

Møte torsdag den 21. januar kl. 10

President: *Kirsti Kolle Grøndahl*

Dagsorden (nr. 43):

1. Redegjørelse av utviklings- og menneskerettighetsministeren om humanitær bistand
2. Referat

*Minnetale over tidligere stortingsrepresentant
Aase Lionæs*

Presidenten: Ærede medrepresentanter!

Tidligere stortingsrepresentant Aase Lionæs er død.

Da Aase Lionæs i 1977 sa takk for seg etter 24 år på Stortinget, oppsummerte hun sitt politiske liv slik: «Jeg har sett fattigsamfunnets død og velferdsstatens fødsel.»

Det er en av arbeiderbevegelsens «grand old ladies» som nå er borte. I hele sitt liv var hun et aktivt politisk menneske, med en brennende tro på frihet og rettferdighet. Hun var en av dem som preget norsk arbeiderbevegelse i de første 20 årene etter krigen. Den gang befant det seg bare en håndfull kvinner på Stortinget. Hun var respektert og beundret, men også omstridt, ikke minst for sine handlinger som formann i Nobelkomiteen og sine protester mot avgjørelser komiteen traff etter at hun forlot den etter 30 års medlemskap.

Aase Lionæs var en foregangskvinne, både i Norge og i det internasjonale samfunn. Hun var den første kvinnen i Presidentskapet, den første kvinnen i Stortingets finanskomite, og den første kvinnen som satte fram forslag på vegne av regjeringen i FNs hovedforsamling. Hun var delegat til FN i hele 20 år, og var en av drivkreftene bak FN-konvensjonen som gir kvinner like politiske rettigheter i alle land.

Hun kunne ikke akseptere diskriminering, heller ikke mot kvinner i Kirken. Som en konsekvens av dette ble hun også en ivrig talskvinne for kvinnelige prester i Norge. På samme vis stod hun i fremste rekke i kampen for en liberal abortlov i Norge og for kvinners rett til selv å bestemme over sine svangerskap.

Det var først og fremst den sosiale nøden på Grünerløkka i 20-årene som fikk Aase Lionæs til å våkne politisk. Etter at hun hadde tatt sin universitetseksamen i sosialøkonomi, stilte hun hele sin arbeidskraft og alle sine kunnskaper i arbeiderbevegelsens tjeneste. Hun var vara-representant til Stortinget i perioden 1954-57. Mesteparten av denne perioden møtte hun fast, først mens Rakel Seweriin var statsråd, og deretter for Einar Gerhardsen i hans periode som statsminister. Fra 1958 ble hun fast stortingsrepresentant for Arbeiderpartiet fra Oslo.

Sitt sosiale sinnelag fikk hun kanskje best demonstrert da hun etter krigen på vegne av Flyktningerådet og Redd Barna reiste rundt i flyktningleirene i det krigsherjede Europa for å utføre det vanskelige oppdrag det var å plukke ut de flyktningene som Norge kunne motta. Aase Lionæs valgte dem som hadde det vanskeligst blant flyktningene, dem som ingen andre ville ta ansvar for.

Aase Lionæs var uforsonlig overfor urettferdighet og diktatur. I 1930-årene kjempet hun mot Hitler og Franco, i 1950-, 60- og 70-årene sloss hun mot det sovjetiske kommunistdiktaturet.

Likevel er det ordet «lojalitet» og ikke «strid» som står sterkest tilbake når ettermælet til Aase Lionæs skal skrives – lojalitet overfor arbeiderbevegelsens ideer, lojalitet overfor det parti hun valgte, og som valgte henne, lojalitet overfor sine venner i Israel, i Sovjetunionen og i Norge, lojalitet overfor demokratiet.

Vi minnes Aase Lionæs med dyp respekt og lyser fred over hennes minne.

Representantene påhørte stående presidentens minnetale.

Presidenten: Fra den norske delegasjon til Europarådets 1999-sesjon, 1. del, i Strasbourg foreligger søknad, undertegnet av delegasjonens leder, stortingsrepresentant Tom Thoresen. Søknaden gjelder permisjon for representantene Olav Akselsen, Aud Blattmann, Annelise Høegh, Jan Simonsen og Tom Thoresen i tiden fra og med 26. januar til og med 28. januar, og for representanten Jorunn Ringstad i dagene 27. og 28. januar.

Etter forslag fra presidenten ble enstemmig besluttet:

1. Søknaden behandles straks og innvilges.
2. Følgende vararepresentanter innkalles for å møte i permisjonstiden:

For Vest-Agder fylke: Rolf Terje Klunghland

For Hordaland fylke: Gard Folkvord

For Oslo: Anders C. Sjaastad

For Rogaland fylke: Torill Haaland Horpestad

For Sogn og Fjordane fylke: Nils R. Sandal

For Østfold fylke: Morten Olsen

Presidenten: Representanten Jørgen Holte vil fremsette et privat forslag.

Jørgen Holte (Sp): På vegner av representantane Lars Gunnar Lie, Terje Johansen og meg sjølv vil eg fremme forslag om mellombels å gjeninnføre ordninga med frakttilskot av drivstoff over statsbudsjettet frå 1. februar 1999 til og med 30. juni 1999.

Presidenten: Forslaget vil bli behandlet på reglementsmessig måte.

S a k n r . 1

Redegjørelse av utviklings- og menneskerettighetsministeren om humanitær bistand

Statsråd Hilde Frafjord Johnson: Jeg vil i denne redegjørelsen legge fram en strategi for humanitær bistand, der 10 punkter for konkret oppfølging skisseres til slutt. For å sette strategien inn i en sammenheng vil jeg først beskrive det endrede landskap den humanitære bistanden må operere i.

1998 var et katastrofenes år.

- I Sør-Sudan rammet sulten med uhyggelig styrke og omfang. Dette gav støtet til den største hjelpeaksjon verden har sett på svært lenge.
- I Mellom-Amerika herjet den største naturkatastrofen på flere tiår. Ødeleggelsene etter orkanen «Mitch» sies å ha satt utviklingen i regionen en generasjon tilbake.
- I Europa var vi igjen vitne til at tusener ble drevet fra sine hjem, denne gang i Kosovo. Og nå er situasjonen på ny meget foruroligende.

I Norge har vi lang tradisjon for å yte hjelp og bistand på et erklært humanitært, solidarisk grunnlag etter naturkatastrofer, miljøødeleggelser og i kjølvannet av krig og voldelig konflikt. Tusener, ja kanskje millioner av mennesker er blitt reddet fra sultedøden gjennom hjelpeinnsats i flere omganger i Sahel-området og på Afrikas horn. Vi var blant de første på stedet etter jordskjelvtragedien i Spitak i Armenia i 1989. Feltsykehuset vi satte opp, er fortsatt i drift. I Bosnia har vi siden 1994, og mens krigen ennå pågikk, gitt nødhjelp, bygd boliger og rehabilitert sykehus for mange tusen mennesker. Da sultkatastrofen i Nord-Korea ble internasjonalt kjent i 1997, var vi på plass med matvareleveranser, særlig til barna. Hjelp er fortsatt nødvendig. I fjor høst responderte vi raskt på Mitch-katastrofen, og gjenoppbyggingen av landene er nå i gang. Humanitær bistand nytter!

I 1992 bevilget Stortinget 1 milliard kr til slike humanitære hjelpetiltak. I år er bevilgningen i overkant av 2 milliarder. Over de siste sju årene er vår humanitære bistand med andre ord fordoblet. Denne bistanden utgjør nå litt under 20 pst. av vårt samlede bistandsbudsjett. Dette er ikke fordi det i seg selv er et politisk mål å gi mer humanitær bistand, det er fordi behovene bare øker og øker. Denne utviklingen må snus. Det er derfor på tide at Stortinget drøfter den humanitære bistanden særskilt.

I dag utøves det meste av den humanitære bistanden i et vanskelig politisk landskap, ofte i områder der væpnet konflikt fortsatt pågår. Vi ser ikke bare ut til å stå overfor et nytt konfliktbilde, men også et nytt katastrofebilde. Dette har endret forutsetningene for det som tradisjonelt har vært kalt nødhjelp. Naturkatastrofer synes stadig mer å skyldes menneskets press på og inngripen i miljøet. De er derfor ofte delvis menneskeskapt. Voldelige konflikter er alltid en villet menneskelig handling – villet av noen. Det har ført til omfattende menneskelige lidelser. Det har stilt oss overfor vanskelige avveininger. Det har gitt oss nye utfordringer i bestrebelsene på å sikre at bestemmelsene i det internasjonale humanitære regelverket etterleves. Det har vist hvor viktig det er med effektiv internasjonal samordning av hjelpetiltakene.

La meg vise dette ved noen tall:

- Voldelige konflikter utspilles nå oftere innenfor enn mellom nasjoner. Av de 101 væpnede konfliktene mellom 1989 og 1996 var bare seks mellom stater. Flertallet av konfliktene hadde et tydelig etnisk innslag.
- Antallet sivile ofre er ifølge enkelte kilder steget fra 5 pst. i 1. verdenskrig til anslagsvis mellom 80 og 90 pst. i krig i 1990-årene.
- I 1998 var rundt 30 millioner mennesker på flukt. Stadig flere er internt fordrevne, dvs. på flukt i eget land.

- Billige, masseproduserte håndvåpen dreper langt flere mennesker enn de mer tradisjonelle, tyngre våpen.
- Miner bidrar til lidelse og død for 26 000 mennesker i året.
- De siste tiårene er naturkatastrofenes antall og omfang økt kraftig. Fra 1960-årene til 1980-årene har antallet større naturkatastrofer steget fra 16 til 70.

Dette stiller oss overfor meget store utfordringer. Det krever effektive og samordnede hjelpeoperasjoner når kriser oppstår. Det krever at vi ser vårt humanitære engasjement i sammenheng med vår øvrige innsats for fred, menneskerettigheter og utvikling. Det krever at vi satser mer på å forebygge katastrofer og voldelige konflikter og intensiverer arbeidet med å skape fred og forsoning. Det krever en integrert tilnærming som binder humanitær bistand og langsiktig utviklingssamarbeid sammen. Med andre ord, vi må møte disse utfordringene med en mer helhetlig strategi for det humanitære bistandsarbeidet. Det er dette denne redegjørelsen skal dreie seg om.

Væpnet konflikt har i all tid først og fremst handlet om makt. Mange av dagens konflikter kjennetegnes ved at de er langvarige og særdeles voldelige. Volden rammer i første rekke sivilbefolkningen. Ofte har partene i konflikten fordriving eller gjengjeldelse som mål. Volden rammer også de svakeste gruppene hardest. Kvinner og barn er høyt på listene over drepte og sårede. Langtidseffekten er gjerne at vold blir akseptert og institusjonalisert, og samfunnet brutaliseres.

Samtidig ser vi at etniske konflikter regionaliseres. Ulike folkegrupper er ikke bosatt først og fremst etter nasjonalstatlige grenser. Uenighet og ulikhet, kombinert med diskriminering av grupper i tilgangen til økonomiske og sosiale ressurser som jord, arbeid og utdanning, gir betydelig maktpolitisk spillerom. Det blir lett å gi en etnisk og kulturell forklaring på uretten. Dette blir benyttet til å motivere vold mot andre grupper enn ens egen. Vi har sett det i det tidligere Jugoslavia. Vi ser det i Sentral-Afrika, der opptrappingen av konflikten bl.a. i Den demokratiske republikken Kongo står i fare for å velte den skjøre politiske stabiliteten i hele regionen.

Mange av dagens kriger er blandingskonflikter, ofte med ukontrollerte militsgrupper og aggresjonselementer utenfra. Erfaring viser at det er liten åpning for kompromiss og forhandlede løsninger. Ofte kan krig bli en livsstil, der mange ikke ser noen framtid etter krigens slutt. Fortsatt er det slik at de fleste konflikter opphører ved at den ene parten får et militært overtak. Samtidig viser det seg at i om lag halvparten av de konfliktene der en har klart å forhandle fram en løsning, griper partene til våpen igjen etter få år. Angola, Sierra Leone og Guinea-Bissau er eksempler på dette. Dette understreker også behovet for et sterkere politisk press fra det internasjonale samfunn.

I en slik situasjon er det vår moralske plikt ikke bare å bidra til å løse konflikten og stille makthavere til ansvar, men å hjelpe ofrene, dem som rammes. Det dreier seg om menneskeverd, om solidaritet og om å bekjempe urett og nød. Dette er det humanitære imperativet. Mange utviklingsland pådrar seg store byrder ved å ta imot store

flyktningstrømmer fra naboland, noe som burde verdsettes langt høyere. Desto større ansvar har vi, som hører til blant verdens rikeste land, til å bruke ressurser på å bistå dem som trenger det.

Dersom vi ikke går inn i årsakene til at konflikter oppstår og katastrofer inntreffer, kan vi ikke snu utviklingen. Det humanitære imperativ må derfor ikke bare komme til uttrykk gjennom humanitær bistand, å redde liv, men gjennom et langt bredere engasjement. Hjelpen må dekke de behovene befolkningen reelt har og ivareta deres rettigheter. Den må bidra til å styrke – ikke svekke – lokal kapasitet. Den må se til at de som er rammet, ikke blir avhengig av støtte utenfra, men snarest kan ta hånd om sin egen situasjon og egen utvikling. Den må innrettes så den ikke gir grunn til gjenoppblusset konflikt eller nye konfliktlinjer. Den må ikke etterlate samfunn mer sårbare for nye naturkatastrofer. Den må ikke få vedvare og erstatte politisk handling.

Humanitær hjelp har to grunnpillarer. Den skal gi øyeblikkelig hjelp til akutt nødstilte, og den skal så langt det er mulig, beskytte uskyldige mot overgrep. Samtidig skal den utvirkes i to helt ulike miljø, dvs. i tilknytning til væpnet konflikt og når naturkatastrofer slår menneskers normale liv i stykker. Dette utgjør på mange måter to hovedformer for humanitær bistand.

Beskyttelse er både en statlig plikt og en individuell rettighet. Det har utgangspunkt i retten til liv. Den viktige forlengelsen av dette, nemlig retten til liv i verdighet uansett situasjon, er nedfelt i menneskerettsforpliktelsene. Den humanitære bistanden må innrettes slik at den bygger på og fremmer menneskerettighetene.

Menneskerettighetene gjelder i utgangspunktet alltid, og de gjelder alle. Men ettersom det er statene selv som skal gjennomføre dem, ser vi ofte at der det er stor politisk uro, blir menneskerettighetsvernet særlig utsatt. I slike tilfeller kan det være behov for et internasjonalt nærvær som kan gi sivilbefolkningen den beskyttelsen de trenger.

FNs høykommissær for flyktninger og Den internasjonale Røde Kors-komiteen har et særlig ansvar for å beskytte ofrenes rettigheter. Deres arbeid og mandat er derfor sentrale stolper i vår humanitære politikk, basert bl.a. på et omfattende regelverk for å beskytte sivile i ulike former for væpnet konflikt. Vi vil arbeide aktivt for at regelverket respekteres.

- Det dreier seg om de fire Genève-konvensjonene om internasjonal humanitær rett. De handler om hvordan man skal behandle syke, sårede, krigsfanger og sivile i internasjonale konflikter. Enkelte av bestemmelsene gjelder også i interne konflikter. Alvorlige brudd på bestemmelsene i disse konvensjonene vil normalt være krigsforbrytelser eller forbrytelser mot menneskeheten, med personlig straffansvar. Det er i år 50 år siden Genève-konvensjonene ble vedtatt. Dette er en anledning til fornyet fokus på deres betydning og etterlevelse.
- Det dreier seg for det andre om Flyktningkonvensjonen. Ulike konflikter har i 1990-årene drevet godt over 30 millioner mennesker på flukt. Vi har sett den poli-

tiske virkningen av masseflukt, masseutvisninger, tvungen flytting og ulike former for etnisk rensing, ikke minst i det tidligere Jugoslavia, hvor dette har hatt, og har, stor innvirkning på den nasjonale og regionale stabiliteten.

- Det dreier seg for det tredje om retningslinjer for internt fordrevne – eller mennesker på flukt i eget land. Flertallet av mennesker på flukt er i dag internflyktninger. Disse omfattes ikke av Flyktningkonvensjonens bestemmelser, og har således liten internasjonal beskyttelse. Norge har lenge vært en pådriver for bedre beskyttelse av internt fordrevne. FNs menneskerettiskommisjon la i fjor fram retningslinjer, utarbeidet av generalsekretærens spesialrepresentant for internt fordrevne. De bygger på eksisterende humanitær rett og menneskerettighetene. Vi vil arbeide aktivt for at retningslinjene blir benyttet som internasjonal standard.

De humanitære prinsipper i bl.a. Genève-konvensjonene anses i vesentlig grad som bindende sedvanerett. Stater er derfor forpliktet til ikke bare å tillate, men også å respektere og støtte det nødvendige hjelpe- og beskyttelsesarbeid som utføres. Når FN og Røde Kors går inn med bistand i et konfliktområde, er det denne folkerettslige rammen som gjelder for deres virksomhet.

Menneskerettigheter forveksles ofte med internasjonal humanitær rett. Den humanitære rettens forbud mot vold, drap og tortur henger sammen med retten til liv og fysisk integritet som vi kjenner igjen fra menneskerettighetene. Mens menneskerettighetene alltid gjelder, er den humanitære retten gjeldende i krigs- og konfliktsituasjoner. Under menneskerettighetskonvensjonene er det bare stater som kan gjøres ansvarlig for brudd på forpliktelser. I den humanitære retten er det først og fremst individer som er ansvarlig. I Jugoslavia- og Rwanda-tribunalene straffeforfulges enkeltpersoner for folkemord, andre forbrytelser mot menneskeheten og alvorlige krigsforbrytelser. Vedtaket om etablering av den permanente internasjonale straffedomstolen i fjor sommer var et folkerettslig og humanitært gjennombrudd. Regjeringen vil arbeide aktivt for at domstolen etableres så raskt som mulig med størst mulig internasjonal oppslutning. Dette kan også ha en forebyggende virkning.

Mens humanitært arbeid ofte fordrer håndhevelse av prinsippet om upartiskhet eller nøytralitet i konfliktsituasjoner, kan mange menneskerettighetsaktivister ses som politiske aktører. De humanitære organisasjonene målbærer ulike holdninger til spørsmålet om å ta stilling i en konflikt.

Hovedtyngden av det humanitære arbeidet gjennomføres imidlertid fortsatt upartisk og forutsetter uhindret tilgang til å bistå nødstedte. Samtidig ser vi at disse prinsippene krenkes som aldri før. Å sikre tilgang på humanitær bistand har vært et stort problem i Bosnia, i Sudan, i Afghanistan og mange andre steder. Blokkering av hjelpesendinger er blitt brukt som virkemiddel for å svekke den annen part. Plyndring og angrep mot hjelpesendinger og overgrep mot hjelpearbeidere har vært, og er, utbredt.

FN og Røde Kors har lang erfaring i å forhandle fram nødvendig tilgang for hjelpen. Men i flere konflikter har

forhandlingsveien ikke ført fram. Sterkere politisk press har vært nødvendig. Det er derfor FNs sikkerhetsråd på 1990-tallet har engasjert seg i spørsmål om humanitær tilgang og om sikkerheten for hjelpearbeidet. I enkelte tilfeller, slik som i Bosnia og Somalia, førte dette til at FN opprettet fredsbevarende styrker. Dette er et ressurskrevende virkemiddel, og det viser seg stadig vanskeligere å mobilisere politisk vilje og ressurser til slike innsatser. Fredsbevarende styrker forutsetter også et minimum av respekt og samarbeid fra de stridende parter for å lykkes. Sikkerheten for humanitære hjelpearbeidere er en økende bekymring for alle som arbeider med humanitær bistand. FN har derfor utarbeidet bedre beredskapstiltak. Samtidig må de krigførende parter stilles til ansvar for overgrep mot disse gruppene. Tiltakene for bedre etterlevelse av prinsippene om beskyttelse av humanitære hjelpearbeidere må styrkes. Regjeringen har vært og vil fortsatt være en pådriver i dette arbeidet.

Kvinner og barn er spesielt utsatt i konflikt- og krisesituasjoner. De utgjør 80 pst. av verdens flykninger. Likevel får de ofte dårligere internasjonal beskyttelse og bistand enn menn.

Kvinner på flukt er ofte underernært, dør oftere av sykdommer og er mer utsatt for voldshandlinger enn den mannlige flykningbefolkningen. De siste årenes konflikter har vist skremmende eksempler på systematiske overgrep mot kvinner, massevoldtekt, bortføringer, tvungen prostitusjon, krav om seksuelle tjenester i bytte mot mat, og andre overgrep. Kvinnekonvensjonen fordømmer volden mot kvinner. Regjeringen vil arbeide aktivt for at den etterlevs. Tiltak må i større grad beskytte og hjelpe kvinner som utsettes for overgrep. Vi må styrke kvinners rettigheter. Vi må sikre dem roller i arbeidet for fred og forsoning.

Barn er ofte enda mer utsatt. Den lette tilgangen til, og utstrakte bruken av, håndvåpen i moderne krigføring bidrar til den økte voldsbruken. Disse våpnene er lette å lære – og de er lette å bære. Det gjør det også enklere å rekruttere barn til soldater. Å satse på utdanning også i konfliktsituasjoner er et hovedgrep for å unngå slik rekruttering og for demobilisering av barnesoldater. Det er blitt anslått at en kvart million barn – noen bare sju år gamle – i dag er trent i våpenbruk og krig. Fra 1980 til 1995 ble i gjennomsnitt 365 barn hver dag drept som følge av krigshandlinger. Antipersonellminer dreper og sårer 800 barn i måneden. Enda mange flere lider av krigsrelaterte traumer.

Regjeringen vil bidra til å løfte disse spørsmålene høyt opp på den internasjonale dagsordenen. Barnekonvensjonen sikrer barns rett til å være barn. Den understreker barns krav på et sunt oppvekstmiljø og framhever deres rettigheter – i krig som i fred. Vi må styrke barns rettigheter. Derfor arbeider Regjeringen intensivt i FN med å få i stand en tilleggsprotokoll til Barnekonvensjonen om å heve aldersgrensen for deltakelse i krig. Slik kan vervingen av barn som soldater bekjempes. Da vil vi samtidig trygge barns rett til en barndom.

I det siste har særlig Taliban-regimet i Afghanistan aktualisert spørsmålet om videreføring av humanitær bi-

stand, samtidig som det begås klare brudd på menneskerettighetene. Går det en grense for hva vi skal akseptere av overgrep og massive brudd på menneskerettighetene for å opprettholde hjelpearbeidet? Skal vi godta de groveste krenkelser av kvinners og jenters rettigheter, samtidig som vi samarbeider med myndighetene om humanitær hjelp? Spørsmålet er om det finnes en nedre grense for hva det internasjonale samfunn kan akseptere. Når kvinner nektes allmenn tilgang til sykehus og helsetjenester og jenter ikke får gå på skole, må vi stille krav til myndighetene om å oppfylle grunnleggende rettigheter. I Afghanistan er det nå åpen konflikt mellom Taliban og giversamfunnet. FN og de fleste private organisasjonene er ute, og det meste av hjelpearbeidet har stoppet opp. Tilbake står de nødstedte. Å finne den rette balansen mellom ivaretagelsen av menneskerettighetene og behovet for å bringe hjelp til de nødlidende er vanskelig. Giversamfunnet må ikke her spilles ut mot hverandre. Den eneste løsningen er tett internasjonal koordinering.

Vi må holde fast ved at internasjonalt hjelpearbeid verken kan eller skal fritta stater for ansvar for egne borgere. Vi må insistere på staters plikter og respekten for menneskerettighetene. Å drive uønskede folkegrupper vekk er ofte et av borgerkrigens mål. Vi må ikke bidra til at myndigheter avskriver spesielle folkegruppers sikkerhet og velferd. Regjeringen vil derfor styrke menneskerettighetsdimensjonen i det internasjonale nødhjelpsarbeidet.

Dette spørsmålet har også vært aktualisert i Sentral-Afrika. Folkemordet i Rwanda i 1994, hvor opp mot én million mennesker ble drept, var et vannskille i internasjonalt humanitært arbeid. Det internasjonale samfunn grep ikke tidsnok inn til å stanse folkemordet. Dette førte til kraftig kritikk mot FN og mange av de internasjonale aktørene.

Rwanda er også et eksempel på en av de vanskeligste utfordringer som humanitære organisasjoner kan stå overfor, nemlig å skille de flykninger som har legitime krav på internasjonal beskyttelse, fra dem som ikke har det. Ekstremistgruppene som stod bak folkemordet, tok med seg opp til tre millioner mennesker som gisler til nabolandene. Militsgrupper og mordere skjulte seg i flykningstrømmen. FNs høykommissær for flykninger har aksepterte prosedyrer for å fastsette beskyttelsesstatus, men ikke mandat eller ressurser til å gjennomføre dette når væpnede grupper gjør motstand mot det. De humanitære organisasjonene ble samtidig stilt overfor enorme oppgaver med å bringe mat og forsyninger til den massive nye flykningbefolkningen. Dette arbeidet etterlot imidlertid et tomrom ved at hjelpen ble mer rettet mot dem som flyktet, enn mot dem som var igjen. Den humanitære situasjonen i Sentral-Afrika gir fortsatt grunn til stor uro.

De alvorlige manglene ved den internasjonale innsatsen overfor Rwanda har lært oss mye:

- Det internasjonale giversamfunnet må bli mer bevisst på konfliktpotensialet i samfunn med indre spenninger.
- Humanitær innsats må følges opp med politiske og tilitskapende tiltak. Humanitære, politiske og sikker-

- hetsmessige spørsmål er uløselig knyttet sammen. De påvirker og forsterker hverandre gjensidig.
- Kjennskap til og analyse av lokale forhold og konflikts dynamikk er en forutsetning for utformingen av en effektiv hjelpeinnsats.
 - På et tidspunkt var 200 private organisasjoner involvert i Rwanda. Dette var klart for mange aktører. Det kom til å hindre en effektiv samordning av hjelpearbeidet.
 - Grove brudd på humanitær rett og flyktningrettslige prinsipper er alvorlige trusler mot hjelpearbeideres sikkerhet.
 - Dersom humanitære hjelpeorganisasjoner blir stående alene i felten, kan konsekvensene bli tragiske. Bistandens integritet blir kompromittert, og den kan få utilsiktede negative virkninger.
 - Det internasjonale humanitære systemet og bistandsorganisasjonene er dårlig rustet til å takle overgangen fra nødhjelp til en mer langsiktig bærekraftig utvikling.

Skal vi unngå gjentakelser av slike feil, kreves gode humanitære beredskapssystemer og en helt annen internasjonal samordning av hjelpeinnsatsen. Det må være resultatene som teller, ikke flaggene. Derfor har vi fra norsk side gått kraftig ut mot manglende koordinering og tendenser til rivalisering mellom de ulike bistandsaktørene. Det er behov for internasjonalt lederskap og nye mekanismer i samordningen av humanitær bistand – et lederskap som omfatter alle internasjonale, bilaterale og frivillige aktører. Etter Regjeringens vurdering er det bare FN som kan påta seg en slik oppgave. FN-reformene i 1997 omorganiserte det humanitære arbeidet og etablerte et nytt og mer effektivt kontor for koordineringen av humanitære spørsmål – OCHA. Utviklingen har gått i riktig retning etter dette, ikke minst som et resultat av press fra giverne – der Norge har vært i første rekke.

Men vi må komme lenger. I Afghanistan er det forsøkt å omsette behovene for økt samarbeid til praktisk handling. Etter 18 års humanitært arbeid i landet er et strategisk rammeverk utarbeidet under ledelse av FN. Sammen med de viktigste giverne – og frivillige organisasjoner – ble det utviklet en plattform der humanitær bistand ses i sammenheng med utviklingspolitiske mål og de politiske prosessene for fred og forsoning. Erfaringer fra Afghanistan-modellen er lovende. Også i Kongo og Angola er samordningen god. Vi må etablere lokalt tilpassede felles rammeverk for alle humanitære operasjoner. Formålet må være felles strategier der en sikrer at hjelpen gir best mulige resultater for de mennesker og samfunn som rammes av dyptliggende konflikter og katastrofer, også på sikt.

Derfor må strategiene innebære felles planlegging og at en ser humanitær bistand og langsiktige tiltak i sammenheng. De må omfatte initiativer som kan fremme forsoning, en demokratisk utvikling og respekt for menneskerettighetene mens konflikten ennå pågår. De må motvirke ujevn fordeling av alle hjelpetiltak. De må innbefatte politiske og sikkerhetspolitiske spørsmål. De må innrettes slik at de støtter opp om politiske initiativ for

fred. Dette må bli en integrert del av det internasjonale samfunnets svar på omfattende krisesituasjoner. I takt med en økt evne fra FNs side til å utvikle helhetlige strategier for å samordne den internasjonale humanitære innsatsen vil Regjeringen vurdere å gi FN en større plass i norsk humanitær bistand.

Antallet aktører på den internasjonale humanitære arena er i løpet av 1990-tallet mangedoblet. Flere FN-organisasjoner enn før driver med humanitær virksomhet, regionale samarbeidsorganisasjoner har bygd kompetanse for humanitær hjelpeinnsats, og frivillige organisasjoner er blitt flere og større. I hovedsak er dette en positiv utvikling fordi den har gitt det humanitære systemet en større kapasitet. Men det har også økt oppmerksomheten om de frivillige organisasjonenes plass og rolle i det humanitære arbeidet.

Norske myndigheters samarbeid med frivillige organisasjoner er blitt svært omfattende – både med hensyn til andelen av bistand som går gjennom organisasjonene, og bredden av samarbeidsområder. Ikke minst har de fem store hjelpeorganisasjonene en helt sentral rolle i den humanitære bistanden. «Den norske modellen» er blitt en betegnelse på den tette, men uformelle og fleksible samarbeidsformen som har utviklet seg mellom myndighetene og frivillige organisasjoner. Betegnelsen viser ikke bare til samarbeid om humanitær bistand, men like mye til det nære samarbeid om freds- og forsoningsprosesser, hvor organisasjonenes lokalkunnskap og gode kontakter kan kombineres med myndighetenes medvirken og mellomkomst mellom partene.

Guatemala er et eksempel på dette. I 1976 gav det store jordskjelvet i Guatemala støtet til en massiv internasjonal hjelpeinnsats. Da hadde borgerkrigen rast i 15 år. Etter at de verste ødeleggelsene var avhjulpet, fortsatte norske frivillige organisasjoner hjelpearbeid i landet. Deres nettverk spilte senere en betydelig rolle i fredsprosessen, bl.a. ved å formidle de innledende kontakter mellom geriljaen og regjeringssiden, ved forhandlingsstarten med den såkalte Oslo-avtalen og ved gjennomføringen av selve fredsprosessen fram til den endelige fredsavtalen om Guatemala i 1996. Da hadde krigen vart i 36 år. Krig koster, og det er som regel de fattigste som betaler mest. Derfor er forsoningsarbeidet vanskelig. Men fredsprosessen fortsetter gjennom iverksettelse av fredsavtalen og støtte til sosial og økonomisk utvikling, ikke minst også fra norsk side. Her er det tette samarbeidet mellom organisasjonene og norske myndigheter fortsatt svært viktig.

Norske frivillige organisasjoner har gjort en enestående innsats for nødlidende gjennom mange år. De vil fortsatt være sentrale partnere for norske myndigheter i internasjonalt hjelpearbeid. Det er positivt at de frivillige organisasjonene selv har utarbeidet atferdsregler, eller standarder for å sikre kvaliteten av hjelpearbeidet. Her er nøytralitet et krav. For noen organisasjoner forutsetter ekte solidaritet imidlertid et politisk valg av side. Her kan en ha ulike vurderinger i den aktuelle situasjon. Det avgjørende er imidlertid at en arbeider komplementært og i samråd med det internasjonale rammeverket under FNs ledelse.

Samarbeidet mellom myndigheter og organisasjoner må hele tiden tilpasses behovene. Med respekt for de frivillige organisasjonenes egenart og uavhengighet må de som bistandsaktører innrette sitt arbeid etter den økte internasjonale koordinering av humanitære operasjoner som vi arbeider for, også når dette krever felles finansieringsmekanismer. Det er derfor et voksende behov for mer forutsigbare bevilgninger fra departementets side. Særlig for de organisasjoner som mottar store tilskudd, vil Regjeringen søke avtaleformer som både kan gi større forutsigbarhet og sikre behovet for fleksibilitet i nye krisesituasjoner. For de organisasjoner som er engasjert i både humanitær bistand og mer langsiktig utviklingsarbeid, er det viktig at dette ses i sammenheng også i forhold til de samlede tilskudd fra departementet.

NOREPS, det norske beredskapssystemet for humanitær bistand, ble etablert i 1991. Hensikten var å øke norsk kapasitet til på kort varsel å levere varer, tjenester og personell til humanitære operasjoner. Ordningen innebærer et tett samarbeid mellom myndighetene, hjelpeorganisasjonene og norsk næringsliv. Samtidig har målsettingen vært å fremme eksport av norske leveranser til internasjonale nødhjelpsorganisasjoner.

For Regjeringen er det maktpåliggende at bidragene fra «den norske modellen» holder høy kvalitet, er kostnadseffektive og bruker og utvikler lokal kapasitet i utviklingsland der dette er mulig. En må få mest mulig ut av hver krone, og i størst mulig grad basere seg på løsninger som har bærekraft over tid, altså med et lokalt utgangspunkt. Jeg bad derfor i fjor om en uavhengig gjennomgang for å undersøke om dagens NOREPS-ordning lever opp til disse målsettingene. Rapporten ferdigstilles nå. Regjeringen vil på bakgrunn av rapporten gjennomgå mulige endringer som sikrer at NOREPS-systemet og øvrige norske bidrag på dette området opererer i tråd med overordnede målsettinger for norsk humanitær bistand og økt internasjonal koordinering av humanitære operasjoner.

For å kunne få bedre resultater i det humanitære hjelpearbeidet må vi gå dypere inn i årsakene til konflikten og katastrofene – og bli flinkere til å håndtere dilemmaene og begrensningene. En av dem er prioritering av ressurser. Humanitær bistand følger ofte mediernes oppmerksomhet og CNNs lyskastere. Folk krever rask handling når mediene setter søkelys på lidelsene. Når lyskasterne slukkes, er mye glemt. Men på samme måte som vi må være raskt til stede når kriser oppstår, må vi også være rede til å bli når medieinteressen avtar.

Likevel – det humanitære imperativet om å hjelpe der det trengs, og når det er nødvendig, er ikke alltid like sterkt uttalt i giversamfunnet totalt sett. Alle må vi prioritere begrensede ressurser. Ofte påvirker imidlertid historiske bånd, geografisk nærhet og strategiske interesser hvor ressursene går. To positive eksempler på at det går an å mobilisere massiv solidaritet i vanskelige situasjoner er responsen på katastrofen i Mellom-Amerika før jul og den fortsatte giverinnsatsen i Bosnia.

Desto verre er det at andre kriser «glemmes». De blir «usynlige». Ressurstilgangen blir stadig mindre, ikke

minst gjelder dette en del afrikanske land der mediefokuseringen ikke lenger er til stede. Vi ble alle rystet over massakren av 45 mennesker i Kosovo. Tilsvarende daglige hendelser i andre konfliktområder får ingen oppmerksomhet, heller ikke massakren i Den demokratiske republikken Kongo nylig, der 1 000 mennesker ble drept. Vi kan ikke tillate at *noens* nød glemmes. Vi må bruke ressursene bedre og få flere til å bidra. Økt effektivitet vil også kunne gi økt bistand. Vi må nok se i øynene at vi selv neppe kan dekke alle humanitære behov. Derfor må vi forbedre samarbeidet og samordningen, slik at det internasjonale samfunn kan møte de samlede humanitære utfordringene på en forsvarlig måte. Regjeringen vil prioritere innsats i områder som ikke får den internasjonale oppmerksomhet den fortjener.

I 30 år har vi gitt humanitær hjelp til Sudan. Det er lenge. I Afghanistan har vi bidratt i 20 år. Det er også lang tid. Går det an å trekke en grense mellom hva som er lenge, og hva som er for lenge? På et humanitært og solidarisk grunnlag mener jeg at vi ikke kan det. Men vi må bruke flere virkemidler samtidig og gjøre det på en strategisk måte.

I diskusjonen om nødhjelpen er det ofte blitt reist spørsmål om vi forlenger krigen. Matvarehjelpen vi gir, metter mange munn. Metter den også soldatene? Og krigsherrene? Er det flyktningene uten husvære som får ullteppene våre, eller sover væpnede kadre bedre om natten? Kort sagt: Setter våre humanitære bidrag mottakerne i stand til å prioritere egne ressurser, til å holde konflikten gående? Vi må gjøre hva vi kan for å unngå slike utilsiktede virkninger. Men vi kan ikke operere i vanskelige konfliktsituasjoner uten å ta risiko, for å nå fram til mennesker som er i den ytterste nød?

Videre er det en voksende erkjennelse av at den humanitære bistanden også kan ha andre utilsiktede konsekvenser. Den kan skape nye sosiale konfliktlinjer. Matvarehjelp kan svekke folks egen evne til å klare seg selv. Langvarig nødhjelp kan gjøre folk avhengig av støtte utenfra. Den kan heller ikke alene løse en krisesituasjon uten at den følges opp av politiske initiativ. Nødhjelp i seg selv avviker sjelden volden.

Vi må erkjenne at rekkevidden av humanitær bistand er begrenset. Dette ser vi særlig tydelig der nødens opphav er politisk betinget, enten i form av rovdrift på naturressurser eller som følge av væpnet vold. Nødhjelp kan gjøre vondt verre om vi ikke også tar tak i nødens utgangspunkt og strukturelle problem.

Regjeringen ønsker å ta tak i disse problemene. Det innebærer bl.a. vilje til å arbeide for å løse konflikter gjennom politiske initiativ. Det er dette som er bakgrunnen for mitt engasjement i Sudan-konflikten. Det innebærer bedre internasjonal samordning, bedre planlegging av operasjoner og bevisst målretting av tiltakene. Det er bakgrunnen for at Norge leder an i koordineringsarbeidet i Afghanistan. Når humanitært nærvær vedvarer over tid, handler det bl.a. om holdning til bruk av lokale krefter, om å finstille et gehør for nyanser i lokale forutsetninger. Vi må bygge lokalsamfunnets evne til å motstå brutalisering. Vi kan lete fram tradisjoner som styrker respekten

for menneskets integritet. Vi kan arbeide målbevisst gjennom ulike tiltak for å bryte ned frykt og mistillit mellom enkeltmennesker og grupper. Vi kan støtte nettverk som vil overkomme ulikhet, bygge det sivile samfunn. Vi kan forebygge ny vold ved å gi konfliktorienterte våpendragere en mulighet til å velge noe annet. Skal en lykkes i å skape grunnlag for en varig fredsløsning, må det tas tak i den følelsen av urett som lå til grunn for at volden grep om seg.

Evalueringer og systematisk læring av erfaring er også avgjørende for å møte de dilemmaene vi står overfor. En stor internasjonal evaluering av innsatsen i Rwanda gav mye kunnskap. Andre evalueringer av humanitær bistand gir norske organisasjoners arbeid for å lindre sult, nød og lidelse en gjennomgående positiv vurdering.

Det meste av vår bistand til Sudan har hatt form av humanitær bistand formidlet gjennom norske organisasjoner. I en evaluering etterlyses en mer helhetlig strategi i forhold til Sudan. Dette har Regjeringen grepet fatt i. Konflikten i Sudan er blitt det afrikanske kontinentets mest langvarige krig, og den har fått betydelige regionale overtoner. Den humanitære situasjonen er nå mer uforutsigbar enn noensinne og kan meget raskt utvikles til det verre. Respekten for menneskerettighetene nærmer seg nullpunktet. Sult er blitt et våpen på alle sider i konflikten.

Trass i inngående landkunnskap og innsikt i den politiske dynamikken i Sudan, har resultatene av vår humanitære innsats i stor grad forblitt lokal. Man har ikke makten å finne tiltak som har kunnet snu det tragiske konfliktforløpet. Det er mange grunner til dette. Den fremste synes likevel å være at ingen av de stridførende partene så langt har nådd et punkt hvor de innser at forhandlinger om fred er den eneste farbare løsningen.

Men vi skal ikke gi opp. Det internasjonale samfunn må legge et større press på partene. I over fire år har flere av landene i den regionale samarbeidsorganisasjonen IGAD forsøkt å skape grunnlag for en fredelig løsning i Sudan. Sentrale giverland har støttet opp om disse fredsbestrebelsene gjennom en egen Sudan-komite i IGAD Partners Forum. Jeg leder dette arbeidet. Som følge av dette må Norge nå ha på plass en midlertidig representant i Sudan, underlagt vår ambassade i Kairo. Lørdag morgen reiser jeg til Sudan og Nairobi for sammen med min italienske kollega å ha nye samtaler med partene i konflikten om fredsprosessen. Jeg vil derfor gi Stortinget en oppdatering også av den humanitære situasjonen i landet den 4. februar.

Jeg vil nå ta for meg premissene for Regjeringens strategi for humanitær bistand. Altfor lenge har det vært snakket om utvikling og nød som om det skulle være to atskilte fenomener, med avstand i tid. Først nød, så utvikling. Og tilsvarende når det gjelder vår bistand: først nødhjelp, så utviklingssamarbeid. Etter hvert er begrensningene knyttet til et slikt perspektiv blitt nokså åpenbare. Virkeligheten – slik jeg bl.a. har forsøkt å beskrive den i denne redegjørelsen – viser at en slik tenkemåte ikke holder. Nå er det på tide at vi forlater dette todelte perspektivet, dette kunstige skillet. Vi må ta utgangspunkt i det

åpenbare faktum at de to begrepene «utvikling» og «nød» faktisk bare beskriver to ulike trekk i en samfunnsprosess. Utvikling beskriver tradisjonelt det positive, veksten og framskrittet. Nød beskriver det negative og tilbakegangen. Overalt finner vi elementer av begge deler. Ved å bekjempe nøden fremmer vi utviklingen. Og ved å støtte opp om de positive elementene, fremme utviklingen, bekjemper vi faktisk også nøden. Det vi nå trenger, er en ny tilnærming, der alle tiltak ses som briker, som byggesteiner, som del av en helhet. Blant de viktigste er arbeidet for fred og forsoning.

Det betyr at vi må tenke langsiktig utvikling i alt vi gjør. Innsatsene våre kan variere i lengde og på andre måter; fra et flyslipp med mat til mennesker i akutt nød til langvarige programmer for institusjonsutvikling. Alt dette må inngå i en langsiktig tenkning. Vi kan ikke stille opp for nødstilte den ene dagen, for så å slå hånden av dem den neste.

Mange steder, ikke minst i Afrika, lever mennesker i en tilnærmet permanent katastrofesituasjon. Dette gjelder i områder preget av tørke og i krigsrammede samfunn. I slike sårbare sammenhenger er det særlig viktig at humanitære innsatser og utviklingsrettet arbeid går hånd i hånd. Vi må bidra til politiske løsninger, samtidig som vi avhjelper nød. Vi må ivareta menneskers rettigheter og gjenreise deres menneskeverd der det brytes ned. Vi må støtte framveksten av robuste sivile samfunn. Den humanitære bistand vil forhåpentlig kunne være kortvarig, men er helt nødvendig for å legge grunnlaget for å løse problemer på lang sikt. Langvarig utviklingssamarbeid kan være nødvendig for en varig reduksjon av sårbarheten overfor både naturkatastrofer og voldelige konflikter.

Utdanning er en annen grunnleggende byggestein, en fundamental investering i menneskelige ressurser. Utdanning kan bidra til å befeste normer og verdier som kan forebygge og dempe voldelig konflikt. Dette er alltid viktig og avgjørende når samfunn skal reise seg fra vold. Vi må sikre barn og unge tilgang til utdanning også når de gjennomlever konflikt. Slik kan en bedre levemåte for den enkelte, og i tillegg legge grunnlag for utvikling, dempe befolkningsvekst, bekjempe barnarbeid og barnesoldater, og ikke minst bidra til økt deltakelse og styrke en demokratisk utvikling. Gjennom å satse på utdanning kan vi nå flere utviklingsmål samtidig. Bedre kunnskap kan også redusere miljøbelastningen, og den kan fremme forståelse og toleranse. Alt dette er viktig for å forebygge konflikter og katastrofer. Regjeringen vil styrke satsingen på dette området.

Innsatsen vår må bygge på et bredt perspektiv. Vi må være fleksible i vår måte å bistå på. Vi må primært sikte oss inn på å bidra til å løse de underliggende årsakene til fattigdom og nød, og ikke begrense oss til å bøte på symptomene. Det kan f.eks. bety at vi må bidra til politiske løsninger eller økonomiske reformer, samtidig som vi avhjelper akutt nød. Med andre ord, flere parallelle innsatser.

Vi må dessuten se vår innsats i forhold til hva andre bidrar med. I denne sammenhengen er det viktig at det skjer en tilnærming i arbeidsmåte og perspektiv til de hu-

manitære organisasjonene og de som driver med tradisjonelt utviklingssamarbeid. De utviklingsorienterte organisasjonene og utviklingsbankene preges ofte av at planlegging og beslutningsprosesser skjer for sakte og er lite fleksible. De humanitære aktørene handler raskt, men legger for lite vekt på sammenhenger, langsiktighet og bærekraft. På begge sider er det for mye fokusering på mandat og for lite på faktiske behov og de enkelte organisasjonenes fortrinn.

Det er behov for en mer pro-aktiv og kreativ tilnærming til rehabilitering og gjenoppbygging. Forsoningsfremmende tiltak og styrking av lokal kapasitet må stå sentralt. Innsatsen må være basert på lokalt eierskap og sikre deltakelse fra berørte grupper. Særlig må en legge vekt på å trekke med de mest sårbare og marginaliserte gruppene i befolkningen. Bare slik kan demokrati bygges og fred og stabilitet sikres. Dette betyr at vi må bidra til å løse det finansieringsgapet som finnes internasjonalt i slike post-konfliktsituasjoner. Dette er en utfordring for hele det internasjonale giversamfunnet, der ikke minst utviklingsbankene må trekkes inn.

Framfor alt må vi ikke glemme at det er bedre å forebygge enn å reparere. Systemer for tidlig varsling er viktig. Nød har alltid en årsak. Hvis vi kan bidra til å redusere eller aller helst eliminere årsaken til at nød oppstår, vil vi ikke bare spare mange mennesker for ufattelige lidelser, vi vil dessuten spare mye ressurser.

Å forebygge konflikter og andre kriser, identifisere mulige nye konflikter eller å hindre at en skjør fredsavtale bryter sammen og fører til ny konflikt innebærer arbeid på mange fronter, fra mellomstatlige forhandlinger, over freds- og forsoningsarbeid til utviklingsarbeid. Mye av det jeg allerede har omtalt, kan ses i en slik sammenheng. Men det er også andre viktige elementer.

Å befeste en politisk kultur som kan forebygge voldelig konflikt, er helt avgjørende. Dette kan vi oppnå ved å bistå med å utvikle normer, regler og institusjoner for håndtering av interessemotsetninger uten at det gripes til våpen. Vi vet f.eks. at et godt utviklet demokratisk styresett og rettsstatsprinsipper har en konfliktdempende effekt på det politiske forholdet mellom mennesker og mellom stater. Dette understreker viktigheten av å legge grunnlaget for et «godt styresett» i land som er rammet av konflikter. Dette gjelder så langt det er mulig både mens konflikten utspilles, og når den er avsluttet. Her må en ta høyde for særegne lokale forutsetninger. Ikke minst er det viktig for å stabilisere en fredsløsning. Et godt styresett er et som har en høy grad av legitimitet. Det er inkluderende, fleksibelt og har evne til å tilpasse seg nye forhold, oppgaver og utfordringer. Det oppfordrer til deltakelse fra et aktivt sivilt samfunn. Det fremmer verdier som pluralisme, toleranse, forhandling og kompromiss. Det er med andre ord det beste *konfliktforebyggende* redskap vi har.

Vi må også rette oppmerksomheten mot sosiale og økonomiske skjevheter og de våpen som øker undertrykking og utrygghet. Derfor er det viktig med handling mot antipersonellminer og håndvåpen. Den utrygghet de forårsaker, kan gjøre humanitær bistand umulig og vanske-

liggjøre et langsiktig bistandsarbeid. Regjeringen arbeider aktivt for internasjonal oppfølging av konvensjonen om forbud mot antipersonellminer og for å bedre kontrollen med håndvåpen. Sammen med Canada leder vi det internasjonale arbeidet på håndvåpensiden. Dette er ledd i det såkalte Lysøen-samarbeidet mellom Canada og Norge om humanitære spørsmål og menneskelig sikkerhet.

Selv naturkatastrofene gjør forskjell på folk, på fattig og rik. Til tross for et langt høyere antall naturkatastrofer på det amerikanske kontinent enn i Afrika i perioden 1961-91 krevde de afrikanske katastrofene 15 ganger flere menneskeliv. Virkningene av katastrofene henger med andre ord sammen med fattigdomsproblemer. Jeg nevnte innledningsvis at vi har et nytt katastrofebilde. Naturkatastrofene øker i antall og omfang. Årsakene til dette er mange. Delvis kan det skyldes klimaendringer, dels befolkningsvekst og økt fattigdom. Industriutvikling og kommersiell rovdrift på naturressurser er også viktige faktorer. Fattigdomsrettet bistand og innsatser på miljøområdet kan bidra til å forebygge eller redusere slike skader, og dermed også behovet for humanitære innsatser. Regjeringen vil bidra til dette.

Hvis vi lykkes i våre mål om å redusere fattigdom, sikre menneskerettighetene, fremme et godt styresett og folks deltakelse i beslutninger som angår dem, har vi samtidig lagt et godt grunnlag for å redusere voldelige konflikter og omfanget av naturkatastrofer. Vi må ta i bruk alle de virkemidler vi har for å bidra til dette. Ofte må vi gjøre ting parallelt, slik vi bl.a. gjorde i Mellom-Amerika nylig. Både nødhjelp og gjeldslette var nødvendig for å hjelpe på en effektiv og langsiktig måte.

Prosesser for en mer samordnet og integrert tilnærming er satt i gang internasjonalt. Samtaler jeg har hatt bl.a. med Verdensbankens president James Wolfensohn og topplederne i flere FN-organisasjoner, indikerer klart at en nå er i ferd med å gå fra ord til handling på dette området. Vi kan stå overfor et paradigmeskifte i det internasjonale bistandsarbeidet.

Jeg vil nå presentere en strategi for den humanitære bistanden i ti punkter:

1. Norsk humanitær bistand er basert på internasjonal humanitær rett, flyktningrett og menneskerettighetene, som nedfelt i internasjonalt bindende konvensjoner.
 - Vi vil arbeide for å styrke den humanitære bistandens integritet og hjelpearbeideres sikkerhet, både i internasjonale fora og overfor regjeringer og andre aktører i konfliktområder.
 - Vi vil bidra aktivt for bedre internasjonal koordinering i tilfeller hvor vanskelige avveininger må gjøres mellom humanitære, politiske og menneskerettslige hensyn.
2. Norsk humanitær bistand skal fortsatt ligge på et høyt nivå. Økte ressurser til nye behov vil søkes mobilisert.
 - Vi ønsker å få mer resultater for hver krone gjennom skjerpet innsats for økt kvalitet, effektivitet og bedre samordning av den humanitære bistanden.
 - Vi vil yte en aktiv innsats for å trekke land som ikke bidrar tilstrekkelig, med i en global ressursmobilisering.

- Vi vil bidra til bedre integrert og mer effektiv innsats for å forebygge natur- og menneskeskapte katastrofer.
- 3. Norge skal arbeide for større effektivitet og bedre koordinering i den internasjonale humanitære innsatsen.
 - Vi vil bidra til videreutvikling av beredskapssystemer og øke evnen til rask respons på krisesignaler.
 - Vi vil arbeide for økt samordning på alle plan – i felten, mellom hovedkvarterene og på hovedstadnivå, bruke finansielle midler katalytisk og selv gå foran med et godt eksempel gjennom kompromissløs støtte til gode koordineringsinitiativer.
 - Vi vil bidra strategisk med politisk og finansiell støtte til økt FN-koordinering av humanitær bistand, bl.a. i regi av FNs koordinator for humanitære spørsmål, OCHA. Norge vil fortsette sin pådriverrolle i FNs reformprosess.
 - Vi ønsker ytterligere forbedringer i apparatet for felles nødhjelpsappeller og strategiske rammeverk for humanitær bistand, og Norge vil arbeide for at andre land og frivillige organisasjoner samkjøres tettest mulig gjennom disse koordineringsmekanismene.
- 4. Norge vil gå i spissen for en fullt integrert tilnærming til humanitær bistand, fred og forsoning og utvikling.
 - Vi vil arbeide aktivt i internasjonale fora for å vinne oppslutning om et nytt, integrert grep for helhetlig humanitær innsats. Et eksempel på dette er Lysøen-samarbeidet med Canada og andre likesinnede land.
 - Vi vil vurdere mulige budsjettmessige endringer i forvaltningen av norsk humanitær bistand. En mer integrert tilnærming krever det. Det kan bl.a. være behov for mer fleksibel bruk av regionalbevilgningen.
- 5. Vi vil gi høy prioritet til forebygging av konflikter og konsolidering av skjør fred gjennom strategisk arbeid for fred, forsoning og konfliktløsning.
 - Vi vil fortsette å utnytte effektivt de muligheter til freds- og forsoningsinitiativer som den omfattende norske humanitære innsatsen gir.
 - Vi vil være aktive pådrivere for videreutvikling av ulike strategiske rammeverk som gir retning til og integrerer humanitær bistand og politiske initiativer for fred og forsoning.
 - Vi vil arbeide for effektiv implementering av konvensjonen mot antipersonellminer, og videreutvikle internasjonale initiativer mot håndvåpen og bruk av barnesoldater i krig.
- 6. Vi vil gi høy prioritet til forebygging av konflikter og katastrofer og konsolidering av skjør fred gjennom bevisst fattigdomsorientert satsing på utdanning, miljø og demokrati.
 - Vi vil vurdere egne nye initiativer for hvordan utdanning kan brukes mer strategisk til konfliktforebygging og konsolidering av fred.
 - Vi vil arbeide for mer strategisk innsats for forebygging av miljøproblemer, noe de delvis menneskeskapte flomkatastroferne i Kina og Mellom-Amerika demonstrerer behov for.
 - Vi vil i løpet av våren 1999 utvikle en plan for hvordan vi kan effektivisere vår støtte til demokrati i sør og

- bruke demokratistøtten mer bevisst i freds- og forsøningsarbeidet.
- 7. Vi vil bidra til å utvikle nye finansieringsmekanismer som fyller kritiske finansieringsgap mellom akutt nødhjelp og mer langsiktige innsatser.
 - Vi vil bidra katalytisk, gjennom rask respons til opprettelse av gjeldsfond som i tilfellet «Mitch» og andre situasjonsspesifikke finansieringsmekanismer, og vurdere kritisk hvorvidt det er behov for mer permanente løsninger.
 - Vi vil vurdere egne initiativer internasjonalt for et giversamarbeid der utviklingsbankene får en mer sentral rolle.
- 8. Vi vil videreutvikle «den norske modellen» for humanitær bistand gjennom større effektivitet og tettere integrering i den globale humanitære innsatsen.
 - Vi vil at de frivillige organisasjonene fortsatt skal være sentrale aktører i norsk humanitær bistand, forutsatt høy effektivitet og vilje til tett integrering i global koordinering.
 - Vi vil revurdere forvaltningen av støtten gjennom frivillige organisasjoner med sikte på å gi organisasjonene større forutsigbarhet og bedre muligheter til å gi den humanitære innsatsen et langsiktig perspektiv.
 - Vi vil justere NOREPS-systemet i lys av den rapporten som snart foreligger, med vekt på større effektivitet gjennom internasjonal konkurranse og økt bruk av lokale og regionale ressurser.
- 9. Styrking av lokal kapasitet og lokalt eierskap skal være et sentralt premiss i all norsk bistand, inklusive den humanitære innsatsen.
 - Vi vil bidra til at den humanitære bistanden gis en sterkere rettighetsforankring der mottakerne ikke bare er ofre, men også en ressurs.
 - Vi vil bidra til bevisstgjøring på økt bruk av lokale ressurser i alle kanaler for norsk humanitær bistand, inklusive NOREPS.
- 10. Norsk humanitær innsats er og bør være forankret i det moralske imperativ om å hjelpe og beskytte mennesker i nød og solidaritet med de nødstedte.
 - Vi må tilstrebe en universell tilnærming til humanitære kriser. Folk i nød, hvor enn de er, må ha lik rett til humanitær bistand
 - Vi vil legge særlig vekt på en solidarisk hukommelse når medias blitzregn avtar, og bidra til å løfte glemte konflikter og ofre fram i lyset. Dette er kanskje vår aller viktigste utfordring.

H a n s J . R ø s j o r d e hadde her overtatt presidentplassen.

Presidenten: Presidenten foreslår at utviklings- og menneskerettighetsministerens redegjørelse om humanitær bistand legges ut for behandling i et senere møte.
– Det anses vedtatt.

Etter at det var ringt til votering i 5 minutter, uttalte **presidenten:** Vi er kommet til sak nr. 2 på dagens kart.

S a k n r . 2

Referat

som er levert over talerstolen i dag. Presidenten gjør oppmerksom på at han vil foreslå at dette dokument refereres ved et senere møte. – Det anses bifalt.

Presidenten: Det foreligger ikke noe referat. Derimot er det omdelt på representantenes plasser et dokument

Møtet hevet kl. 11.10.
