

Prosjekt Vendepunkt: Innspill til meldingsarbeidet, fra forskere ved Institutt for Fredsforskning (PRIO)

Med bidrag fra: Maria Gabrielsen Jumbert, Simon Reid-Henry, Marta Bivand Erdal, Henrik Urdal, Jørgen Carling, Kaja Borchgrevink, Marte Nilsen, Gudrun Østby, Cindy Horst, Tone Sommerfelt, Nicholas Marsh, Kristoffer Lidén, Torunn Tryggestad.

30. Juni 2026

Prosjekt Vendepunkt skal utarbeide en ny norsk utviklingspolitikk, og har invitert til bred debatt og innspill. Dette innspillet bygger på bidrag fra ulike fagmiljøer ved Institutt for fredsforskning (PRIO) som alle jobber tett med bistandsrelaterte spørsmål, og inkluderer forskere tilknyttet vår forskningsgruppe på Humanitære spørsmål, forskningsgruppen på Multilaterale spørsmål, PRIOs Migrasjonssenter, samt forskere som jobber med effektstudier og kvantitative studier av årsakssammenhenger i kontekster preget av konflikt og fattigdom. Punktene her bygger på en rekke tidligere forskningsprosjekter samt pågående forskning, og vi håper at dette innspillet fra PRIO-forskere, alle ledende på hver sine felt, vil snakke direkte til de avveilingene og prioriteringene som nå gjøres i arbeidet med Vendepunkt.

I. Finansiering av bistanden

Hvis Norge er ved et vendepunkt, er det fordi verden også står ved et veiskille: bistand kuttes betydelig i de fleste giverland og land som før ble betegnet som «mottakerland» søker nå sine egne veier framover. Men det betyr slettes ikke at internasjonal finansiering ikke er viktig, og heller ikke at Norge ikke har en nøkkelrolle i å definere nye former for solidaritet og internasjonalt partnerskap – også ved bruk av sine egne skattebetaleres penger i og for bistand til andre land. I det generelle klimaet av kutt i bistanden, blir det gjerne hevdet at den folkelige støtten til bistanden er synkende. Å sørge for god og effektiv forvaltning av bistandsmidlene er ikke bare viktig i seg selv, men også noe de som forvalter midlene skylder skattebetalerne. Dette er det trolig bred enighet om, både politisk og blant ulike bistandsaktører. Vi stiller samtidig spørsmål ved om den folkelige støtten til det store solidaritetsprosjektet som bistanden er, virkelig er så utsatt og dalende som den tidvis hevdes å være (Eurobarometer 2024). I en verden som trenger mer kollektiv handling, mer felles drahjelp og tilnærminger for å møte de store utfordringene vi står overfor, så tror vi også det i Norge er høy aksept for en slik internasjonalt orientert tankegang – noe som vi også så under pandemien - særlig når den blir forklart og satt inn i denne større sammenhengen. Vendepunkt prosjektet har med andre ord alt å tjene på å ikke bare tenke på «hva» som skal få bistand (eller ikke), men også hvordan bistanden forklares og fortelles.

Bistanden spiller en viktig rolle, men den er også ett verktøy blant flere i større samfunnsendringsprosesser. Bistandsmidler kan også påvirke hvilke valg som tas og prioriteringer som gjøres andre steder og er dermed et viktig verktøy ikke bare for å støtte konkrete prosjekter og satsinger, men også for å signalisere politiske prioriteringer og sette standarder - inkludert noen ganger for Norge å gå foran og vise vei.

Dette bringer oss over til det andre punktet her: Norge har tradisjonelt hatt en viktig stemme og påvirkningskraft og er blitt lyttet til i ulike internasjonale bistandsfora. Denne påvirkningen har vi også

opparbeidet oss i kraft av å være en fleksibel og forutsigbar donor, og ikke minst en donor med en betydelig tyngde helt konkret og finansielt. Norge har prioritert multilateralt samarbeid, og er blitt ansett som en aktør som gjør dette også fordi det har en egenverdi. Et viktig spørsmål på nåværende tidspunkt, er hvorvidt Norge vil bruke denne påvirkningskraften vi til en viss grad fortsatt har på å kutte og fokusere på enkeltinitiativer som virker, eller bruke denne påvirkningskraften til å være en leder som viser vei i de globale prosessene med å tenke nytt rundt utviklingssamarbeid. Her er det allerede viktige internasjonale samarbeidsprosesser som bør tas hensyn til, inkludert initiativer som «Coalition of Governments (and International Organisations) for Global Public Investment», som enkelte av oss har vært med å sette i gang, Tyskland's «North-South Commission», og den Gates-finansierte «Future of Development Cooperation» Commission.

II. Effektivitet – å måle det som kan måles og samtidig se det store bildet

Det er avgjørende – og i økende grad påkrevd – å kunne systematisk undersøke effekten av bistand, hvilke typer tiltak som faktisk virker, og hvilke som ikke gjør det. Dette kan gjøres gjennom ulike typer effektstudier som forsøker å isolere effekten av bistand, altså det som ikke kan tilskrives andre forhold. Randomiserte kontrollerte studier (RCT-er) regnes ofte som gullstandarden, fordi de gir særlig god kontroll over årsak og virkning ved at man tilfeldig fordeler hvem som omfattes av et tiltak og hvem som ikke gjør det. Samtidig finnes det andre nyttige tilnærminger, som å sammenligne utvikling over tid mellom grupper som er påvirket av et tiltak og grupper som ikke er det.

På PRIO har vi blant annet gjennomført slike kvasieksperimentelle studier ved å kombinere høyoppløselige geografiske bistandsdata med data fra omfattende spørreundersøkelser i Nigeria. Her finner vi at de som bor i nærheten av ett eller flere bistandsprosjekter både har lavere spedbarnsdødelighet (Kotsadam et al., 2018) og høyere sannsynlighet for at barn begynner på skolen (Haer & Østby, 2026). Disse analysene gir viktige indikasjoner på at bistand har effekt. Samtidig finner vi at, til tross for positive effekter, kanaliseres ikke bistanden nødvendigvis dit behovet er størst.

For mer målrettede beslutninger er det behov for studier som kan identifisere effekten av konkrete intervensjoner med større presisjon. RCT-er er ofte både tidkrevende og kostbare å gjennomføre på en god måte, og de er ikke alltid praktisk eller etisk mulig å gjennomføre. Nettopp derfor må de brukes strategisk. Å satse på noen utvalgte, godt gjennomførte studier der behovet for sikker kunnskap er særlig stort, kan gi et bedre grunnlag for å prioritere mellom ulike tiltak og bidra til at ressursene brukes der de har størst effekt.

Effektstudier er viktige for å legitimere et høyt bistandsnivå. Samtidig må slike funn forstås i en bredere sammenheng. For å utvikle gode og varige løsninger er det ikke nok å vite at et enkelttiltak har effekt; vi må også forstå hvorfor det virker, for hvem, og under hvilke betingelser. For å lykkes må vi kombinere solide effektstudier med studier og perspektiver som ivaretar kontekst, kompleksitet og langsiktighet.

Det er også i denne sammenheng verdt å spørre hvilket tidsperspektiv som anvendes når effekt og effektivitet måles. En del av HDP (Humanitarian, Development, Peace) nexus agendaen har handlet om ulike samfunns' beredskap og motstandsdyktighet overfor nye kriser. Et gjennomgangstema her er nettopp hvor viktig det er å ta et langtids perspektiv på spørsmål om beredskap og resiliens, og generelt når man ønsker å ta en helhetlig tilnærming til pågående samfunnsendringer i skjæringspunktene til HDP nexusene. Et viktig spørsmål for bistanden fremover bør dermed være: hvordan kan vi ta en helhetlig tilnærming til effektivitet, som nødvendigvis krever at vi tar et langtidsperspektiv med i beregningen? Noen effekter kan ikke måles innenfor ett år, men har kanskje satt i gang ønskelige endringer og prosesser.

Vi er også i en situasjon nå der mange norske NGOer som ellers har vært sentrale kunnskapsleverandører om bistand, lokale og regionale utviklinger og dynamikker, har fått finansieringen sin helt eller delvis kuttet (som f.eks Fellesrådet for Afrika, Sudan Forum, SAIH). Disse har produsert kritisk kunnskap om pågående konflikter og bidratt med kontekstuell innsikt vedrørende områdene Norge har vært sterkt engasjert i.

III. Krig, konflikt og utvikling

Globale bistandskutt skjer samtidig med at behovet for bistand øker, ikke minst som følge av en skarp økning i væpnet konflikt og krig. Nye tall viser at antallet konflikter i 2025 er på det høyeste som er observert siden slutten av andre verdenskrig. Krig setter samfunnsutvikling betydelig tilbake, og er den viktigste årsaken til 'development in reverse' (Gates et al., 2012). I tillegg til krigens direkte ødeleggelser påfører konflikt samfunn høye indirekte menneskelige og økonomiske kostnader som tap av skolegang, økt sykdom og dødelighet, skade på miljø og svekkede økonomiske utsikter. Samtidig viser studier at målrettede tiltak for å nå flyktningbefolkninger med humanitær bistand, særlig i flyktningleire, kan ha en stor positiv effekt på utfall som vaksinasjon, mødredødelighet og grunnutdanning.

Dagens konfliktbilde minner oss også om at konflikter ikke bare er isolert til eller forårsaket av lokale og regionale forhold, men er i stor grad også drevet frem og tillatt av aktører som ellers har vært store bistandsaktører, så som USA.

IV. HDP Nexus: Humanitær nødhjelp, utvikling og fredsarbeid

Det er viktig å huske på at bistand og nødhjelp er spesifikke verktøy i en større verktøykasse: fra HDP agendaen, til ulike verktøy for finansiering av globale fellesgoder, og andre former for finansiering av viktige samfunnsendringer (ie. private investeringer, handelsavtaler, private pengeoverføringer som stadig utgjør tre-ganger volumet på global bistand). Bistand er også en liten del av større lokale og nasjonale prosesser og innsats for samfunnsendringer.

Lokalt ledet utvikling innebærer et spenningsforhold mellom å flytte makt og eierskap til et mangfold av lokale aktører og samtidig sikre kontroll og etterrettelighet i bruken av midler. Å sette bort lokalisering til store internasjonale aktører kan være kostnadseffektivt, men gir ikke nødvendigvis bedre lokalt ledet bistand eller tilstrekkelig innsikt i prosesser og effekter av norske bistandsmidler. Reell lokalisering krever nytenkning om hvem som regnes som «lokale» og om lokalt forankrede måter å definere behov, måle resultater og sikre ansvarlighet på. Å støtte opp om effektiv lokal respons, særlig i sammensatte kriser, krever kunnskap og relasjoner som bygges over tid - noe mange norske og internasjonale NGOer har opparbeidet gjennom langvarige samarbeid med lokale aktører.

Når krisen inntreffer, det være seg et jordskjelv eller en voldelig konflikt, er det lokalbefolkningen og et bredt spekter av sivilsamfunnsaktører som allerede finnes i ethvert lokalsamfunn, som er de første til å møte mennesker i nød, gi husly og umiddelbar hjelp. I lys av HDP-nexus agendaen er den underfinansieringen som i dag er realiteten, blant annet i lengeværende flyktninge- og internt fordrevne situasjoner, et konkret område hvor behov for nytenkning om både aktører, praksiser og finansieringsmodeller skrikende.

Økende behov, kombinert med redusert bistand fra tradisjonelle giverland, gjør det nødvendig å mobilisere nye partnere og finansieringskilder, både lokalt og internasjonalt. Dette krever åpenhet for

samarbeid på tvers av geografiske, ideologiske og institusjonelle skiller, inkludert ulik forståelse av utvikling, behov og ansvar. Dette kan både utfordre etablerte praksiser og bidra til mer kontekstsensitive og bærekraftige løsninger, hvis det gjøres i samarbeid med mottakerland og ulike lokale aktører der. Ikke minst er dette viktig med tanke på fredsarbeid i kontekster som på ulike måter er preget av voldelig konflikt. Nettopp innenfor et HDP nexus perspektiv, er det viktig å minne hvor viktig det fredsbyggende arbeidet som gjøres av lokale aktører er for utvikling på sikt.

V. Hvordan se det større bildet: bistand, klima og migrasjon

Ønsket om å vise at bistanden også er i vår egeninteresse kommer nok fra et velmenende sted. Men, vi vil argumentere for at spørsmålet som ofte er blitt stilt i senere tids bistandsdebatt – egeninteresser eller solidaritet – er misvisende. Det har alltid vært og vil nok alltid være elementer av begge deler i ethvert bistandsprosjekt. Samtidig vil vi påpeke at forventningene om å vise hvordan bistand gagnar oss kan overskygge det som bør være bistandens anliggende, bygge på gale antakelser, og i verste fall påvirke holdninger i en uheldig retning. Argumenter om at bistand også gagnar rike giverland knyttes ofte til klima eller migrasjon. I begge tilfeller hviler argumentasjonen på en logikk om en trussel mot oss her hjemme, dersom man, ved hjelp av bistandsmidler, ikke gjør noe *der ute*.

Når det gjelder klima, griper koblingene til bistand inn i spørsmålet om fordeler og ulemper ved henholdsvis omstilling i Norge og norskfinansierte tiltak i utlandet, som både har politiske og vitenskapelige sider. Da kan ønsket om å vise bistandens verdi for Norge potensielt bli et hensyn som går på tvers av de beste valgene for effektivitet i både bistandsarbeid og klimatiltak.

Når det gjelder migrasjon, ser vi at det å bistå andre steder fremstilles som i *vår* interesse, ut ifra en logikk om at dersom det ikke skjer, vil vi se økt migrasjon *hit*. Denne argumentasjonen, enten den er eksplisitt eller implisitt, er uheldig av flere grunner. For det første ligger det en risiko i å fremstille migrasjon som en trussel mot oss. Irregulær migrasjon både reflekterer og skaper humanitære utfordringer, først og fremst for menneskene som selv er direkte berørt. Det skaper også betydelige utfordringer for Norge og andre europeiske samfunn som er viktige å håndtere, men det er en glidende overgang fra å påpeke dette til å gi inntrykk av at migranter fra fattige land er en eksistensiell trussel. Derfor er det viktig at den underliggende argumentasjonen er ryddig.

For det andre er det empiriske grunnlaget for koblingen mellom bistand og migrasjon sviktende. Fattigdomsreduksjon vil ofte føre til mer migrasjon, snarere enn mindre (Hagen-Zanker & Carling 2023). Høyere utdanningsnivå bidrar klart til økt migrasjon, mens sammenhengen for mange andre aspekter ved utvikling er mer innfløkt.

For det tredje kan et fokus på migrasjon gi geografiske vridninger som svekker bistandens effektivitet. Noen former for bistand kan potensielt redusere behovet for å migrere. Men områdene der potensialet for migrasjon til Europa er størst, er ikke nødvendigvis der behovet for hjelp er størst, eller der bistanden vil være mest effektiv.

For det fjerde, er det uheldig med en underliggende antakelse om at det beste for utviklingsprosesser og fattigdomsreduksjon ville vært om ingen flyttet. Men også her er det empiriske grunnlaget sviktende, siden både intern og internasjonal migrasjon kan være viktige komponenter i utviklingsprosessen og bidra til økt produktivitet og høyere levestandard. I noen grad er bistand og nasjonal politikk rettet inn mot å dempe flytting, særlig fra landsbygda til byer, framfor å legge til rette for bærekraftig byutvikling. Dette bidrar til mindre planmessighet og til å dempe de positive utviklingseffektene av urbanisering.

Migrasjon er en mulig strategi for mennesker som bør kunne velge i møte med uhåndterbare klimaendringer, voldelig konflikt, andre trusler, eller manglende grunnlag for levebrød. Samtidig opplever mange mennesker enten at de ikke har noe annet valg enn å flytte, eller at de burde flytte, men ikke har noen mulighet til å gjøre det. Og selv uten dramatiske omstendigheter som driver mennesker på flukt, vil migrasjon være en sentral del av utviklingsprosessen. Bistand kan potensielt spille en viktig rolle i å øke menneskers muligheter til å velge om de skal migrere eller bli der de er, til å styrke utviklingseffektene av migrasjonen som faktisk finner sted, og til å lette på utfordringene som migrasjon kan føre med seg. Derfor er det viktig at migrasjon som tema i utviklingspolitikken ikke reduseres til en trussel mot Norge som bistand kan forebygge.

VII. Globale fellesgoder

Globale fellesgoder (GPGer) er goder hvis forbruk på en eller annen måte foregår globalt eller basert på en universell tilgang, og hvis produksjonsformer nødvendigvis må være fordelt over flere staters territorier. Et globalt satellittsystem for eksempel er noe som i teorien kan brukes av alle land, og det kan involvere flere land (eller private aktører) som samarbeider om å produsere og vedlikeholde det. De er et stadig viktigere fokus for internasjonal politikk i en globalisert verden, og likevel, i mangel på en egen koordinert finansieringsordning, har de i økende grad blitt finansiert gjennom utviklingsbudsjetter. Dette legger ytterligere press på allerede krympende bistandsbudsjetter, og det begrenser finansieringen av, og beslutningstakingen over, global forsyning av slike fellesgoder til noen få giverland. I dag har overlappingen mellom utviklingssamarbeid og levering av globale fellesgoder blitt tydeligere enn noensinne. NORADs egen rapport (2021) fant at 20% av norsk bistand allerede går til GPGer på en eller annen måte. OECD (Elgar et al., 2023) landet på et enda høyere tall.

Det er et tydelig finansieringsgap, og dermed behov, *både* for å sikre globale fellesgoder og for utviklingsbistand i en snevrere definert forstand. En gammel, men fortsatt nyttig tommelfingerregel, fremsatt av Conceicao, hevder at tilstrekkelig *produksjon* av en rekke kritiske globale fellesgoder vil koste mellom 1–10 % av den totale *merkostnaden* som en fortsatt underforsyning medfører (Conceicao, 2003). Men det er avgjørende at denne finansieringen for globale fellesgoder kommer i tillegg til og komplementerer, ikke erstatter, eksisterende utviklingsfinansiering. Dette doble behovet er delvis det noen nye agendaer, som globale offentlige investeringer, søker å løse, og er også delvis problemet som diskuteres i kjernen av Sendingutvalget. Hvis GPG-finansiering kun hentes fra krympende ODA-rammer uten sikkerhetstiltak, risikerer det å fortrenge investeringer i helse, utdanning, ernæring, sosial beskyttelse, barnevern og andre tjenester som er avgjørende for folks overlevelse, utvikling og rettigheter.

Hvis Norge skal revurdere *hvordan* de gjennomfører internasjonal offentlig finansiering «utover ODA», må det inkluderes en klar og sammenhengende politikk for finansiering av globale fellesgoder som en del av dette. Dette vil sikre at Norge er på linje med andre lands og multilaterale prosessers anerkjennelse av behovet for en kollektiv og rettferdig finansiering, og styre responsen på globale behov for slike fellesgoder og felles utfordringer. Dette inkluderer FNs Generalsekretærs *High-Level Advisory Board on Effective Multilateralism* (der globale fellesgoder ble plassert i sentrum) og Generalsekretærens egen rapport 'Our Common Agenda', som etterlyste en ny samfunnskontrakt for å matche vår tids sammenkoblede utfordringer og tilnærminger gjennom levering av globale fellesgoder (FN 2021), samt andre reform agendaer innen Verdensbanken og de multilaterale utviklingsbankene, frem til nylige diskusjoner innenfor G20 under Sør-Afrika.

Referanser:

Conceicao P. (2003), *Providing Global Public Goods: Managing Globalization*, in: Inge Kaul et al. (2003), Oxford University Press

Elgar, F.J., et al. (2023) Development Co-operation and the Provision of Global Public Goods. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Available at: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/05/development-co-operation-and-the-provision-of-global-public-goods_e28bebd8/aff8cba9-en.pdf (Accessed: 18 June 2026).

Eurobarometer (2024), EU Humanitarian Aid, <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2976> (Accessed 29 June 2026).

FN (2021), *Our Common Agenda. Report of the Secretary General*, <https://www.un.org/en/content/common-agenda-report/> (Accessed 29 June 2026)

Gates, Scott; Håvard Hegre; Håvard Møkleiv Nygård & Håvard Strand (2012) Development Consequences of Armed Conflict, *World Development* 40 (9): 1713–1722.

Godin, M. Gabrielsen Jumbert, M. Schweers, J. Lebon-McGregor, E. and Ike, N. (2024) Is policy coherence a smokescreen for a more restrictive migration agenda? MIGNEX Policy Brief. Oslo: Peace Research Institute Oslo

Haer, Roos & Gudrun Østby (2025) Aid to Educate? The Impact of Foreign Aid on Local School Enrolment in Nigeria. *Journal of International Development* 37(6):1324–36.

Hagen-Zanker, J. and Carling, J. (2023) What are the 'root causes' of migration? MIGNEX Policy Brief. Oslo: Peace Research Institute Oslo.

Hegertun (2021). Development Cooperation and Global Investments: What's next for development cooperation? Norad, Rethinking Development Series Report, p.27.

Kotsadam, Andreas, Gudrun Østby, Siri Aas Rustad, Andreas Forø Tollefsen & Henrik Urdal (2018). Development aid and infant mortality: Micro-level evidence from Nigeria. *World Development* 105: 59–69.

Reid-Henry, Simon (2025) *Time for a Reset: Development Cooperation at the Crossroads*. Norad-innsamlede rapport. Oslo: Norad & PRIO.