger, rapportering, etterlevelse og økonomistyring bør stå i forhold til organisasjonen, konteksten og tilskuddet, og bør ikke unødvendig ekskludere mindre eller mindre formaliserte lokale aktører.

b) **Gjennomgå krav til revisjon og dokumentasjon.** Norge bør gjennomgå krav til revisjon, rapportering og dokumentasjon for å sikre at de er formålstjenlige i humanitære og sårbare kontekster, samtidig som nødvendige krav til økonomisk ansvarlighet opprettholdes.

c) **Samordne giverkrav og anerkjenn vurderinger som allerede er gjennomført.** Norge bør fremme større samordning av rapportering, revisjon og aktsomhetsvurderinger blant givere. Givere bør i større grad kunne bruke vurderinger som andre allerede har gjennomført. Slik slipper lokale aktører å gjennomgå de samme prosessene flere ganger.

5. Styrk rettighetsbasert sivilsamfunn og åpne beslutningsprosesser

Anerkjenn sivilsamfunnet som en sentral demokratisk aktør, og gi lokale aktører reell innflytelse på beslutninger om finansiering, politikk og koordinering.

a) **Gjør et sterkt og uavhengig rettighetsbasert sivilsamfunn til et eksplisitt utviklingsmål.** Sivilsamfunnet bør ikke bare anerkjennes som en kanal for gjennomføring av bistand, men som avgjørende for å beskytte menneskerettigheter, demokratisk styresett og ansvarliggjøring.

b) **Gi lokale aktører reell innflytelse på beslutninger.** Norske givere og ambassader bør involvere lokalt sivilsamfunn tidlig i beslutningsprosessene, slik at de kan påvirke prioriteringer, programmer og finansiering. Involveringen må skje på en kontekstsensitiv måte, slik at det ikke øker risikoen for organisasjoner og aktivister.

c) **Bruk Norges diplomatiske innflytelse til å beskytte sivilsamfunnets handlingsrom.** Norge bør gjennom bilateralt og multilateralt samarbeid arbeide for at rettighetsbaserte sivilsamfunnsaktører kan organisere seg, arbeide og delta trygt i samfunnet, med særlig vekt på aktører som representerer marginaliserte grupper.

d) **Anerkjenn komplementære roller og langsiktige sivilsamfunnspartnerskap.** Lokale aktører bør lede i sine kontekster, mens norsk sivilsamfunn bidrar med komplementær kompetanse, langsiktige relasjoner og tilgang til norske og internasjonale beslutningsarenaer.

e) **Opprettholde et sterkt folkelig grunnlag for internasjonal solidaritet i Norge.** Norge bør støtte norsk sivilsamfunns rolle i å bygge kunnskap, engasjement og oppslutning i befolkningen, om internasjonal utvikling, menneskerettigheter og global solidaritet.

TRO I HANDLING

Sammen med lokale partnere arbeider Kirkens Nødhjelp for å redde liv, styrke lokalsamfunn og skape rettferdighet.

Kirkens Nødhjelp er medlem av ACT-alliansen, en av verdens største humanitære allianser. Gjennom ACT omsetter vi trosbasert lokal tilstedeværelse til felles global handling for rettferdighet. Vår støtte gis uten betingelser og bygger på at alle mennesker har samme iboende verdighet og de samme grunnleggende rettighetene.

Kirkens Nødhjelp arbeider systematisk for å flytte makt og myndighet til lokale aktører, både i våre partnerskap og i det bredere økosystemet.

Web: kirkensnodhjelp.no
Telefon: +47 22 09 27 00
Epost: nca-oslo@nca.no

KIRKENS NØDHJELP
actalliance