

Caritas Norges innspill til prosjekt Vendepunkt

7.7.2026

Innledning

Caritas Norge har deltatt aktivt i debatten knyttet til prosjekt Vendepunkt, og har særlig fremhevet de fire punktene nedenfor: Lokalt ledet bistand, fattigdomsbekjempelse, fredsarbeid på lavere nivå og trosbaserte aktørers rolle i utvikling. Vi mener at en satsning på disse punktene vil øke Norges effekt i arbeidet for å nå bærekraftsmålene.

Vendepunkts utgangspunkt

Utviklingsministeren har utfordret bistandsaktører til å foreslå hva slags tiltak som skal kuttes ut. Caritas legger til grunn at målet med slike kutt er å bidra mer effektivt til bærekraftsmålene, som en rekke andre giverland også har som sine mål. Det finnes ikke forskningsbelegg for å si at Norges unilaterale konsentrasjon av tiltak eller land vil gi raskere fremgang mot bærekraftsmålene. Slik vi forstår forskningslitteraturen, kan slik konsentrasjon faktisk motvirke eierskap i mottakerland, skape hull i bistanden og gi inntrykk av resultater uten at systemiske problemer løses.¹ Bærekraftsmålene er dessuten designet som et gjensidig avhengig rammeverk – fremgang på ett mål avhenger ofte av fremgang på andre.

Et spørsmål vi ønsker at prosjektet utforsker, er derfor hvordan Norge kan koordinere med andre givere når det gjelder konsentrasjon. Konsentrasjon kan øke effektiviteten, men bare hvis den skjer koordinert, med utgangspunkt i mottakerlandenes egne prioriteringer og i samarbeid med andre givere som dekker det ingen andre tar. Dette er spørsmål for globale bistandsfora – hvor sivilsamfunnsaktører også burde delta – slik at konsentrasjonen følger en plan om samarbeid for å nå bærekraftsmålene.

Etter dette er våre innspill svar på spørsmålet: Hvordan kan arbeidet gjøres mer effektivt og med bedre, langsiktige resultater?

Lokalt ledet utvikling²

a. Fra ambisjon til praksis

Vi ønsker at prosjekt Vendepunkt bidrar til å gjøre lokalt ledet utvikling til et bærende prinsipp for norsk utviklingspolitikk. Caritas Norge definerer lokalt ledet utvikling som

¹ Belegget vårt for å hevde dette er anekdotisk. Etter Paris-erklæringen i 2005 om å gjøre bistand mer effektiv, fant forskere følgende: "Donor coordination actually worsened after the Paris Declaration (Nunnenkamp et al. 2013). Case studies suggest that, if anything, donors strengthened their capacity to impose their priorities on recipient governments during this period (Bidaurratzaga-Aurrea and Colom-Jaén 2012; Hayman 2009)." Brown, S. The Rise and Fall of the Aid Effectiveness Norm. *Eur J Dev Res* **32**, 1230–1248 (2020). <https://doi.org/10.1057/s41287-020-00272-1>

² Med "utvikling" menes her «trippel neksus»/helhetlig innsats.

initiativer utviklet, ledet og gjennomført av aktører som er hjemmehørende i den lokale konteksten – lokalsamfunn, sivilsamfunnsorganisasjoner, trosbaserte aktører og myndigheter – basert på lokalt eierskap, beslutningsmyndighet og kapasitet. Dette innebærer at lokal ledelse ikke kan reduseres til lokal implementering av prosjekter utformet i Oslo, Genève eller New York; det handler om hvem som definerer behovene, prioriterer løsningene, forvalter ressursene og står til ansvar overfor lokalsamfunnene. Caritas' erfaring er at lokalt ledet utvikling er en praktisk mulig arbeidsform. Vår relativt høye andel midler som går til lokale partnere, er et resultat av et bevisst valg om å prioritere lokalt ledet utvikling.

Det internasjonale bistandssystemet står i en situasjon der behovene øker, ressursene blir knappere og tilliten til internasjonale institusjoner er svekket. Lokalt ledet utvikling er et sentralt svar på denne krisen, fordi lokale aktører kan gi mer nødhjelp, langsiktig utvikling og fredsarbeid per krone enn bistand forvaltet av vestlige organisasjoner og FN. Vendepunkt bør føre til en reell maktforskyvning og mer lokalt ledet utvikling – ikke bare i enkeltbevilgninger, men som et tverrgående hensyn.

Det er ikke nok å gi lokale organisasjoner flere oppgaver og mer midler dersom makten fortsatt ligger hos internasjonale aktører. Lokale organisasjoner får ofte ansvar for implementering og risiko, men sjelden reell myndighet til å lede. Beslutninger og ressurser er fortsatt i stor grad konsentrert hos givere, FN-organisasjoner og internasjonale NGO-er, mens konsekvensene håndteres av lokale aktører som står nærmest befolkningen. Ansvar og risiko flyttes nedover uten tilsvarende beslutningsmakt. Derfor bør Norge stille tydelige krav til alle mottakere av norske bistandsmidler – ikke minst multilaterale kanaler som i 2025 mottok 52 % av all norsk bistand – om at lokale aktører skal ha reell innflytelse og kontroll over prioriteringer, avgjørelser og gjennomføring.

Grand Bargain-forpliktelsen fra 2016 om at minst 25 % av humanitær finansiering skal gå så direkte som mulig til lokale og nasjonale aktører, er et viktig utgangspunkt. Men Caritas peker på at dette må forstås som et gulv, ikke et tak, og gjelde på tvers av all utviklingsinnsats. Caritas-nettverkets siste undersøkelse (2026)³ viste at kun 7,5 % av humanitær finansiering i 2024 faktisk gikk til lokale og nasjonale aktører, til tross for de internasjonale forpliktelsene. Dette viser at det ikke er nok å delegere oppgaver og byråkrati til lokalt nivå; makt, innflytelse og faktisk forvaltning av bistandsmidlene må flyttes til lokalt forankrede institusjoner.

I praksis bør dette innebære at norsk bistand i større grad innrettes slik at lokale aktører får flerårig, fleksibel og forutsigbar finansiering. Det betyr også at lokale aktører må få finansiering som styrker institusjonell kapasitet, ikke bare prosjektleveranser. Lokale aktører bør få minst samme administrasjonsprosent som internasjonale aktører, fordi

³ Caritas Europa (2026), Advancing Local Leadership in Humanitarian Action, <https://www.caritas.eu/advancing-local-leadership-in-humanitarian-action/>

tilgang til ressurser og beslutningsmyndighet på egne premisser styrker deres evne til å jobbe helhetlig. Dette er særlig viktig fordi kriser ofte treffer lokale aktører først, mens finansieringen når dem sist.

b. Strategiske mellomledd – sivilsamfunnets rolle

Norske sivilsamfunnsorganisasjoners rolle bør være som brobyggere, muliggjørere og ansvarlige partnere som kanaliserer ressurser, deler makt, bygger institusjonell kapasitet og deler risiko med lokale partnere over tid. Inspirasjon som deles og dermed styrkes mellom likeverdige sivilsamfunns partnere i Nord og Sør er også et viktig aspekt i denne dynamikken.

Dette er særlig viktig i sårbare og komplekse kontekster. Strategiske og ansvarlige mellomledd er viktigere enn noen gang i en situasjon med færre midler og høyere risiko. Norske sivilsamfunnsorganisasjoner er viktige ledd mellom den norske staten og lokalt sivilsamfunn, særlig når de har langsiktige relasjoner, felles systemer og tillitsbaserte partnerskap med lokale organisasjoner.

Dersom norske organisasjoner skal ha legitimitet som mellomledd, må de kunne vise at de faktisk flytter makt og ressurser videre. Likeverdig partnerskap er ikke bare et budsjettspørsmål, men et maktspørsmål: Hvem setter prioriteringene, og hvem har reell innflytelse når program og budsjetter utformes? Norske organisasjoner må derfor ta ansvar for å måle framdrift i maktforskyvning, blant annet gjennom deltakende tilskuddsforvaltning, adaptiv programstyring og økt lokal budsjettkontroll. Samtidig må Norge som giver stille tydelige krav til dette – og tilpasse egne krav der de står i veien for lokalt ledet utvikling.

Vi ønsker at prosjekt Vendepunkt vurderer hvilke funksjoner ulike aktører/kanaler ivaretar best. Lokale organisasjoner gir høy relevans, legitimitet og kostnadseffektivitet. Norske sivilsamfunnsorganisasjoner kan bidra med langsiktige relasjoner, risikodeling, systemer, politisk påvirkning og kapasitet til å koble lokale aktører til globale normer og finansieringsstrukturer. Multilaterale aktører har særlig viktige roller som normbyggere og koordinatorene, men bør i mindre grad være direkte implementerende der lokale aktører kan gjøre jobben.

c. Reform, koordinering og FNs landfond

Dersom lokalt ledet utvikling skal bli praksis, må det ikke kun gjelde sivilt samfunn som kanal, men også reform av FN-systemet og de multilaterale kanalene. Det er spesielt viktig fordi de utgjør den største andelen av Norges bistandsbudsjett. Donorer, FN og internasjonale organisasjoner bør sikre at lokale organisasjoner leder koordinerings- og styringsfora, støtte koordineringsmekanismer som allerede ledes lokalt, og la nasjonale og lokale aktører sette agenda og prioriteringer for respons.

FNs landfond er et konkret reformpunkt. En uforholdsmessig stor andel av midlene i landfondene går i dag til internasjonale aktører, mens finansieringen til lokale organisasjoner ofte er kortsiktig og uten rom for administrasjonskostnader. Caritas mener derfor at Norge bør arbeide for tydelige politiske krav til FNs landfond: forrang til lokale aktører eller maksimalt ett mellomledd, at en høy andel av midlene når lokale og nasjonale aktører, reell lokal deltakelse i utlysning og beslutning, og full åpenhet om styring, prioriteringer og pengestrømmer.

Samtidig må reformen ikke bli for FN-sentrert. Humanitarian Reset har i for stor grad hatt et FN-sentrert utgangspunkt. For at reformene skal få bred legitimitet og varig effekt, må sivilsamfunn og lokale organisasjoner få reell innflytelse i utformingen og tilgang til finansiering. FN må være beredt på å gi jobben til lokale aktører og bidra til at de er i stand til å gjøre den, ikke gjøre jobben for dem.

Lokalt ledede fellesfond er et godt alternativ til sentraliserte finansieringsmekanismer. Slike fond er modeller som styrker lokale aktørers eierskap og beslutningsmakt, støtter opp under FN-reformer og bidrar til mer effektiv, ansvarlig og bærekraftig bruk av bistandsmidler. Caritas-nettverket har erfaring fra blant annet Myanmar, hvor det har pågått et arbeid med å utvikle et lokalt ledet fellesfond tilpasset en kompleks kontekst, med støtte fra Norad og Disaster Emergency Committee.

Fattigdomsbekjempelse

Norge kan ikke dekke finansieringsgapene etter andre givere alene. Men norsk bistand må likevel prioriteres strengere slik at den leverer mer på bistandens opprinnelige og primære formål: fattigdomsreduksjon og å redde liv. Norsk bistand var tradisjonelt innrettet mot å avskaffe fattigdom i de fattigste landene, men bistanden har i perioder med voksende budsjetter i økende grad blitt brukt til andre formål, inkludert globale fellesgoder og flyktningutgifter i Norge.

En slik utvidelse av bistandens formål kan være forståelig i perioder med økende budsjetter, men blir mer problematisk når behovene øker og ressursene faller. Bistand bør derfor i årene framover brukes der annen finansiering er urealistisk. Dette tilsier en tydeligere konsentrasjon om ekstrem fattigdom. De som lever i moderat fattigdom, kan i større grad ha tilgang til markeder, nasjonale ordninger og andre finansieringskilder. De som lever i ekstrem fattigdom, har ofte få eller ingen alternativer, og bor ofte i land der nasjonal ressursmobilisering ikke kan dekke grunnleggende behov i overskuelig framtid.

Fattigdomsbekjempelse må samtidig forstås bredt nok til å romme både humanitær innsats, langsiktig utvikling og fred (trippel nexus). Fred, fattigdom og lokalt lederskap er ikke tre separate temaer, men udelelige. For mennesker som lever midt i kriser og konflikt, er ikke utfordringene delt inn i sektorer: sult, vold, mangel på tjenester og svakt styresett henger sammen og må møtes samlet. Regjeringens strategi for matsikkerhet fra 2022 kobler

utryddelse av sult tydelig til andre bærekraftsmål som fattigdomsbekjempelse, helse, utdanning og redusert ulikhet. Kampen mot sult må styrkes. Ifølge Verdensbanken er det å investere i småbønder en av de mest effektive måtene å utrydde sult og fattigdom på.⁴ Sult er en av de sterkeste driverne bak global ustabilitet; å sikre mat er også å sikre fred, trygghet og sosial stabilitet – lokalt og globalt.

Store deler av verdens og Norges humanitære bistand går til noen få kriser som får mye oppmerksomhet, men det humanitære imperativet krever at vi bidrar mest der nøden er størst. Når finansiering og oppmerksomhet konsentreres om enkelte kriser, er det samtidig en risiko for at andre kriser, geografiske områder eller befolkningsgrupper gradvis faller ut av den internasjonale responsen uten at dette er et resultat av eksplisitte politiske prioriteringer. Dette understreker behovet for en mer behovsbasert fordeling av humanitær bistand.

Fredsarbeid nedenfra og opp

Caritas ønsker at fred forstås som en forutsetning for utvikling, fattigdomsbekjempelse og humanitær innsats. Væpnet konflikt er en av de viktigste årsakene til ekstrem fattigdom og humanitære behov. Vi ønsker at Vendepunkt leder frem mot en helhetlig fredsstrategi som inkluderer alle nivåer av fredsarbeid, med særlig vekt på å styrke innsatsen nedenfra og opp. Norge har strategier for matsikkerhet, klimatilpasning og humanitær politikk, men mangler en helhetlig strategi for fredsbygging. Humanitærstrategien omtaler samspill mellom humanitær beskyttelse, konfliktforebygging, konfliktløsning og fredsbygging, men sier lite om hvordan dette skal gjøres. Humanitærretten er viktig, men løser ikke konflikter. Konfliktløsning krever tiltak på alle tre nivåer: toppdiplomati og statlige prosesser, ledere i sivilsamfunnet, samt grasrota.

Varig fred forutsetter fredsprosesser med samspill mellom disse nivåene, og lokalt forankrede aktører er avgjørende for legitimitet, implementering av avtaler og bærekraft. Fred bygges ikke enten ovenfra eller nedenfra; den bygges når politisk vilje, institusjonell makt og lokalt lederskap virker sammen. Fredsarbeid på sivilsamfunns- og grasrotnivå kan ivareta funksjoner som toppdiplomati ikke kan bære alene.

Fredsarbeid på grasrotnivå innebærer blant annet relasjonsbygging mellom lokale ledere, monitorering og dokumentasjon, informasjonsinnhenting, kurs og opplæring på tvers av grupper, tverreligiøs dialog, bygging og styrking av kvinne- og ungdomsgrupper og lokale interessegrupper. Felles for slike tiltak er at de styrker fredelige, ikke-voldelige funksjoner i samfunnet, reduserer frykt og mistenksomhet og bygger sosial kapital.

⁴ «Cross-country econometric estimates show that overall GDP growth originating in agriculture is, on average, at least twice as effective in benefiting the poorest half of a country's population as growth generated in nonagricultural sectors." The World Bank (2008), World Development Report, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/572571468154473501/pdf/41391optmzd0Br1ion0WDR200801PUBLIC1.pdf>

Trosbaserte aktører har en særlig rolle innen fredsarbeid. Trosbaserte aktører har gode forutsetninger for tverreligiøs relasjonsbygging og dialog. Kirker, trosbaserte nettverk og andre sivilsamfunnsaktører har ofte tilgang til befolkningen, kan bevege seg på tvers av konfliktlinjer og besitter tillit som verken politikere eller væpnede grupper har. I Sør-Sudan er konfliktlinjene mange og finnes både på grasrotnivå og innad i væpnede strukturer. Kirkene og sivilsamfunnsinstitusjoner utøver indirekte påvirkning på makronivå, blant annet ved å mobilisere nasjonale kirkeråd i andre afrikanske land for å påvirke politiske ledere. Dette viser at sivilsamfunnet ikke bare er lokalt og avgrenset, men kan virke på tvers av nivåer.

Hver krone brukt på å forebygge konflikt sparer samfunnet for mange ganger beløpet i ettertid, ved at man unngår kostnader til humanitær hjelp, gjenoppbygging og tapte utviklingsgevinster.⁵ Gitt hvor avgjørende fred er for utvikling, burde Norge ha som handlingsregel om at minst 3% av det totale bistandsbudsjettet øremerkes lokale aktørers arbeid for å redusere vold i konfliktområder og løse og forebygge konflikter. I perioder med særlig høyt konflikt- og flyktningnivå, slik som perioden som har vart siden 2012, bør andelen være en del høyere enn 3%.

Trosbaserte aktører – en del av løsningen

Caritas ønsker at norsk utviklingspolitikk eksplisitt anerkjenner den reelle samfunnsmessige rollen trosbaserte institusjoner spiller i mange av Norges samarbeidsland. Forskning fra Pew Research Center viser at mer enn 90 % av innbyggerne i flere land i Afrika oppfatter seg selv som religiøse, og at religion spiller en sentral rolle i deres hverdag.⁶ Mange opplever også sterkere tilhørighet til religiøse felleskap enn til staten, og folk har generelt høy tillit til religiøse ledere.

Til sammenlikning mener under 10 % i høyinntektsland at religion er viktig. Over 50% av befolkningen i disse landene hevder at religion oppmuntrer til intoleranse og overtro. Dette skaper en reell kontekstkløft mellom Nord og Sør som norsk utviklingspolitikk må håndtere mer eksplisitt. Å overse religion kan bety å overse sentrale deler av sivilsamfunnets reelle struktur i samarbeidsland.

Begrunnelsen for tydeligere å inkludere trosbaserte aktører handler også om hvem som former verdier og narrativ. I kampen for demokrati, menneskerettigheter, og menneskeverd er vi helt avhengige av å spille på lag med trosbaserte aktører. Det forutsetter imidlertid god forståelse for hvem disse aktørene er, og ydmykhet og åpenhet i møte med dem.

⁵ “A scaled-up system for preventive action would save between US\$5 billion and \$70 billion per year, which could be reinvested in reducing poverty and improving the wellbeing of populations.” UNDP og Verdensbanken, 2018, [Pathways for Peace - Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict](#); “For countries with recent violence, the rate of return could be as high as \$103 per \$1 spent on prevention,” International Monetary Fund, 2024, [The Urgency of Conflict Prevention – A Macroeconomic Perspective](#).

⁶ Pew Research Center (2024), Where is the most religious place in the world?

<https://www.pewresearch.org/short-reads/2024/08/09/where-is-the-most-religious-place-in-the-world/>

Et viktig særtrekk ved trosbaserte aktører er at deres sosiale arbeid ofte finnes før et konkret prosjektsamarbeid starter og består etter at finansieringen tar slutt. De lokale trossamfunnene er til stede før, under og etter kriser, med god forståelse av hva som trengs og hva som er realistisk å få til. Dette gjør dem særlig viktige i en tid der andre aktører må redusere eller avslutte innsatser.

Trosbaserte aktører har også en særskilt rekkevidde. Denne rekkevidden er særlig relevant i konflikt og sårbare områder. Trosbaserte organisasjoner er dypt forankret i lokalsamfunn, med høy legitimitet og tillit. Religiøse nettverk kan gi tilgang til områder der statlige eller internasjonale aktører har begrenset handlingsrom. Vaksinedistribusjon i Sør-Sudan er et godt eksempel: Da det brøt ut polio i desember 2023, kunne kirkens eksisterende strukturer brukes til å bidra til at millioner av barn ble vaksinert i to runder våren 2024. Dette i et land med svært utfordrende logistikk-forhold.

Trosbaserte partnerskap skiller seg dessuten fra andre partnerskap ved at de ikke bare bygger på prosjekter eller felles verdier, men også på et trosbasert fellesskap. Dette fellesskapet ligger i bunn uavhengig av konkrete prosjektsamarbeid. Dette gir relasjonen en ekstra dybde og kan bidra til mer langsiktige, tillitsbaserte og likeverdige partnerskap. Dette har direkte relevans for stortingsmeldingen som kommer ut av Prosjekt Vendepunkt. Den kommende stortingsmeldingen bør anerkjenne at kirker og trossamfunn i flere land i Sør er blant de største sivilsamfunnsaktørene, med stor politisk og kulturell innflytelse. Vi ønsker at meldingen inneholder tydelige intensjoner for samarbeid med trosbaserte aktører.

Kontaktinformasjon

Tor Kristian Birkeland
politisk seniorrådgiver
Tlf.: 97152196
E-post: tor.kristian.birkeland@caritas.no