



SOS-barnebyer Norge

Barna vi glemte mellom linjene

En analyse av barn og
unges i Norges utenriks-
og utviklingspolitikk fra
2010 og frem til i dag.

Av Stian Andre Bjørshol Smalø



SOS
BARNEBYER

FORORD

Barns rettigheter har aldri vært viktigere å kjempe for enn nå. Vi står i et sammenfall av globale kriser som alle påvirker barna hardest, der deres rettigheter må stå sentralt i enhver politisk beslutning som påvirker dem. Jeg er derfor glad for at vi nå kan presentere denne rapporten som gjør et dypdykk i Norges arbeid med barns rettigheter i utviklingspolitikken.

Barns rettigheter har vært viktig i Norges internasjonale engasjement, særlig retten til utdanning og helse. Dette er gode og viktige satsinger. Men kjernen i menneskerettighetene er at de er universelle og udelelige, og gjelder alle politikkområder. Samtidig opplever barn overlappende rettighetsbrudd, for eksempel i krig og konflikt, der barn i særlige sårbare situasjoner og fra marginaliserte grupper er spesielt utsatt.

Vi trenger derfor en helhetlig innsats for å sikre at barns rettigheter ivaretas på tvers av sektorer, i langsiktig bistand så vel som i Norges humanitære innsats.

FNs bærekraftsmål har som prinsipp at ingen skal etterlates. Dette er en marsjordre for aktiv inkludering av de usynlige barna: Barn med funksjonsnedsettelse, barn på flukt og i konflikt, barn med minoritetsbakgrunn, jenter og ikke minst barn som er helt alene og har mistet trygg omsorg.

Formålet med denne studien er å se nærmere på hvordan Norge i praksis har ivaretatt rettighetene til barna gjennom utviklingspolitikken. Vi har gått gjennom statsbudsjett for tre forskjellige regjeringsperioder, og sett på relevante stortingsmeldinger, strategier og politikkdokumenter.

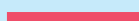
Funnene er tydelige: Til tross for gode enkeltsatsinger, er barns rettigheter i blindsonen i Norges internasjonale engasjement.

Vi håper studien bidrar til å øke bevisstheten blant norske politikere og beslutningstakere, slik at de igjen tar på seg lederrollen globalt med å løfte barns rettigheter – normativt og gjennom utviklingssamarbeid og humanitær støtte.

Sissel Aarak



1



Innhold



1 INNHOLD

Forord	2
Sammendrag	6
2 Innledning.....	9
3 Problemstilling.....	11
3.1 Generelt tema 1	11
3.2 Tematisk område 2A	12
3.3 Tematisk område 2B.....	12
4 Oppbygning	13
5 Metode	14
5.1 Valg av referanseår.....	14
5.2 Metodisk oppbygning.....	15
5.3 Metode knyttet til ressurs.....	17
5.4 Metode knyttet til politikkprioritering	18
6 Generelle trekk ved utviklings- og utenrikspolitikken.....	21
6.1 Referanseår 2010	21
6.2 Referanseår 2017	25
6.3 2024.....	29
6.4 Konklusjon om de generelle trekkene ved utviklings- og utenrikspolitikken	34
7 Humanitær bistand, flyktninger, og sårbare stater	35
7.1 2010 Humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater	35
7.2 2017: Humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater.....	43
7.3 2024: Humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater.....	50
7.4 Konklusjon om humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater	57
8 Fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid	61
8.1 2010: Fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid	61
8.2 2017: Fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid	64
8.3 2024: Fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid	66
8.4 Konklusjon om Fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid	70
9 Menneskerettigheter	72
9.1 2010: Menneskerettigheter	72
9.2 2017: Menneskerettigheter	77
9.3 2024: Menneskerettigheter	81
9.4 Konklusjon om menneskerettigheter.....	84
10 Helse	87

10.1	2010: Helse	87
10.2	2017: Helse	90
10.3	2024: Helse	92
10.4	Konklusjon om helse	95
11	Utdanning.....	98
11.1	2010: Utdanning.....	98
11.2	2017: Utdanning.....	100
11.3	2024: Utdanning.....	106
11.4	Konklusjon om utdanning.....	109
12	Kvinner og likestilling.....	111
12.1	2010: Kvinner og likestilling.....	111
12.2	2017: Kvinner og likestilling.....	114
12.3	2024: Kvinner og likestilling.....	117
12.4	Konklusjon om kvinner og likestilling	120
13	Sivilt samfunn	123
13.1	2010: Sivilt samfunn	123
13.2	2017: Sivilt samfunn	124
13.3	2024: Sivilt samfunn	126
13.4	Konklusjon sivil samfunn.....	129
14	Regionbevilgninger	131
14.1	Våre utvidede nærområder.....	131
14.2	Konklusjon om regionbevilgningene i våre utvidede nærområder.....	139
14.3	Afrika	140
14.4	Konklusjon om regionbevilgningen for Afrika	146
14.5	Asia	147
14.6	Konklusjon om regionbevilgningen for Asia.....	151
14.7	Latin-Amerika	152
14.8	Konklusjon om regionbevilgningen for Latin-Amerika	154
15	FNs utviklingssamarbeid.....	156
15.1	2010: FNs utviklingssamarbeid.....	156
15.2	2017: FNs utviklingssamarbeid.....	157
15.3	2024: FNs utviklingsarbeid	159
15.4	Konklusjon om FNs utviklingsarbeid	160
16	I hvilken grad er barns rettigheter prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken?162	
16.1	Analyse av total ressursbruk kanalisert til barn	162
16.2	Tematisk analyse av politikk-prioritering og ressursbruk	164

16.3	Generelle og tematiske områder sett i lys av hverandre	177
16.4	Svar på hovedproblemstilling	182
16.5	Svar på hypoteser til hovedproblemstillingen	183
17	I hvilken grad er rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer ivaretatt.	185
17.1	Tematisk analyse av ressursbruk og politikkprioritering for barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer	185
17.2	Diskusjon om den Tematiske problemstillingen	190
17.3	Svar på den tematiske problemstillingen	194
17.4	Svar på hypotesen til problemstillingen	195
18	I hvilken grad er psykisk helse, med særlig fokus på barn og unges psykiske helse, ivaretatt i utviklings- og utenrikspolitikken	197
18.1	Tematisk analyse av ressursbruk og politikkprioritering for barn og unges psykiske helse i utviklings- og utenrikspolitikken	197
18.2	Diskusjon om den tematiske problemstillingen	201
18.3	Svar på den tematiske problemstillingen	206
18.4	Svar på hypotesene til problemstillingen	207
19	Oppsummering og funn	210
19.1	Fall i ressurser	210
19.2	Fall i politikkprioritering	210
19.3	Følges prinsippet om 'Leaving no one behind' ubevisst?	211
19.4	Fall i midler til barn uten omsorgsperson	211
19.5	Glemmes barn uten omsorgspersoner i politikken?	211
19.6	Positiv vekst i prosjekter om barns psykiske helse	212
19.7	Større fokus på psykisk helse i Norge enn ute i verden	212
19.8	Hvor plasseres den psykiske helsebistanden?	213
19.9	Arbeidet knyttet til stigma og tabu	214
20	Hovedfunn	215
	Referanser	217
	Sluttnotat fra forfatteren	221

SAMMENDRAG

Analysen ser på hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken gjennom politikkprioritering og faktisk ressursbruk. Videre analyseres graden av ressursbruk og politikkprioritering av barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernsstrukturer. Den samme analysen gjøres også på temaet psykisk helsehjelp for barn og unge i utenriks- og utviklingspolitikken. Analysen tar utgangspunkt i dagens gjeldende politikk, og sammenligner den med de to foregående regjeringssammensetningenes politikk, med referanseår i henholdsvis 2010 og 2017.

Analysens hovedfunn er som følger:

Barn i utviklings- og utenrikspolitikken; politisk prioritering og faktisk ressursbruk:

1. Andelen ressurser som går til prosjekter som er helt eller delvis øremerket barn har gått kraftig ned i perioden 2010 til 2022. I 2010 var denne andelen 16,4 %, imens i 2017 på 10,15 %. I regnskapet for 2022 var denne nede på 6,7 %. Fallet i prosentandel tilsvarer en forkortning i statsbudsjettet 2024 på 3,2 milliarder kroner mindre sammenlignet med før siste regjeringsskifte. Hvis man sammenligner 2022 med prosentnivået i 2010, er fallet på hele 4,7 milliarder kroner. I 2024 utgjør fallet i prosent fra 2010 til 2022 hele 5,02 milliarder kroner.
2. 2022 er det første året hvor bistanden kanalisert til barn reelt sett gikk ned, med omtrent 1 milliard kroner.
3. Øremerkingen til barn er kuttet mest innen områdene utdanning, helse, likestilling, humanitær bistand og i Latin-Amerika. I tillegg har midler som øremerkes barn i FN-samarbeidet blitt halvert i perioden.
4. Det politiske fokuset på barn og unge i utenriks- og utviklingspolitikken har gått ned i perioden 2017 til 2024, parallelt med at de kanaliserte ressursene i samme periode har sunket.
5. Barns rettigheter har gått fra å være en tydelig tverrgående prioritering i norsk utviklingspolitikk til å bli mer usynlig og kun ivaretatt innen tematiske satsinger.
6. For samtlige områder unntatt 'kvinner og likestilling' og 'fred, sikkerhet mv.' fokuserer Støre-regjeringen mindre på barn enn de to foregående regjeringene i politikkdokumentene. Spesielt er fallet stort hva gjelder 'utdanning' og 'humanitær bistand mv.'
7. Prinsippet om 'leaving no one behind' som er innarbeidet i FNs bærekraftsmål har et nokså svekket fokus, og synes ikke å være førende for politikkkutforming. Likevel kan man i den faktiske beskrivende politikken se at regjeringen ofte etterlever prinsippet, men uten å vise til det.

Barn uten omsorgsperson; politisk prioritering og faktisk ressursbruk:

1. Barn uten omsorgspersoner er totalt sett prioritert høyere og bredere i utenriks- og utviklingspolitikken nå enn i 2010 og 2017.
2. Samtidig kan det påvises et fall i antallet prosjekter som helt eller delvis kanaliserer midler til barn uten omsorgsperson, eller styrking av barnevernsstrukturer. Antallet prosjekter i 2022 er lavere enn i 2017. Kuttet har skyldes en negativ utvikling i

bistandområdene ‘humanitær bistand mv.’ og ‘kvinner og likestilling’, samt i særlig grad ‘helse’, ‘fred, sikkerhet mv.’ og ‘regionbevilgningen for Afrika’.

3. Sammenholder man ressursbruk og politikkprioritering for samtlige av årene, kan vi se at barn uten omsorgsperson prioriteres sterkere i regjeringsdokumentene nå enn før, men det kanaliseres ressurser til stadig færre prosjekter i den retningen.
4. Barn uten omsorgspersoner identifiseres i liten grad som en utsatt gruppe i norsk utviklingspolitikk.
5. Barn uten omsorgspersoner begunstiges i størst grad indirekte gjennom øvrige satsninger, hvor de likestilles med barn med omsorgspersoner.
6. Barnevernstrukturer i andre land er i liten grad omtalt i budsjett dokumenter og regjeringsdokumentene.

Barn og unges psykiske helse: politisk prioritering og faktisk ressursbruk

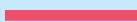
1. Det er en positiv utvikling i antallet prosjekter som omhandler barn og unges psykiske helse internasjonalt. Økningen er størst innen ‘sivilt samfunn’, og i våre nærområder.
2. Politikkprioriteringen av barn og unges psykiske helse er totalt sterkere og langt bredere enn både i 2010 og 2017.
3. Forhøyelsen av prioritering skjer indirekte, fremfor å være en helhetlig isolert prioritering. Dette i kontrast til innenrikspolitikken. Satsningen fremstår svært fragmentert.
4. Det er området for helsebistand at vi finner den største veksten i omtale av barn og unges psykiske helse, selv om det ikke i like stor grad følger ressurser her.
5. Økningen av prioritering er størst for barn som lever i konflikt, og for våre nærområder. Den er noe større i humanitær respons, enn under langsiktig utvikling.
6. Støtten til lokalbaserte organisasjoner for å styrke arbeidet mot stigma og tabuer knyttet til psykisk helse, har relativt gått ned sammenlignet med de øvrige arbeidet og fokus for psykisk helse.

Anbefaling om barn som policy-markør

I statsbudsjettet og regnskapet over norsk utviklingshjelp er det en rekke policy-markører. Ett og samme prosjekt kan ha flere policy-markører. Disse har til funksjon å synliggjøre hvor mange prosjekter og størrelsen på økonomisk støtte som doneres til en spesifikk gruppe eller formål. Per nå finnes det følgende markører: «*environment*», «*gender equality*», «*good governance and human rights*», “*biodiversity*”, “*desertification*”, “*climate change mitigation*”, “*climate change adaption*”, “*reproductive maternal newborn and child health*”, “*research and experimental development*”, “*inclusion and empowerment of persons with disabilities*”, “*disaster risk reduction*” og “*focus area covid-19*”. Gjennom disse markørene kan ressurskanaliseringen til hvert tema enkelt overvåkes mellom år, og enkelt avleses hvert år. Dette fører til at det kreves langt mindre ressurser å kontrollere og overvåke regjeringens utviklingsarbeid for grupper som er ‘stakeholders’ for disse temaene. Når man vet hvor marginaliserte barn ute i verden er når det kommer til reell påvirkning for norsk utenrikspolitikk, ville det vært gunstig med en policy-markør for barn, eventuelt ulike temaer knyttet til barn. Dette kunne ha vært barn og unges psykiske helse eller arbeidet med barn og unge uten omsorgsperson. Dette ville særlig vært gunstig all den tid barn ikke er samlet under ett og samme budsjettkapittel/budsjettpost i statsbudsjettet.

En slik markør ville medført at det hadde blitt politisk bevissthet rundt den massive nedskaleringen i antall prosjekter og ressurser som kanaliseres til barn de siste 14 årene på et langt tidligere tidspunkt. Det ville videre medført at også sammenhengen mellom politikkprioritering av barn og faktisk kanaliserte ressurser til barn hadde blitt belyst.

2



Innledning



2 INNLEDNING

Politikk handler om å prioritere. Ved å gi mer til en gruppe, vil en annen gruppe måtte få mindre. Hvis man ønsker mer av gode A, vil det nødvendigvis bli mindre av gode B. Slik et barn som entrer en godtebutikk må velge mellom sukkerspinn eller sjokolade, må regjeringen velge mellom kultur eller helse. Skolefrukt eller skattelette. Riksveier eller bistand. Selv om Norge har en svært romslig statlig økonomi, kan vi ikke alltid velge i pose og sekk. Prioriteringene kan være harde, men de vil ofte være nødvendige. Vi lever i en verden med et økende antall kriger, konflikter, naturkatastrofer, migranter og klimaendringer. I Norge har vi en stadig aldrende befolkning, økende barnefattigdom og sannsynligvis behov for å omstille oss mot en grønn fremtid. Det er lite som tilsier at prioriteringene fremover vil bli økonomisk og moralsk enklere å løse.

Disse prioriteringene treffes delvis på bakgrunn av noen verdier. I Norge liker vi å slå oss på brystet med at vi er en fredsnasjon, en humanitær stormakt, og at verdier som likestilling og solidaritet står sterkt. Våre verdier, og vår omsorg for mennesker i andre land, gjør at vi gir bort noe av det som egentlig er vårt. Vi tar et kakestykke, og deler det med de som kanskje trenger det litt mer enn oss selv. Disse verdien gjør at Norge står opp for urett, død og lidelse i verden, og prioriterer bistanden i møte med innenrikspolitiske behov.

Det er derimot ikke våre verdier alene som påvirker prioriteringene. For at vi skal prioritere en gruppe eller et tema må vi se behovet. Behovet må være synlig. Hvis vi ikke ser behovet, blir det vanskelig å forsvare prioriteringen. For å kunne bruke mer penger til bistand, vil det nødvendigvis bli mindre penger til blant annet helse, utdanning og trygdeytelser hjemme i Norge. For å kunne forsvare dette, trengs det stemmer som synliggjør prioriteringen. Ut ifra dette ser man oftest at prioriteringene begunstiger dem som roper høyest. De som er mest synlige, og kan tale sin sak direkte til politikerne, vil sannsynligvis ha en bedre mulighet til å bli prioritert.

Verdien av å hjelpe barn i andre deler av verden er en verdi som de fleste i Norge vil slutte seg til. Barn vil aldri ha skyld i sin barndom, men må samtidig fullt ut bære konsekvensene av den. Krig, konflikt, naturkatastrofer og vold kan ramme barna, eller ta fra dem foreldrene. Hele 220 millioner barn i verden er uten eller står i fare for å miste omsorgen, samtidig som at 450 millioner barn bor i en konfliktsone. Vissheten om at det kunne vært våre egne barn, vekker vår følelse av ansvar om å hjelpe. Faktum er at disse barna på lik linje med barn i Norge er mottakere av økonomiske ressurser over statsbudsjettet. De er begge like avhengige av tjenestene, og hele deres fremtid avhenger av den. Fremtiden til en skolegutt ved Drengsrud barneskole i Asker avhenger like mye av statsbudsjettets bevilgninger som en jente uten omsorgsperson i Gaza. De er begge like sårbare hvis de nedprioriteres. Våre verdier tilsier at begges fremtid skal sikres, men synligheten av behovene deres er vidt forskjellig.

Hvis man nedprioriterer utdanning i Norge til fordel for et annet politikkområde, vil dette synliggjøres i Norge. Foreldre og foresatte til norske skolebarn vil gjennom debattinnlegg, møter og kontakt med politikere synliggjøre konsekvensene, og ha gode muligheter for å unngå en nedprioritering. I tillegg kan de gå rettens vei, og påpeke at barn i Norge har en lovfestet rett til utdanning. Hvis noen trekker i tvil om det faktisk har skjedd en nedprioritering, så kan man enkelt gå inn i statsbudsjettet og lese av hvor som skal brukes til utdanning det kommende året.

Hvis man derimot nedprioriterer barnevernsstrukturer i Gaza til fordel for et annet innenrikspolitisk politikkområde, vil det mest sannsynlig gå forbi i stillhet. Denne jenten som er prisgitt bistandsprosjektet som lukker ned, har ingen foreldre som står på barrikadene. Hun er milevis unna beslutningstakerne som har foretatt prioriteringen, snakker ikke deres språk, eller vet hvor de sitter. Hun har ingen lovbestemmelse å slå i bordet med ovenfor Norge. Hun var usynlig da prioriteringen fant sted, og vil også mest sannsynlig være usynlig for oss når vi ser konsekvensene av prioriteringen. Også personer og organisasjoner som ønsker å konfrontere politikerne med prioriteringen vil ha vanskeligheter. For har det egentlig skjedd et kutt i denne typen bistand, eller har bare forvaltningen valgt å fortsette arbeidet i et annet område. I statsbudsjettet er det ingen post som viser hvor mye ressurser som kanaliseres til barn, eller hvor mye som brukes på barnevernstrukturer eller humanitær hjelp til barn. Om det ikke er nok at barn som er avhengige av vår Norges bistand er usynlige for oss, er også deres prioritering usynlige i statsbudsjettet. Det tok oss over 200 sider å finne prioriteringene for barn og unge i Norges utenriks- og utviklingspolitikk, og synliggjøre dem mellom tallene i statsbudsjettet.

For hvis vi ikke ser dem, prioriterer vi dem ikke.

I denne analysen skal det sees på i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken. Dagens politiske prioriteringer vil undersøkes inngående, sammen med den faktiske kanaliseringen av midler til barn i ute i verden. For å kunne si noe om prioriteringene i dag, er det behov for å ha noe å se dem opp imot. Det vil dermed også gjøres en analyse av årene 2010 og 2017, hvor henholdsvis Stoltenberg og Solberg satt med regjeringsmakten. Ved å sammenligne dagens situasjon, med disse to årene kan man se om barn prioriteres mer nå enn før, eller om barn i større grad har blitt glemt til fordel for andre temaer. Det skal også tas stilling til fokus og ressursbruk til arbeidet med barn og unges psykiske helse. Politikerne i Norge har blitt mer og mer opptatt av å snakke om psykisk helse, men gjør det det også på vegne av barn og unge ute i verden? Eller har fokuset på psykisk helse falt sammenlignet med i 2010 i utenrikspolitikken? Sist men ikke minst skal det også sees nærmere på en av de gruppene mennesker i verden som har størst behov for hjelp – nemlig barn uten omsorgsperson. Denne gruppen mennesker blir ofte avglemt når vi snakker om kriser, men gjelder det samme i utviklingspolitikken? Er Støre-regjeringen mer oppmerksomme på denne problematikken enn de foregående regjeringene, eller har denne gruppen nok en gang forsvunnet fra vår kollektive bevissthet? Disse spørsmålene vil stå sentralt gjennom hele rapporten.

3

Problemstilling



3 PROBLEMSTILLING

Budsjettanalysen skal analysere grad av fokus og trenden for ett generelt og to tematiske områder i norsk utviklings- og utenrikspolitikk. Generelt skal det analyseres i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken gjennom å se på politikkprioritering og faktisk ressursbruk. De to tematiske områdene representerer en fordypning av det generelle område. For det første skal det tematisk undersøkes i hvilken grad rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernsstrukturer er ivaretatt. For det andre skal det undersøkes i hvilken grad psykisk helse, med særlig fokus på barn og unges psykiske helse, er ivaretatt i utviklings- og utenrikspolitikken. Gjennomgående vil det generelle temaet omtales som 'Generelt tema 1', imens hver av de to tematiske temaene omtales som 'Tematisk område 2A' og 'Tematisk område 2B'.

<i>Generelt tema 1</i>	I hvilken grad er barns rettigheter prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken?
<i>Tematisk område 2A</i>	I hvilken grad er rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernsstrukturer ivaretatt?
<i>Tematisk område 2B</i>	I hvilken grad er psykisk helse, med særlig fokus på barn og unges psykiske helse, ivaretatt i utviklings- og utenrikspolitikken?

3.1 GENERELT TEMA 1

Dette er hovedproblemstillingen for analysen; «I hvilken grad er barns rettigheter prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken?». Problemstillingen avgrenses for det første av barn, her forstått som alle under 18 år. Dette vil dermed også innbefatte ungdommer, som i så måte omfatter en utvidelse. Dette forsvares ved at det ikke opereres med noe tydelig skille mellom barn og unge i prosjekter utenriks. I tillegg kan det påpekes at ungdommer på samme måte som barn er tilskrevet de samme rettighetene, men strukturelt mangler midler og ressurser til å påberope seg de tilskrevne rettighetene.

Med utviklings- og utenrikspolitikken vises det til statens samlede innsats utenfor Norges landegrenser. Denne omfatter både de diplomatiske og utenrikspolitiske linjene staten fører, samt de betydelige økonomiske bidragene staten donerer til andre stater, organisasjoner eller parter, og som er ment å benyttes utenfor Norge.

Undersøkelsestemaet er «barns rettigheter». Dette skal forstås utvidet, og ikke være innskrenket til det vi forstår som juridiske rettigheter, herunder vernet av dem. Barns rettigheter skal her forstås som deres mulighet og tilgang til en god barndom. Det er flere elementer som må være tilstede for å ha en god barndom. Dette kan være seg ernæring, husly og omsorg, men også fravær av vold og mulighet til utdanning. Undersøkelsestemaet blir i hvilken grad barns rett til disse elementene er i fokus for utenriks- og utviklingspolitikken.

En hypotese under det generelle temaet er at barns rettigheter har gått fra å være en tydelig tverrgående prioritering i norsk utviklingspolitikk til å bli mer usynlig og kun ivaretatt innen tematiske satsinger (eks retten til utdanning, beskyttelse i konflikt, jenters rettigheter).

En annen hypotese er at prinsippet ‘leaving no one behind’ som er innarbeidet i FNs bærekraftsmål har fått et svekket fokus. Norge har forpliktet seg til at dette skal være et førende prinsipp for Norges utvikling- og utenrikspolitikk. Det betyr at politikken og praksisen skal ivareta og inkludere de grupper som ofte ekskluderes fra sosial og økonomisk utvikling dersom ikke målrettede tiltak gjøres.

3.2 TEMATISK OMRÅDE 2A

Underproblemstillingen er i hvilken grad rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernsstrukturer ivaretatt. Med barnevernsstrukturer legges det til grunn en utvidet definisjon, da denne typen tiltak kan variere svært mye mellom land. Alt fra stedlige fulltids institusjoner til mer perifere tiltak rettet mot barn uten omsorg dekkes.

En hypotese for denne underproblemstillingen er at barn uten omsorgspersoner er en gruppe som verken er definert inn som utsatt gruppe i norsk utviklingspolitikk og det er lite/begrenset politisk fokus på å styrke barnevernstruktur som skal ivareta disse barna og familiene deres (barns beskyttelse/child protection). Unntaket er satsingen på barns beskyttelse i humanitære kriser.

3.3 TEMATISK OMRÅDE 2B

Underproblemstillingen er i hvilken grad psykisk helse, med særlig fokus på barn og unges psykiske helse, er ivaretatt i utviklings- og utenrikspolitikken. Begrepet psykisk helse vil også her bli omfattet nokså bredt for å fange opp de ulike prosjektene som relaterer seg til mental helse. Her vil både konkret behandling av psykiske lidelser inngå, samt preventive tiltak eller tiltak som screener befolkningen oppståtte lidelser.

En hypotese for denne underproblemstillingen er basert på Hurdalsplattformen.¹ Plattformen har et stort fokus på barn og unges psykiske helse, men det er vanskelig å se hvorvidt dette også er regjeringens politikk i det internasjonale arbeidet.

En annen hypotese er at det ikke er et fokus på barn og unges psykiske helse som en del av Norges helsebistand. Psykososial støtte er en del av arbeidet med utdanning i konflikt, men er ikke en satsing i den langsiktige utdanningsbistanden.

En tredje hypotese er at støtte til lokalbaserte organisasjoner (eks over budsjettet til sivilsamfunnet) for å styrke arbeidet mot stigma og tabuer knyttet til psykisk helse er ikke en prioritet. Det er ingen fokus på arbeid med slike holdningsendringer knyttet til barn og unges psykiske helse.

¹ Støre-regjeringens styringsgrunnlag.

4



Oppbygging



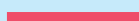
4 OPPBYGNING

Analysen er nokså kompleks, og er skrevet på grunnlag av et svært bredt kildemateriale av regjeringsdokumenter. Disse dokumentene strekker seg over en periode på 14 år fra ulike regjeringssammensetninger. I tillegg er det totale bistandsregnskapet for Norge inntatt for årene 2010, 2017 og 2022. Når alt dette materialet skal behandles for å besvare i alt tre problemstillinger med underliggende hypoteser kreves en viss struktur. Det vil her være et klart skille mellom teoretisering av politikkprioritering/ressursbruk og drøfting. Likevel vil dette skje i flere omganger, inndelt etter kategorier som følger noenlunde statsbudsjettet 2024s oppdeling av bistandstemaer. Avslutningsvis vil samtlige drøftinger og delkonklusjoner bli sett i sammenheng. Dette valget er truffet som følger av lengden på analysen. Det ville vært nokså lite formålstjenlig å lese flere timer med teoretisering, før en drøftelse. Da ville viktige detaljer og etterprøvbareheten av analysen blitt utfordret. Dessuten er denne oppdelingen gunstig da man kan se hvordan prioriteringen av barn endrer seg mellom ulike bistandstemaer, men også internt i hvert tema for hvert år.

Neste kapittel, kapittel 4 beskriver metoden som er brukt. I kapittel 5 vil de generelle trekkene ved utviklings- og utenrikspolitikken bli undersøkt, og den historiske utviklingen bli undersøkt, før problemstillingene drøftes. Videre vil det i kapittel 6-11 gås gjennom ulike bistandsfelt for samtlige av årene, og se hvordan både politikkprioritering og faktisk ressursbruk har forandret seg. Avslutningsvis i hvert av disse kapitlene vil problemstillingene bli drøftet. I kapittel 12-14 vil støtten til sivilt samfunn, regionbevilgninger og FNs utviklingssamarbeid bli drøftet. Disse kapitlene vil i stor grad kun se på faktisk ressursbruk, ettersom politikkprioriteringene fra de øvrige feltene også vil gjelde her. Kapittel 16 vil på bakgrunn av funnene i kapittel 5-15 besvare hvorvidt barn og unges rettigheter i utviklings- og utenrikspolitikken er prioritert i politikken og med ressurser i og mellom årene. Videre vil kapittel 16 besvare problemstillingen knyttet til barn uten omsorgspersoner, imens kapittel 17 om barn og unges psykiske helse. I kapittel 18 oppsummeres innholdet i drøftelsene, før det i kapittel 19 forsøkes på en så kortfattet måte som mulig å oppsummere hovedfunnene.

Det er en tidvis lang og tekst-tung rapport. Det har vært et mål i så stor grad som mulig å fremstille politikken og prosjektene ressursene har gått til på en lettfattelig måte, men det kan stilles spørsmålstegn ved om dette har lyktes. Utenriks- og utviklingspolitikk er et komplekst felt med mye detaljer som i liten grad fremstår tilgjengelig for det brede lag av befolkningen. På den ene siden ønsker man å innta så mange detaljer som mulig for å skape et presist grunnlag for konklusjonene. På den andre siden går dette utover helheten i arbeidet, og hvor tilgjengelig fremstillingen blir å lese. På bakgrunn av dette har jeg inntatt en mellomting, men samtidig bevisst bygd hvert kapittel opp på omtrentlig samme måte. På den måten kan man enkelt skille mellom det som er drøftelser og det som er utpensling av analytisk grunnlag. Hvert kapittel er dessuten skrevet slik at det i stor grad kan leses isolert for seg selv. Jeg anbefaler derfor den utålmodige leser til å lese på kryss av rapporten, fremfor å lese hele i sin helhet. Særlig vil kapittel 6.5, 7.4, 8.4, 9.4, 10.4, 11.4, 12.4, 13.2, 13.4, 13.6, 13.8, 14.4 og kapittel 15-19 være viktige. Er man virkelig ute etter essensen, men i litt større grad enn bombepunktene innledningsvis, er det verdt å lese kapittel 15-18.

5



Metode



5 METODE

Det er i alt tre problemstillinger for analysen, med tilhørende problemstillinger. Samtlige av problemstillingene omhandler både ressursbruk, og politikkprioritering. Ettersom analysen skal se på tendensene på en temaakse og en tidsakse, må også flere år inngå i analysen. Jeg har valgt å holde årets statsbudsjett (for 2024) opp imot to referanseår, nemlig 2010 og 2017. Dette danner grunnlaget for en svært omfattende analyse. Når det gjelder budsjett og faktisk ressursbruk vil både statsbudsjettene for de nevnte årene måtte analyseres, samt regnskapet for de faktisk benyttede midlene. Det kan her vises til at hvert av regnskapene inneholder mellom fire og seks tusen prosjektutbetalinger per år. Når det gjelder analysen av politikkprioritering er ikke dette noe kvantifiserbart materie. Dette skaper en utfordring når hele utenriks- og utviklingspolitikken skal analyseres over tre år. Å analysere politikk handler om å fange opp samfunnsstrømningene som skjer innenlands, og se disse i sammenheng med hva som skjer utenrikspolitisk. Det er en utfordrende oppgave å analysere og redegjøre på en etterprøvbar måte hvordan barns rettigheter ble prioritert som politikkområde i utviklings- og utenrikspolitikken. Politikk handler om prioriteringer, og det er også forskjell på hvor synlig politiske områder er i forhold til hverandre. Graden og fokuset på barn må sees i sammenheng med det som skjer både innenriks og utenriks, og kvantifiseres for å kunne sees i sammenheng.

Analysen skal ta for seg barn og unges rolle i utviklings- og utenrikspolitikken. Det er åpenbart at barn og unge i verden ikke lever isolert fra øvrige fraksjoner av befolkningen. Det er dermed noe vanskelig å skille ut politikkprioriteringer og ressursbruk kun for denne ene gruppen, da de også i stor grad begunstiges ved all mulig kanalisering av midler. Barn som lever i krig nyter godt av fredsbygging, selv om barn ikke mottar midler til dette. Siden kvinner globalt primært står for omsorgen av barn, vil styrking av kvinners rettigheter også begunstige barn. Et HIV-vaksinasjonsprogram som er rettet mot voksne vil på samme måte føre til at færre barn mister foreldreomsorgen. Slik kan man fortsette med alle satsinger og prosjekter Norge initierer. Denne analysen vil på bakgrunn av dette legge en strengere vurdering til grunn, og se på hvilke satsinger og prosjekter som har barn som adressat, og er ment å direkte gjelde barn og unge.

5.1 VALG AV REFERANSEÅR

Mye av analysen vil dreie seg om statusen for Norges utenriks- og utviklingspolitikk i dag. Kjernen er å identifisere graden av fokus på barns rettigheter, herunder de tematiske problemstillingene. Det er den politikken staten fører i dag som er interessant, og som er mulig å påvirke i ulike retninger gjennom den politiske opplyste debatten. Rapporten kan være med å belyse eventuelle mangler og nedprioriteringer, men også se positive utviklingstrekk i favør målgruppen barn og unge. Hvis dette skal være mulig vil man måtte se på tendensene over tid. Dette fører til et behov for å innta ett eller flere referanseår som 2024-situasjonen kan sees opp imot. I denne analysen har jeg valgt å innta to referanseår. Å innta kun ett referanseår kunne medført at tendensen som ble illustrert var misvisende, fordi det ene referanseåret kunne stått i fare for å være atypisk. Jo flere referanseår som inntas, jo bedre vil rapporten kunne illustrere utviklingstrekkene over tid. Ved å ha flere referanseår etter hverandre kan man sikre seg mot atypiskhet, og ved å ha flere referanseår spredt utover en tidsakse vil føre til at man dekker et større tidsperspektiv i vurderingen av tendens. Dette må likevel veies opp imot de ressursene som er tilgjengelig for analysen, og en kost-nytte vurdering. Kostnadene ved å innta et ekstra referanseår multipliserer arbeidet ved at både ressursbruk og politikkprioritering må analyseres

på nytt. Ved å innta to referanseår i tillegg til 2024 sikres det at man kan se tendens over tid, samtidig som at ressursbruken holdes nede.

Årene som er valgt som referanseår er 2010 og 2017. Fordelen med å velge disse to årene er at de står 7 år mellom hver, samtidig som at det er syv år tilbake i tid fra 2024. På den måten gjøres undersøkelsen blant 3 år med lik tidsmessig distanse mellom hver. Årene 2010 og 2017 er dessuten år hvor man verken i utarbeidelsen av budsjett eller etterlevelse av regnskap hadde finanskriser, pandemi eller utbrudd av krig i våre nærområder som fikk innenrikspolitisk betydning. Den viktige årsaken til å velge 2010 og 2017 er likevel regjeringssammensetningene. I 2010 styrte Stoltenberg II regjeringen, samtidig som at året er innplassert omtrent midt i regjeringsperioden. Dette er viktig ettersom statsbudsjettet som utarbeides er laget av den samme regjeringen som også satt i departementet da det ble brukt. Det samme gjelder om 2017; dette året var midtveis i Erna Solbergs åtte år lange regjeringsperiode, og både budsjettering og regnskap ble utført av ett og samme regjeringskollegiet. Når det nå i 2024 utarbeides et statsbudsjett av Støre-regjeringen, og forventningsvis skal den samme regjeringen stå til regnskap, skiller 2024 seg fra de to referanseårene. Dermed representerer årene 2010, 2017 og 2024 hver sin regjering, med hver sine regjeringsplattformer og regjeringssamarbeid. Årene står samtidig støtt i midten av hver regjeringsperiode, og kan dermed illustrere sammenhengen mellom hvem som sitter i regjering og hvor stort fokuset på barn og unge er i utviklings- og utenrikspolitikken.

5.2 METODISK OPPBYGNING

Selve oppbyggingen av analysen skiller seg noe fra det som er normen for samfunnsvitenskapelige analyser. Det vil her være et klart skille mellom teoretisering av politikkprioritering/ressursbruk og drøfting. Likevel vil dette skje i flere omganger, inndelt etter kategorier som følger noenlunde statsbudsjettet 2024s oppdeling av bistandstemaer. Avslutningsvis vil samtlige drøftinger og delkonklusjoner bli sett i sammenheng. Dette valget er truffet som følger av lengden på analysen. Det ville vært nokså lite formålstjenlig å lese flere timer med teoretisering, før en drøftelse. Da ville viktige detaljer og etterprøvbareheten av analysen blitt utfordret. Dessuten er denne oppdelingen gunstig da man kan se hvordan prioriteringen av barn endrer seg mellom ulike bistandstemaer, men også internt i hvert tema for hvert år. Det må likevel advares om at man ikke bør tolke markante endringer internt i et tema over tidsskalaen strengt. I mange tilfeller flytter regjeringen satsninger mellom budsjettkapitler, og ergo bistandskategorier, og også lar temaer flytte inn i hverandre. Illustrerende for dette er blant annet at en utdanningssatsing kan sees både som et likestillingstiltak (jenter får utdanning), et sivilsamfunnstiltak (bygge sivilsamfunn), en regionbevilgning (utdanningssatsing i et konkret område) og ultimativt som et utdanningstiltak.

Som sagt vil oppbyggingen ta utgangspunkt i statsbudsjettet 2024s oppdeling av bistandstemaer. Dette vil gjelde både politikkprioritering og ressurser, og er svært gunstig da innrapporteringen til OECD er merket med hvilket kapittel i statsbudsjettet pengene til bistandsformålet har gått fra. En utfordring er likevel at kapitalstrukturen i statsbudsjettene endres over tid. Imens 2010- og 2017-budsjettene har en nokså lik oppbygning, er 2024-budsjettet utformet med færre kapitler til fordel for flere poster. Dette er likevel mulig til en viss grad å gjenfinne kapitlene på tvers av disse inndelingene, selv om noe overlapp/differanse oppstår. Nedenfor gjengis kapittelinnndelingen som er relevant for analysen for henholdsvis 2010 (venstre), 2017 (midten) og 2024 (høyre):

Programområde 02: Utenriksforvaltning	Programområde 02: Utenriksforvaltning	Programområde 02: Utenriksforvaltning
Programområde 03: Internasjonal bistand	Programområde 03 Internasjonal bistand	Programområde 03 Internasjonal bistand
Programkategori 03.10 Bilateral bistand	Programkategori 03.10 Bilateral bistand	Programkategori 03.10 Utviklingssamarbeidet
Kap. 150. Bistand Afrika	Kap. 150 Bistand Afrika	Kap. 150 Humanitær bistand
Kap. 151 Bistand Asia	Kap. 151 Bistand Asia	Kap. 151 Fred, sikkerhet og globalt samarbeid
Kap. 152 Bistand Midtøsten	Kap. 152 Bistand til Midtøsten og Nord-Afrika	Kap. 152 Menneskerettigheter
Kap. 153 Bistand Latin-Amerika	Kap. 153 Bistand til Latin Amerika	Kap. 153 Flyktninger, fordrevne og vertssamfunn
Programkategori 03.20 Globale ordninger	Programkategori 03.20 Globale ordninger	Kap. 159 Regionsbevilgninger
	Kap. 160 Sivilt samfunn og demokratiutvikling	Kap. 160 Helse
	Kap. 161 Næringsutvikling	Kap. 161 Utdanning, forskning og offentlige institusjoner
Kap. 162 Overgangsbistand	Kap. 162 Overgangsbistand/sårbare stater og regioner	Kap. 162 Næringsutvikling, landbruk og fornybar energi
Kap. 163 Nødhjelp, humanitær bistand og menneskerettigheter	Kap. 163 Nødhjelp, humanitær bistand og menneskerettigheter	Kap. 164 Likestilling
Kap. 164 Fred, forsoning og demokrati	Kap. 164 Fred, forsoning og demokrati	Kap. 170 Sivilt samfunn
	Kap. 165 Forskning, kompetanseheving og evaluering	Kap. 171 FNs utviklingssamarbeid
Kap. 166 Miljø og bærekraftig utvikling mv	Kap. 166 Klima, miljø og fornybar energi	Kap. 172 Multilaterale finansinstitusjoner
Kap. 167 Flyktningtiltak i Norge	Kap. 167 Flyktningtiltak i Norge	Kap. 179 Flyktningtiltak i Norge
Kap. 168 Kvinner og likestilling	Kap. 168 Kvinners rettigheter og likestilling	
Kap. 169 Globale helse- og vaksineinitiativ	Kap. 169 Global helse og utdanning	
Programkategori 03.30 Multilateral bistand	Programkategori 03.30 Multilateral bistand	
Kap. 170 FN-organisasjonen mv	Kap. 170 FN-organisasjoner mv.	
Kap. 171 Multilaterale finansinstitusjoner	Kap. 171 Multilaterale finansinstitusjoner	

Programområde 02 Utenriksforvaltning er lik mellom alle tre landene, og kunne i grunn bli drøftet samlet som eget kapittel. Likevel skjer denne forvaltningen rettet mot spesifikke temaer, og det inkorporeres dermed inn under de ulike kapitlene.

Humanitær bistand i kap. 150 (2024) og kap. 163 i 2010 og 2017, bortsett fra de delene som gjelder menneskerettigheter behandles samlet. Siden humanitær bistand og flyktninger og bistand til sårbare stater/regioner dreier seg om mye av det samme, og skiller seg fra mer langsiktig utviklingshjelp, behandles dette samlet under ett og samme kapittel Kap. 153 (2024) inntas dermed sammen kap. 162 i 2010 og 2017. Dette danner kapittelet om ‘Humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater’. Kap. 151 (2024) behandles sammen med kap. 164 i 2010 og 2017, da alle disse omhandler freds- og demokratibygging. Dette danner kapittelet om ‘Fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid’. Kap. 152 (2024) behandles sammen med de delene av kap. 163 (2010 og 2017) som omhandler spesifikt menneskerettigheter. Dette danner kapittelet om ‘Menneskerettigheter’. De ulike postene for regionbevilgningene i kap. 159 (2024) behandles sammen med kap. 150-153 fra 2010 og 2017. Dette danner kapittelet om ‘Regionbevilgninger’. Kap. 160 (2024) behandles sammen med kap. 169 (2010) og den delen av kap. 169 (2017) som omhandler helse og ikke utdanning. Dette danner kapittelet om ‘Helse’. Kap. 161 (2024) behandle sammen med kap. 165 (2017) og den delen av kap. 169 (2017) som omhandler utdanning, samt med et blick til generell utdanningsbistand i 2010 med fokus på kap. 150-153. Dette danner kapittelet om ‘Utdanning’. Kap. 164 (2024) sammen med kap. 168 (2010 og 2017) da disse handler om satsninger på kvinner og likestilling. Dette danner kapittelet om ‘Likestilling’. Kap. 170 (2024) sammenholdt med kap. 160 i 2010 og 2017. Dette danner kapittelet om ‘Sivilt samfunn’. Kap. 162 (2024) behandles sammen med kap. 161 2010 og 2017. Dette danner kapittelet om ‘Næringsutvikling’. Kap. 171 (2024) sammenholdes med Kap. 170 (2010 og 2017) til kapittelet om ‘FNs utviklingsarbeid’.

Ut fra dette får vi følgende inndeling av temaer:

- Humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater
- Fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid
- Menneskerettigheter
- Regionbevilgninger
- Helse
- Utdanning

- Likestilling
- Sivilt samfunn
- FNs utviklingsarbeid

5.3 METODE KNYTTET TIL RESSURS

Å analysere faktisk ressursbruk over ulike år har vist seg å være en utfordrende oppgave, da det er lite sporbarhet i bistandsbudsjettene for denne gruppen. Utviklingsprogrammer rettet mot barn og barns rettigheter er ingen egen budsjettkategori i verken statsbudsjettene, eller rapporterings-mekanismene som OECD bruker for å måle faktisk yt bistand for de europeiske landene. Det finnes markeringer rettet mot blant annet utdanning, og barne- og mødrehelse, men å følge disse gir kun en fragmentert fremstilling. Det er dessuten få direkte kanaliseringer av midler inne i statsbudsjettet på dette området. Dette gjelder for så vidt samtlige bistandsformål, som følger av rammefinansieringsmetodikken.² Unntaket er de satsningene regjeringene søker å innfri, da de ofte har enten eget budsjettkapittel eller budsjettpost. All den tid barn ikke den siste tiden som koherent gruppe har vært en satsing, så det meste av den faktiske bruken på hentes ut fra statistikk på allerede benyttede midler. Siden mengden avtaler er nokså stor for hver post, er det nokså stabile forhold mellom de ulike formålene for hver post.

Måten jeg løser dette på er å hente ut datagrunnlaget som rapporteres til OECD for hvert år av NORAD, og identifisere de prosjektene som er relatert til barn. Denne oversikten er fullstendig, ved at den viser samtlige avtaler gjort med samtlige aktører innenfor bistand. Oversikten dekker dessuten innsats rettet mot barn og unge i Norge som er rapporterbar etter OECDs retningslinjer.³

Hvert år er det mellom 4000-6000 budsjettposter som rapporteres inn samlet for Norges vedkommende. Dette fører til at det vil være en utopisk oppgave å analysere graden av fokus på barn manuelt i hver avtale – spesielt når flere år skal analyseres. Løsningen på dette er at jeg har lastet ned alle avtalene som har blitt inngått hvert år, og programmerer Excel til å sortere avtalene. Jeg foretar dermed en siling av prosjektavtalene, og måler hvor mange av dem som har en avtaletittel, avtaleparter eller prosjektbeskrivelse som inneholder ordet «child» / «children». På den måten gjøres det en grovsiling av avtalene.

Den mest sentrale feilkilden er selvfølgelig unøyaktigheten dette gir – både ved at prosjekter hvor barn bare er en liten målgruppe telles med, og hvor barn mottar hjelp, men ikke er beskrevet direkte som mottaker.⁴ Det er også en fare for at prosjekter som gjelder spedbarn og ungdommer ikke fanges opp, ved at de kan omtales som f.eks. ‘infant’ eller ‘youth’. Jeg har imidlertid manuelt tatt stikkprøver i hvert budsjett, og ser at det ikke er eksempler hvor spedbarn eller ungdommer nevnes uten at ordet ‘child’ er inntatt. Det samme er gjort med ‘education’, uten at det ga særlige avvik.

I tillegg til å spesifisere antallet avtaler som gjelder barn, viser funnene også hvor mange kroner og prosent av bistandsbudsjettet brukes i prosjekter hvor barn som målgruppe nevnes særskilt.

² Rammefinansieringsmetodikk er at Stortinget bevilger midler innenfor en ramme, og at forvaltningen kan operere fritt innenfor denne rammen. Det er kun når rammen er overskredet at Stortinget vil intervensere i regjeringens arbeid. På den måten sikres det at finansieringsbeslutningene treffes av faglige myndigheter, fremfor ut fra vilkårlig politisk debatt.

³ Dette gjelder hovedsakelig arbeid rettet mot flyktninger det første året.

⁴ F.eks. generelle vaksinasjonsprogrammer, eller matutdeling.

Siden det er noe inflasjon i Norge i løpet av de 14 årene analysen strekker seg, vil den prosentvise fordelingen være den viktigste å se på. På mange måter kan man kalle dette «øremerket barn», da funnene gjøres på bakgrunn av prosjektbeskrivelsene som setter rammene for tildelingen. Denne øvelsen har blitt gjort for samtlige undersøkelsesår, samt årene som ligger mellom 2017-2024 for å illustrere de siste årene spesifikt.

Ressurskartleggingen skjer dermed gjennom en slags kvantitativ litterær analyse. I problemstillingen er det dessuten tema rundt (I) *psykisk helse* og (II) *barn uten omsorgsperson/barnevernslignende institusjoner* globalt. Den samme kvantitative litterære analysen skjer også for å kartlegge hvilke prosjekter innad i gruppen av prosjekter øremerket barn hvert år som er rettet mot disse temaene. Etter å ha identifisert disse prosjektene, har jeg kvalitetssikret at de faktisk er gyldige gjennom manuell lesning ettersom emneordene her er mer spredt og varierte, og kan gjelde tilgrensende temaer som ligger utenfor problemstillingen. I kartleggingen av (I) psykisk helse er emneordene ‘mental’, ‘psychological’ og ‘trauma’ benyttet. Disse menes å være treffende ettersom særlig beskrivelsen av prosjektene er nødt til å spesifisere målgruppens karakteristikk. I kartleggingen av (II) barn uten omsorgsperson/barnevernslignende institusjoner er emneordene ‘child care’, ‘abonement’, ‘orphans’, ‘vulnerable children’ og ‘unaccompanied minors’ benyttet.

5.4 METODE KNYTTET TIL POLITIKKPRIORITERING

Analysen av policy er en nokså komplisert, men samtidig analytisk øvelse. Imens økonomiske ressurser enkelt kan kvantifiseres til tall og systematiseres i budsjetter og regnskap, er ikke det samme tilfellet for politikk. Politikk handler om prioriteringer og oppmerksomhet, både fordi vi ikke har mulighet til å ha alle verdens kriser i hodet samtidig, og fordi vi ikke har all verdens menneskelige og økonomiske ressurser til å løse dem. Noen temaer og kriser kommer mer i forgrunnen av vår kollektive bevissthet, og den politiske debatten enn andre. Å analysere fokuset på barn gjennom de politiske prioriteringene må dermed gjøres med et henblikk på de øvrige politikkområdene generelt, og særlig de øvrige utenrikspolitiske og utviklingspolitiske områdene. Dette fører til et behov for massive analyser som ser flere samfunnsfelt opp mot hverandre, og som klart ligger utenfor grensene for denne analysen. Siden det likevel er snakk om en sammenligning mellom bistandsområder og tendenser på tvers av år behøves det en nokså objektiv og koherent fremstilling av de politiske og samfunnsmessige strømmingene i tiden. Statsbudsjettet tjener i stor grad dette formålet, ettersom staten her tvinges til å beskrive hvilke samfunnsmessige strømninger den akter å følge, samtidig som at man har et blikk på hele det utenrikspolitiske feltet. I tillegg har statsbudsjettet den fordel at det skal kanalisere midler, slik at avviket mellom de prioriteringene som beskrives ligger nokså tett opp til de økonomiske ressursene som faktisk vil bli kanalisert. Det tar seg for eksempel dårlig ut om regjeringen inntar en beskrivelse av en konflikt med et stort humanitært behov, uten å kanalisere midler dit.⁵ I tillegg vil det foretas en litterær analyse av ulike regjeringsdokumenter fra det året statsbudsjettene ble utgitt, eller dokumenter statsbudsjettet henviser til. Dette gjøres spesifikt for hvert av bistandstemaene analysen er inndelt i.

Statsbudsjettet utgjør dermed dreiningspunktet for analysen av politikkprioritering for samtlige problemstillinger. Det skal dermed kort redegjøres for statsbudsjettet, og hvilke slutninger som

⁵ Selv om det følgelig kan skje iblant.

kan trekkes ut derfra. Stortinget er den bevilgende myndighet i Norge,⁶ og vedtar slik et statsbudsjett som danner rammene for all virksomhet staten driver. I bevilgningsreglementet for Stortinget er det spesifisert at dette skal gjelde samtlige statlige inntekter og utgifter.⁷ På den måten danner Stortingets statsbudsjett svært viktige føringer for statens aktivitet. Stortinget vedtar statsbudsjettet gjennom Stortingsproposisjon nr. 1 Gul bok, på bakgrunn av fagproposisjoner fra hvert av departementene. På grunn av Stortingets manglende utredningskapasitet i Norge, er disse fagproposisjonene fra departementene helt avgjørende. Uten disse hadde ikke Stortinget hatt innsyn og informasjon i hvordan statens inntekter og utgifter fra et faglig ståsted burde disponeres. Ettersom departementene er politisk styrt i Norge, vil likevel fagproposisjonene ha betydelig politisk ladning, og også være svært tett opptil det Stortinget vedtar siden ledelsen av departementene utgår fra de folkevalgte i Stortinget.

De ulike bevilgningene er samlet under ulike kapitler og poster, og viser sånn hvilke temaer staten skal prioritere og nedprioritere den kommende perioden.⁸ Dette skjer i stor grad gjennom å fastsette rammer for hvert tema, fremfor å spesifisere hvilke prosjekter midlene skal gå til.⁹ Særlig på det utenrikspolitiske og utviklingspolitiske området gjør dette seg gjeldende, da det er tunge faglige vurderinger basert på omfattende kunnskap som ligger langt unna politikerne på Stortinget. Imens konkrete veiprosjekter og sykehus kan nevnes spesifikt i statsbudsjettet, er konkrete utviklingsprosjekter sjeldnere å se. En naturlig følge av utstrakt bruk av rammebudsjettering fører til at en stor del av investeringsbeslutningen flyttes fra det folkevalgte nivået og ned i forvaltningen – herunder UD og NORAD. Disse organene flytter videre blant annet utviklingsmidlene ut til øvrige organisasjoner som gjennomførende part. På den måten ser vi at stortingspolitikkerne i Norge trekker de brede linjene, fremfor å vise hvilke prosjekter som skal tildeles midler. Et eksempel er at man i statsbudsjettet avsetter midler til Global helse. Disse pengene blir så kanalisert av forvaltningen ut til organisasjoner globalt. Disse organisasjonene kan igjen implementere ressursene målrettet inn i de områdene hvor vaksinerings behov, eller hvor forskningsfronten ligger.

I den senere tiden har man likevel sett at statsbudsjettet brukes mer og mer som et styringsdokument mot forvaltningen, i kraft av å være et tildelingsbrev.¹⁰ Stortinget vedtar i større grad beskrivelser av hvilke politiske satsningsområder de ønsker, og beordrer departementene til å innta kapitler med retrospektivt innhold i sine budsjettforslag. På den måten tydeliggjør regjeringen hva som har blitt gjort, samtidig som at Stortinget i klartekst kan vise hvilke områder de ønsker en større satsning på.¹¹ Særlig er dette viktig når det er mindretallsregjeringer, som har vært normen de siste årene. Budsjettproposisjonene fra hvert departement inneholder dermed en utførlig beskrivelse av hva regjeringen ønsker med politikken de kommende perioden, og hva de har gjort. I denne analysen legges det betydelig vekt på disse budsjettproposisjonene fordi de gir en fullstendig, koherent og sammenlignbar beskrivelse av hvilken politikk staten akter å føre i utenriks- og utviklingspolitikken. Samtlige av proposisjonene som blir analysert har blitt vedtatt, og etterlevd det etterfølgende budsjettåret.

⁶ Grunnloven § 75 bokstav d

⁷ Christensen m.fl. s. 78

⁸ Christensen m.fl. s. 78

⁹ Christensen m.fl. s. 79

¹⁰ Christensen m.fl. s. 80

¹¹ Christensen m.fl. s.80

Dette kommer av at samtlige av dem er både dannet og utøvet av den samme regjeringssammensetningen.

I utpenslingen av politikkprioriteringer blir det nesten utelukkende kun referert til regjeringen eller Stortingets egne dokumenter. Det inntas dermed i liten grad annen sekundærlitteratur om hvordan utviklings- og utenrikspolitikken har vært. Dette er et bevisst valg ettersom det for det første er ressursmessig gunstig å kunne minimere kildeomfanget noe. I tillegg gir dette en mer samstemt og koherent analyse av politikkutformingene ettersom de deskriptive fakta som legges til grunn i regjeringsdokumentene er de fakta som staten der og da kunne fatte beslutninger på bakgrunn av. En god del av krisene og utviklingsbehovene regjeringen har reagert på har blitt supplert med ytterligere fakta i senere tid. Disse vil likevel være irrelevante å se til ettersom de ikke inngikk i beslutningsgrunnlaget. Det gjøres på bakgrunn av dette en avgrensning til å bare analysere offisielle regjerings- og stortingsdokumenter.

6

Generelle trekk ved utviklings- og utenrikspolitikken



6 GENERELLE TREKK VED UTVIKLINGS- OG UTENRIKSPOLITIKKEN

Før hvert av bistandsområdene skal analyseres, vil det her redegjøres for fokuset på barn og unges rettigheter internasjonalt overordnet i norsk politikk. Dette kapittelet handler om å forstå de overordnede satsningene på tvers av regjeringssammensetningene i 2010, 2017 og 2024. Med bred pensel vi det sees nærmere på hvilken plass utviklingspolitikk og humanitærpolitikk hadde i samtiden, og hvorvidt barn og unge var i fokus. Regjeringsplattformene sammenholdt med preambelet i statsbudsjettet for det gitte året sammenholdt med konteksten i samfunnet vil vise at fokuset på barn og unge har pendlet frem og tilbake på tvers av regjeringsperiodene. Det er flere årsaker til dette. Synet på bistand, og hvilke grupper som skal prioriteres er blant de mest kontroversielle og samfunnshete temaene i Norge. Hvem skal vi hjelpe, og ikke minst hvor skal vi hjelpe? Er det menneskene som står oss nærmest som skal ha hjelp først – enten fordi de deler en felles kultur eller kontinental tilhørighet? Eller skal vi alltid etterstrebe og kanalisere innsatsen mot de som objektivt har størst behov? Skal bistand brukes som et politisk virkemiddel for å få til endringer i andre land – for eksempel mer likestilling – eller skal bistanden i størst mulig grad søke å ikke påvirke de interne prosessene demokratiske og udemokratiske land står overfor? Ultimativt har det også de siste årene blitt diskutert om Norge har en moralsk plikt til å yte bistand, i lys av blant annet behovet for klimatilpasning enkelte land har som følger av bruken av fossile brensler. Dette er grunnleggende spørsmål som påvirker debatten i Norge, og hvilket forhold Norge har til verden.

6.1 REFERANSEÅR 2010

Året 2010 ble innledet med jordskjelvet 12. januar i Haiti, hvor over 1,5 millioner ble hjemløse og 300.000 mennesker mistet livet.¹² Noen dager senere våknet vi til nyheten om at en soldat ble drept under Norges operasjoner i Afghanistan – den første av i alt 9 som døde dette året.¹³ Det er uroligheter rundt karikaturtegninger i Norge i februar, og terrorfaren øker over hele Europa.¹⁴ Senere i måneden rammes verden av et nytt jordskjelv i Chile. To millioner mennesker blir hjemløse.¹⁵ I mars og april står verden askefaste på grunn av vulkanutbrudd på Island, og verden fokuserer på miljøødeleggelser som følge av Deepwater Horizon-ulykken.¹⁶ I 2010 var fortsatt finanskrisen et hett tema, og opprydningen setter EUs sammenhengskraft på prøve i april.¹⁷ På Gaza-stripen er det stadige angrep, og i mai angriper Israel en nødhjelpskonvei bestående av seks skip.¹⁸ I juni dømmes Moland og French for tredje gang til døden, og norsk bistand til DR Kongo kommer under søkelyset.¹⁹ I juli får Kosovo anerkjennelse som eget land av en rekke land, og Europas forhold til Serbia og Russland tilspisser seg.²⁰ 19. august trekker de siste amerikanske mannskapene seg ut av Irak, samtidig som at omtrent 4 millioner irakere er flyktninger og internt fordrevne.²¹ Oktober 2010 ble Norges relasjoner til Kina lagt på is, etter tildelingen av fredsprisen til Liu Xiaobo – en debatt

¹² https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-januar-1.7422712

¹³ https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-januar-1.7422712

¹⁴ https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-februar-1.7422728

¹⁵ https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-februar-1.7422728

¹⁶ https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-april-1.7422741

¹⁷ https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-april-1.7422741

¹⁸ https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-mai-1.7422749

¹⁹ https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-juni-1.7422751

²⁰ https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-juli-1.7422759

²¹ https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-august-1.7422772

om Norges rolle som menneskerettighetsforkjemper raser i mediene.²² Det kommer også i oktober frem at det har skjedd en underrapportering av sivile dødsfall i Irak-krigen, og mediene spør seg om Norges fokus på sivile i krig og konflikt bør undersøkes.²³ Jordskjelvkatastrofen i Haiti i januar forårsaker en koleraepidemi i oktober.²⁴ I november frykter man at Korea-krigen skal starte etter nesten 50 års dvale, og begynner å bekymre seg for Irans våpenarsenal. Desember preges av klima-optimisme, i det verdens ledere signerer Cancun-erklæringen.²⁵

Som vist ovenfor var året 2010 et nokså turbulent år hvor Norge både måtte reagere på humanitære katastrofer og utenrikspolitiske vanskelige spørsmål angående krig, miljøvern, og menneskerettigheter. Året 2010 inngikk i Jens Stoltenbergs andre regjering mellom 2005 og 2013, hvor Arbeiderpartiet (Ap), Senterpartiet (Sp) og Sosialistisk Venstreparti (SV) satt ved makten, i form av en flertallregjering.²⁶ Koalisjonsregjeringen satt for to perioder, og samarbeidet ut ifra *Soria Moria I-erklæringen*, og *Soria Moria II-erklæringen*. Disse samarbeidsplattformene viser de overordnede prioriteringene regjeringen ønsket for den neste regjeringssperioden, og danner de ytre rammene for politikken. Selv om det er *Soria Moria II-erklæringen* som gjelder i budsjettåret 2010, er det likevel *Soria Moria I-erklæringen* fra 2005 som har vært styrende for budsjettutkastet ettersom den nye regjeringen først tiltrer samtidig som statsbudsjettet vedtas. Når det likevel ikke skjedde noen regjeringsskifte, vil det være fruktbart å se de politiske prioriteringene i både utviklings- og utenrikspolitikken i lys av begge samarbeidsplattformene.

6.1.1 Soria Moria I-erklæringen

Soria Moria I-erklæringen behandler spørsmålene om utenriks- og utviklingspolitikk utførlig. I erklæringens kapittel 2 fremgår det at Stoltenberg II-regjeringen skulle satse på å «[...] øke Norges innsats for fattigdomsbekjempelse, mer rettferdig fordeling og en mer demokratisk verdensorden [...], etterfulgt av en poengtering av at Norge skal assosieres som en fredsnasjon.²⁷ Regjeringsplattformen fokuserer særlig på fredsbygging gjennom militære bidrag, og bekjempelse av klasebomber og øvrige våpen.²⁸ Hva gjelder utviklingspolitikk og menneskerettigheter statueres det at «[k]ampen mot fattigdom og for retten til økonomisk utvikling, demokrati [og] menneskerettigheter» er hovedfokusområdet for regjeringen.²⁹ Det poengteres at dette skal skje gjennom utvikling av «offentlige velferdstjenester som helse og utdanning», og at dette er et satsningsområde for regjeringen.³⁰ I dette skal det særlig fokuseres på kvinner, og kvinners reproduktive helse.³¹

Barn nevnes kun én gang under overskriften 'Utviklingspolitikk og menneskerettigheter', og det er gjennom utsagnet «sikre alle barn vaksiner» mot sykdommer.³² Riktignok vil barn inngå i satsningsområdet helse, og i stor grad gjennom utdanning, men fokuset på barn er nærmest

²² <https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010-oktober-1.7422797>

²³ <https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010-oktober-1.7422797>

²⁴ <https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010-oktober-1.7422797>

²⁵ <https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010-desember-1.7422787>

²⁶ <https://www.regjeringen.no/no/om-regjeringa/tidligere-regjeringer-og-historie/sok-i-regjeringer-siden-1814/historiske-regjeringer/regjeringer/jens-stoltenbergs-andre-regjering/id449424/> (20.09.2023)

²⁷ *Soria Moria I-erklæringen* s. 5

²⁸ *Soria Moria I-erklæringen* s. 9

²⁹ *Soria Moria I-erklæringen* s. 9

³⁰ *Soria Moria I-erklæringen* s. 9

³¹ *Soria Moria I-erklæringen* s. 9

³² *Soria Moria I-erklæringen* s. 9

fraværende. Ordet 'barn' nevnes 61 ganger i Soria Moria I-erklæringen, men bare én av gangene retter dette som mot barn som ikke er bosatt i Norge.³³

6.1.2 Soria Moria II-erklæringen

I regjeringens fornyede samarbeidsplattform ble det poengtert at overordnet skal norsk utenrikspolitikk engasjere seg i «utfordringer knyttet til klima, fattigdom, sult, menneskerettigheter, terrorisme, spredning av smittsomme sykdommer og nedrustning.»³⁴ Som i Soria Moria I-erklæringen poengteres det en støtte til FN-systemene, og at konfliktforebygging, fredsbygging og nedrustning står sentralt.³⁵ Videre blir Norges sivile engasjement i Afghanistan nevnt særlig.³⁶ Dette må sees i lys av at Norges innsats i området var særlig høy i perioden,³⁷ og av betydelig politisk interesse. Kvinner og likestilling blir fortsatt løftet opp som et hovedtema, og i større grad enn under Soria Moria I-erklæringen.³⁸ Faktisk skal alt bistands- og utviklingssamarbeid være kvinnerett, på lik linje med fattigdomsrett,³⁹ og det ble inntatt et eget punkt om å «prioritere kvinners rett til helse, utdanning og politisk deltakelse [...]».⁴⁰ Regjeringsplattformens særlig satsning på kvinner på tvers av alle samfunnsområder får stor oppmerksomhet. Under kapittel 'Utviklingspolitikk og menneskerettigheter' statuerer Stoltenberg II-regjeringen at «[k]ampen mot klimaendringer, sult, fattigdom og for retten til økonomisk utvikling, demokrati, menneskerettigheter, mat og bærekraftig utvikling er en hovedoppgave for regjeringen.⁴¹ Av særlige verktøy for å oppnå dette pekes det på at «[h]else og utdanning er en avgjørende forutsetning [...]».⁴² Barsedødelighet og mødre helse trekkes frem som to prioriteringer, under henvisning til FNs tusenårsmål nummer 4 og 5.⁴³ Videre påpekes det at regjeringen skal «lede an i det internasjonale arbeidet for å innfri alle barn rett til utdanning, og løfte arbeidet med barns rettigheter internasjonalt.»⁴⁴

6.1.3 De brede linjene i statsbudsjettet 2010

Stoltenberg II-regjeringen leverer et forslag til statsbudsjett som samsvarer godt med de satsningene regjeringsplattformene har tatt til orde for. Utenriksdepartementet innleder med blant annet uttrykke at «[v]i vil arbeide for at universelle menneskerettigheter styrkes og at verdens land evner å møte vår tids største utfordringer fra fattigdom, klimaendringer og økende globalisering.»⁴⁵ Regjeringen peker særlig på Afghanistan, og behovene for at mer av den sivile innsatsen globalt kanaliseres dit, hvor kvinner, utdanning og landsbyutvikling skal være prioriteringer.⁴⁶ Videre nevnes det spesielle fokuset på tusenårsmål 4 og 5, som handler om

³³ Resten av henvisningene til barn gjelder i de andre politikkområdene, og retter seg mot barn som er bosatt og vokser opp i Norge.

³⁴ Soria Moria II-erklæringen s. 5

³⁵ Soria Moria II-erklæringen s. 5 og 7

³⁶ Soria Moria II-erklæringen s. 6

³⁷ https://snl.no/Norge_i_Afghanistan-krigen (20.09.2023)

³⁸ Soria Moria II-erklæringen s. 7, med videre henvisninger til FNs sikkerhetsrådsresolusjon 1325, 1820, 1882, 1888

³⁹ Soria Moria II-erklæringen s. 8

⁴⁰ Soria Moria II-erklæringen s. 9 annet pkt.

⁴¹ Soria Moria II-erklæringen s. 7

⁴² Soria Moria II-erklæringen s. 8

⁴³ Soria Moria II-erklæringen s. 9

⁴⁴ Soria Moria II-erklæringen s. 9

⁴⁵ Prop. 1 S (2009-2010) s. 11 første kolonne

⁴⁶ Prop. 1 S (2009-2010) s. 12 første kolonne

mødre- og barnedødelighet, samt vaksinering av barn.⁴⁷ Regjeringen peker på at fokuset skal gå fra barnevaksinering, til å også gjelde mødrehelse.⁴⁸ I innledningen nevnes det også at «Norge skal være en urett forsvarer av de universelle menneskerettighetene og styrke støtten til modige menneskerettighetsforsvarere.»⁴⁹ Hva gjelder barn, så peker regjeringen eksplisitt på at «[r]egjeringen er forpliktet på tusenårsmålsagendaen. Støtten til utdanningsbistand vil styrkes med særlig vekt på barns rettigheter og utdanning av barn i sårbare stater. Disse barna er de vanskeligste å nå i arbeidet med oppfyllelse av tusenårsmål 2 om rett til utdanning. Regjeringen følger videre opp sitt særlige ansvar for å nå de helserelaterte tusenårsmålene.»⁵⁰ Avslutningsvis trekkes det frem at arbeidet mot seksualisert vold vil stå sentralt, men DR Kongo som særlig eksempel, samt videreføre innsatsen for likestilling og kvinners rettigheter.⁵¹

Videre peker regjeringen på at sosial og bærekraftig utvikling kun er mulig hvis det satses på global helse, inkludert primærhelsetjenestene i utviklingsland.⁵² Her trekker regjeringen det vellykkede samarbeidet med GAVI frem, hvor man effektivt har introdusert vaksinasjonsprogrammer rettet mot barn i utviklingsland.⁵³ Statsministerens initiativ om tusenårsmål 4 og 5 om barne- og mødrehelse nevnes også, samt samarbeidet med Verdensbanken på dette feltet.⁵⁴ Hva gjelder arbeid for menneskerettigheter og demokrati trekkes det frem støtten til generelle nasjonale institusjoner, samt at Norge i inneværende periode er medlem av FNs menneskerettighetsråd. Prioriteringene i rådet rettes ikke mot barn, men mot «ytringsfrihet, likestilling, urfolk og internt fordrevne.»

Når man tenker på Norges utviklingsarbeid er det normalt å tenke at dette handler om de prosjekter og prioriteringer som skjer utenfor Europa, eller i det minste er forvaltet av NORAD eller lagt under UD's myndighet. Likevel er det viktig å se at en stor andel av økonomiske midlene Norge gir fra seg til utvikling kanaliseres gjennom EØS-samarbeidet, og administreres av blant annet ESA.⁵⁵ Fokuset på barns rettigheter er like viktig å identifisere her som den øvrige utviklingspolitikken. Riktignok kan ikke regjeringen fordele midler og slik utøve politiske prioriteringer etter disse midlene, men de kan i forhandlinger med EU være med å påvirke hvilke prioriteringer som skal treffes. I perioden 2004-2009 stilte Norge 11 milliarder kroner til sosial og økonomisk utjevning i EØS-området.⁵⁶ Dette er et viktig bidrag til utvikling av det sivile samfunnet i våre egne nærområder. Gjennom EØS-avtalen forplikter Norge seg til å gi et utviklingstilskudd til EU for å øke velferden i det indre markedet. Dette tilskuddet suppleres med et eget tilleggstilskudd Norge betaler utover de øvrige EFTA-landene.⁵⁷ Gjennom forhandlingene rundt dette tilskuddet har regjeringen noe fleksibilitet til å bestemme hvilke formål pengene skal gå til. For perioden 2003-2009 var «helse og barn» et fokusområde.⁵⁸ Ut ifra en bevilgning på i underkant av 1 milliard kroner gikk 10 % til

⁴⁷ Prop. 1 S (2009-2010) s. 12 annen kolonne

⁴⁸ Prop. 1 S (2009-2010) s. 12 annen kolonne

⁴⁹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 12-13

⁵⁰ Prop. 1 S (2009-2010) s. 13 annen kolonne

⁵¹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 14

⁵² Prop. 1 S (2009-2010) s. 27 første kolonne

⁵³ Prop. 1 S (2009-2010) s. 27 første kolonne

⁵⁴ Prop. 1 S (2009-2010) s. 27 annen kolonne

⁵⁵ European Surveillance Authority (ESA). Et EFTA-organ som blant overvåker EFTAs gjennomføring av EØS-retten, samt motsatt vei de midlene EFTA-landene donerer.

⁵⁶ Prop. 1 S (2009-2010) s. 26 første kolonne

⁵⁷ Denne er Post 71, 72 og 73 på statsbudsjettet.

⁵⁸ Prop. 1 S (2009-2010) s. 88 første og annen kolonne

«barneomsorg». ⁵⁹ Ved utarbeidelsen av statsbudsjettet i 2009 var dette gjenstand for forhandling, som enda ikke var løst året etter. ⁶⁰

Norges medlemskap i Europarådet kan brukes til å påvirke de øvrige medlemslandenes etterlevelse og forståelse av grunnleggende menneskerettigheter. ⁶¹ Europarådet hadde blant annet i tiden før statsbudsjettet ble vedtatt gjennomført Europakampanjer rettet mot menneskehandel og barns rettigheter, ⁶² samt etableringen av Wergelandssenteret i Oslo. ⁶³ I bevilgningen til Europarådets virksomhet, herunder drift av EMD ⁶⁴, pekes det på at Norge vil øke samarbeid innenfor kjerneområdene som utdanning, interkulturell dialog, migrasjon og ungdomsspørsmål. ⁶⁵ Dette trekkes likevel ikke ut som et eget bombepunkt under hva regjeringens viktigste mål for samarbeidet i 2010 er. ⁶⁶ Det nevnes dessuten avslutningsvis at Barne- og likestillingsdepartementet i 2010 hadde et samarbeid med russiske myndigheter om ressursdeling og kunnskapsløft for barnevernstjenestene i republikken Karelen og i Murmansk fylke. ⁶⁷

6.1.4 Oppsummering referanseåret 2010

Som vist ovenfor var året 2010 et nokså turbulent år hvor Norge både måtte reagere på humanitære katastrofer og utenrikspolitiske vanskelige spørsmål angående krig, miljøvern, og menneskerettigheter. Fem stikkord for utenriks- og utviklingspolitikken i 2010 er fred, menneskerettigheter, likestilling, helse og utdanning. Barn ser ut til å ha fått en noe større plass i Soria Moria II-erklæringen, sammenlignet med Soria Moria I-erklæringen. Hvor Soria Moria I-erklæringen så vidt nevner barn, og da kun indirekte gjennom helse- og utdanningssektoren, nevner Soria Moria II-erklæringen barn som er særlig satsningsområde. Det er et økt fokus på kvinner og barn, samt at barne- og mødredødelighet kommer på agendaen, blant annet gjennom vaksinasjonsalliansen GAVI. Det pekes også særskilt på barns rett til utdanning. Det skjer dermed en dreining i politikken mellom samarbeidsplattformene i favør barn, som også setter preg på statsbudsjettet 2010. Likevel er barn ikke prioritert over mange andre grupper, og begunstiges indirekte gjennom satsningene på andre temaer. Blant annet kan det pekes på at barn og unge ikke har et særlig større fokus enn for eksempel minekonvensjonen har fått i regjeringsplattformene. I det europeiske samarbeidet er det positivt at helse og barn er et eget satsningsområde for EØS-midlene, og at man gjennom Europarådet har viet oppmerksomhet til barns menneskerettigheter.

6.2 REFERANSEÅR 2017

Året 2017 var et år med mye politisk uro, ekstremvær og humanitær nød. Januar startet med innsettelsen av Donald Trump som president i USA, med lovnader om å bygge en mur langs grensen til Mexico. ⁶⁸ Dette skulle føre til en mer polarisert retorikk verden over. Miljøvern kom

⁵⁹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 90 første sammenholdt med illustrasjon på foregående side.

⁶⁰ Prop. 1 S (2010-2011) s. 101. Helse og barn var fortsatt et fokusområde, samtidig som at man også ved utarbeidelsen mente det var under forhandling.

⁶¹ Forklar hva Europarådet er

⁶² Prop. 1 S (2009-2010) s. 74 annen kolonne

⁶³ Prop. 1 S (2009-2010) s. 75 første kolonne

⁶⁴ Den europeiske menneskerettighetsdomstol i Strasbourg.

⁶⁵ Prop. 1 S (2009-2010) s. 74 første kolonne

⁶⁶ Prop. 1 S (2009-2010) s. 74 første kolonne

⁶⁷ Prop. 1 S (2009-2010) s. 95 første kolonne

⁶⁸ <https://www.nrk.no/norge/dette-var-nyhetsaret-2017-1.13844408>

høyt opp på dagsorden i februar, med funnet av plasthvalen utenfor Sotra.⁶⁹ I flere år etter skulle dette bli et symbol på menneskets påvirkning av naturen. IS, som herjet i Midtøsten på den tiden, ble tydelig satt tilbake etter slaget i Mosul hvor irakiske styrker tok over byen.⁷⁰ Utryggheten i verden skapte dessuten stor redsel i Europa og Norge. I 2017 var det på verdensbasis hele 1000 terrorangrep, hvor blant annet Stockholm ble utsatt for et angrep 7. april.⁷¹ 2017 var dessuten et år preget av mye uvær, med «Ylva» i Nord-Norge og «Harvey» i USA,⁷² samt store skogbranner i Portugal.⁷³ Sultkatastrofen i Jemen kom i medienes søkelys, blant annet etter at UNICEF uttalte at 1,4 millioner barn sto i fare for å sulte i hjel.⁷⁴ Noe annet som opptok vår oppmerksomhet var situasjonen for Rohingyaene i Myanmar.⁷⁵ Imens britene forhandlet frem en Brexit-avtale, feide en høyrepopulistisk vind frem over Europa.⁷⁶ Her hjemme fikk Solberg-regjeringen fornyet tillit etter valget i 2017.⁷⁷ Spørsmål om likestilling og kvinners rettigheter fikk over hele verden en oppblussing som følger av #MeToo-bølgen som startet tidlig på høsten dette året.⁷⁸

6.2.1 Sundvolden-plattformen

I 2017 satt Høyre og Frp i regjering, og disse partiene ledet dermed utarbeidelsen av statsbudsjettet. Sundvolden-plattformen var Solberg-regjeringens grunnlag i perioden 2013-2017, og var slik styrende ved utarbeidelsen av statsbudsjettet for 2017, da dette ble utarbeidet og vedtatt i Solbergs første regjeringsperiode. Regjeringen statuerer som sitt vesentlige verdigrunnlag at alle mennesker skal ha «universelle rettigheter uavhengig av hvor i verden de bor», og viser noen konkrete sivile rettigheter.⁷⁹ Særskilt nevnes det arbeidet globalt om å «spre kunnskap om menneskerettigheter» og bekjempe «seksuelt misbruk av barn».⁸⁰ Videre viser regjeringen til at de vil «prioritere jenters utdanning i fattige land.»⁸¹ Som vi senere vil se, vil utdanning i utviklingspolitikken være svært sentralt for Solberg-regjeringen. Nedrustning og ikke-spredning, som var et fokusområde i norsk utenrikspolitikk i lang tid, videreføres i en mer dempet tone.⁸² I sitt verdigrunnlag nevnes også en henvisning til at miljøpolitikken har som intensjon å sikre «våre barn» en bærekraftig fremtid.⁸³ I kapittel 16 – som omhandler ‘Utenriks og bistand’ – legges det i preamblet særlig vekt på «økonomisk utvikling og respekt for grunnleggende menneskerettigheter».⁸⁴ Dette fokuset skal ifølge samarbeidsplattformen være særlig intensivt for «utsatte grupper», hvor blant annet «barn» inngår.⁸⁵ Særlig skal «jenters

⁶⁹ <https://www.nrk.no/norge/dette-var-nyhetsaret-2017-1.13844408>

⁷⁰ <https://www.nrk.no/urix/poserer-seierssikre-med-is-flagget-opp-ned-i-mosul-1.13584317>

⁷¹ <https://www.nrk.no/norge/dette-var-nyhetsaret-2017-1.13844408> og <https://www.nrk.no/urix/dette-vet-vi-om-angrepet-i-stockholm-1.13466263>

⁷² <https://www.nrk.no/norge/dette-var-nyhetsaret-2017-1.13844408>

⁷³ <https://www.nrk.no/urix/minst-61-dode-etter-enorme-skogbranner-i-portugal-1.13564489>

⁷⁴ https://www.nrk.no/urix/unicef_-1_4-millioner-barn-risikerer-a-sulte-i-hjel-1.13389483

⁷⁵ <https://www.nrk.no/urix/rohingya-flyktninger-fra-myanmar-star-pa-bar-bakke-i-bangladesh-1.13710486>

⁷⁶ <https://www.nrk.no/norge/dette-var-nyhetsaret-2017-1.13844408>

⁷⁷ <https://www.nrk.no/norge/dette-var-nyhetsaret-2017-1.13844408>

⁷⁸ https://www.nrk.no/urix/_metoo_-emneknaggen-motiverer-tusenvis-til-a-fortelle-om-overgrep-1.13736325

⁷⁹ Sundvolden-plattformen s. 3

⁸⁰ Sundvolden-plattformen s. 3

⁸¹ Sundvolden-plattformen s. 3

⁸² Sundvolden-plattformen s. 70

⁸³ Sundvolden-plattformen s. 4 og 60

⁸⁴ Sundvolden-plattformen s. 70

⁸⁵ Sundvolden-plattformen s. 71

utdanning i fattige land» prioriteres.⁸⁶ Regjeringen viser til at bistandsnivået skal opprettholdes på et høyt nivå.⁸⁷ En annen nevneverdig satsning var å nedskalere antallet bi- og multilaterale avtaler i utviklingspolitikken, for å strømlinje norsk bistand.⁸⁸ I de konkrete kulepunktene for utviklingspolitikken nevner regjeringen blant annet utdanning for alle, global helse med særlig fokus på barnehelse, fattigdomsbekjempelse, sivilsamfunn, humanitær bistand, samt demokrati, rettsstatsutvikling og menneskerettigheter.⁸⁹

6.2.2 Innledning og utenriksforvaltningsposten av statsbudsjettet 2017

Utenriksdepartementet innleder sitt budsjettforslag på en positiv måte, ved å peke på de fremskrittene som har vært i verden de siste årene.⁹⁰ Likevel preges samtiden av at tallene på drepte i krig og konflikt øker, og at flere mennesker har akutt behov for humanitær innsats.⁹¹ Samtidig har man store migrasjonsstrømmer i Europa, som fører til stor humanitær innsats også i våre egne nærområder.⁹² Regjeringen peker på at regjeringen akter å fokusere på menneskerettighetene i disse urolige tidene, både på grunn av sin egenverdi og som middel for å oppnå varig utvikling og sikkerhet.⁹³ Overordnet peker regjeringen på at innsatsen har, og fortsatt skal ha, frem sentrale temaområder; utdanning, helse, humanitær bistand og innsats i sårbare stater og regioner, næringsutvikling/privat sektor og klima/miljø/energi.⁹⁴ Regjeringen trekker igjen særlig frem at utdanning er hovedprioriteten til regjeringen i utviklingspolitikken, og at de har doblet støtten til utdanning i 2017-budsjettet sammenlignet med da Solberg-regjeringen tok over.⁹⁵ Utdanning er avgjørende for vekst og utvikling, både for enkeltmennesker og for samfunnet som helhet.⁹⁶ Satsningen på utdanning skjer i tråd med bærekraftsmål 4, og skal særlig også fokusere på jenters utdanning.⁹⁷ På samme måte viser regjeringen til at den ønsker å videreføre og oppjustere satsningen på helse, blant annet gjennom GAVI-alliansen.⁹⁸ Som vist i Meld. St. 35 (2014-2015) *Sammen om jobben* vil også en satsning på jobbskapning for ungdom være sentralt.⁹⁹ Utover dette viser regjeringen til at den ønsker å prioritere humanitær innsats i pågående konflikter i større grad, og nevner særlig Midtøsten og Ukraina.¹⁰⁰ Man kan se en dreining mot å fokusere hjelpen i de områdene hvor migranter som kommer inn i Europa har opprinnelse fra.

Diplomatisk ønsker man å jobbe for å øke Norges stemme i FN, og blant annet får et sete i FNs sikkerhetsråd for perioden 2021-2022.¹⁰¹ Et annet diplomatisk tema som blir prioritert, er å videreføre Norges fokus på nedrustning, herunder kjernefysiske våpen.¹⁰² Regjeringen trekker videre frem arbeidet med demokratibygging og menneskerettigheter, og viser til at den nye

⁸⁶ Sundvolden-plattformen s. 72

⁸⁷ Sundvolden-plattformen s. 72

⁸⁸ Sundvolden-plattformen s. 72

⁸⁹ Sundvolden-plattformen s. 72

⁹⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 11 første kolonne

⁹¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 11 første kolonne

⁹² Prop. 1 S (2016-2017) s. 11 første kolonne

⁹³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 11 annen kolonne

⁹⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 12 første kolonne

⁹⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 12 første kolonne

⁹⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 12 første kolonne

⁹⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 12 annen kolonne

⁹⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 13 første kolonne

⁹⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 13 første kolonne

¹⁰⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 13-14

¹⁰¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 17 annen kolonne

¹⁰² Prop. 1 S (2016-2017) s. 15 annen kolonne

verdensordenen fører til at enkelte stater svekker sin etterlevelse.¹⁰³ I dette ligger også likestilling, som regjeringen trekker frem som et område hvor Norges stemme skal være tydelig.¹⁰⁴ Regjeringen peker på at innsatsen om fredsarbeid er viktig for å bedre menneskers forhold på lang sikt, og at utviklingspolitikkenes fremste mål skal være at landene selv skal kunne arbeide seg ut av varig fattigdom.¹⁰⁵ «Regjeringens satsning på utdanning, helse, næringsutvikling og jobbskaping, godt styresett og menneskerettigheter er et svar på dette.»¹⁰⁶ Samtidig peker regjeringen tilbake de 8 årene den har styrt, og nevner sin store satsning på humanitær bistand.¹⁰⁷ I tillegg fokuseres det særlig mot utdanningssektoren, både gjennom å gi barn skolegang, men også sikre deres skolebygg mot krigshandlinger.¹⁰⁸ Utdanning mener regjeringen er nøkkelen til en bærekraftig utvikling, og også et mer likestilt utvikling gjennom fokus på jenters utvikling.¹⁰⁹ Utenriksdepartementet utdyper også her at «[f]orslaget til 2017-budsjettet innebærer en dobling av utdanningsbistanden siden Regjeringen tok over i 2013.»¹¹⁰

Når det gjelder helse så vises det særlig til satsningen på barne- og mødredødelighet, og generell vaksinerings.¹¹¹ Dette fokuset videreførte Solbergregjeringen fra de rød-grønne, men velger i intensivere det gjennom å gå i bresjen for GFF – en global finansieringsordning for «kvinner, barns og ungdoms helse».¹¹² Videre skal menneskerettighetene¹¹³ stå i fokus for alt arbeid, og Norges profil skal være gjenkjennelig på dette området.¹¹⁴ Sentrale rettsstatsprinsipper, likeverd og like muligheter, samt kvinners rettigheter er sentralt.

Hva gjelder EØS-midlene har Norge noe handlingsrom i forhandlingen av disse. Regjeringen nevner et fokus på innovasjon, næringsutvikling, forskning og utdanning som prioriteter.¹¹⁵ Vi kan merke oss at barn ikke nevnes eksplisitt her. I perioden 2014-2021 stiller Norge omtrent 2800 millioner euro til disposisjon for utvikling av EUs mindre velstående land gjennom EØS-midlene.¹¹⁶ Dette er et viktig bidrag til utvikling av det sivile samfunnet i våre egne nærområder. Norge har til en viss grad mulighet til å legge offisielle eller uoffisielle føringer ved fremforhandlingene av disse midlene. Det generelt lite fokus på barn gjennom disse midlene, og regjeringen peker ut «menneskerettigheter, demokratiske verdier, toleranse, det sivile samfunn og rettsstaten» som prioriterte områder.¹¹⁷ Når regjeringen så skal forklare retrospektivt om samarbeidet, peker den på at «[b]arn og unge er hovedmålgruppe for programmer for mer enn 55 millioner euro i 5 mottakerland.¹¹⁸ Dette har blant annet gitt barnehageplass til vanskeligstilte, førskoletilbud, helsetilbud, og asylsentre for sårbare grupper – herunder enslige mindreårige i Hellas.¹¹⁹ I bistanden som gis til Estland er «barns velferd» et

¹⁰³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 16 annen kolonne

¹⁰⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 16 annen kolonne

¹⁰⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 20 første kolonne

¹⁰⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 20 annen kolonne

¹⁰⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 21 første kolonne

¹⁰⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 21 annen kolonne

¹⁰⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 21 annen kolonne

¹¹⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 21 annen kolonne

¹¹¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 22 første kolonne

¹¹² Prop. 1 S (2016-2017) s. 22 første kolonne

¹¹³ Det henvises her til Stortingsmeldingen av 2014.

¹¹⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 22 annen kolonne

¹¹⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 19 første kolonne.

¹¹⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 45 annen kolonne

¹¹⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 46 første kolonne

¹¹⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 113 annen kolonne.

¹¹⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 109, 111, 113 og 121

prioritert område, i Litauen er «helse, barn og ungdom i risikogrupper» prioritert, i Tsjekkia er «sårbare grupper slik som barn og rom» prioritert, i Ungarn «bedring av forholdene for utsatte barn og unge», i Slovenia er «mental helse» prioritert og i Bulgaria er barnehage og ungdomssentre en prioritet.¹²⁰

De utenrikspolitiske linjene Norge legger til grunn i FN er mange, og innsatsen spenner seg gjennom en rekke ulike temaer gjennom året. I statsbudsjettet nevnes det at regjeringen akter å prioritere «støtte til sårbare folk, regioner og land som er rammet av kriser og konflikt.»¹²¹ Dessuten vil «økt satsning på utdanning, «skills-gap», entreprenørskap og privat sektor i utviklingspolitikken» være prioriterte områder.¹²² Videre pekes det dessuten på at regjeringen signaliserer at bruk av utviklingspolitiske ressurser i stor grad skal brukes for å fremme menneskerettighetene – og med et særlig fokus på ytringsfrihet.¹²³

6.2.3 Oppsummering referanseåret 2017

I året som var preget av politisk uro, ekstremvær og humanitær nød hadde regjeringen for det første et uttalt mål om å styrke menneskerettighetene, demokratiet og rettsstatene rundt om i verden. Ytringsfriheten ble understreket for å være en særlig prioritet. Utover dette fulgte en massiv utdanningssatsing rettet mot alle barn og unge i verden, hvor særlig jenters utdanning skulle være en fanebærer. Samtidig fikk barn en sentral plassering i helsearbeidet, blant annet gjennom GFF. Regjeringen inntar dessuten et særlig fokus på «seksuelt misbruk av barn», og synes også å plassere kjønnslemlestelse under dette begrepet. Fred, bærekraft og styrking av sivilsamfunnet får dessuten et økt fokus. Den humanitære bistanden skal dessuten trappes opp, hvor helse og utdanning vil være avgjørende komponenter. Barn og unge vil begunstiges i særlig grad gjennom denne satsningen, som dessuten skal danne grunnlaget for langvarig fred i landene som mottar humanitær støtte. I det europeiske samarbeidet har barn blant annet falt ut som et eget prioriteringsområde for EØS-midlene, selv om regjeringen kan vise til at denne gruppen likevel har blitt en stor mottaker av hjelp.

6.3 2024

6.3.1 Hurdalsplattformen

Hurdalsplattformen er grunnlagsdokumentet for dagens Arbeiderparti- og Senterparti-regjering, og styrende ved fremleggelsen av statsbudsjettet 2024. I den delen av Hurdalsplattformen som gjelder utenriks- og utviklingspolitikk er det forsvinnende lite omtale av barn.¹²⁴ Barn nevnes kun én gang i denne delen, og det er i en bisetning om at det er viktig å prioritere barns rettigheter i krig og konflikt gjennom medlemskapet i FNs sikkerhetsråd 2021-2022.¹²⁵ Sammenlignet med regjeringsplattformene til Stoltenberg II-regjeringen og Solberg-regjeringen er dette en betydelig nedgradering av fokuset på barn og unge internasjonalt.

¹²⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 115-121

¹²¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 46 annen kolonne

¹²² Prop. 1 S (2016-2017) s. 46 annen kolonne

¹²³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 46 annen kolonne, men videre henvisning til Meld. St. 10 (2014-2015). Dette er en tydelig politisering av bistanden hvor man åpent implementerer verdimål.

¹²⁴ Hurdalsplattformen s. 77-81

¹²⁵ Hurdalsplattformen s. 77

Regjeringen peker på at «[n]orsk utenrikspolitikk skal ivareta norske interesser, sikkerhet og verdier i en verden preget av mer uro og uforutsigbarhet. Regjeringen vil prioritere å bekjempe klimatrusselen, utvikle nordområdene, gode handelsrelasjoner og kamp mot globale forskjeller og for global matsikkerhet.»¹²⁶ Under temaet fred og sikkerhet siktes det til den nevnte bemerkningen om å prioritere barns rettigheter i krig og konflikt, sammen med å løfte klimaspørsmålet og kvinners rettigheter.¹²⁷ I tillegg skal Norge gå i bresjen og fortsette innsatsen for kjernefysisk nedrustning.¹²⁸ Regjeringen er progressive da de inntar et eget underkapittel om 'Internasjonalt klimaarbeid'. Her viser de til at «[k]limaendringene påvirker konfliktmønstre, allianser og styrkeforhold. Fattige rammes først og hardest. En mer rettferdig verden må bygges på ren energi, lavere klimautslipp, matsikkerhet og bedre forvaltning av sårbar natur. Parisavtalen legger opp til balansert finansiering av utslippskutt og klimatilpasning. Klimaomstillingen skaper også store internasjonale muligheter for norsk verdiskaping.»¹²⁹ Under temaet 'Norden og Europa' peker regjeringen på at de ønsker en gjennomgang av effekten av EØS-midlene som går til sosial og økonomisk utvikling, i lys av at bevilgningene har økt særlig mye de siste årene.¹³⁰ Regjeringen peker på at respekten for alle menneskers grunnleggende rettigheter skal ligge til grunn for alt internasjonalt engasjement regjeringen foretar seg.¹³¹ Særlig vil de vektlegge «demokratiets stilling» og «ytrings-, tros-, og forsamlingsfriheten».¹³² Regjeringen bemerker dessuten at de akter å støtte opp om internasjonal innsats for å bekjempe kjønnsbasert vold.¹³³ Hva gjelder utviklingspolitikken skal de være forankret i FNs bærekraftsmål, klimamålene og menneskerettighetene.¹³⁴ Hurdalsplattformen ble skrevet midt under covid-19 pandemien, og de rød-grønne poengterer at de «[...] vil bidra til kraftigere internasjonalt helsesamarbeid og styrket global helseberedskap slik at verden kan forebygge, tidlig oppdage og raskt respondere på nye eller vedvarende infeksjonstrusler og resistensutvikling.»¹³⁵ For øvrig vil utviklingspolitikken domineres av et ønske om å «forene klima- og utviklingspolitikken og prioritere fornybar energi»,¹³⁶ «gjøre kamp mot sult og matsikkerhet til et satsningsområde»,¹³⁷ «bekjempe ulikhet»,¹³⁸ «stille opp med humanitær nødhjelp»,¹³⁹ og «bekjempe smittsomme sykdommer».¹⁴⁰

6.3.2 Innledning og utenriksforvaltningsposten av statsbudsjettet 2024

Utenriksdepartementet innleder med å vise til Russlands fullskala «angrepskrig» mot Ukraina i 2022, og at den fortsatt kommer til å være i fokus gjennom året 2024.¹⁴¹ Gjennom militær og humanitær støtte skal Norge stå opp for sine nærområder. Samtidig med at det er krig i Europa,

¹²⁶ Hurdalsplattformen s. 77

¹²⁷ Hurdalsplattformen s. 77

¹²⁸ Hurdalsplattformen s. 78

¹²⁹ Hurdalsplattformen s. 78

¹³⁰ Hurdalsplattformen s. 79

¹³¹ Hurdalsplattformen s. 80

¹³² Hurdalsplattformen s. 80

¹³³ Hurdalsplattformen s. 80

¹³⁴ Hurdalsplattformen s. 80

¹³⁵ Hurdalsplattformen s. 80

¹³⁶ Hurdalsplattformen s. 80

¹³⁷ Hurdalsplattformen s. 80

¹³⁸ Hurdalsplattformen s. 81

¹³⁹ Hurdalsplattformen s. 81

¹⁴⁰ Hurdalsplattformen s. 81

¹⁴¹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 9 første kolonne

står også verden midt i en klimakrise hvor regjeringen er bundet til å redusere klimagassutslipp både hjemme og ute i verden.¹⁴² Norge har et mål om å årlig bruke 14 milliarder kroner i klimafinansiering årene fremover.¹⁴³ Norge må parallelt til dette også hensynta at i løpet av de neste 25 årene kan så mange som 113 millioner mennesker i Afrika måtte forlate hjemmene sine.¹⁴⁴ Afrika kommer blant annet på bakgrunn av dette være viktig for hele bredden av norsk utenrikspolitikk, og regjeringen akter å lansere en ny Afrika-strategi i nær fremtid.¹⁴⁵ På verdensbasis viser regjeringen til at nær 800 millioner mennesker globalt sulter, og at regjeringen derfor har «matsikkerhet som sin hovedprioritering i utviklingspolitikken».¹⁴⁶ Dette skjer blant annet gjennom strategien nevnt i *Kraftsamling mot svolt – ein politikk for auka sjølvforsyning*, som er egnet til å «endre matsystemene i utviklingsland og til økt selvforsyning».¹⁴⁷ Gjennom samarbeidet med EØS er Norges fokus på sosial og økonomisk utvikling, og å fremme rettsstaten og menneskerettighetene,¹⁴⁸ samt i samarbeidet med EU er den grønne alliansen viktig.¹⁴⁹ En annen viktig hovedprioritering for regjeringen er arbeidet med nedrustning og rustningskontroll på verdensbasis.¹⁵⁰

Hva gjelder EØS-midlene kan det vises til statsbudsjettets kapittel 117. Dette kapittelet viser EØS-finansieringsordningen og den Den norske finansieringsordningen som skal fremme sosial og økonomisk vekst og utjevning i EU.¹⁵¹ Det er gjort avtaler med 15 mottakerland; Bulgaria, Estland, Hellas, Kroatia, Kypros, Latvia, Litauen, Malta, Polen, Portugal, Romania, Slovakia, Slovenia, Tsjekkia og Ungarn.¹⁵² Omtrent halvparten av midlene går til et mer sosialt og økonomisk inkluderende Europa, hvor blant annet «styrking av sårbare grupper, lik tilgang til utdanning, arbeid og helsetjenester, og utvikling av kompetente og ansvarlige offentlige institusjoner» er sentralt.¹⁵³ Det pågår per oktober 2023 fortsatt forhandlinger med EU om hvordan prioriteringen og målene med EØS-midlene de neste årene vil være.¹⁵⁴ Samtidig viser regjeringen at de er villige til å sette EØS-midlene på spill inntil de får «en tilfredsstillende avtale om markedsadgang på fisk og marine produkter».¹⁵⁵ I den retrospektive omtalen om midlene, vises det blant annet til at det i 2022 ble tillatt at ubrukte midler landene hadde mottatt fra Norge kunne brukes til å støtte innsatsen for ukrainske flyktninger som hadde ankommet landet.¹⁵⁶ Hele 13 millioner euro ble brukt til dette formålet i 2022, som bidro til «humanitær vinkling og integreringstiltak og omfatter opplæringsaktiviteter for ukrainske barn, mat, utstyr, husly og informasjon om rettigheter».¹⁵⁷

¹⁴² Prop. 1 S (2023-2024) s. 9 annen kolonne

¹⁴³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 9 annen kolonne

¹⁴⁴ Prop. 1 S (2023-2024) s. 9 annen kolonne

¹⁴⁵ Prop. 1 S (2023-2024) s. 10 første kolonne

¹⁴⁶ Prop. 1 S (2023-2024) s. 10 første kolonne

¹⁴⁷ Prop. 1 S (2023-2024) s. 10 første kolonne

¹⁴⁸ Prop. 1 S (2023-2024) s. 10 annen kolonne

¹⁴⁹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 11 første kolonne

¹⁵⁰ Prop. 1 S (2023-2024) s. 11 annen kolonne

¹⁵¹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 46 første kolonne

¹⁵² Prop. 1 S (2023-2024) s. 46 annen kolonne

¹⁵³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 47 første kolonne

¹⁵⁴ Prop. 1 S (2023-2024) s. 47 annen kolonne

¹⁵⁵ Prop. 1 S (2023-2024) s. 48 første kolonne

¹⁵⁶ Prop. 1 S (2023-2024) s. 48 første kolonne

¹⁵⁷ Prop. 1 S (2023-2024) s. 48 første kolonne

6.3.3 Flere kriser må løses

I utpenslingen av Støre-regjeringens utviklings- og utenrikspolitikk er det ikke å komme unna at klimakrisen er svært aktuell, og at den på mange måter kommer i tillegg den man generelt kan kalle en fattigdomskrise globalt. Denne klimakrisen er ventet å ytterligere øke omfanget av den generelle fattigdomskrisen, og også føre til en økning av humanitære kriser. Dette skaper en rekke dilemmaer som er vanskelige å løse, og som vil skape betydelige motsetninger internt i Norge fremover, og også mellom Norge og de øvrige landene.

15. mai 2023 kom Utenriksdepartementet med rapporten *‘Investering i en felles fremtid – Et nytt rammeverk for utviklingspolitikken’* som her vil brukes som mal på å illustrere hvordan Støre-regjeringen ønsker å balansere krisene nevnt over, og hvordan man ønsker å i større grad skille humanitær og utviklingsbistand fra klimarelatert bistand. Som påpekt ovenfor ser man at fokuset på barn og unge har falt noe i regjeringsplattformene og preamblet i statsbudsjettet til fordel for bistand til relatert til matproduksjon og klimatilpasning. Rapporten illustrerer hvordan man kan løse dette, og det er svært interessant lesning.

I rapporten kommer ekspertgruppen med anbefalinger for hvordan utviklingspolitikken skal styres den neste perioden etter 2023. Ekspertgruppen innleder med en beskrivelse av realitetene verden står ovenfor – vi har globale kriser, geopolitiske spenninger, ekstrem ulikhet, synkende fattigdomsreduksjon, økning i voldelige konflikter og klima- og naturkrise.¹⁵⁸ Videre peker ekspertgruppen at Norge har et særlig ansvar og muligheter for å mobilisere ressurser, på grunn av vårt store finansielle handlingsrom.¹⁵⁹ En av de viktigste anbefalingene ekspertgruppen kommer med er at «[n]orsk utviklingspolitikk bør ha en tydelig fattigdomsprofil, men også et sterkere fokus på å løse globale fellesutfordringer, spesielt klima, men det bør skille tydeligere mellom de to.»¹⁶⁰ Ekspertgruppen foreslår dermed at innsatsen for å løse klimakrisen «skilles ut som en egen kategori»,¹⁶¹ da de kan påvise at satsningen på klimabistand og har «delvis gått på bekostning av bistand til andre land» som går til fattigdomsreduksjon.¹⁶² De skriver videre at «[...] klimaprioriteringer [bidrar] til å vri bistanden fra de fattigste landene til mellominntektsland. Av klimabistanden mellom 2018 og 2020, gikk i underkant av en fjerdedel til land i Afrika, mens Asia mottok snaut halvparten (43 prosent). Bak internasjonal klimabistand ligger både utviklingsformål og mål om å dempe katastrofale globale konsekvenser av videre utslipp. Disse målene er til dels overlappende, og det er bred internasjonal anerkjennelse av at man må se utvikling og klima i sammenheng, men samtidig viser tallene at klimaprioriteringer påvirker allokeringen og prioriteringene i internasjonal bistand, og at klimafinansieringen i stor grad dekkes av ODA-budsjetter.»¹⁶³ Ekspertgruppen viser til at «[k]limakrisen har stått for betydelige endringer i norsk bistand. Fra år 2000 har andelen bistand som går til klima – hovedsakelig utslippsreduksjon – økt betraktelig. En stor andel av dette har gått til regjeringens klima- og skoginitiativ, totalt 34 milliarder kroner i perioden 2009–2021. I 2021 var den totale norske ODA-godkjente klimabistanden på 6,4 milliarder kroner. Dette utgjør 16 prosent av total bistand.»¹⁶⁴ Ekspertgruppen viser videre til

¹⁵⁸ Rapport: Investering i en felles fremtid (2023) s. 7

¹⁵⁹ Rapport: Investering i en felles fremtid (2023) s. 7

¹⁶⁰ Rapport: Investering i en felles fremtid (2023) s. 8

¹⁶¹ Rapport: Investering i en felles fremtid (2023) s. 8

¹⁶² Rapport: Investering i en felles fremtid (2023) s. 36

¹⁶³ Rapport: Investering i en felles fremtid (2023) s. 36

¹⁶⁴ Rapport: Investering i en felles fremtid (2023) s. 38

at andelen klimafinansieringen vil utgjøre fremover vil øke, blant annet på grunn av regjeringens lovnader under COP26 møter om å øremerket 14 milliarder til klima hvert år.¹⁶⁵

Ekspertgruppen påpeker videre at norsk bistand preges av målforskyvning, og at overordnede målsetninger fører et utilbørlig press. Det påpekes at de seneste årene har det skjedd en «oppblomstring av nye mål og hensyn i norsk bistand, uten at eksisterende satsninger er fjernet eller nedprioritert.»¹⁶⁶ I tillegg mener ekspertgruppen å se at målet om fattigdomsreduksjon i noen sammenhenger nyanseres og infiltreres av nasjonale målsetninger utenrikspolitisk og sikkerhetspolitisk.¹⁶⁷ Problematisk er det også at flere mål inngår i samme prosjekter, slik at overordnede politiske målsetninger kan innfris på en ressurseffektiv måte. Ekspertgruppen kommer med et forklarende eksempel på dette:

«Hvordan ulike mål i utviklingspolitikken omsettes i praksis, illustrerer problemet. I Norge har man f.eks. politisk mål om å bidra til likestilling eller til klimatilpasning. I tillegg til egne direkte tiltak med dette som mål, kan disse temaene legges inn i andre tiltak som såkalte «tverrgående hensyn.» Da kommer de på toppen av mål som f.eks. fattigdomsreduksjon eller godt styresett. Ett av flere eksempler på dette i norsk bistandsforvaltning, er regjeringens mål om at minst 50 prosent av all bilateral bistand skal ha likestillingsfokus. Å arbeide for kvinners rettigheter og likestilling har vært og er viktig i norsk utviklingspolitikk, og det fins eksempler på bistandsprogrammer med stor effekt. Målsettingen om 50 prosent til likestilling gir imidlertid ingen rettesnor for hvordan tiltakene skal innrettes. Operasjonaliseringen foretas ved at man legger til en såkalt «policymarkør» i ODA-statistikken. Denne brukes for å markere bistandstiltak hvor likestilling er en vesentlig målsetting på tvers av sektorer og sammen med andre mål. Dette innebærer at et og samme tiltak skal nå mange ulike mål. Det kan selvfølgelig være tilfellet at et tiltak kan oppnå ulike mål, men med dagens system, får rapporteringssystemet eller volumtenkning forrang over vurderinger av hvorvidt et tiltak er godt og effektivt.»¹⁶⁸

6.3.4 Oppsummering av prioriteringene i 2024

Det er vanskelig å spå om de overordnede prioriteringene i 2024 blir som regjeringen gjennom sine grunnlagsdokumenter og statsbudsjett har kommunisert. Krisen kan oppstå, og konflikter eskalere. Likevel er det grunn til å tro at essensen uansett vil gjøre seg gjeldende. I Hurdalsplattformen er fokuset på barn i utenriks- og utviklingspolitikken nedjustert betydelig sammenlignet med i de to foregående regjeringsplattformene. I stor grad står barn i konflikt alene som en prioritering, ved siden av generell videreføring av helse og utdanning. I Hurdalsplattformen kan det se ut til at klima, skog og matproduksjon som et svar på det faktum at flere mennesker sulter og migrerer i verden har fortrent målgruppen barn og unge. Det er her viktig å poengtere at barn og unge klart vil indirekte dra fordel av denne satsningen, men at denne analysen fokuserer på å finne de direkte satsningene rettet mot barn og unge. Utover dette er generell humanitær hjelp, kjønnsbasert vold, menneskers grunnleggende rettigheter, helse og nedrustning prioritering. Under EØS-samarbeidet er det gledelig å se at utdanning og helse vil prioriteres, da man vet barn og unge i stor grad er mottaker av denne hjelpen. Samtidig er det urovekkende å se at regjeringen akter å sette forhandlingsposisjonen sin på spill til fordel for

¹⁶⁵ Rapport: Investering i en felles fremtid (2023) s. 39

¹⁶⁶ Rapport: Investering i en felles fremtid (2023) s. 41

¹⁶⁷ Rapport: Investering i en felles fremtid (2023) s. 43

¹⁶⁸ Rapport: Investering i en felles fremtid (2023) s. 57

fiskeriavtaler. En tendens man kan se er at regjeringen tvinges til å fokusere mer på klima enn utvikling på sikt. Da er det samtidig positivt at regjeringen også akter å se på systematikken og oppdelingen av bistanden, slik at grupper som for eksempel barn og unge i minst mulig grad blir skadelidende av dette.

6.4 KONKLUSJON OM DE GENERELLE TREKKENE VED UTVIKLINGS- OG UTENRIKSPOLITIKKEN

Hovedproblemstillingen for analysen er i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken. Hvis man sammenholder funnene i dette kapitlet for hvert av de tre årene kan man se at fokuset på barn og unge er lavere nå sammenlignet med 2010 og 2017. Imens barns menneskerettigheter og barns helse var viktige prioriteringer under Stoltenberg, og utdanning for alle under Solberg, mangler Støre-regjeringen en satsning som i kjernen er rettet mot barn. Satsningene under Støre-regjeringen er mer rettet mot klimatilpasning og bekjempelse av sult. Begge dette er temaer barn klart drar fordel av, men de er ikke i senter av satsningen.

Den tematiske problemstillingen (2A) om i hvilken grad er rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer ivarettatt kan ikke besvares ut fra dette kapitlet. Ingen av regjeringene har nevnt denne tematikken i sine regjeringsgrunnlag eller i innledningen til statsbudsjettet. Det samme gjelder den tematiske problemstillingen (2B) om barns psykiske helse i utviklings- og utenrikspolitikken. Dette nevnes ikke i de grunnleggende føringene for regjeringen. Det kan likevel bemerkes at barn og unges psykiske helse nevnes i Støre-regjeringens Hurdalsplattform med et eget kapittel, men da for innenrikspolitikken.¹⁶⁹

¹⁶⁹ Hurdalsplattformen s. 61 og 62

7

Humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater



7 HUMANITÆR BISTAND, FLYKTNINGER, OG SÅRBARE STATER

I sin kjerne handler humanitær bistand om å redde liv og lindre nød under krig, katastrofer og kriser. Samtidig som at formålet er å lindre lidelse, er det et fokus på å ivareta grunnleggende menneskerettigheter og menneskets verdighet. Humanitær bistand skjer via rask respons på akutte situasjoner, men kan også planlegges inn mot mer langvarige kriser og flyktningssituasjoner.¹⁷⁰ Nettopp dette siste gjør at det i denne analysen er naturlig å se den humanitære innsatsen sammen med den innsatsen Norge øremerker til flyktninger og sårbare stater. De sårbare statene vil ofte enten motta humanitær bistand, eller være på kanten til å skli ut slik at humanitær innsats behøves. Flere av landene som anses som sårbare stater har en stor andel interne flyktninger, eller huser flyktninger fra omkringliggende land.

I dette kapittelet vil humanitær bistand i kapittel 150 i statsbudsjettet 2024 analyseres, og holdes opp imot de tilsvarende kapitlene i statsbudsjettet 2010 og 2017. Dette er kapittel 163 i begge statsbudsjettene, unntatt de delene av kapitlene som gjelder menneskerettigheter. Disse delene fra 2010 og 2017-budsjettene skilles ut i et eget kapittel. Siden humanitær bistand og flyktninger og bistand til sårbare stater/regioner dreier seg om mye av det samme, og skiller seg fra mer langsiktig utviklingshjelp, behandles dette samlet under ett og samme kapittel. Kapittel 153 i 2024-budsjettet inntas dermed sammen med kapittel 162 i 2010 og 2017. Analysen vil her starte med å se på innsatsen i 2010 gjennom ulike regjeringsdokumenter som er særlig relevante, samt omtalen i statsbudsjettet. Deretter sees det på faktisk ressursbruk under de respektive kapitlene. Den samme øvelsen gjøres med referanseår 2017 og budsjettet for 2024, før det trekkes en konklusjon opp imot problemstillingene.

7.1 2010 HUMANITÆR BISTAND, FLYKTNINGER OG SÅRBARE STATER

Det var flere katastrofer i 2010 som krevde humanitær innsats, og som drev mennesker på flukt. Året 2010 ble av Utenriksdepartementet oppsummert med ekstreme naturkatastrofer. Nesten 300 000 mennesker døde som følge av tørke, flom og jordskjelv.¹⁷¹ Januar var preget av jordskjelvet i Haiti, imens juli/august var preget av flommen i Pakistan.¹⁷² En rekke langvarige og permanente konflikter rammet millioner av mennesker verden over.¹⁷³

7.1.1 Sentrale politikk-dokumenter

7.1.1.1 Kort om regjeringsplattformer

I Soria Moria II-erklæringen ble det poengtert at overordnet skal norsk utenrikspolitikk engasjere seg i «utfordringer knyttet til klima, fattigdom, sult, menneskerettigheter, terrorisme, spredning av smittsomme sykdommer og nedrustning.»¹⁷⁴ Som i Soria Moria I-erklæringen poengteres det en støtte til FN-systemene, og at konfliktforebygging, fredsbygging og nedrustning står sentralt.¹⁷⁵ Kvinner og likestilling blir fortsatt løftet opp som et hovedtema, og i større grad enn under Soria Moria I-erklæringen.¹⁷⁶ Dette er brede politiske prioriteringer som

¹⁷⁰ https://snl.no/humanit%C3%A6r_bistand

¹⁷¹ Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010 s. 8

¹⁷² Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010 s. 8

¹⁷³ Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010 s. 8

¹⁷⁴ Soria Moria II-erklæringen s. 5

¹⁷⁵ Soria Moria II-erklæringen s. 5 og 7

¹⁷⁶ Soria Moria II-erklæringen s. 7, med videre henvisninger til FNs sikkerhetsrådsresolusjon 1325, 1820, 1882, 1888

vil gjelde på lik linje i den humanitære innsatsen for de andre bistandsområdene. Det kan også legges merke til at regjeringen akter å prioritere fredsarbeid i stor skala, og slik forsøke å forebygge humanitære katastrofer og flukt. I arbeidet vil særlig «[h]else og utdanning [være] en avgjørende forutsetning [...]».¹⁷⁷ Barnedødelighet og mødrehelse trekkes frem som to prioriteringer, under henvisning til FNs tusenårsmål nummer 4 og 5. Dette arbeidet markerte også regjeringen seg med internasjonalt.¹⁷⁸ Videre påpekes det at regjeringen skal «lede an i det internasjonale arbeidet for å innfri alle barn rett til utdanning, og løfte arbeidet med barns rettigheter internasjonalt.»¹⁷⁹

7.1.1.2 Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010

For å undersøke i hvor stor grad barn var i fokus for Norsk humanitær politikk i 2010, kan det sees til rapporten 'Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010' utarbeidet av Utenriksdepartementet. Når man skal oppsummeres året som har gått, vil man måtte tvinges til å prioritere hvilke historier og katastrofer man nevner. Hva som nevnes i denne rapporten kan være med å vise i hvilken grad barn og unge var i søkelyset.

Utenriksdepartementet trekker frem at de gjennom strategisk bruk av bistand har bidratt til at minekonvensjonen og konvensjonen om klaseammunisjon har blitt etterlevd.¹⁸⁰ Fokuset på kjønnsperspektivet for kvinner, med synergier for barn, har vært styrende for den humanitære innsatsen i 2010.¹⁸¹ Utenriksdepartementet trekker frem beskyttelse av barn som en egen del av rapporten, hvor samarbeidet med UNHCR og UNICEF, med herunder implementeringen av Sikkerhetsresolusjon 1882 om barn i væpnet konflikt.¹⁸² Rapporten avsluttes med noen eksempler på hva den humanitære innsatsen har gått til. Hvilke eksempler som trekkes frem er beskrivende for hvilke kriser man ønsker økt oppmerksomhet rundt, og hvilken type innsats man prioriterer å vise frem i disse krisene. I 2010 trakk utenriksdepartementet frem den raske responsen i etterkant av jordskjelvet i Haiti, men uten at barn ble nevnt særskilt.¹⁸³ Videre ble Kirkens Nødhjelps arbeid for de mest sårbare i Darfur trukket frem, hvor tiltak rettet mot mødre og barn nevnes overfladisk.¹⁸⁴ Røde Kors' arbeid i Afghanistan blir videre trukket frem, hvor det særlig vektlegges at kvinner og barn har blitt prioritert.¹⁸⁵ Minerydding trekkes også frem, uten at det inntas noe fokus mot barn og unge.¹⁸⁶ Videre trekkes Verdens Matvareprogram frem,

¹⁷⁷ Soria Moria II-erklæringen s. 8

¹⁷⁸ Satsningen nevnes i Soria Moria II-erklæringen s. 9. Dette arbeidet markerte regjeringen seg meg internasjonalt, og det kan blant annet vises til diplomatisk aktivitet i FN I *Meld.St. nr. 16 (2009-2010) Noregs deltaking i den 64. ordinære generalforsamlinga i Dei sameinte nasjonane (FN) og vidareførte sesjonar av den 63. generalforsamlinga i FN* kommer regjeringen her med en redegjørelse til Stortinget om sin utenrikspolitiske innsats i generalforsamlingen. Her kan man blant annet se at Norge stadfestet sin posisjon når det kom til global helse, og oppnåelsen av tusenårsmål nummer 4 og 5 om mødre- og barnedødelighet. Under høynivåuke. var statsminister Jens Stoltenberg i møte med Storbritannias statsminister, presidenten i Verdensbanken og FNs generalsekretær om et møte om finansiering av dette tusenårsmålet. Statsminister Jens Stoltenberg holdt også en tale om dette temaet på et eget arrangement i New York 23. september 2009. Det er også verdt å nevne at utenriksminister Jonas Gahr Støre nevnte denne innsatsen i sin hovedtale under generalforsamlingens 64. sesjon.

¹⁷⁹ Soria Moria II-erklæringen s. 9

¹⁸⁰ Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010 s. 19

¹⁸¹ Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010 s. 21

¹⁸² Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010 s. 23

¹⁸³ Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010 s. 36

¹⁸⁴ Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010 s. 37

¹⁸⁵ Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010 s. 38

¹⁸⁶ Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010 s. 40

hvor det særlig vektlegges hvordan barn er en prioritert gruppe, og da særlig barn under 2 år.¹⁸⁷ Til slutt nevnes CERF (FNs Nødhjelpsfond). Her nevnes vaksinerings av barn overfladisk, selv om barn som gruppe med sikkerhet har vært godt hjulpet av dette fondet i større grad.¹⁸⁸

7.1.1.3 St.meld. nr. 40 (2008-2009) Norsk humanitær politikk

Stortingsmeldingen redegjør for hovedlinjene for norsk humanitærpolitikk i slutten av Stoltenberg II-regjeringens første periode. Den gjøres også førende for statsbudsjettet 2010.¹⁸⁹ Det er interessant å se i hvor stor grad barn og unge nevnes som spesifikk gruppe. Det første stedet barn nevnes, er som en eksemplifisering for hvordan humanitær bistand kan kjønnstilpasses. Barn nevnes her sammen med kvinner, som en særlig gruppe som blant annet rammes i Den demokratiske republikken Kongo.¹⁹⁰

Barn og unge tildeles dessuten en egen faktaboks om sine særlige beskyttelsesbehov, og hvordan disse er styrende gjennom barnekonvensjonen.¹⁹¹ Regjeringens samarbeid med Redd Barna om utsendelse av kompetent personale til kriseområder nevnes særskilt.¹⁹² Barn nevnes videre som en særlig utsatt gruppe i komplekse konflikter, hvor de blant annet kan bli rekruttert til barnesoldater.¹⁹³ Dessuten ser regjeringen særlig på barnedødelighet når de sivile lidelsene av en konflikt skal stipuleres.¹⁹⁴ Under overskriften 'Utdanning' pekes det på at barn og unge som er rammet av konflikt og krise står med det dårligste tilbudet.¹⁹⁵ Dette er et satsningsområde for regjeringen, under henvisning til tusenårsmål nummer 2.¹⁹⁶ Videre påpekes det at barn og unges rettigheter «[...] ofte blir neglisjert under væpnede konflikter og naturkatastrofer. Videre bidrar inkluderingene utdanning til gjenoppbygging og normalisering av rammede samfunn.»¹⁹⁷ Deretter går stortingsmeldingen over til å se på hvilke konkrete politikkpunkter Norges humanitære innsats skal ha. I den forbindelse nevnes ikke barn som egen kategori, og fragmenteres utover de øvrige satsningsområdene. Det påpekes indirekte at barn rammes annerledes enn voksne av konflikt,¹⁹⁸ og regjeringen vil dermed fokusere på helsetjenester for kvinner og barn, i tillegg til utdanningstiltak og jobbe imot rekruttering av barnesoldater.¹⁹⁹

7.1.1.4 St.meld. nr. 13 (2008-2009) «Klima, Konflikt og Kapital. Norsk utviklingspolitikk i et endret handlingsrom»

Stortingsmeldingen er relevant da den nevnes i Soria Moria II-erklæringen som førende for prioriteringer mellom utviklingspolitikk og andre politikkområder.²⁰⁰ Den nevnes også som førende for statsbudsjettet 2010.²⁰¹ Stortingsmeldingen går langt i å peke ut tre likestilte

¹⁸⁷ Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010 s. 43

¹⁸⁸ Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010 s. 44

¹⁸⁹ Prop. 1 S Utenriksdepartementet s. 13 annen kolonne

¹⁹⁰ St.meld. nr. 40 (2008-2009) s. 17 boks 3.5

¹⁹¹ Fulltekst

¹⁹² St.meld. nr. 40 (2008-2009) s. 18 boks 3.6

¹⁹³ St.meld. nr. 40 (2008-2009) s. 24 annen kolonne

¹⁹⁴ St.meld. nr. 40 (2008-2009) s. 26

¹⁹⁵ St.meld. nr. 40 (2008-2009) s. 29 annen kolonne

¹⁹⁶ St.meld. nr. 40 (2008-2009) s. 30 første kolonne

¹⁹⁷ St.meld. nr. 40 (2008-2009) s. 30 annen kolonne

¹⁹⁸ St.meld. nr. 40 (2008-2009) s. 34 annen kolonne

¹⁹⁹ St.meld. nr. 40 (2008-2009) s. 35 første kolonne

²⁰⁰ Soria Moria II-erklæringen s. 8

²⁰¹ Prop. 1 S Utenriksdepartementet s. 13 første kolonne

rammevilkår for norsk utviklingspolitikk; nemlig klima, konflikt og kapital.²⁰² I tillegg pekes det på at utviklingspolitikken fremover bør være mer rettighetsbasert.²⁰³ Av særlige satsningsområder som kan sees på som en dreining er skoginitiativet inn, om at Norge skal ta på seg ansvaret for å plante mer skog for å bekjempe klimautfordringene.²⁰⁴ Dette er interessant, da det skal satses betydelig verdier, som fører til at andre politikkområder står i fare for å måtte nedprioriteres.

Det vises til behovet for å verne om kvinner og barn i de politikkområdene som gjelder konflikt, både gjennom fredsbygging og humanitær innsats.²⁰⁵ Fortsatt nevnes fokuset på tusenårsmål nummer fire og fem om redusert barne- og mødredødelighet, likt som i St.meld. nr. 15 (2008-2009).²⁰⁶ Hva gjelder tiltak under temaet fattigdom, nevnes det at barn rammes i større grad av sykdom og sult hvis de lever under fattigdom.²⁰⁷ Under temaet 'Utdanning og helse' nevnes særlig behovet for utdanning rettet mot jenter, og kvaliteten på utdanningen.²⁰⁸ Det poengteres videre at mangelen på utdanningstilbud [...] er størst for flyktninger og barn som er rammet av krise og konflikt»,²⁰⁹ og skal være et satsningsområde. Det poengteres at støtte til utdanning i slike områder har store positive synergier når det gjelder barns beskyttelse, og for å unngå at barn rekrutteres til å bli barnesoldater og prostituerte.²¹⁰ Temaet barn og utdanning får videre en egen faktaboks i stortingsmeldingen, og løftes frem som et vellykket satsningsområde det skal fokuseres videre på.²¹¹ Regjeringen peker videre på at det er en nær sammenheng mellom foreldres inntekt, og barns risiko for å bli utsatt for barnearbeid. Regjeringen peker ut fra dette at også generelle fattigdomsreduserende tiltak gir positive effekter for barn som gruppe.²¹² Som et særlig fokusområde for regjeringen trekkes det fram at man ønsker å støtte rettighetstilgangen på tjenester og tiltak som er særlig viktige for barn og ungdom.²¹³

Stortingsmeldingen inntar en egen faktaboks om barns forhold under migrasjon, herunder risiko for menneskehandel, misbruk, utnyttning, diskriminering, sosial marginalisering og fattigdom. I denne fakta-boksen nevnes også et eksempler med enslige mindreårige barn i Moldova og Filipinene.²¹⁴ I kapittelet om konflikt påpekes det at kvinner og barn «rammes særlig hardt» ved overgrep som ledd i krigshandlinger, og at det utgjør store deler av de sivile ofrene i voldelig konflikt.²¹⁵ På bakgrunn av dette peker regjeringen på at de er i FN-prosesser for å få til en opptrappet internasjonal innsats på dette område.²¹⁶

²⁰² St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 5 første kolonne

²⁰³ St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 5 første kolonne

²⁰⁴ St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 6 annen kolonne

²⁰⁵ St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 6 annen kolonne

²⁰⁶ St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 13 første kolonne

²⁰⁷ St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 13 annen kolonne

²⁰⁸ St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 21 første kolonne

²⁰⁹ St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 21 første kolonne

²¹⁰ St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 21 første kolonne

²¹¹ St.meld. nr. 13 (2008-2009) boks 2.3

²¹² St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 24 annen kolonne

²¹³ St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 25 første kolonne

²¹⁴ St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 43 boks 3.9

²¹⁵ St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 66 første kolonne

²¹⁶ St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 66 første og annen kolonne

7.1.1.5 St.meld. nr. 15 (2008-2009) «Interesser, ansvar og muligheter»

Denne stortingsmeldingen danner hovedlinjene for utenrikspolitikken for Stoltenberg II regjeringen skulle utarbeide statsbudsjettet i 2010, ifølge Soria Moria II-erklæringen.²¹⁷ Dette var den første helhetlige redegjørelse for Norges utenrikspolitikk på nærmere 20 år.²¹⁸ Det er flere politikkområder i denne stortingsmeldingen som er relevante å peke på. Et av disse fragmentene er annerkjennelsen av at menneskehandel har blitt et større og større problem i verden, og at unge kvinner og barn er en spesielt sårbar gruppe for dette.²¹⁹ Et annet fragment omhandler barn og unge på feltet 'Global migrasjon'. Her poengteres det at «[k]vinne migrerer i stor grad for å forsørge sine barn og gi dem muligheter til utdanning og en bedre fremtid. Å kombinere omsorg for barn og familie med yrkeserfaring vil være en utfordring [...]».²²⁰ Akkurat denne sammenhengen mellom kvinner og barn følges flere steder opp i stortingsmeldingen, blant annet gjennom beskyttelse av barn ved kjønnsbasert vold.²²¹

Videre poengterer regjeringen at flere internasjonale aktører og fora har vokst frem den siste tiden, og trekker frem GAVI²²², som har til formål at alle barn i verdens fattigste 75 land skal ha tilgang på vaksinasjon.²²³ I tillegg vises det til Norges satsning på tusenårsmål 4 og 5 om å redusere mødre og barnedødelighet, gjennom både bistand og initiativer i FN.²²⁴ Et annet fragment er at regjeringen poengterer barnekonvensjonens²²⁵ viktighet, og at Norge går foran i arbeidet for blant annet barns rettigheter, og at mange øvrige land lar seg inspirere av Norge.²²⁶ Regjeringen poengterer også at et av de sentrale fokusområdene inn mot ILO²²⁷ er å bekjempe barnearbeid,²²⁸ og følger opp med å vise til at Statens Pensjonsfond Utland har tiltak for å unngå investeringer i virksomhet som er forbundet med risiko for barnearbeid.²²⁹

7.1.1.6 Oppsummering

Som vi kan se av regjeringsdokumentene er det et særlig fokus på utdanning, og særlig utdanning for barn i konflikt.²³⁰ Det er dessuten et særlig fokus på å beskytte barn ved konflikter, ved siden av generell fredsbygging.²³¹ Barns rettigheter får også nokså stor oppmerksomhet, både i krig men også generelt.²³² Barn som er på flukt får dessuten et eget fokus.²³³ Helse er dessuten en egen satsning, hvor særlig barn trekkes frem som en prioritet gjennom barnehelseinitiativet, samt samarbeidet med GAVI.²³⁴ Det er dessuten omtale og

²¹⁷ Se Soria Moria II-erklæringen s. 5

²¹⁸ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 7 første kolonne

²¹⁹ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 25 annen kolonne

²²⁰ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 67 første kolonne

²²¹ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 112 første kolonne

²²² GAVI: Global Alliance for Vaccines and Immunization

²²³ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 78 første kolonne

²²⁴ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 153 annen kolonne og 154 første og annen kolonne

²²⁵ FNs konvensjon om barnets rettigheter

²²⁶ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 106 første og annen kolonne

²²⁷ International Labour Organization

²²⁸ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 123 første kolonne

²²⁹ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 141 første kolonne

²³⁰ Soria Moria II-plattformen, Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010, St.meld. nr. 40 (2008-2009), St.meld. nr. 13 (2008-2009), St.meld. nr. 15 (2008-2009)

²³¹ Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010, St.meld. nr. 40 (2008-2009), St.meld. nr. 13 (2008-2009)

²³² St.meld. nr. 15 (2008-2009) og St.meld. nr. 13 (2008-2009)

²³³ St.meld. nr. 13 (2008-2009)

²³⁴ Soria Moria II-plattformen, St.meld. nr. 13 (2008-2009), St.meld. nr. 15 (2008-2009)

prioritering om å arbeide mot rekruttering av barnesoldater.²³⁵ Avslutningsvis kan det pekes på at man også ser likestillingssatsningen som et initiativ for å sikre barn en trygg oppvekst.²³⁶

7.1.2 Statsbudsjettet 2010

De relevante kapitlene i statsbudsjettet 2010 er kapittel 162 om overgangsbistand, samt kapittel 163 om nødhjelp, humanitær bistand og menneskerettigheter. Den delen av menneskerettigheter for sistnevnte kapittel behandles derimot ikke her.

Humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater er en sentral del av regjeringens bistand, og får rikelig med omtale også i innledningen til Utenriksdepartementets budsjettproposisjon. Den humanitære innsatsen skulle generelt sett økes, og menneskerettighetene skulle stå mer i fokus.²³⁷ Kvinner som lever i konflikt var et annet sentralt fokusområde i 2010,²³⁸ samt kvinners reproduktive helse og likestilling.²³⁹ Satsningen på barn- og mødre helse fikk en egen underoverskrift, hvor det beskrives hvordan arbeidet for å oppnå tusenårsmål 4 og 5 både skjer gjennom bilaterale midler til India, Pakistan, Nigeria og Tanzania, men også regjeringens initiativ i globale fora.²⁴⁰ Videre viser regjeringen til at de viderefører satsningen på utdanning, og ønsker å kanalisere en større del av denne satsningen inn mot multilaterale institusjoner.²⁴¹ Sårbare stater som Afghanistan, Palestina og Sudan står i fokus.²⁴² Regjeringen nevner at den er den største giver til UNICEFs arbeid med grunnutdanning og likestilling, og innsatsen det siste året for å løfte barn og unges rettigheter opp i det internasjonale fora hva gjelder blant annet barn i væpnet konflikt.²⁴³ Regjeringen førte også en strategi rettet mot menneskehandel, hvor barn også var involvert.²⁴⁴ Utover dette trekker de dessuten frem satsningen på vaksiner, samt bekjempelsen av HIV/AIDS.²⁴⁵ Utenriksdepartementet kommer med et oppsummerende estimat for hvor mye den internasjonale bistanden utgjorde i 2008 (siste rapportert år ved utarbeidelsen av 2010-budsjettet). Her anslås det at støtten til barn utgjorde nesten 3 milliarder kroner, som utgjør omtrent 18 % av all bilateral bistand.²⁴⁶

7.1.2.1 Overgangsbistand

For kapittel 162 om overgangsbistand foreslo utenriksdepartementet å sette av 499 millioner kroner,²⁴⁷ og det samme ble resultatet etter behandlingen i Stortinget.²⁴⁸ Utenriksdepartementet definerer overgangsbistand til å være «[...] beregnet på overgangssituasjoner mellom humanitær bistand og langsiktig utviklingssamarbeid.»²⁴⁹ Av en særlig gruppe regjeringen ønsker å satse på under dette budsjettkapittelet, er kvinner og barn som marginaliserte

²³⁵ St.meld. nr. 13 (2008-2009)

²³⁶ Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010

²³⁷ Prop. 1 S (2009-2010) s. 33 annen kolonne

²³⁸ Prop. 1 S (2009-2010) s. 33 første kolonne

²³⁹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 34 første kolonne

²⁴⁰ Prop. 1 S (2009-2010) s. 34 annen kolonne. I 2008 ble det brukt omtrent 500 millioner til dette formålet jf. proposisjonens s. 46 første kolonne

²⁴¹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 35 første kolonne

²⁴² Prop. 1 S (2009-2010) s. 35 første kolonne

²⁴³ Prop. 1 S (2009-2010) s. 47 første kolonne

²⁴⁴ Prop. 1 S (2009-2010) s. 47 første kolonne

²⁴⁵ Prop. 1 S (2009-2010) s. 47 annen kolonne

²⁴⁶ Prop. 1 S (2009-2010) s. 42 annen kolonne

²⁴⁷ Prop. 1 S (2009-2010) s. 160

²⁴⁸ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2009 s. 11

²⁴⁹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 160 første kolonne

grupper.²⁵⁰ Målet med støtten er blant annet å kunne gi hurtig sømløs bistand, samt støtte opp under gjenoppbygging, fredsbygging og bistå ofre for seksualisert vold.²⁵¹ Av henvisninger til innsats som omfatter barn viser regjeringen til skolebygg og matvaresikkerhet i Sudan, utdanning i Somaliland, barnesoldater i DR Kongo og blant annet støtte til kjønnslemlestelse av barn i Eritrea.²⁵² I tillegg nevnes prosjektet «ABC redder barna» i regi av Redd Barna-alliansen som går til utdanning i sårbare områder.²⁵³

Når året var omme vist det seg at behovet for overgangsbistand var større enn det regjeringen så for seg, ettersom man overskred budsjettet med 142 millioner kroner.²⁵⁴ I alt ble det kanalisert midler til 24 prosjekter over denne posten rettet mot barn i 2010.²⁵⁵ Til sammen utgjorde dette 111,3 millioner kroner,²⁵⁶ av totalt 641,2 millioner kroner som gikk til overgangsbistand i 2010.²⁵⁷ Dette tilsvarer 17,4 % av midlene. Av de 24 prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde et prosjekt ernæring som et av sine fokusområder. Hele 11 prosjekter dreide seg helt eller delvis om utdanning, imens 5 dreide seg helse. Av de prosjektene som dreide seg om helse handlet 3 om psykisk helsehjelp, hvor ett prosjekt var særlig rettet mot barn.²⁵⁸ Beskyttelse mot vold var et fokusområde i 1 prosjekt, imens barns generelle rettigheter var det i 3 prosjekter. Familiestøtte var nevnt i 1 prosjekt, imens mer generelle samfunnsstøtte i hele 8 av prosjektene.²⁵⁹ 5 prosjekter dreide seg om ‘child care’ for helt eller delvis barn uten omsorgspersoner.²⁶⁰

7.1.2.2 Nødhjelp og humanitær bistand

For kapittel 163 om nødhjelp og humanitær bistand foreslo utenriksdepartementet å sette av 2,5 milliarder kroner.²⁶¹ Det samme ble resultatet etter behandlingen på Stortinget.²⁶² I den humanitære bistanden er stortingsmelding nr. 40 (2008-2009) som nevnt tidligere i kapittelet svært viktig. Som førende retningslinjer som skal gjelde generelt på feltet, nevner regjeringen særlig et likestillingsperspektiv mellom kvinner og menn, jenter og gutter, innenfor samtlige av områdene.²⁶³ I tillegg nevnes særlig utdanning som et viktig og stabiliserende virkemiddel – både for samfunnsbygging i et lengre perspektiv, men også for beskyttelse av barn og unge i

²⁵⁰ Prop. 1 S (2009-2010) s. 160 annen kolonne

²⁵¹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 160-161

²⁵² Prop. 1 S (2009-2010) s. 161-162

²⁵³ Prop. 1 S (2009-2010) s. 162-163

²⁵⁴ Dette er ikke uvanlig, ettersom Stortinget gir regjeringen fullmakt til dette gjennom å merke budsjettposten med «kan overføres».

²⁵⁵ Norad-statistikk 2010. Følgende prosjekter: COD-09/032, LBR-08/011, ZIB-09/014, LKA-10/0019, SDN-09/074, COD-08/002, SOM-10/0005, GLO-06/248, ERI-06/013, BUR-10/0027, BDI-09/015, BDI-08/006, UGA-08/044, SDN-07/039, SOM-09/003, ERI-08/015, UGA-07/018, SDN-09/015, ERI-09/004, ERI-07/016, COD-09/033, ERI-08/007, BDI-09/012, BDI-09/005

²⁵⁶ Norad-statistikk 2010

²⁵⁷ Norad-statistikk 2010

²⁵⁸ Norad-statistikk 2010 cellenummer 267

²⁵⁹ Norad-statistikk 2010

²⁶⁰ Norad-statistikk 2010 cellenummer 273, 284, 286, 266, 269

²⁶¹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 163

²⁶² Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2009 s. 11

²⁶³ Prop. 1 S (2009-2010) s. 164 annen kolonne, 166 første kolonne, 168 første kolonne, 171 annen kolonne

krisesituasjon.²⁶⁴ For humanitær bistand vil «barn, kvinner og minoriteter» være de viktigste målgruppene,²⁶⁵ og dessuten bistand som kan støtte oppunder fokuset på FNs tusenårsmål 2 (utdanning), 4 (barnedødelighet) og 5 (mødredødelighet).²⁶⁶ Ved arbeidet om beskyttelse av sivile trekkes det særlig frem hvor sårbare barn og unge er for overgrep og rekruttering til barnesoldater i en fluktsituasjon, og at humanitær bistand må brukes på en måte som kan begrense dette.²⁶⁷ Ved gjennomgangen av den humanitære innsatsen i land med stort behov på den tiden, pekes det på barn og unge i gjennomgangen av Afghanistan, Det palestinske område, Irak og Somalia.²⁶⁸ Når målene for Norges humanitære innsats utpensles i 2010, er «støtte relevante utdanningstiltak for barn, unge og voksne» nevnt særskilt.²⁶⁹ Ved gjennomgangen av særlige vellykkede prosjekter er det bare skolebygging i Irak og helseprogrammer i Sudan som nevnes særskilt.²⁷⁰

Når året var omme vist det seg at behovet for humanitær bistand og nødhjelp var større enn det regjeringen så for seg, ettersom man overskred budsjettet med cirka 280 millioner kroner.²⁷¹ I alt ble det kanalisert midler til 38 prosjekter over denne posten rettet mot barn.²⁷² Til sammen utgjorde dette 288 millioner kroner,²⁷³ av totalt 2,78 milliarder kroner som gikk til formålet naturkatastrofer og humanitær innsats.²⁷⁴ Dette tilsvarer 10,4 % av midlene. En betydelig andel av innsatsen ble kanalisert til Haiti og Pakistan som ble rammet av henholdsvis jordskjelv og flom i 2010. Av de 38 prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn nevnte åtte av prosjektene vann og ernæring, imens fire prosjekter handlet om å husly av ulike typer. Ni av prosjektene nevner utdanning, imens fem prosjekter omhandler somatisk helse. Hele syv prosjekter nevnte psykisk helsehjelp av ulik type, herunder to prosjekter som var særlig rettet mot barn.²⁷⁵ Beskyttelse av barn mot vold, herunder kjønnslemlestelse, var tema for ti prosjekter, imens åtte prosjekter omhandler barns rettigheter generelt. Familiestøtte og samfunnsstøtte var tema i henholdsvis tre og fem prosjekter, imens seks av posteringene gjaldt ulik tematisk støtte til UNICEF.²⁷⁶

²⁶⁴ Prop. 1 S (2009-2010) s. 164 annen kolonne

²⁶⁵ Prop. 1 S (2009-2010) s. 167 annen kolonne

²⁶⁶ Prop. 1 S (2009-2010) s. 167 annen kolonne

²⁶⁷ Prop. 1 S (2009-2010) s. 168 annen kolonne

²⁶⁸ Prop. 1 S (2009-2010) s. 168-170. For Pakistan, Sri Lanka, Burma, Sudan, DR Kongo, Uganda, Rwanda og Burundi, som også sees på som land med store behov, nevnes ikke innsats rettet mot barn særskilt.

²⁶⁹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 170 annen kolonne

²⁷⁰ Prop. 1 S (2009-2010) s. 172-173

²⁷¹ Dette er ikke uvanlig, ettersom Stortinget gir regjeringen fullmakt til dette gjennom å merke budsjettposten med «kan overføres».

²⁷² Norad-statistikk 2010. Da er den andelen av midlene til menneskerettigheter under kapittel 163 trukket fra. Det er dermed budsjettet post 70 og 71 som tas med, og ikke 72 som omhandler menneskerettigheter.

Følgende prosjekter: PAK-10/0026, SOM-10/0023, HTI-10/0006, HTI-10/0002, PAK-10/0041, LKA-10/0059, QZA-10/0755, ZIB-10/0011, QZA-10/0762, COD-10/0008, QZA-10/0938, QZA-10/1123, PAK-10/0026, SDN-10/0020, COD-10/0016, PAL-10/0042, HTI-10/0006, LKA-10/0039, QZA-10/0157, HTI-10/0011, PAL-10/0029, SDN-10/0021, QZA-09/073, PAL-10/0032, LBN-10/0034, JOR-10/0006, HTI-10/0002, ERI-10/0008, COD-10/0007, LBN-10/0031, PAK-10/0051, INS-09/024, INS-09/024, PAK-10/0041, KGZ-10/0004

²⁷³ Norad-statistikk 2010

²⁷⁴ Norad-statistikk 2010

²⁷⁵ Norad-statistikk 2010 cellenummer 293 og 319

²⁷⁶ Norad-statistikk 2010

7.2 2017: HUMANITÆR BISTAND, FLYKTNINGER OG SÅRBARE STATER

Det var flere katastrofer i 2010 som krevde humanitær innsats, og som drev mennesker på flukt. Sultkatastrofen i Jemen kom i medienes søkelys, blant annet etter at UNICEF uttalte at 1,4 millioner barn sto i fare for å sulte i hjel.²⁷⁷ Noe annet som kom i søkelyset var situasjonen for Rohingyaene i Myanmar.²⁷⁸ 2017 var også IS på fremferd i Midtøsten, og forårsaket at flere måtte legge på flukt.²⁷⁹

7.2.1 Sentrale politikk-dokumenter

7.2.1.1 Kort om regjeringsplattformer

Solberg-regjeringen statuerer som sitt vesentlige verdigrunnlag at alle mennesker skal ha «universelle rettigheter uavhengig av hvor i verden de bor», og viser noen konkrete sivile rettigheter.²⁸⁰ Særsilt nevnes det arbeidet globalt om å «spre kunnskap om menneskerettigheter» og bekjempe «seksuelt misbruk av barn».²⁸¹ Dette er også sentrale føringer for humanitærpolitikken. Særlig skal «jentes utdanning i fattige land» prioriteres, samtidig som at utdanning for alle gjelder.²⁸² Regjeringen viser til at bistandsnivået skal opprettholdes på et høyt nivå.²⁸³ En annen nevneverdig satsning var å nedskalere antallet bi- og multilaterale avtaler i utviklingspolitikken, for å strømlinje norsk bistand.²⁸⁴ I humanitærpolitikken fører dette til færre avtaler, men ikke nødvendigvis arbeid i færre kriser. I de konkrete kulepunktene for utviklingspolitikken nevner regjeringen blant annet utdanning for alle, global helse med særlig fokus på barnehelse, fattigdomsbekjempelse, sivilsamfunn, humanitær bistand, samt demokrati, rettsstatsutvikling og menneskerettigheter.²⁸⁵

7.2.1.2 Meld. St. 25 (2013-2014) – Utdanning for utvikling

Denne stortingsmeldingen omhandler hvordan utdanning skal være dreiepunktet for store deler av utviklingspolitikken. Den stammer fra Solberg-regjeringens første periode, men er samtidig førende for hele regjeringens styringsperiode, og er det tydeligste uttrykket for at regjeringen akter å sette utdanning først. Stortingsmeldingen handler riktignok om utdanning og ikke humanitær innsats i sin kjerne. Likevel er den viktig og svært førende for den humanitære innsatsen ettersom utdanning er en stor del av denne. Siden barn er den største mottakeren av utdanningshjelp, er dette en svært relevant stortingsmelding. I stortingsmeldingen, som stammer fra Solbergregjeringens første år, rettes hard kritikk mot den tidligere regjeringen på en måte som er uvanlig praksis i formelle regjeringsdokumenter. Solbergregjeringen uttaler i en avsluttende kommentar at: «[d]et er svært alvorlig at satsingen på utdanning har stagnert i internasjonalt utviklingssamarbeid. Likeledes er det bekymringsfullt at man ikke når godt nok frem til mange utsatte grupper: jenter, minoriteter, barn med nedsatt funksjonsevne og barn som er ofre for kriser og konflikt. Dette er et alvorlig hinder i kampen mot fattigdom og

²⁷⁷ https://www.nrk.no/urix/unicef_-1_4-millioner-barn-risikerer-a-sulte-i-hjel-1.13389483

²⁷⁸ <https://www.nrk.no/urix/rohingya-flyktninger-fra-myanmar-star-pa-bar-bakke-i-bangladesh-1.13710486>

²⁷⁹ <https://www.nrk.no/urix/poserer-seierssikre-med-is-flagget-opp-ned-i-mosul-1.13584317>

²⁸⁰ Sundvolden-plattformen s. 3

²⁸¹ Sundvolden-plattformen s. 3

²⁸² Sundvolden-plattformen s. 72

²⁸³ Sundvolden-plattformen s. 72

²⁸⁴ Sundvolden-plattformen s. 72

²⁸⁵ Sundvolden-plattformen s. 72

diskriminering.»²⁸⁶ Dette oppsummerer også hele essensen av stortingsmeldingen, og hvor den nye Solberg-regjeringen vil.

Konteksten for stortingsmeldingen tydeliggjøres kort og konsist i innledningen; «ti prosent av verdens barn går fortsatt ikke på skole. Disse barna er de mest utsatte, ofte drevet på flukt og bosatt i kriserammede områder. [...] I mange land har ikke jenter likeverdige utdanningsmuligheter. De geografiske ulikhetene er store.»²⁸⁷ Stortingsmeldingen kommer på bakgrunn av et fallende fokus på utdanningsbistand fra Norges side, med en nedgang fra 13,3 % av total bistand i 2005, til 7,2 % i 2013.²⁸⁸ Regjeringen trekker frem en rekke grunner til hvorfor den vil øke fokuset på utdanning i bistanden. De viser til at utdanning er en forutsetning for økonomisk vekst,²⁸⁹ at utdanning er en menneskerettighet etter barnekonvensjonen artikkel 28 og 29,²⁹⁰ og særlig kan være med å løfte de sårbare landenes utvikling.²⁹¹ Regjeringen peker særlig på sammenhengen mellom utdanning og helse og ernæring i utviklingsland,²⁹² og som ryggrad for nasjonsbygging og demokratibygging.²⁹³ I tillegg til å øke bistanden som går til utdanning, ønsker regjeringen også å forsøke å få utdanning inn på agendaen i ulike FN-organer.²⁹⁴ Dette gjelder blant annet i FN generelt,²⁹⁵ Global Education First Initiative,²⁹⁶ UNESCO,²⁹⁷ UNICEF,²⁹⁸ Det globale partnerskapet for utdanning,²⁹⁹ samt øvrige multilaterale arenaer og utviklingsbankene.³⁰⁰ Utdanningen skal være i størst mulig grad være rettet mot alle, men samtidig hensynta likestillingsperspektiv og marginaliserte grupper.³⁰¹ Det skal samtidig være et særlig fokus på utdanning som fattigdomsbekjempelse, og utdanning rettet mot funksjonsnedsatte grupper.³⁰² Ikke bare faktisk utdanning, men også holdningsendringer rettet mot militære angrep på skolebygg, og fokus på beredskap er en del av utdanningssatsingen.³⁰³ Et av de sentrale og mer håndfaste punktene denne stortingsmeldingen inneholder, er at regjeringen kommuniserer et mål om å bidra til at «én million flere barn får tilgang til utdanning av god kvalitet i krise- og konfliktsituasjoner.»³⁰⁴

7.2.1.3 Strategi for norsk humanitær politikk – Handlekraft og helhetlig innsats

Denne gjelder for perioden 2018-2023, og skal etterfølges av en ny humanitær strategi som kommer i 2023.³⁰⁵ Den var dermed ikke førende for statsbudsjettet som ble utarbeidet for 2017,

²⁸⁶ Meld. St. 10 (2014-2015) s. 56 første kolonne

²⁸⁷ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 5 første kolonne

²⁸⁸ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 6. Vi kan merke oss at det i denne perioden var de rødgrønne som styrte. Dette kan sees som et tydelig eksempel på at fokuset i bistand endres med regjeringssammensetningen.

²⁸⁹ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 8 første kolonne

²⁹⁰ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 9 første kolonne

²⁹¹ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 13

²⁹² Meld. St. 25 (2013-2014) s. 15 første kolonne

²⁹³ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 17 første kolonne

²⁹⁴ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 19 annen kolonne

²⁹⁵ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 44 annen kolonne

²⁹⁶ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 44 annen kolonne

²⁹⁷ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 44 annen kolonne

²⁹⁸ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 46

²⁹⁹ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 47 annen kolonne

³⁰⁰ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 48 og 49

³⁰¹ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 19 og 20 første kolonne

³⁰² Meld. St. 25 (2013-2014) s. 21-23

³⁰³ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 26 første kolonne

³⁰⁴ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 27 annen kolonne

³⁰⁵ Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018) s. 43

men gir samtidig uttrykk for regjeringens synspunkter og prioriteringer i løpet av 2017. Det anses å være mer treffende å bruke dette strategidokumentet sammenlignet med det tidligere da Solberg-regjeringen hadde utskiftninger og ny sammensetning i løpet av 2017. Det inntas dermed et kort sammendrag av strategidokumentet her.

Overordnet gjelder strategien en «økt satsning på beskyttelse mot væpnede angrep, vold, overgrep og brudd på menneskerettighetene i humanitære kriser. Beskyttelse av kvinner, barn og unge samt beskyttelse av sivile mot miner og andre eksplosiver skal løftes frem. Arbeidet med utdanning i krise og konflikt skal fortsette. Norge skal også være en pådriver for beskyttelse av internt fordrevne og bidra til en samordnet og langsiktig respons på de store flyktningssituasjonene verden står overfor.»³⁰⁶ I strategidokumentet går regjeringen gjennom de ulike temaene innen humanitær innsats, og hvordan man ønsker å prioritere. I omtalen av 'Beskyttelse og humanitær assistanse' påpeker regjeringen at særlig sårbare grupper må hensyntas, da de rammes ulikt øvrige, og også ofte hardere.³⁰⁷ Barn inngår i sårbare grupper. Overraskende er det også at regjeringen peker på at «også ungdom må bli hørt og tatt hensyn til».³⁰⁸ Videre pekes det på at særlig «[k]vinnens rettigheter og deltakelse skal prioriteres».³⁰⁹ Regjeringen inntar videre et helt eget underkapittel med navnet 'Beskyttelse av barn og unge'.³¹⁰ Det påpekes at barn og unge er en særlig sårbar gruppe med særskilte behov for beskyttelse, og hvor de ofte er utsatte for prostitusjon og rekruttering som barnesoldater.³¹¹ Videre viser regjeringen til at «psykososial oppfølging» er særlig viktig for denne gruppen.³¹² Beskyttelsen av barn og unge skal ha høy prioritet, og Norge ønsker å fremme dette i de fora hvor vi deltar.³¹³ Avslutningsvis i beskrivelsen pekes det på at mange «barn og unge blir utsatt for militære angrep» gjennom å befinne seg i skolebygg, og at «mange barn og unge blir overlatt til seg selv i humanitære kriser, uten omsorg fra sine nærmeste».³¹⁴ I policy-punktene peker regjeringen på et ønske om å støtte tiltak for barn og unge i krise og konflikt, sikre skoler på angrep, talsmannsarbeid rettet mot krigføring som rammer barn og unge, og å forhindre at barn skilles fra sine omsorgspersoner i humanitære kriser.³¹⁵ Videre inntar regjeringen et underkapittel ved navn 'Utdanning og helse'.³¹⁶ Her peker de på at de ønsker å «videreføre satsningen på utdanning i krise og konflikt», «støtte livreddende og grunnleggende helsetjenester i den humanitære innsatsen», «øke støtten til arbeidet med seksuell og reproduktiv helse i krisesituasjoner», og å «bidra til bedre samspill mellom humanitær innsats og utviklingsinnsats innen utdanning og helse».³¹⁷

³⁰⁶ Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018) s. 6

³⁰⁷ Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018) s. 18

³⁰⁸ Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018) s. 18

³⁰⁹ Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018) s. 19

³¹⁰ Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018) s. 21. Det kan samtidig pekes på at det er vel en halv side med tekst, imens mange av de andre underkapitlene er langt mer utfyllende.

³¹¹ Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018) s. 21

³¹² Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018) s. 21

³¹³ Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018) s. 21

³¹⁴ Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018) s. 21

³¹⁵ Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018) s. 21

³¹⁶ Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018) s. 31

³¹⁷ Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018) s. 31

7.2.1.4 Oppsummering

Solbergregjeringen setter arbeidet med menneskerettighetene høyt, herunder barns rettigheter.³¹⁸ Videre skal utdanning i krise og krig redde barns fremtid, og også kunne beskytte dem mot å bli drept gjennom å sikre skolebygg.³¹⁹ Barns skal dessuten beskyttes mot seksuelt misbruk i krig, og man ønsker å motarbeide rekruttering av barnesoldater.³²⁰ Regjeringen setter dessuten søkelyset mot at barn er en av de gruppene som rammes hardest av konflikter, og at særlig barn som mister omsorgen er en prioritert gruppe.³²¹ Barns helse, herunder vaksiner, er dessuten noe man ønsker å arbeide med.³²²

7.2.2 Statsbudsjettet 2017

De relevante kapitlene i statsbudsjettet 2017 er kapittel 162 om overgangsbistand, samt kapittel 163 om nødhjelp, humanitær bistand og menneskerettigheter. Den delen av menneskerettigheter for sistnevnte kapittel behandles derimot ikke her.

Humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater er en sentral del av regjeringens bistand, og får rikelig med omtale også i innledningen til Utenriksdepartementets budsjettproposisjon. Utenriksdepartementet innleder sitt budsjettforslag på en positiv måte, ved å peke på de fremskrittene som har vært i verden de siste årene.³²³ Likevel preges samtiden av at tallene på drepte i krig og konflikt øker, og at flere mennesker har akutt behov for humanitær innsats.³²⁴ Samtidig har man store migrasjonsstrømmer i Europa, som fører til stor humanitær innsats også i våre egne nærområder.³²⁵ Overordnet peker regjeringen på at innsatsen har, og fortsatt skal ha, frem sentrale temaområder; utdanning, helse, humanitær bistand og innsats i sårbare stater og regioner, næringsutvikling/privat sektor og klima/miljø/energi.³²⁶ På samme måte viser regjeringen til at den ønsker å videreføre og oppjustere satsningen på helse, blant annet gjennom GAVI-alliansen.³²⁷ Utover dette viser regjeringen til at den ønsker å prioritere humanitær innsats i pågående konflikter i større grad, og nevner særlig Midtøsten og Ukraina.³²⁸ Samtidig peker regjeringen tilbake de 8 årene den har styrt, og nevner sin store satsning på humanitær bistand.³²⁹ I tillegg fokuseres det særlig mot utdanningssektoren, både gjennom å gi barn skolegang, men også sikre deres skolebygg mot krigshandlinger.³³⁰ Utdanning mener regjeringen er nøkkelen til en bærekraftig utvikling, og også en mer likestilt utvikling gjennom fokus på jenters utvikling.³³¹

³¹⁸ Sundvolden-plattformen

³¹⁹ Sundvolden-plattformen, Meld. St. 25 (2013-2014), Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018)

³²⁰ Sundvolden-plattformen, Meld. St. 25 (2013-2014), Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018)

³²¹ Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018)

³²² Sundvolden-plattformen, Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018)

³²³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 11 første kolonne

³²⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 11 første kolonne

³²⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 11 første kolonne

³²⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 12 første kolonne

³²⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 13 første kolonne

³²⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 13-14

³²⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 21 første kolonne

³³⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 21 annen kolonne

³³¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 21 annen kolonne

Når det gjelder helse så vises det særlig til satsningen på barne- og mødredødelighet, og generell vaksinerings.³³² Dette fokuset arvet Solbergregjeringen fra de rød-grønne, men velger i intensivere det gjennom å gå i bresjen for GFF – en global finansieringsordning for «kvinner, barns og ungdoms helse».³³³ De utenrikspolitiske linjene Norge legger til grunn i FN er mange, og innsatsen spenner seg gjennom en rekke ulike temaer gjennom året. I statsbudsjettet nevnes det at regjeringen akter å prioritere «støtte til sårbare folk, regioner og land som er rammet av kriser og konflikt.»³³⁴ Videre pekes det dessuten på at regjeringen signaliserer at bruk av utviklingspolitiske ressurser i stor grad skal brukes for å fremme menneskerettighetene – og med et særlig fokus på ytringsfrihet.³³⁵

Av generelle prioriteringer peker regjeringen på økt innsats i sårbare stater, og spesielt de statene som bidrar til migrasjon inn mot Europa.³³⁶ Disse ble allerede i 2014 identifisert, og er Afghanistan, Haiti, Mali, Palestina, Somalia og Sør-Sudan.³³⁷ Regjeringen er åpen at prioriteringen av bistand for å forhindre migrasjon i Europa og Norge er tilstede, da det er sentralt for fred og sikkerhet i våre nærområder.³³⁸ Vi kan slik se at grensene mellom innenrikspolitiske behov gjør utslag i utenrikspolitiske vurderinger, og slik er med å politisere bistanden. Særlig om humanitær innsats peker regjeringen på et fokus på de mest sårbare menneskene i verden, og særlig langs migrasjonsrutene over Middelhavet og i Europa.³³⁹ Av de fem nevnte målene, stadfestes det at utdanning og helse vil være de mest sentrale, da dette er viktige forutsetninger for økonomisk vekst og fattigdomsreduksjon.³⁴⁰ Hva gjelder utdanning henger den høyest, og regjeringen akter å øke bevilgningen til utdanning tilbake til før de mistet regjeringsmakten.³⁴¹ Regjeringen peker særskilt på innsatsen som er gjort gjennom initiering av 'Den internasjonale kommisjonen for finansiering av utdanning', og giverkonferansen for Syria i London hvor Norge pekte på utdanningsbehov under flyktningkrisen.³⁴² Jenter og barn med nedsatt funksjonsevne er gjennomgående i satsningen.³⁴³ Når det kommer til helse er innsatsen for «bedret barne-, ungdoms- og mødrehelse» sentral, samt generell bekjempelse av smittsomme sykdommer.³⁴⁴ Det pekes på at et «viktig grunnlagsdokument for Norges helsesatsing er Den globale strategien for barne-, ungdoms-, og mødrehelse som er initiert av FNs generalsekretær.»³⁴⁵

³³² Prop. 1 S (2016-2017) s. 22 første kolonne

³³³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 22 første kolonne

³³⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 46 annen kolonne

³³⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 46 annen kolonne, men videre henvisning til Meld. St. 10 (2014-2015). Dette er en tydelig politisering av bistanden hvor man åpent implementerer verdimål.

³³⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 50 første kolonne

³³⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 52 første kolonne og 58 første kolonne

³³⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 52 annen kolonne og 53 første kolonne

³³⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 53 første kolonne

³⁴⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 50 annen kolonne

³⁴¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 54 første kolonne

³⁴² Prop. 1 S (2016-2017) s. 54 første kolonne

³⁴³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 54 første kolonne

³⁴⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 54 annen kolonne

³⁴⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 54 første kolonne

7.2.2.1 Overgangsbistand

Under statsbudsjettets kapittel 162 foreslo regjeringen å bevilge 247,5 millioner kroner til overgangsbistand/sårbare stater og regioner.³⁴⁶ Endelig vedtatt statsbudsjett endte på 202 millioner kroner for denne posten etter behandling i Stortinget.³⁴⁷ Fokuset under denne budsjettposten ligger på kriser som medfører politisk ustabilitet med etterfølgende migrasjon, samt naturkatastrofer.³⁴⁸ Først og fremst ser regjeringen for seg at posten går til konflikt og statsbygging på nasjonalt og lokalt nivå, samt fokus på land med store migrasjonsgrupper.³⁴⁹ Posten skal gå til et belte fra Mali i vest, til Afghanistan/Pakistan i øst,³⁵⁰ en tydelig prioritering ut i fra hvilke flyktninggrupper Norge mottar. Det nevnes indirekte at deler av posten kan gå til utdanning i kraft av å være en medvirkning til fredsslutning, samt generelt til økt respekt for menneskerettigheter.³⁵¹ Av retrospektive tiltak posten har gått til, nevnes særskilt utdanning og mattilgang migranter i Somalia og Mali.³⁵²

Når året var omme vist det seg at behovet for overgangsbistand var større enn det regjeringen så for seg, ettersom man overskred budsjettet med 110 millioner kroner. I alt ble det kanalisert midler til 4 prosjekter over denne posten rettet mot barn.³⁵³ Til sammen utgjorde dette 46 millioner kroner,³⁵⁴ av totalt 312 millioner kroner som gikk til overgangsbistand i 2017.³⁵⁵ Dette tilsvarer 14,7 %. De 4 prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende tema: 1 prosjekt omhandlet vanntilgang og ernæringstilgang, imens ett annet innebær å skaffe husly. Videre var det også 1 prosjekt som hadde et element av å beskytte barn mot ulike former for vold. Hele 4 av prosjektene omhandlet utdanning.³⁵⁶ Ett prosjekt rettet seg særlig mot 'child care' for barn som står helt eller delvis uten omsorgsperson.³⁵⁷

7.2.2.2 Nødhjelp og humanitær bistand

Regjeringen bevilget under budsjettets kapittel 163 4,73 milliarder kroner til nødhjelp, humanitær bistand og menneskerettigheter.³⁵⁸ Det samme ble resultatet etter behandlingen i utenriks- og forsvarskomiteen.³⁵⁹ For denne budsjettposten kommer Utenriksdepartementet med en lengre redegjørelse for sine prioriteringer, og hvorfor de ønsker å satse hardt på humanitær bistand. Regjeringen påpeker innledningsvis her at prioriteringene er «særlig utdanning, helse, næringsutvikling og jobbskaping, samt humanitær innsats og

³⁴⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 210

³⁴⁷ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2017

³⁴⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 210 første kolonne

³⁴⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 210-211

³⁵⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 211 første kolonne

³⁵¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 211 første kolonne

³⁵² Prop. 1 S (2016-2017) s. 212

³⁵³ Norad-statistikk 2017. SYR-17/0001, NGA-15/0003, SSD-17/0008, JOR-16/0001

³⁵⁴ Norad-statistikk 2017

³⁵⁵ Norad-statistikk 2017

³⁵⁶ Norad-statistikk 2017

³⁵⁷ Norad-statistikk 2017 cellenummer 284

³⁵⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 213

³⁵⁹ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2017

fredsbygging».³⁶⁰ Menneskerettigheter, miljø og likestilling skal være tverrgående hensyn.³⁶¹ Det pekes særlig på Meld. St. 25 (2013-2014) *Utdanning for Utvikling* som et grunnlagsdokument under denne programkategorien,³⁶² samt Meld. St. 10 (2014-2015) *Muligheter for alle – Menneskerettighetene som mål og middel i utenriks- og utviklingspolitikken*.³⁶³ Videre skal «[r]egjeringens helsesatsing videreføres med vekt på barne- og mødredødelighet», samt likestilling.³⁶⁴ Statsbudsjettet i 2017 hadde en krevende kontekst – 60 millioner mennesker i verden var på flukt. Det høyeste antallet siden 2. verdenskrig.³⁶⁵ Meld. St. 10 (2014-2015) *Muligheter for alle – Menneskerettighetene som mål og middel i utenriks- og utviklingspolitikken*³⁶⁶ nevnes særskilt som førende budsjettkapittelet. Budsjettposten har videre et fokus på humanitær innsats mot kjønnsbasert vold etter Stortingets anmodning.³⁶⁷ Stortinget har også gjennom anmodning lagt en føring på å fokusere på kvinneorganisasjoner i Syria,³⁶⁸ samt om prioritering av kjønnsbasert vold i humanitær innsats i Syria.³⁶⁹ Utenrikspolitiske har Norge fokusert på utdanning i krise og konflikt i migrantkrisen gjennom sine kanaler, og på Verdens humanitære toppmøte i mai 2016 i Istanbul.³⁷⁰ Regjeringen peker eksplisitt på i sine vurderinger at barn er en av de gruppene som lider mest i krig og konflikt.³⁷¹ De trekker frem satsningen på å ikke bare satse på undervisning, men trygge skolebygg som et fokus fremover.³⁷² Regjeringen utdyper at:

*«[u]tdanning er en viktig del av regjeringens humanitære satsning i de store krisene verden står overfor. Rundt 37 millioner barn mangler en skoleplass i land som er rammet av krise og konflikt. Verken Syria eller andre land har råd til en tapt generasjon. Regjeringen vil videreføre et høyt nivå på den humanitære bistanden til utdanning og være en pådriver for at flere givere bidrar med mer, herunder gjennom den nye plattformen og fondsmekanismen «Education Cannot Wait» som ble lansert under Verdens humanitære toppmøte. Videre vil Regjeringen videreføre/intensivere engasjementet for beskyttelse av skoler og universiteter mot militært bruk og militære angrep. Bare i Syria har det vært over 4000 angrep på skoler de siste fem årene. Norge er pådriver for økt oppslutning om – og god gjennomføring av Safe Schools-erklæringen.»*³⁷³

³⁶⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 194 første kolonne

³⁶¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 194 første kolonne

³⁶² Prop. 1 S (2016-2017) s. 194 annen kolonne

³⁶³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 195 første kolonne

³⁶⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 195 første kolonne

³⁶⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 213 første kolonne. Merk at anslaget regjeringen bruker er 5 millioner lavere enn det FNs høykommissær for flyktninger operer med jf. dokumentets s. 215 første kolonne.

³⁶⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 213 annen kolonne

³⁶⁷ Anmodningsvedtak nr. 940, 16. juni 2016

³⁶⁸ Anmodningsvedtak nr. 941, 16. juni 2016

³⁶⁹ Anmodningsvedtak nr. 942, 16. juni 2016

³⁷⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 215 første kolonne

³⁷¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 215 annen kolonne

³⁷² Prop. 1 S (2016-2017) s. 216 første kolonne

³⁷³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 217 første kolonne

I tillegg til utdanning skal helse, husly, mat, beskyttelse, jobbskapning, minerydding og ofre for seksuallovbrudd være i fokus.³⁷⁴ Satsningsområdene for humanitær innsats i samtlige land i 2017 opplyses til å være blant annet å gi barn og unge utdanning, og opprettholde en høy utdanningsandel på statsbudsjettet, samt sikre skolebygg.³⁷⁵ I tillegg vil humanitær innsats til sårbare grupper, som barn, være et satsningsområde.³⁷⁶

Til tross for en massiv bevilgning til humanitær bistand, strakk ikke midlene til. Budsjettet hadde ved slutte av 2017 blitt overskredet med 430 millioner kroner. I alt ble det kanalisert midler til 35 prosjekter over denne posten rettet mot barn.³⁷⁷ Til sammen utgjorde dette 497,5 millioner kroner,³⁷⁸ av totalt 5,16 milliarder kroner som gikk til nødhjelp og humanitær bistand i 2017.³⁷⁹ Dette tilsvarer 9,6 % av bevilgningen. Av de 35 prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn gjaldt ett prosjekt vann, to prosjekter nevnte ernæring, ett prosjekt nevnte husly, imens hele 21 prosjekter handlet om utdanning. Helse var nevnt i tre prosjekter, imens psykisk helse ikke var nevnt i noen. Beskyttelse av barn mot ulike former for vold var tema i tre prosjekter, imens familiestøtte i to og samfunnsstøtte i ett. Videre ble det gitt i alt åtte tematiske generelle bidrag til UNICEF og Redd Barna International.³⁸⁰ Ett prosjekt dreide seg dessuten om 'child care' for barn som står helt eller delvis uten omsorgsperson.³⁸¹

7.3 2024: HUMANITÆR BISTAND, FLYKTNINGER OG SÅRBARE STATER

Det er vanskelig per desember å 2023 å spå behovet for bistand under denne posten i 2024, men det må dessverre antas at behovet kommer til å være massivt. Antallet kriger og konflikter på verdensbasis er på et historisk høyt nivå, og langt høyere enn for 10 år siden.³⁸² I mediene leser vi daglig om konflikten i Ukraina, som er i våre nærområder. De store sivile tapene i Israel-Palestina-konflikten ryster oss. I tillegg er det en rekke konflikter vi ikke hører om, som for eksempel Kongo og Jemen.³⁸³ Samtidig med at vi mennesker i stadig større grad er i konflikt med hverandre, er også planeten i ubalanse. Stadig mer ekstremvær fører til stadig flere flommer og jordskred. Endret værmønster fører til at livsgrunnlaget for mange millioner mennesker er i ferd med å forsvinne. Konflikt og vær fører til at svært mange mennesker legger

³⁷⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 217 annen kolonne

³⁷⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 218 annen kolonne

³⁷⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 219 første kolonne

³⁷⁷ Norad-statistikk 2017. Da er den andelen av midlene til menneskerettigheter under kapittel 163 trukket fra. Det er dermed budsjettet post 70 som tas med, og ikke 72 som omhandler menneskerettigheter. Følgende prosjekter: QZA-16/0219-8, QZA-16/0219-13, LKA-16/0003, QZA-16/0219-4, QZA-16/0219-4, QZA-16/0219-11, QZA-16/0219-11, TUR-15/0020, IRQ-17/0002, QZA-16/0219-3, LBN-17/0017, QZA-17/0198-11, QZA-17/0198-11, QZA-16/0219-6, QZA-16/0219-12, QZA-16/0219-10, QZA-16/0219-7, QZA-14/0254-13, QZA-16/0219-2, QZA-16/0219-9, QZA-16/0219-1, QZA-17/0198-6, QZA-16/0287-12, MEU-15/0045-0, QZA-17/0198-5, QZA-16/0219-14, QZA-16/0350-1, QZA-17/0198-9, SYR-17/0003, IRQ-17/0004, QZA-16/0350-2, QZA-17/0198-4, QZA-14/0254-18, QZA-14/0254-18, MWI-15/0002

³⁷⁸ Norad-statistikk 2017

³⁷⁹ Norad-statistikk 2017

³⁸⁰ Norad-statistikk 2017

³⁸¹ Norad-statistikk 2017 cellenummer 298

³⁸² https://www.apollon.uio.no/artikler/2023/1_krig_innledning

³⁸³ https://www.apollon.uio.no/artikler/2023/1_krig_innledning

på flukt fra hjemmene sine. Hele 108 millioner mennesker antas av Flyktninghjelpen å være på flukt, eller internt fordreven.³⁸⁴ Dette fører til et stort humanitært hjelpebehov.

7.3.1 Sentrale politikk-dokumenter

7.3.1.1 Kort om regjeringsplattformer

Hurdalsplattformen omtaler målsetningene for Norges humanitære bistand, og arbeid i krigsområder og flyktningssituasjoner. Regjeringen peker på at «[n]orsk utenrikspolitikk skal ivareta norske interesser, sikkerhet og verdier i en verden preget av mer uro og uforutsigbarhet. Under temaet fred og sikkerhet siktes det til den ovenfor nevnte bemerkningen om å prioritere barns rettigheter i krig og konflikt, sammen med å løfte klimaspørsmålet og kvinners rettigheter.³⁸⁵ Ellers vil utviklingspolitikken domineres av et ønske om å «forene klima- og utviklingspolitikken og prioritere fornybar energi»,³⁸⁶ «gjøre kamp mot sult og matsikkerhet til et satsningsområde»,³⁸⁷ «bekjempe ulikhet»,³⁸⁸ «stille opp med humanitær nødhjelp»,³⁸⁹ og «bekjempe smittsomme sykdommer». ³⁹⁰ Støre-regjeringen er ellers nokså kortfattet om hvordan de ser for seg å styre Norges humanitære politikk. Merk at dette ikke nødvendigvis betyr at de ønsker å nedprioritere, men at de ikke ønsker de store endringene sammenlignet med Solberg-regjeringen.

7.3.1.2 Likestilling for alle – Styrket innsats for inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne i utviklingspolitikken (2022-2025)

Likestillingsperspektivet var som vi har sett sentralt for Stoltenberg II-regjeringen. Støre-regjeringen gir i dette dokumentet et fornyet fokus og nye perspektiver på hvordan likestilling skal implementeres – nå for personer med funksjonsnedsettelse. Dokumentet tar for seg hvordan denne gruppen generelt skal implementeres, men retter også fokuset i stor grad mot barn. Regjeringen påpeker at «[b]arn med funksjonsnedsettelse har i slike situasjoner større risiko for å bli utsatt for misbruk og forsømmelse enn andre barn [...]». ³⁹¹ Gjennom strategidokumentet pekes det på barn i lik grad som voksne, selv om det gjennomgående er kvinner som får det særlige fokus. I omtalen av multilaterale samarbeidspartnere trekkes særlig Redd Barna frem med sitt fokus på «inkludering som tverrgående tema i alle sine programmer». ³⁹² Også FNs barnefond pekes på som «[...] en viktig partner for norsk utviklingssamarbeid», blant annet gjennom Norway-UNICEF Disability Partnership som en nyskapende avtale som støtter innsats og rettigheter til barn med nedsatt funksjonsevne. ³⁹³

7.3.1.3 Kraftsamling mot svolt – en politikk for auka sjølvforsyning. Noregs strategi for matsikkerheit i utviklingspolitikken

Denne strategien omhandler hvordan kampen mot sult skal være en hovedsatsning for Støre-regjeringens arbeid på utviklingsfeltet. Strategien kommer på bakgrunn av at man skal produsere mat for en stadig større befolkning, samtidig som at klimaendringene vanskeliggjør

³⁸⁴ <https://www.flyktninghjelpen.no/global/statistikk/statistikk/#static-main-table>

³⁸⁵ Hurdalsplattformen s. 77

³⁸⁶ Hurdalsplattformen s. 80

³⁸⁷ Hurdalsplattformen s. 80

³⁸⁸ Hurdalsplattformen s. 81

³⁸⁹ Hurdalsplattformen s. 81

³⁹⁰ Hurdalsplattformen s. 81

³⁹¹ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 12

³⁹² Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 32

³⁹³ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 33

dette.³⁹⁴ Strategien følger opp regjeringens ambisjoner i Hurdalsplattformen ved å både prioritere mat i utviklingspolitikken, men også å integrere innsatsen for utvikling og klima.³⁹⁵ I forordet peker utviklingsminister Anne Beathe Tvinningeim så fint at «[m]ålet med regjeringa sin utviklingspolitikk er å kjempe mot svolt og å auke den globale matsikkerheita. Arbeidet skal gje ringverknadar lokalt og globalt, for folk og miljø.»³⁹⁶

Bakgrunnen for fremleggelsen av strategien er dystre – hele 828 millioner mennesker opplevde vedvarende usikker mattilgang i 2021, som vil si at «dei ikkje hadde nok, trygg og ernæringsrik mat».³⁹⁷ Man antar at også den russiske invasjonen av Ukraina i februar 2022 kan ha forverret den globale matsikkerheten ytterligere.³⁹⁸ Barn har en nokså perifer omtale i strategidokumentet, og er klart ikke i senter av satsningen. Likevel inntas en underoverskrift om hvordan ‘Feil- og underernæring påvirker barns fysiske og kognitive utvikling’.³⁹⁹ Regjeringen påpeker at

«[e]it sunt kosthald er grunnlaget for god ernæring og helse, men utviklinga går i feil retning. I Afrika var det i 2020 meir enn éin milliard menneske som ikkje hadde råd til å kjøpe sunn mat. Det er særleg viktig at kvinner i fertil alder og små barn har tilgang til nok, trygg og ernæringsriktig mat. Frå unnfanginga av eit barn er det eit vindaug på tusen dagar der det er avgjerande med tilstrekkeleg balansert og ernæringsriktig kosthald for å unngå at underernæring fører til irreversibel svekking av den kognitive og fysiske utviklinga. 22 prosent av alle barn under fem år i verda var veksthemma i 2021. Ikkje alle hushaldningar har tilgang på næringsrik og sunn mat, på grunn av pris, sesongvariasjonar, dårleg infrastruktur eller manglande informasjon og kunnskap om rett kosthald.»⁴⁰⁰

I utpenslingene av hvilke mål strategien skal nå, er reduksjon av feil- og underernæring inntatt som eget mål.⁴⁰¹ Noe skuffende er det at i utpenslingen av generelle føringer i strategien finnes ingen omtale av barn. Her pekes det på ‘Kvinneres rolle i matproduksjon’, herunder omtale av spedbarn som ammes,⁴⁰² ‘Rolla til personar med funksjonsnedsetjingar’,⁴⁰³ og ‘Rolla til ungdom og unga vaksne’.⁴⁰⁴ Barn mellom spedbarnstadiet og ungdomstadiet er dermed utelatt.

Regjeringen trekker frem flere fordeler satsningen fører med seg, i tillegg til å bekjempe sult. Blant annet trekkes det frem at dette kan forhindre sosial uro, som igjen gir grobunn for ekstreme politiske holdninger og politisk ustabilitet i landene, samt ultimativt flukt.⁴⁰⁵ Dessuten er det med å oppfylle bærekraftsmål 1 om bekjempelse av fattigdom, bærekraftsmål 3 om å sikre god helse, bærekraftsmål 4 om å sikre utdanning for alle, og bærekraftsmål 10 om å redusere ulikhet.⁴⁰⁶ Satsningen vil særlig rette seg mot matsikkerhet i Afrika sør for Sahara i

³⁹⁴ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 4

³⁹⁵ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 4

³⁹⁶ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 4

³⁹⁷ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 6

³⁹⁸ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 6

³⁹⁹ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 9

⁴⁰⁰ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 9

⁴⁰¹ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 11

⁴⁰² Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 15

⁴⁰³ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 16

⁴⁰⁴ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 16

⁴⁰⁵ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 7

⁴⁰⁶ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 10

landene Ghana, Malawi, Mosambik, Sør-Sudan og Tanzania.⁴⁰⁷ Særlig i kampen mot feil- og underernæring blant barn legges det vekt på å arbeidet mot kvinners stilling. Siden kvinnene i store deler av verden er husholdningens primære mattilrettelegger, må de ha tilgang på informasjon og ernæringsrike råvarer.⁴⁰⁸ Dessuten skal man sikre sosiale sikkerhetsnett som er viktige for ernæring, som blant annet å øke tilbudet om skolemat i undervisningsinstitusjoner.⁴⁰⁹ Regjeringen viser til at dette er viktig for å sikre alle lik tilgang til ernæringsrikt føde, øke deltagelsen på skolen, øke læringsutbyttet, øke motstandskraft og stabilitet etter krise, og at skolematprogrammer gir lokale matprodusenter et forutsigbart marked med faste leveringsavtaler.⁴¹⁰ I kampen mot feil- og underernæring peker regjeringen videre på at barn og voksne med funksjonsnedsettelse er særlig sårbare, og må ha et særlig fokus i satsningen.⁴¹¹

7.3.1.4 Strategi for norsk innsats i Sahelregionen (2021-2025)

Dette strategidokumentet ble skrevet av Solberg-regjeringen på slutten av deres regjeringsperiode, men har blitt videreført av Støre-regjeringen uten store endringer. Strategien kom på bakgrunn av den økte norske engasjementet i Sahel de siste årene, og er et uttrykk for målsetning om å bidra til fred og utvikling i en hardt rammet region.⁴¹² Det poengteres at «[u]tviklingen i Sahel er også av betydning for Europa.»⁴¹³ De overordnede målene for strategien innebærer for det første at «Norge skal medvirke til godt styresett, demokratisk utvikling og respekt for menneskerettighetene»,⁴¹⁴ for det andre at «Norge skal medvirke til å forebygge og løse konflikt»,⁴¹⁵ og for det tredje at «Norge skal svare på humanitære behov og styrke innsatsen for inkluderende og bærekraftig utvikling».⁴¹⁶ Det er stort behov for innsats i regionen, og prioriteringen må gjøres. Regjeringen peker på at Norge akter å sette befolkningens behov i sentrum, og særlig fokusere på utsatte og sårbare grupper.⁴¹⁷ Hensynet til kvinners rettigheter og likestilling skal ivaretas.⁴¹⁸ I omtalen av delmålet om å fremme menneskerettighetene i regionen, pekes det særskilt på at deler av støtten skal gå til UNICEFs arbeid med barns rettigheter i området.⁴¹⁹ Den delen av strategien som er viktigst for barn, er delmålet om å «Styrke innsatsen for at flere barn og unge, særlig jenter, fullfører utdanning av god kvalitet».⁴²⁰ Her understrekes viktigheten av å styrke utdanningssektoren gjennom UNIFEF, Education Cannot Wait, Det globale partnerskapet for utdanning og ulike friville organisasjoner.⁴²¹ Støtten skal både gå til skoler, undervisning og beskyttelse av skoler.⁴²² Utdanning og helse går hånd i hånd, og Norge skal støtte seksualundervisning og arbeidet med barneekteskap i regionen, i tillegg til blant annet skolematprogrammer.⁴²³

⁴⁰⁷ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 13

⁴⁰⁸ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 21

⁴⁰⁹ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 21

⁴¹⁰ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 22

⁴¹¹ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 22

⁴¹² Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 1

⁴¹³ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 1

⁴¹⁴ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 4

⁴¹⁵ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 4

⁴¹⁶ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 4

⁴¹⁷ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 7

⁴¹⁸ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 7

⁴¹⁹ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 9

⁴²⁰ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 13

⁴²¹ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 13

⁴²² Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 13

⁴²³ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 13

7.3.1.5 Oppsummering

Som vi kan se ønsker regjeringen å prioritere humanitær hjelp globalt.⁴²⁴ Barns og kvinners rettigheter og velferd i krig står sentralt, samt funksjonsnedsatte voksne og barn.⁴²⁵ Det ligger også et fokus på å bekjempe smittsomme sykdommer.⁴²⁶ Man ser samtidig en særlig dreining mot å arbeide med sultproblematikk, for å forene innsatsen innen utvikling og klimatilpasning.⁴²⁷ Samtidig ønsker man å prioritere Sahel, da det for det første samsvarer godt med sult-satsningen,⁴²⁸ det er i Norges interesse å motvirke masseflukt fra dette området, og det et stort hjelpebehov.⁴²⁹ Her vil særlig utdanning og barns rettigheter også stå sentralt.⁴³⁰

7.3.2 Statsbudsjettet 2024

I innledningen til statsbudsjettet kommer regjeringen med noen viktige premisser for sin humanitære politikk. Det skriver blant annet at Norge må hensynta at i løpet av de neste 25 årene kan så mange som 113 millioner mennesker i Afrika måtte forlate hjemmene sine.⁴³¹ Afrika kommer til å være viktig for hele bredden av norsk utenrikspolitikk, og regjeringen akter å lansere en ny Afrika-strategi i nær fremtid.⁴³² På verdensbasis viser regjeringen til at nær 800 millioner mennesker globalt sult, og at regjeringen derfor har «matsikkerhet som sin hovedprioritering i utviklingspolitikken».⁴³³ Dette skjer blant annet gjennom strategien nevnt i *Kraftsamling mot svolt – ein politikk for auka sjøvforsyning*, som er egnet til å «endre matsystemene i utviklingsland og til økt selvforsyning».⁴³⁴

7.3.2.1 Humanitær bistand

Regjeringen bevilget under kapittel 150 Humanitær bistand hele 4,3 milliarder kroner til humanitær bistand.⁴³⁵ Regjeringen viser til Hurdalsplattformen, og målet om å være en ledende humanitærpolitisk aktør og giver.⁴³⁶ Det poengteres at den samlede humanitære innsatsen bevilges over tre budsjettkapitler; 153, 159 samt gjeldende kapittel.⁴³⁷ Det er et enormt behov for humanitær innsats, hvor det ifølge FN er 350 millioner trengende sammenlignet med 132 millioner i 2019.⁴³⁸ Dette har skapt et enormt finansieringsgap som er ventet å øke enda mer gjennom 2024 på grunn av nye konflikter, konflikteskalering og akselerende klimaendringer med påfølgende matusikkerhet og naturkatastrofer.⁴³⁹ Med en slik kontekst er det klart at regjeringen må prioritere sin innsats, og utelate visse typer innsats som det eller ville vært naturlig å støttet. Regjeringen viser til at de følger FNs humanitære responsplaner hvor man prioriterer «de mest sårbare menneskene, herunder barn».⁴⁴⁰ Samarbeidet vil i større grad

⁴²⁴ Hurdalsplattformen

⁴²⁵ Hurdalsplattformen, Strategi: Likestilling for alle

⁴²⁶ Hurdalsplattformen

⁴²⁷ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt

⁴²⁸ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen, Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt

⁴²⁹ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt

⁴³⁰ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen

⁴³¹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 9 annen kolonne

⁴³² Prop. 1 S (2023-2024) s. 10 første kolonne

⁴³³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 10 første kolonne

⁴³⁴ Prop. 1 S (2023-2024) s. 10 første kolonne

⁴³⁵ Prop. 1 S (2023-2024) s. 82

⁴³⁶ Prop. 1 S (2023-2024) s. 83 annen kolonne

⁴³⁷ Prop. 1 S (2023-2024) s. 82 første kolonne

⁴³⁸ Prop. 1 S (2023-2024) s. 82 første kolonne

⁴³⁹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 82 første kolonne

⁴⁴⁰ Prop. 1 S (2023-2024) s. 83 første kolonne

forankres i norske og internasjonale humanitære organisasjoner enn før.⁴⁴¹ Regjeringens overordnede mål vil være for det første at «[l]iv er reddet, nød er lindret og menneskelig verdighet er ivaretatt i humanitære kriser», og for det andre at «[m]ennesker i nød har fått nødvendig beskyttelse og assistanse i tråd med de humanitære prinsippene».⁴⁴² Mer detaljert nevner de ulike prioriteringer for 2024, herunder å «[...] fortsette lederskapet for beskyttelse, særlig beskyttelse av barn i væpnet konflikt»⁴⁴³ Videre vil også «[b]ekjempelse av sult og humanitær respons på sultkriser» prioriteres,⁴⁴⁴ fremme av «grønn humanitær respons slik at miljø- og klimahensyn blir bedre integrert i det humanitære arbeidet»,⁴⁴⁵ operasjonell respons på komplekse og vedvarende kriser som Afghanistan, Afrikas Horn, Sahel og Sør-Sudan,⁴⁴⁶ samt følgelig Ukraina i tillegg til Moldova gjennom Nansen-programmet.⁴⁴⁷ I den retrospektive omtalen av Norges humanitære innsats i 2022 som særlig nevner barn, er omtalen av ICRC⁴⁴⁸ arbeid i konfliktsituasjoner hvor 3 millioner ble vaksinerte, og deres innsats for barn rammet av konflikt med «fokus på trygg tilgang til utdanning, psykososialt arbeid og å gjenopprette familieforbindelser».⁴⁴⁹ Regjeringen omtaler dessuten innsats i Ukraina, Pakistan, Jordan, Libanon, Tyrkia, Syria, Jemen, Afghanistan og Etiopia uten at barn trekkes frem som er særskilt gruppe i innsatsen.⁴⁵⁰ I den omtalen av innsatsen i Sahel- og Tsjadsjøregionen trekkes det frem at 25 millioner mennesker hadde en humanitær behov, og at særlig den norske innsatsen rettet seg mot utdanning og kjønnsbasert vold.⁴⁵¹ Når det kommer til den delen av norsk humanitær innsats i 2022 som gjaldt beskyttelse, så har «bekjempelse av seksualisert og kjønnsbasert vold og beskyttelse av barn, utdanningsinstitusjoner, tilgang til utdanning og flyktninger» vært prioritert.⁴⁵² Erklæringen om trygge skoler fra Solbergregjeringens tid, blir pekt på, og nevnt som et videre satsningsområde diplomatisk.⁴⁵³ Erklæringen er tilsluttet av 116 stater, og «[i] de landene hvor erklæringen følges opp, rapporteres det om redusert militær bruk. Det betyr at skoler bevarer sin sivile karakter og dermed har mindre risiko for angrep.»⁴⁵⁴ Dette beskytter barns liv, samtidig som det bidrar til at undervisning kan foregå. Beskyttelse av barn i militære konflikter skjer dessuten gjennom sikkerhetsrådsresolusjon 2601 som Norge fremforhandlet sammen med Niger.⁴⁵⁵ Dette var et av flere gjennombrudd i favør barn Norge hadde da de satt i sikkerhetsrådet, hvor Norge ifølge regjeringen jobbet «systematisk for at beskyttelse av sivile, inkludert barn» ble innarbeidet i alle sikkerhetsrådsresolusjoner fra Sikkerhetsrådet.⁴⁵⁶ Et konkret eksempel det vises til er at FNs fredsbevarende operasjon i Mali fikk «styrket mandat for beskyttelse av barn, mens operasjonene i Afghanistan og Somalia fikk styrket mandat i

⁴⁴¹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 83 første kolonne

⁴⁴² Prop. 1 S (2023-2024) s. 83 annen kolonne

⁴⁴³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 84 første kolonne. Norge ifølge proposisjonens omtale forpliktet seg til å gi minst 1 milliard kroner til formålet i perioden 2023-2025 slik det ble lovet på en konferanse om temaet i Oslo juni 2023.

⁴⁴⁴ Prop. 1 S (2023-2024) s. 84 første kolonne.

⁴⁴⁵ Prop. 1 S (2023-2024) s. 84 første kolonne.

⁴⁴⁶ Prop. 1 S (2023-2024) s. 84 annen kolonne

⁴⁴⁷ Prop. 1 S (2023-2024) s. 84 annen kolonne

⁴⁴⁸ Den internasjonale Røde Kors-komitéen

⁴⁴⁹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 85 annen kolonne

⁴⁵⁰ Prop. 1 S (2023-2024) s. 85-86

⁴⁵¹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 86 annen kolonne

⁴⁵² Prop. 1 S (2023-2024) s. 87 første kolonne

⁴⁵³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 87 annen kolonne

⁴⁵⁴ Prop. 1 S (2023-2024) s. 88 første kolonne

⁴⁵⁵ Prop. 1 S (2023-2024) s. 88 første kolonne

⁴⁵⁶ Prop. 1 S (2023-2024) s. 88 første kolonne

kampen mot seksualisert vold i konflikt.»⁴⁵⁷ I de mange rådsmøtene som foregikk i Sikkerhetsrådet om Russlands invasjon av Ukraina «fordømte Norge gjentatte ganger Russlands krigføring som rammet sivilbefolkning hardt, inkludert vold og overgrep mot barn, og manglende respekt for humanitærretten.»⁴⁵⁸ I sin omtale av kjernestøtten til Vedens matvareprogram (WFP) er det lite fokus på barn, bortsett fra et prioriteringsområde som nevner at «[e]rnærings-, helse og utdanningssituasjonen er bedre».⁴⁵⁹ Post 72, flyktninger og fordrevne, ble flyttet til Kap. 153.⁴⁶⁰

7.3.2.2 Flyktninger, fordrevne og vertssamfunn

Regjeringen foreslo under kapittel 153 å bevilge 2,67 milliarder kroner til flyktninger, fordrevne og vertssamfunn.⁴⁶¹ Bakgrunnen for dette budsjettkapittelet er at det ifølge FNs høykommissær for flyktninger var mer enn 108 millioner flyktninger og internt fordrevne på verdensbasis.⁴⁶² På bakgrunn av dette vil regjeringen i 2024 «[...] videreføre arbeidet med satsningen for flyktninger, fordrevne og vertssamfunn, som beskrevet i Hurdalplattformen. I tillegg til å arbeide for varige løsninger for mennesker på flukt, skal dette også bidra til at vertssamfunn blir bedre i stand til å møte utfordringene som er knyttet til å huse store grupper fordrevne over tid.»⁴⁶³ Overordnet for alt arbeid med denne gruppen, nevner regjeringen særlig at kjønnsperspektivet skal ivaretas og integreres.⁴⁶⁴ I det overordnede målene for 2024, er helse og utdanning nevnt som særskilt.⁴⁶⁵ Prioriteringen for 2024 er at Norge skal være en «vesentlig bidragsyter» for mennesker på flukt, og for de lokalsamfunn som tar imot flyktninger.⁴⁶⁶ Her nevner regjeringen fire grunnleggende elementer som skal ligge i dette fokuset; retten til liv, mat, helse og utdanning.⁴⁶⁷ Særlig om barn nevner regjeringen at de vil støtte humanitære appeller og tiltak som ivaretar rettigheter for barn på flukt.⁴⁶⁸ Post 72 omhandler bærekraftige løsninger og vertssamfunn, og retter seg mot de mer langvarige og bærekraftige løsningene for langvarige flyktningsituasjoner.⁴⁶⁹ Et av målene med denne støtten for 2024 er å støtte lokale utdanningsinstitusjoner og sosiale sikkerhetsordninger.⁴⁷⁰ For 2024 nevner regjeringen særlig at den vil støtte «befolkningen i land rammet av Syria-krisen», og peker på «tiltak for utdanning, sysselsetting og sosiale tjenester» i Libanon og Jordan.⁴⁷¹ Regjeringen vil dessuten prioritere situasjonen for migranter og fordrevne i Nord-Afrika, Afrikas Horn og utvalgte land sør for Sahara.⁴⁷²

Vi har følgende ingen regnskap for 2024 vi kan se tilbake til, for å vurdere omfanget av ressursene som har blitt kanalisert og øremerket barn av bevilgningene ovenfor. Det inntas

⁴⁵⁷ Prop. 1 S (2023-2024) s. 88 første kolonne

⁴⁵⁸ Prop. 1 S (2023-2024) s. 88 første kolonne

⁴⁵⁹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 88 annen kolonne

⁴⁶⁰ Prop. 1 S (2023-2024) s. 89 annen kolonne

⁴⁶¹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 109

⁴⁶² Prop. 1 S (2023-2024) s. 109 første kolonne

⁴⁶³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 109 første kolonne

⁴⁶⁴ Prop. 1 S (2023-2024) s. 109 annen kolonne

⁴⁶⁵ Prop. 1 S (2023-2024) s. 109 annen kolonne

⁴⁶⁶ Prop. 1 S (2023-2024) s. 110 første kolonne

⁴⁶⁷ Prop. 1 S (2023-2024) s. 110 første kolonne

⁴⁶⁸ Prop. 1 S (2023-2024) s. 110 første kolonne

⁴⁶⁹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 112 første kolonne

⁴⁷⁰ Prop. 1 S (2023-2024) s. 112 annen kolonne

⁴⁷¹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 112 annen kolonne

⁴⁷² Prop. 1 S (2023-2024) s. 112 annen kolonne

dermed regnskap fra 2022, som er det siste året med tilgjengelig tallmateriale. I 2022 tilsvarende kapittel 150 i dagjeldende budsjett kapittel 150 og 153 i 2024-budsjettet. I alt ble det kanalisert midler til 36 prosjekter over denne posten rettet mot barn.⁴⁷³ Til sammen utgjorde dette 428,09 millioner kroner,⁴⁷⁴ av totalt 7,49 milliarder kroner som gikk til humanitær bistand i 2022.⁴⁷⁵ Dette tilsvarer 5,7 %. En av grunnene til at faktisk brukte ressurser under denne posten er så høyt, er oppskaleringen av Ukraina-konflikten. Av de 36 prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn handlet tre stykker om henholdsvis vann, ernæring og husly. Hele 19 prosjekter omhandlet utdanning, imens to stykker dreide seg om helse. Beskyttelse av barn mot ulike former for vold var tema i 17 stykker, imens barns rettigheter var tema i fire stykker. Familiestøtte var tema for ett prosjekt, imens hele ni posteringer gjaldt generell støtte til barn gjennom tematisk kjernestøtte til organisasjoner.⁴⁷⁶ Ett prosjekt omhandlet særskilt bistand til barn som helt eller delvis står uten omsorgsperson.⁴⁷⁷

7.4 KONKLUSJON OM HUMANITÆR BISTAND, FLYKTNINGER OG SÅRBARE STATER

7.4.1 Hovedproblemstillingen

Hovedproblemstillingen for analysen er i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken. Vi starter med å se på politikkprioriteringssiden av problemstillingen.

I 2010 kan vi se ut fra sentrale regjeringsdokumenter at utdanning, beskyttelse av barn i konflikt, barns rettigheter, kampen mot barnesoldater og barns helse sto sentralt. I innledningen til statsbudsjettet dette året⁴⁷⁸ peker regjeringen på å øke den humanitære innsatsen og være mer sentrert rundt menneskerettigheter. Barne- og mødrehelse blir prioritert overordnet, sammen med utdanning. I det kapittelet som omhandler overgangsbistand ser vi at kvinner og barn blir satt i fokus, og man ønsker å kjempe mot barnesoldater, seksuell utnyttelse, kjønnslemlestelse, og bidra til styrket mattilgang og sikre skolebygg. I det kapittelet som omhandler nødhjelp og humanitær bistand ser vi at likestilling mellom jenter og gutter er viktig, utdanning, barne- og mødrehelse, samt beskyttelse av barn i krise.

I 2017 kan vi ut fra sentrale regjeringsdokumenter se et fokus på barns rettigheter, utdanning i krig og konflikt, beskyttelse av barn mot vold og død, barns helse og bekjempelse av barnesoldater. I innledningen til statsbudsjettet pekes det særlig på utdanning, helse (herunder barne- og mødrehelse), menneskerettigheter og beskyttelse av barn som sårbar gruppe. I det kapittelet som omhandler overgangsbistand er fredsbygging, menneskerettigheter, mat og utdanning sentralt. I det kapittelet som omhandler nødhjelp og humanitær innsats er igjen

⁴⁷³ Norad-statistikk 2022. Følgende prosjekter: QZA-22/0074-9, RER-22/0003-1, QZA-20/0058-3, QZA-22/0074-4, QZA-22/0074-10, QZA-22/0074-2, QZA-22/0074-6, QZA-20/0061-28, QZA-20/0058-10, QZA-20/0058-2, QZA-20/0058-7, QZA-21/0129, QZA-20/0058-1, QZA-20/0058-6, QZA-16/0219-0, QZA-20/0058-4, QZA-20/0058-5, QZA-20/0058-9, QZA-22/0074-17, QZA-20/0058-8, QZA-20/0058-17, QZA-22/0074-11, SAF-20/0004, QZA-20/0306-1, QZA-20/0306-1, QZA-22/0074-7, QZA-21/0045-2, QZA-22/0074-5, QZA-20/0058-18, QZA-22/0074-3, QZA-20/0048-34, QZA-22/0074-12, QZA-22/0074-16, QZA-22/0074-15, QZA-22/0074-13, QZA-22/0074-14

⁴⁷⁴ Norad-statistikk 2022

⁴⁷⁵ Norad-statistikk 2022

⁴⁷⁶ Norad-statistikk 2022

⁴⁷⁷ Norad statistikk 2022 cellenummer 32

⁴⁷⁸ Innledningen isolerer ut hva i de sentrale regjeringsdokumentene, herunder regjeringsplattformen, som er sentralt for det kommende året. Sentrale regjeringsdokumenter gjelder ofte over flere år, og det er rom for å ha underprioriteringer og fokusere mer på enkelte temaer underveis som årene går.

utdanning og helse (herunder barne- og mødrehelse) satsninger. I tillegg kommer beskyttelse av barn mot vold og seksuelle lovbrudd, og fokus på de som en sårbar gruppe.

For 2024 kan vi se ut fra sentrale regjeringsdokumenter at kvinner, barn og funksjonsnedsatte vil være prioriterte grupper. Av tiltak vil særlig smittsomme sykdommer og ernæring stå sentralt, med en noe svakere utdanningssatsing. I kapitlet om humanitær innsats peker regjeringen på at den ønsker å prioritere barn generelt, og særlig i væpnet konflikt. Videre vil de arbeide med sult. Det er derimot lite konkrete satsninger rettet mot barn utover dette. Retrospektiv pekes det på vaksinasjon, utdanning, familiegjenforening, beskyttelse av skolebygg, beskyttelse av barn mot vold og seksuelle lovbrudd og skolemat. I kapitlet som dreier seg om flyktninger, fordrevne og vertssamfunn er helse, utdanning, redde liv og ernæring prioritertene.

For den humanitære bistanden kan vi se at 2024 sammenlignet med 2010 og 2017 i mindre grad har en bred satsning på barn og unge. Samtlige av årene har beskyttelse av barn, generelle menneskerettigheter for barn, barnehelse, og sikring av skolebygg. Likevel skiller 2024 seg ut ved å ikke fokusere like mye på barnesoldater, ha en mindre ambisiøs utdanningssatsing i krise, og ikke arbeide mot kjønnslemlestelse i like utstrakt grad. Samtidig kan det påpekes at man i 2024 har et noe større fokus på ernæring gjennom bl.a. skolemat, og fokus på familiegjenforening. Riktignok er dette positive satsninger som kommer barn til gode, men det vil neppe veie opp for nedgangen i de andre feltene.

Nå over til ressursiden av problemstillingen om i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken. For samtlige år refereres det til to ulike budsjettkapitler som omhandler mye av den samme typen bistand. De behandles dermed samlet ettersom det ikke er formålstjenlig å se dem opp mot hverandre. Videre er det også viktig å peke på at man må være forsiktig med å trekke for tydelige slutninger rundt ressursopp- eller nedgang, ettersom deler av innsatsen flyttes mellom budsjettkapitlene. For eksempel var det brukt svært mye under kapitlet humanitær innsats i 2022 sammenlignet med det som er bevilget for kapitlet i 2024. Dette kan likevel ikke tas som inntekt for en total nedgang av den humanitære innsatsen, da det forklares med at man har flyttet innsatsen for Ukraina over i en egen regionbevilgning. Det man derimot kan trekke ut fra ressursbruken, er prosentvis hvor mye som inngikk i prosjekter som helt eller delvis er øremerket barn. Dette er en god indikator på hvor mye barn og unge prioriteres i faktisk ressursbruk. Siden man ikke har tall for faktisk ressursbruk for 2024, vil tallene fra 2022 presenteres. Hvorvidt tallene for 2022 er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning.

Nedenfor inntas en tabell om prosentvis kanalisering av midler til barn og unge av total ressursbruk under budsjettkapitlet:

	2010	2017	2022
Overgangsbistand	17,4 % ⁴⁷⁹	14,7 % ⁴⁸⁰	5,7 % ⁴⁸¹
Nødhjelp og humanitær bistand	10,4 % ⁴⁸²	9,6 % ⁴⁸³	
Total:	13,9 %	12,15 %	5,7 %

Som vi kan se av tabellen har andelen av prosjektene som gjelder humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater, og som er øremerket barn, drastisk gått ned fra 2010 og frem til i dag. Andelen er blant annet mellom 2010 og 2022 halvert. Mye av dette må tenkes å skyldes at det humanitære budsjettet økte enormt som følger av økt behov i Ukraina og nabolandene. Likevel kan det påpekes at det var ved oppskaleringen like stor adgang til å øremerke midlene til barn som det er generelt ved humanitær innsats, og at oppskaleringen dermed ikke kan bortforklare den store nedgangen.

Delkonklusjon på problemstilling

Barns rettigheter har blitt nedprioritert svakt i politikkutformingen de siste årene i arbeidet med humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater. Samtidig kan vi se at stadig færre ressurser kanaliseres mot barn og unge for nevnte bistandsformål. Nedgangen er særlig stor etter 2017.

7.4.2 Tematisk problemstilling 2A

Den tematiske problemstillingen 2A er i hvilken grad rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer ivaretatt.

For 2010 kan vi se at beskyttelse av barn i konflikt, barnesoldater og fokus på mødrehelse er satsninger. Dette er satsninger som klart er med å enten gi barn omsorg, og forhindrer at de mister omsorgen. Det er samtidig fokusert i St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 67 første kolonne på barn som står uten omsorg. Politikken til Stoltenberg-regjeringen ligger få føringer i hvordan barn uten omsorgspersoner skal ivaretas, herunder i barnevernstrukturer. Likevel er det gledelig å se at det rettes søkelyset mot det. I regnskapet for 2010 kan man se at det ble tildelt midler til 5 prosjekter for ulike barnevernsstrukturer, og 4 prosjekter innen familiestøtte.

For 2017 gjelder det samme; i satsningsområdene om beskyttelse av barn i konflikt, bekjempelse av barnesoldater og fokus på mødrehelse er med på å enten gi barn omsorg, eller forhindre at de mister omsorgen. Samtidig er det en svært sentral omtale om hvor sårbare barn uten omsorg er, og hvor viktig denne gruppen er i regjeringens Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2008) s. 21. I regnskapet for 2017 kan man se at det ble tildelt midler til to prosjekter for ulike barnevernsstrukturer, og to prosjekter innen familiestøtte.

⁴⁷⁹ Statsbudsjettet 2010 kapittel 162

⁴⁸⁰ Statsbudsjettet 2017 kapittel 162

⁴⁸¹ Dette tilsvarer 2022-budsjettets kapittel 150. Det var en sammenslåing av det som i 2024-budsjettet er kapittel 150 og 153 om nødhjelp, humanitær bistand, flyktninger, fordrevne og vertssamfunn

⁴⁸² Statsbudsjettet 2010 kapittel 163

⁴⁸³ Statsbudsjettet 2017 kapittel 163

For 2024 ser man at beskyttelse av barn i konflikt og helsen til mor fortsatt er prioriterte områder. Dette sikrer omsorg for barn uten omsorg, eventuelt forhindrer at barn mister omsorgen. Samtidig kan man se at fokuset på barnesoldater har falt, til fordel for prosjekter om familiegjennforening. I regnskapet for 2022 kan man se at det ble tildelt midler til ett prosjekt for en type barnevernstruktur, og ett prosjekt innen familiestøtte.

Selve politikkprioriteringen for barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernsstrukturer ser ut til å være nokså jevn over alle tre årene. Imens 2010 og 2017 har tilnærmet like satsninger, hvor 2017 om mulig identifiserer problemstillingen særlig bra, har 2024 et omtrentlig like høyt fokus. Når det derimot kommer til faktisk ressursbruk har man i jevnt bevilget penger til færre og færre prosjekter innen denne problematikken. Av totalt ni prosjekter i 2010, via fire prosjekter i 2017 og to prosjekter i 2024.

7.4.3 Tematisk problemstilling 2B

Den tematiske problemstillingen (2B) er om barns psykiske helse i utviklings- og utenrikspolitikken. Det er ikke særlig mye fokus spesifikt på psykisk helse i verken 2010, 2017 eller 2024 når det gjelder politikk-utformingen. Likevel må det antas at det ligger bak flere av de andre satsningene som blant annet satsningene beskyttelse av barn i konflikt som gjelder for samtlige år, samt i den brede helsebistanden som inngår til en viss grad i humanitærhjelp, og særlig arbeidet med flyktninger og fordrevne. Også beskyttelsen av barn mot seksuelle lovbrudd kan tenkes å tendere til å dreie seg om psykiske helseplager i ettertid. Det er derimot ikke mulig ut ifra regjeringsdokumentene og omtalen i statsbudsjettet å se at fokuset og politikk-utformingen av psykisk helse i utenriks- og utviklingsarbeidet har forandret seg, ettersom det nærmest er et fravær av omtale.

Når man derimot ser på faktisk ressursbruk finnes det data. I 2010 kan man som visst ovenfor i utredelsen finne 10 prosjekter som nevner psykisk helse. Dette i sterk kontrast til 2017 og 2022 hvor vi ikke har greid å finne noen prosjekter om psykisk helse rettet mot barn i det humanitære arbeidet under disse kapitlene. Ved en så stor nedgang kan det vises til at regjeringen mellom 2010 og 2017/2024 hadde et mål om å senke antallet avtaler innen bistanden. På tross av dette er det urovekkende at det ble gjort ingen funn i 2017 og 2024 av prosjekter som dreide seg om psykisk helse.

I selve politikk-utformingen om psykisk helsehjelp for barn er det vanskelig å finne forskjeller, fordi det antas å være implisitt i den generelle prioriteringen av å beskytte barn i konflikt, og beskytte mot blant annet seksuelle overgrep. Derimot kan man se et stort fall i antallet prosjekter rettet mot psykisk helsehjelp for barn mellom 2010 og de øvrige årene.

8

Fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid



8 FRED, SIKKERHET, DEMOKRATI OG GLOBALT SAMARBEID

Helt overordnet handler mye av arbeidet med fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid om å unngå katastrofer og kriser som fører til at behovet humanitær hjelp oppstår. Imens forrige kapittel handler om å lindre nød, handler dette kapittelet i stor grad om å unngå nød. Ved å skape fred lokalt og globalt unngår man død, skade og ødeleggelse. Ved å skape sikre samfunn gir man borgerne en mulighet til å leve under beskyttelse, og om mulig kunne påberope seg hjelp. Å fremme demokratiet er viktig, ettersom demokratiske stater muliggjør at borgernes behov kommer i fokus fremfor makthavernes behov. Også kvaliteten på demokratiet er viktig – det er en stor forskjell mellom å være et demokratisk skall, og et faktisk velfungerende demokrati. Globalt samarbeid gir oss muligheten til å samarbeide på tvers av stater for å løse globale kriser, samtidig som det også gir en trygghet ved at det globale samfunnet kan moralsk sanksjonere stater som handler på tross av sin befolkning. Samtlige av disse fire nevnte områdene bidrar klart til å unngå at lidelse oppstår.

Barn vil ofte ikke være i senter av dette arbeidet. Det er de voksne som fremforhandler fredsavtaler, skaper sikkerhetsanstaltninger, sitter i parlamenter og er representert i FN. Likevel er mye av de voksnes arbeid rettet inn mot barns velferd og overlevelse. Barn er en svært sårbar gruppe, som ofte rammes langt hardere i krig og konflikt enn andre. Derfor er det så viktig at barn får voksne opp i fredelige og sikre samfunn hvor de har trygge rammer for å utvikle seg.

I dette kapittelet vil fred, sikkerhet og globalt samarbeid i kapittel 151 i statsbudsjettet 2024 analyseres, og holdes opp imot de tilsvarende kapitlene i statsbudsjettet 2010 og 2017. Dette er kapittel 164 om fred, forsoning og demokrati i begge statsbudsjettene. Analysen vil her starte med å se på innsatsen i 2010 gjennom ulike regjeringsdokumenter som er særlig relevante, samt omtalen i statsbudsjettet. Dernest sees det på faktisk ressursbruk under det respektive kapitlet. Den samme øvelsen gjøres med referanseår 2017 og budsjettet for 2024, før det trekkes en konklusjon opp imot problemstillingen.

8.1 2010: FRED, SIKKERHET, DEMOKRATI OG GLOBALT SAMARBEID

Det var flere hendelser i 2010 som viser at verdensfreden sto under betydelig press. Noen dager inn i året våknet vi til nyheten om at en soldat ble drept under Norges operasjoner i Afghanistan – den første av i alt ni som døde dette året.⁴⁸⁴ Denne operasjonen som skulle sikre fred for sivilbefolkningen, fikk en enorm kostnad for det norske samfunnet. Det var uroligheter rundt karikaturtegninger i Norge i februar, og terrorfaren økte over hele Europa.⁴⁸⁵ I 2010 var fortsatt finanskrisen et hett tema, og opprydningen setter EUs sammenhengskraft på prøve i april.⁴⁸⁶ Noen land i det europeiske samarbeidet ønsket å tone ned fellesskap til fordel for nasjonale behov. I juli får Kosovo anerkjennelse som eget land av en rekke land, og Europas forhold til Serbia og Russland tilspisser seg.⁴⁸⁷ 19. august trekker de siste amerikanske mannskapene seg ut av Irak, samtidig som at omtrent 4 millioner irakere er flyktninger og internt fordrevne.⁴⁸⁸ Det oppstår på bakgrunn av dette en debatt om hvor mye de vestlige landene skal intervensjonere i andre lands styresett for å skape fred. Oktober 2010 ble Norges relasjoner til Kina lagt på is,

⁴⁸⁴ <https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010-januar-1.7422712>

⁴⁸⁵ <https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010-februar-1.7422728>

⁴⁸⁶ <https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010-april-1.7422741>

⁴⁸⁷ <https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010-juli-1.7422759>

⁴⁸⁸ <https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010-august-1.7422772>

etter tildelingen av fredsprisen til Liu Xiaobo – en debatt om Norges rolle som menneskerettighetsforkjemper raser i mediene.⁴⁸⁹ I november frykter man at Korea-krigen skal starte etter nesten 50 års dvale, og begynner å bekymre seg for Irans våpenarsenal. Som vi kan se var det betydelige utfordringer knyttet til fredsskaping i 2010 – en utvikling som har fortsatt siden.

8.1.1 Sentrale politikk-dokumenter

I Soria Moria I-erklæringens kapittel 2 fremgår det at Stoltenberg II-regjeringen skulle satse på å «[...] en mer demokratisk verdensorden [...], etterfulgt av en poengtering av at Norge skal assosieres som en fredsnasjon.⁴⁹⁰ Regjeringsplattformen fokuserer særlig på fredsbygging gjennom militære bidrag, og bekjempelse av klasebomber og øvrige våpen.⁴⁹¹ Soria Moria II-erklæringen. I regjeringens fornyede samarbeidsplattform (Soria Moria II) ble det poengtert at overordnet skal norsk utenrikspolitikk engasjere seg iblant annet bekjempelsen av terrorisme, og nedrustning.⁴⁹² Som i Soria Moria I-erklæringen poengteres det en støtte til FN-systemene, og at konfliktforebygging, fredsbygging og nedrustning står sentralt.⁴⁹³ Videre blir Norges sivile engasjement i Afghanistan nevnt særlig.⁴⁹⁴ I Soria Moria II-erklæringen pekes det på at St.meld. nr. 13 (2008-2009) ved tittel «Klima, Konflikt og Kapital. Norsk utviklingspolitikk i et endret handlingsrom» er særlig relevant på dette feltet.⁴⁹⁵ Den nevnes også som førende for statsbudsjettet 2010.⁴⁹⁶ Stortingsmeldingen går langt i å peke ut tre likestilte rammevilkår for norsk utviklingspolitikk; nemlig klima, konflikt og kapital.⁴⁹⁷ Man ser dermed tydelig at konfliktforebygging er særlig et satsningsområde for Stoltenberg II-regjeringen. Det vises til behovet for å verne om kvinner og barn i de politikkområdene som gjelder konflikt, både gjennom fredsbygging og humanitær innsats.⁴⁹⁸ I kapittelet om konflikt påpekes det at kvinner og barn «rammes særlig hardt» ved overgrep som ledd i krigshandlinger, og at det utgjør store deler av de sivile ofrene i voldelig konflikt.⁴⁹⁹ På bakgrunn av dette peker regjeringen på at de er i FN-prosesser for å få til en opptrappet internasjonal innsats på dette området.⁵⁰⁰ Vi ser dermed at demokrati, nedrustning og fredsbygging/konfliktforebygging er et tydelig satsningsområde for regjeringen, med et særlig fokus og prioritering av kvinner og barn.

8.1.2 Statsbudsjettet 2010

Det relevante kapittelet i statsbudsjettet 2010 er kapittel 164 om fred, forsoning og demokrati. Fred, konflikt og demokrati er særlig sentralt i Stoltenberg II-regjeringens utenrikspolitiske prioritering, og får rikelig plass i innledningen til Utenriksdepartementets budsjettproposisjon. Regjeringen peker særlig på Afghanistan, og behovene for at mer av den sivile innsatsen globalt kanaliseres dit, hvor kvinner, utdanning og landsbyutvikling skal være prioriteringer.⁵⁰¹ I

⁴⁸⁹ <https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010 -oktober-1.7422797>

⁴⁹⁰ Soria Moria I-erklæringen s. 5

⁴⁹¹ Soria Moria I-erklæringen s. 9

⁴⁹² Soria Moria II-erklæringen s. 5

⁴⁹³ Soria Moria II-erklæringen s. 5 og 7

⁴⁹⁴ Soria Moria II-erklæringen s. 6

⁴⁹⁵ Soria Moria II-erklæringen s. 8

⁴⁹⁶ Prop. 1 S Utenriksdepartementet s. 13 første kolonne

⁴⁹⁷ St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 5 første kolonne

⁴⁹⁸ St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 6 annen kolonne

⁴⁹⁹ St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 66 første kolonne

⁵⁰⁰ St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 66 første og annen kolonne

⁵⁰¹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 12 første kolonne

innledningen nevnes det også at «Norge skal være en urett forsvarer av de universelle menneskerettighetene og styrke støtten til modige menneskerettighetsforsvarere.»⁵⁰²

Regjeringen poengterer at de akter dessuten å satse på statsbygging, og støtte de internasjonale multilaterale fora som sikrer fred, sikkerhet og velferd.⁵⁰³ Regjeringens satsningsområder i 2010 er: (1) Klima, miljø og bærekraftig utvikling, (2) Fredsbygging, menneskerettigheter og humanitær bistand, (3) Olje og ren energi, (4) Kvinner og likestilling, og (5) Godt styresett og kamp mot korrupsjon.⁵⁰⁴

Norges medlemskap i Europarådet kan brukes til å påvirke de øvrige medlemslandenes etterlevelse og forståelse av grunnleggende menneskerettigheter.⁵⁰⁵ Europarådet er en sentral aktør i demokratibyggning og fredsskaping i Europa, særlig i spenningen mellom vest-europeiske og post-sovjetiske stater. Europarådet hadde blant annet i tiden før statsbudsjettet ble vedtatt gjennomført Europa-kampanjer rettet mot menneskehandel og barns rettigheter,⁵⁰⁶ samt etableringen av Wergelandsenteret i Oslo.⁵⁰⁷ I bevilgningen til Europarådets virksomhet, herunder drift av EMD⁵⁰⁸, pekes det på at Norge vil øke samarbeid innenfor kjerneområdene som utdanning, interkulturell dialog, migrasjon og ungdomsspørsmål.⁵⁰⁹ Ingen av formålene er her altså direkte mot demokratibyggning, men de vil likevel bidra indirekte ved å styrke sivilsamfunnet. Dette trekkes likevel ikke ut som et eget bombepunkt under hva regjeringens viktigste mål for samarbeidet i 2010 er.⁵¹⁰

EU og EØS fører til mer samhandel mellom de europeiske landene. En av de historiske beveggrunnene til opprettelsen av samarbeidet var å skape handelsavhengighet mellom landene. I moderne tid har dette delvis blitt tonet ned samtidig som at sterkere reguleringer og vilkårssetting ved tilskudd har blitt normen. Gjennom EØS-avtalen forplikter Norge seg til å gi et utviklingstilskudd til EU for å øke velferden i det indre markedet. Dette tilskuddet suppleres med et eget tilleggstilskudd Norge betaler utover de øvrige EFTA-landene.⁵¹¹ Vilkårsettelse ved tildeling av disse midlene fra regjeringens side fører til at Norge har i en viss utstrekning påvirkningskraft ovenfor demokratibyggning i mottakerlandene. Gjennom forhandlingene rundt dette tilskuddet har regjeringen noe fleksibilitet til å bestemme hvilke formål pengene skal gå til. For perioden 2003-2009 var «helse og barn» et fokusområde.⁵¹² Ut ifra en bevilgning på i underkant av 1 milliard kroner gikk 10 % til «barneomsorg».⁵¹³ Ved utarbeidelsen av statsbudsjettet i 2009 var dette gjenstand for forhandling, som enda ikke var løst året etter.⁵¹⁴

⁵⁰² Prop. 1 S (2009-2010) s. 12-13

⁵⁰³ Prop. 1 S (2009-2010) s. 31 første kolonne

⁵⁰⁴ Prop. 1 S (2009-2010) s. 43 første kolonne

⁵⁰⁵ Forklar hva Europarådet er

⁵⁰⁶ Prop. 1 S (2009-2010) s. 74 annen kolonne

⁵⁰⁷ Prop. 1 S (2009-2010) s. 75 første kolonne

⁵⁰⁸ Den europeiske menneskerettighetsdomstol i Strasbourg.

⁵⁰⁹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 74 første kolonne

⁵¹⁰ Prop. 1 S (2009-2010) s. 74 første kolonne

⁵¹¹ Denne er Post 71, 72 og 73 på statsbudsjettet.

⁵¹² Prop. 1 S (2009-2010) s. 88 første og annen kolonne

⁵¹³ Prop. 1 S (2009-2010) s. 90 første sammenholdt med illustrasjon på foregående side.

⁵¹⁴ Prop. 1 S (2010-2011) s. 101. Helse og barn var fortsatt et fokusområde, samtidig som at man også ved utarbeidelsen mente det var under forhandling.

For kapittel 164 om Fred, forsoning og demokrati foreslo utenriksdepartementet å sette av 1,7 milliarder kroner.⁵¹⁵ Summen sto uendret etter behandling i Stortinget.⁵¹⁶ Denne budsjettposten omhandler tiltak som kan minske graden av krig og væpnet konflikt i verden, samt virkningene den har for sivilsamfunnet.⁵¹⁷ Det er lite her som kan relateres til barn, utenom at regjeringen eksplisitt nevner arbeidet med oppfølging av FNs resolusjon 1612 om barn og væpnet konflikt.⁵¹⁸ Det nevnes også arbeidet med å involvere unge stemmer i arbeidet med likestillingsperspektivet for virkningene av krig og konflikt.⁵¹⁹ Rent konkret vises det blant annet til Vest-Balkan, hvor tiltak rettet mot barn og unge fra sårbare etniske grupper i landene prioriteres, også i forbindelse med utdanning.⁵²⁰ Det vises også tiltak i Moldova som skal motvirke handel med kvinner og barn for seksuell utnytting.⁵²¹

Når året var omme hadde det over budsjettposten blitt kanalisert midler til 42 prosjekter over denne posten rettet mot barn.⁵²² Til sammen utgjorde dette 42,1 millioner kroner,⁵²³ av totalt 1,68 milliarder kroner som inngikk i budsjettkapittelet Fred, forsoning og demokrati i 2010.⁵²⁴ Dette tilsvarer 2,5 % av alle prosjektene. Av de 42 prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn nevnte ett ernæring, ni prosjekter omhandlet utdanning, imens fem prosjekter om helse. Av de fem prosjektene relatert til helse handlet fire av dem om psykisk helsehjelp.⁵²⁵ Beskyttelse av barn mot vold var tema for elleve prosjekter, imens barns rettigheter var tema for tolv prosjekter. Familiestøtte var tema for ett prosjekt, imens samfunnsstøtte var tema for syv prosjekter.⁵²⁶ To prosjekter omhandlet 'child care' til helt eller delvis barn uten omsorgsperson.⁵²⁷

8.2 2017: FRED, SIKKERHET, DEMOKRATI OG GLOBALT SAMARBEID

Året 2017 startet i januar startet med innsettelsen av Donald Trump som president i USA, med lovnader om å bygge en mur langs grensen til Mexico.⁵²⁸ Dette skulle føre til en mer polarisert retorikk verden over. IS, som herjet i Midtøsten på den tiden, ble tydelig satt tilbake etter slaget i Mosul hvor irakiske styrker tok over byen.⁵²⁹ Utryggheten i verden skapte dessuten stor redsel i Europa og Norge. I 2017 var det på verdensbasis hele 1000 terrorangrep, hvor blant annet

⁵¹⁵ Prop. 1 S (2009-2010) s. 177

⁵¹⁶ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2010

⁵¹⁷ Prop. 1 S (2009-2010) s. 177 første kolonne

⁵¹⁸ Prop. 1 S (2009-2010) s. 178 annen kolonne

⁵¹⁹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 179 første kolonne

⁵²⁰ Prop. 1 S (2009-2010) s. 181 annen kolonne og s. 183 annen kolonne

⁵²¹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 186 annen kolonne og 188 første kolonne

⁵²² Norad statistikk 2010. Følgende prosjekter: NPL-10/0026, LBN-10/0024, LBN-10/0015, RAF-10/0064, MEU-10/0024, COG-10/0001, RAF-10/0090, QZA-10/0748, LBN-10/0026, BHZ-09/018, MAK-08/030, ALB-10/0004, RER-08/055, ALB-08/011, BHZ-08/046, SRB-10/0014, KOS-08/016, ALB-09/006, RER-10/0049, MNE-09/009, RER-10/0036, SRB-08/011, SRB-10/0017, ALB-09/004, BHZ-08/043, RER-08/028, SRB-08/068, UKR-10/0006, GEO-10/0002, ARM-08/023, GEO-09/005, KGZ-09/003, KGZ-10/0017, KGZ-09/006, KAZ-09/013, TJK-10/0009, UKR-10/0021, AZE-09/029, KGZ-08/005, GEO-09/001, ARM-09/017, ARM-09/004

⁵²³ Norad statistikk 2010

⁵²⁴ Norad statistikk 2010

⁵²⁵ Særlig to prosjekter handlet utelukkende om dette. Norad statistikk 2010 cellenummer 342 og 368

⁵²⁶ Norad statistikk 2010

⁵²⁷ Norad statistikk 2010 cellenummer 360, 373

⁵²⁸ <https://www.nrk.no/norge/dette-var-nyhetsaret-2017-1.13844408>

⁵²⁹ <https://www.nrk.no/urix/poserer-seierssikre-med-is-flagget-opp-ned-i-mosul-1.13584317>

Stockholm ble utsatt for et angrep 7. april.⁵³⁰ Sundvollen-plattformen viderefører Stoltenberg II-regjeringens fredspolitik. Man kan likevel se at nedrustning og ikke-spredning, som var et fokusområde i norsk utenrikspolitikk i lang tid, videreføres i en mer dempet tone.⁵³¹ Hva gjelder fred, kan det også pekes på at regjeringen peker på at utdanning kan være med å skape fred.

8.2.1 Statsbudsjettet 2017

Selv om fredsarbeid ikke lengre skulle være i hovedfokus, får temaer innen fred, sikkerhet og demokrati rikelig med plass i innledningen til statsbudsjettet 2017. Utenriksdepartementet innleder sitt budsjettforslag på en positiv måte, ved å peke på de fremskrittene som har vært i verden de siste årene.⁵³² Likevel preges samtiden av at tallene på drepte i krig og konflikt øker, og at flere mennesker har akutt behov for humanitær innsats.⁵³³ Samtidig har man store migrasjonsstrømmer i Europa, som fører til stor humanitær innsats også i våre egne nærområder.⁵³⁴ Regjeringen peker på at regjeringen akter å fokusere på menneskerettighetene i disse urolige tidene, både på grunn av sin egenverdi og som middel for å oppnå varig utvikling og sikkerhet.⁵³⁵ I dette ligger også et fokus på å tilrettelegge for demokrati. Diplomatsk ønsker man å jobbe for å øke Norges stemme i FN, og blant annet får et sete i FNs sikkerhetsråd for perioden 2021-2022.⁵³⁶ Dette vil sette Norge i stand til å delvis aktualisere seg mer hva gjelder fredsbygging og global sikkerhet. Et annet diplomatsk tema som blir prioritert, er å videreføre Norges fokus på nedrustning, herunder kjernefysiske våpen.⁵³⁷ Regjeringen trekker videre frem arbeidet med demokratibyggning og menneskerettigheter, og viser til at den nye verdensordenen fører til at enkelte stater svekker sin etterlevelse.⁵³⁸ Regjeringen peker på at innsatsen om fredsarbeid er viktig for å bedre menneskers forhold på lang sikt.⁵³⁹

Under statsbudsjettets kapittel 164 om fred, forsoning og demokrati foreslo regjeringen å sette av 1,1 milliarder kroner for 2017.⁵⁴⁰ Etter behandling i Stortinget ble bevilgningen over kapittelet økt med 50 millioner kroner.⁵⁴¹ Dette budsjettkapittelet handler særlig om fredsbygging og konfliktforebygging, hvor barn ikke naturlig vil være en særlig fokusgruppe for innsatsen. Likevel er barn klart en indirekte mottaker av hjelp over denne posten, ved at barn er særlig sårbare i konflikt.⁵⁴² For 2017 vil Norge særlig konsentrere arbeidet mot Filipinene og Colombia.⁵⁴³ Deler av bevilgningen går dessuten til ODA-godkjente land på Balkan. Dette er Montenegro, Serbia, Makedonia, Albania, Kosovo og Bosnia-Hercegovina.⁵⁴⁴ Her er heller ikke barn i fokus, men en indirekte mottaker av hjelpen. Det er likevel verdt å merke seg at barn sammen med kvinner og minoriteter oppgis som en særlig målgruppe for

⁵³⁰ <https://www.nrk.no/norge/dette-var-nyhetsaret-2017-1.13844408> og <https://www.nrk.no/urix/dette-vet-vi-om-angrepet-i-stockholm-1.13466263>

⁵³¹ Sundvolden-plattformen s. 70

⁵³² Prop. 1 S (2016-2017) s. 11 første kolonne

⁵³³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 11 første kolonne

⁵³⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 11 første kolonne

⁵³⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 11 annen kolonne

⁵³⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 17 annen kolonne

⁵³⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 15 annen kolonne

⁵³⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 16 annen kolonne

⁵³⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 20 første kolonne

⁵⁴⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 227

⁵⁴¹ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2017

⁵⁴² Prop. 1 S (2016-2017) s. 227 første kolonne

⁵⁴³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 228 annen kolonne

⁵⁴⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 231

arbeidet på Balkan.⁵⁴⁵ Av øvrige ODA-godkjente OSSE-land som var mottakere av støtte, som blant annet innebærer særlig post-sovjetiske stater som ikke inngår i EU, er menneskerettigheter og arbeidet mot menneskehandel, herunder barn, nevnt.⁵⁴⁶

Når året var omme hadde det for 2017 i alt blitt kanalisert midler til 16 prosjekter over denne posten rettet mot barn.⁵⁴⁷ Til sammen utgjorde dette 25,8 millioner kroner,⁵⁴⁸ av totalt 1,18 milliarder kroner som inngikk i budsjettkapittelet.⁵⁴⁹ Dette utgjør 2,2 % av den samlede bevilgningen. Av de 16 prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn omhandlet ett prosjekt ernæring, og fem prosjekter utdanning. I alt var det to prosjekter med helsehjelp for barn, og ett med særskilt psykisk helsehjelp rettet mot barn.⁵⁵⁰ Beskyttelse av barn mot vold var tema for fem prosjekter, imens barns rettigheter var tema for syv prosjekter. Ett prosjekt var generell tematisk kjernestøtte til organisasjon.⁵⁵¹ Tre prosjekter gikk til 'child care' for barn som står helt eller delvis i fare for å miste omsorgsperson.⁵⁵²

8.3 2024: FRED, SIKKERHET, DEMOKRATI OG GLOBALT SAMARBEID

Antallet konflikter i verden øker, samtidig som at stadig flere er på flukt.⁵⁵³ Mye tyder dessuten på at stadig færre mennesker lever i demokratier sammenlignet med noen få år siden.⁵⁵⁴ Vi har også de siste årene sett at det globale samarbeidet i verden blir skjørere og skjørere, og at enkelte udemokratiske stater lokker til seg flere og flere sårbare stater over til sin side.⁵⁵⁵ Samtidig som at alt dette skjer, fører klimaendringer med påfølgende ressursknapphet til at ressursgrunnlaget på jorden forringes. Stater og grupperinger blir slik tvunget til å måtte kjempe om de samme ressursene, og konflikter vil letter oppstå. Vi vet at barn er en av de mest sårbare gruppene i krig og konflikt, samtidig som at de alltid vil være uskyldige og et offer for de voksnes gjerninger.

8.3.1 Sentrale politikk-dokumenter

Hurdalsplattformen omtaler målsetningene for Norges innsats innen fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid. Regjeringen peker på at «[n]orsk utenrikspolitikk skal ivareta norske interesser, sikkerhet og verdier i en verden preget av mer uro og uforutsigbarhet.»⁵⁵⁶ Under temaet fred og sikkerhet pekes det på en prioritering av barns rettigheter i krig og konflikt, sammen med å løfte klimaspørsmålet og kvinners rettigheter.⁵⁵⁷ I tillegg skal Norge gå i bresjen

⁵⁴⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 232 første kolonne

⁵⁴⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 236-241

⁵⁴⁷ Norad statistikk 2017. Følgende prosjekter: RAS-15/0014, IRQ-15/0005, SRB-15/0051, SRB-15/0038, ALB-14/0013, KOS-12/0094, BHZ-16/0004, SRB-15/0028, MAK-17/0001, ALB-14/0008, RAF-16/0021, QZA-17/0302, QZA-17/0302, MDA-14/0014, MDA-17/0001, GEO-17/0005

⁵⁴⁸ Norad statistikk 2017

⁵⁴⁹ Norad statistikk 2017

⁵⁵⁰ Norad statistikk 2017 342

⁵⁵¹ Norad statistikk 2017

⁵⁵² Norad statistikk 2017 cellenummer 330, 333, 338

⁵⁵³ <https://www.flyktninghjelpen.no/global/statistikk/statistikk/#static-main-table>

⁵⁵⁴ <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2021/>

⁵⁵⁵ Her kan blant annet BRICS-landenes fremmarsj være en tydelig pekepinn på utviklingen verdenssamfunnet når tar del i.

⁵⁵⁶ Hurdalsplattformen s. 77

⁵⁵⁷ Hurdalsplattformen s. 77

og fortsette innsatsen for kjernefysisk nedrustning.⁵⁵⁸ Regjeringen er progressive da de inntar et eget underkapittel om 'Internasjonalt klimaarbeid'. Her viser de til at «[k]limaendringene påvirker konfliktmønstre, allianser og styrkeforhold. Fattige rammes først og hardest. En mer rettferdig verden må bygges på ren energi, lavere klimautslipp, matsikkerhet og bedre forvaltning av sårbar natur. Parisavtalen legger opp til balansert finansiering av utslippskutt og klimatilpasning.» På mange måter kan man peke på at regjeringen her forsøker å identifisere en av nåtidens og fremtidens vesentlige årsaker til konflikt – nettopp ressursknapphet og endrede ressursmønstre. I et større bilde kan det her vises til strategidokumentet *'Klima, sult og sårbarhet – Strategi for klimatilpasning, forebygging av klimarelaterte katastrofer og sultbekjempelse'*. Denne strategien viser hvordan blant annet satsningen på klimatilpasning som prioritert innsatsområde for regjeringen vil gjennomføres.⁵⁵⁹ Satsningen kommer på bakgrunn av at Norge under klimatoppmøtet i Glasgow (COP26) lovet å doble klimafinansieringen til utviklingsland frem mot 2026.⁵⁶⁰ I forordet peker regjeringen på at de i arbeidet skal «[...] jobbe tett med målgruppene for å finne gode løsninger, bekjempe ulikhet og sikre inkludering av de mest sårbare, kvinner, barn og ungdom samt mennesker med nedsatt funksjonsevne, er avgjørende i arbeidet.»⁵⁶¹ Klimafinansieringen har ved siden av å redusere utviklingslandenes klimasårbarhet, også et mål om å bekjempe sult i utviklingslandene.⁵⁶² Man ønsker gjennom denne satsningen å arbeide med ressursknapphet og endrede ressursmønstre for å unngå både konflikt, men antagelig også etterfølgende migrasjon.

Det er også to andre viktige regjeringsdokumenter det kan vises til, og som begge blant flere ting bidrar til fredsbygging i et lengre perspektiv. Den første av dem er *'Kraftsamling mot svolt – ein politikk for auka sjølvforsyning. Noregs strategi for matsikkerheit i utviklingspolitikken'*. Regjeringen trekker her frem flere fordeler utviklingsarbeidet fører med seg, sammen med å bekjempe sult. Blant annet trekkes det frem at dette kan forhindre sosial uro, som igjen gir grobunn for ekstreme politiske holdninger og politisk ustabilitet i landene, samt ultimativt flukt.⁵⁶³ Satsningen vil særlig rette seg mot matsikkerhet i Afrika sør for Sahara i landene Ghana, Malawi, Mosambik, Sør-Sudan og Tanzania.⁵⁶⁴ Det andre dokumentet er *Strategi for norsk innsats i Sahelregionen (2021-2025)*. Det må bemerkes at dette strategidokumentet ble initiert av Solberg-regjeringen, men blir videreført av Støre-regjeringen. Strategien kom på bakgrunn av den økte norske engasjementet i Sahel de siste årene, og er et uttrykk for målsetning om å bidra til fred og utvikling i en hardt rammet region.⁵⁶⁵ Det poengteres at «[u]tviklingen i Sahel er også av betydning for Europa.»⁵⁶⁶ De overordnede målene for strategien innebærer for det første at «Norge skal medvirke til godt styresett, demokratisk utvikling og respekt for menneskerettighetene»,⁵⁶⁷ for det andre at «Norge skal medvirke til å forebygge og løse konflikt»,⁵⁶⁸ og for det tredje at «Norge skal svare på humanitære behov og

⁵⁵⁸ Hurdalsplattformen s. 78

⁵⁵⁹ Strategi: Klima, sult og sårbarhet (2023) s. 4

⁵⁶⁰ Strategi: Klima, sult og sårbarhet (2023) s. 4

⁵⁶¹ Strategi: Klima, sult og sårbarhet (2023) s. 4

⁵⁶² Strategi: Klima, sult og sårbarhet (2023) s. 11

⁵⁶³ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 7

⁵⁶⁴ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 13

⁵⁶⁵ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 1

⁵⁶⁶ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 1

⁵⁶⁷ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 4

⁵⁶⁸ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 4

styrke innsatsen for inkluderende og bærekraftig utvikling».⁵⁶⁹ Det er stort behov for innsats i regionen, og prioriteringen må gjøres. Regjeringen peker på at Norge akter å sette befolkningens behov i sentrum, og særlig fokusere på utsatte og sårbare grupper.⁵⁷⁰

For å oppsummere de politiske prioriteringene på dette området i 2024 kan det vises til at man til en viss grad vektlegger norske interesser i valget av prioritering. Dette gjelder både hvilke temaer man ønsker å ta opp, men også hvilke land innsatsen kanaliseres. Blant annet vil Sahel-regionen som nevnt bli satsningsområdet fremover. Det er positivt å se at regjeringen ser fred og sikkerhet i sammenheng med klimaendringer og ressursforhold. I tillegg er det svært positivt at regjeringen både i Hurdalsplattformen og i senere strategidokumenter fremhever at de vil prioritere barns rettigheter særskilt i krig og konflikt.

8.3.2 Statsbudsjettet 2024

Fredsbygging og global sikkerhet løftes frem i statsbudsjettet 2024, og får en betydelig omtale i de innledende delene av budsjettet. Utenriksdepartementet innleder med å vise til Russlands fullskala angrepskrig mot Ukraina i 2022, og at den fortsatt kommer til å være i fokus gjennom året 2024.⁵⁷¹ Gjennom militær og humanitær støtte skal Norge stå opp for sine nærområder. Samtidig med at det er krig i Europa, står også verden midt i en klimakrise hvor regjeringen er bundet til å redusere klimagassutslipp både hjemme og ute i verden.⁵⁷² En annen viktig hovedprioritering for regjeringen er arbeidet med nedrustning og rustningskontroll på verdensbasis.⁵⁷³

Vi kan om mulig også se at Norge forsøker å posisjonere seg som en mer aktiv fredsbygger nå, enn for eksempel under den forrige regjeringsperioden. Her kan det blant annet vises til oppfølging av anmodnings- og utredningsvedtakene som Utenriksdepartementet refererer til i sin budsjettproposisjon. Av temaer som er relatert barn under denne overskriften kan det særlig nevnes Stortingets anmodningsvedtak om at regjeringen skal ta en ledende rolle i arbeidet med å utrede og straffeforfølge eventuelle krigsforbrytelser i Ukraina, i samarbeid med blant annet 'Den internasjonale straffedomstolen'.⁵⁷⁴ Regjeringen fulgte opp dette ved å sammen med en 40-talls andre land anmode ICC om å sette i gang undersøkelser. I tillegg til å være med å initiere disse undersøkelsene, har Norge også sekondert to etterforskere fra Kripos til ICC.⁵⁷⁵ Disse undersøkelsene resulterte i arrestordrer mot Vladimir Putin og Maria Lvova-Belova på bakgrunn av situasjonen med fordrivelse eller tvungen bortføring av barn fra de okkuperte områdene.⁵⁷⁶ En ekspertgruppe ble nedsatt på bakgrunn av dette i tråd med Moskva-mekanismen i OSSE, som avleverte en rapport som bekreftet disse forholdene i Wien 4. mai 2023.⁵⁷⁷

⁵⁶⁹ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 4

⁵⁷⁰ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 7

⁵⁷¹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 9 første kolonne

⁵⁷² Prop. 1 S (2023-2024) s. 9 annen kolonne

⁵⁷³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 11 annen kolonne

⁵⁷⁴ Prop. 1 S (2023-2024) s. 15 første kolonne. Anmodningsvedtak nr. 468 i Stortingssesjonen 2022-2023, av 19. januar 2023.

⁵⁷⁵ Prop. 1 S (2023-2024) s. 15 annen kolonne

⁵⁷⁶ Prop. 1 S (2023-2024) s. 15 annen kolonne

⁵⁷⁷ Prop. 1 S (2023-2024) s. 16 første kolonne. Det kan her vises til at enkelte av medlemsorganisasjonene under Føderasjonen SOS-barnebyer var involvert direkte eller indirekte i noen av sakene.

Regjeringen har budsjettert under kapittel 151 Fred, sikkerhet og globalt samarbeid at det i år skal brukes 1,25 milliarder til dette formålet.⁵⁷⁸ Det er få føringer eller nyheter regjeringen presenterer i selve budsjettkapittelet. Dette skyldes til dels at de gir en utførlig omtale av temaet i innledningen, og til dels at det er lite som skiller budsjettforslaget fra 2023-forslaget. I den retrospektive omtalen av hva som skjedde 2022 for kapasitet til lokal migrasjonshåndtering m.m. nevnes det flere satsninger knyttet til barn. Disse er likevel hovedsakelig rettet mot den delen av budsjettkapittelet som er flyttet (Post 72). Den retrospektive omtalen gjengis likevel her da den er med å beskrive hvordan regjeringen har arbeidet med barn og unge i krig i 2022. Et av prosjektene som nevnes er flergiverfondet til Jordan som dekker merutgiftene til staten for å inkludere syriske flyktninger i utdanningsinstitusjoner.⁵⁷⁹ Dette bidro til at 170 000 flyktninger mottok utdanning.⁵⁸⁰ Videre nevnes støtte til UNICEF i Libanon som bidro til «skolegang for sårbare barn og unge blant libanesere og syriske flyktninger, [...] det ble også gitt kontantstøtte og andre tjenester til familiene for å muliggjøre barnas skolegang.»⁵⁸¹ Gjennom UNDP har det dessuten lyktes å yte utdanning og helseinstitusjoner til fordel for migranter og internt fordrevne i landet.⁵⁸² I tillegg vises til at Norge «videreførte samarbeidet med IOM om sentre for sårbare migranter i Etiopia. 3800 migranter fikk hjelp, blant disse 200 enslige barn.»⁵⁸³ Det vises dessuten til opplæringsprosjekter i Myanmar gjennom Flyktninghjelpen for elever opptil 12 år som bor i leire for rohingyaer.»⁵⁸⁴

Vi har følgelig ingen regnskap for 2024 vi kan se tilbake til, for å vurdere omfanget av ressursene som har blitt kanalisert og øremerket barn av bevilgningene ovenfor. Det inntas dermed regnskap fra 2022, som er det siste året med tilgjengelig tallmateriale. I alt ble det kanalisert midler til fem prosjekter over denne posten rettet mot barn.⁵⁸⁵ Til sammen utgjorde dette 166,3 millioner kroner,⁵⁸⁶ av totalt 1,87 milliarder kroner som inngikk i bevilgningen til Fred, sikkerhet og globalt samarbeid.⁵⁸⁷ Dette utgjør 8,9 % av den totale bevilgningen. Av de fem prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn inneholdt to av dem elementer av utdanning, to prosjektet rettet seg mot beskyttelse mot vold, imens ett prosjekter om barns rettigheter.⁵⁸⁸ Ett prosjekt omhandlet særskilt barn som står helt eller delvis uten omsorgsperson.⁵⁸⁹

⁵⁷⁸ Prop. 1 S (2023-2024) s. 90. Dette er til dels en reduksjon fra året før. Det skyldes at den delen av kapittelet som i 2023 var bundet til Post 72 'Stabilisering av land i krise og konflikt', flyttes inn under kapittel 153 og de ulike regionbevilgningen.

⁵⁷⁹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 96 annen kolonne

⁵⁸⁰ Prop. 1 S (2023-2024) s. 96 annen kolonne

⁵⁸¹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 97 første kolonne

⁵⁸² Prop. 1 S (2023-2024) s. 97 annen kolonne

⁵⁸³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 97 annen kolonne

⁵⁸⁴ Prop. 1 S (2023-2024) s. 97 annen kolonne

⁵⁸⁵ Norad statistikk 2022. Følgende prosjekter: QZA-18/0419, LBN-20/0001, LBN-22/0002, LBY-21/0001, JOR-20/0006

⁵⁸⁶ Norad statistikk 2022

⁵⁸⁷ Norad statistikk 2022

⁵⁸⁸ Norad statistikk 2022

⁵⁸⁹ Norad statistikk 2022 cellenummer 61

8.4 KONKLUSJON OM FRED, SIKKERHET, DEMOKRATI OG GLOBALT SAMARBEID

8.4.1 Hovedproblemstillingen

Hovedproblemstillingen for analysen er i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken. Vi starter med å se på politikkprioriteringssiden av problemstillingen.

I 2010 ser vi at demokrati, fredsbygging og nedrustning var en sentral satsning for regjeringen. Man ønsker å skape en fredeligere verden, samtidig som at man forberedte seg på klimakrisen. Det var positivt at Stoltenberg-regjeringen satte seg mål om å prioritere kvinner og barn i alt konfliktarbeidet sitt.

I 2017 fortsatte fredsarbeidet, men det var ikke lengre et hovedfokus. Samtidig ser man at demokrati og menneskerettigheter trekkes mer frem i lyset. Barn drar klart fordel av dette, men er samtidig ikke i særlig stor grad nevnt i de politiske dokumentene. Kun i omtalen av fredsbygging i Europa trekkes barn frem som en prioritet. Utdanningssatsingen sees også i lys av å være freds- og demokratiskapende.

I 2024 ser man at Støre-regjeringen har trukket frem igjen fred og sikkerhet på dagsordenen, og mer i hovedfokus for utenrikspolitikken. Barns rettigheter i krig og konflikt får stor oppmerksomhet i både regjeringsplattformen og i strategidokumenter. Videre ser man at særlig Sahel og sultproblematikk kommer til å være toneangivende for måten og lokasjonen for det videre arbeidet.

Hva gjelder politikkprioritering ser vi at fokuset på barn i arbeidet med fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid er høyere i 2024 enn det var i 2017. Imens man i 2024 har en tydelig linje på barn i konflikt, og barn og kvinner som dreiningspunkt når fred og sikkerhet skal etableres, var dette mindre i fokus i 2017. I 2017 var barn og unge mer indirekte involvert i dette feltet gjennom det generelle arbeidet og utdanningssatsingen. Sammenlignet man 2024 med referanseåret i 2010 er forskjellen noe mindre. I 2010 var vern av barn og kvinner en markert prioritet i konflikt-arbeidet, men ikke i like stor grad som i 2024.

Nå over til ressursiden av problemstillingen om i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken. Det er viktig å peke på at man må være forsiktig med å trekke for tydelige slutninger rundt ressursopp- eller nedgang, ettersom deler av innsatsen flyttes mellom budsjettkapitlene. Det er den totale tendens i de avsluttende delene av analysen som viser hvor mye barn som målgruppe mottar av hjelp.

Det man derimot kan trekke ut fra ressursbruken, er prosentvis hvor mye som inngikk i prosjekter som helt eller delvis er øremerket barn for hvert bistandsområde. Dette er en god indikator på hvor mye barn og unge prioriteres i faktisk ressursbruk. Siden man ikke har tall for faktisk ressursbruk for 2024, vil tallene fra 2022 presenteres. Hvorvidt tallene for 2022 er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning. I 2010 gikk 2,5 % av all bistanden under temaet fred, sikkerhet mv., prosjekter hvor barn helt eller delvis var direkte mottakere. I 2017 hadde dette tallet beveget seg forsiktig ned til 2,2 % av den totale bevilgningen. I 2022 derimot ser man at tallet hadde kommet opp i 8,9 %, som er en svært markert oppgang. Dette skyldes nok satsningen på barn i krig og konflikt.

Delkonklusjon på problemstilling

Barns rettigheter er i 2024 en utenrikspolitisk prioritet i arbeidet med fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid, og har et større fokus nå enn i 2010 og 2017. Samtidig kan det vises til at det kanaliseres langt flere ressurser mot barn nå enn tidligere.

8.4.2 Tematisk problemstilling 2A

Den tematiske problemstillingen 2A er i hvilken grad rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer ivaretatt.

Både i 2010 og i 2024 ser vi at barn og kvinner i konflikt er prioriterte grupper når det kommer til arbeidet i krig og konflikt. Begge gruppene anses å være særlig sårbare for virkningene av krigen, og trenger dermed et eget fokus. I dette ligger det at en rekke barn er eller står i fare for å bli omsorgsløs. Et tilsvarende fokus finner vi ikke eksplisitt nevnt i 2017 på samme måte. Utover dette må det poengteres at det er nokså lite eksplisitt omtale av barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer.

Hva gjelder faktisk ressursbruk kan det vises til at det i 2010 var ett prosjekt rettet mot familiestøtte, og 2 prosjekter som omhandlet ulike former for barnevernsstrukturer. I 2017 var det ingen prosjekter som omhandlet familiestøtte, men til gjengjeld tre prosjekter om ulike former for barnevernstrukturer. I regnskapet for 2022 kan man til sammenligning se at det kun ble kanalisert midler til ett prosjekt relatert til barnevernstrukturer. Ut ifra regnskapet til 2022 sammenholdt med 2010 og 2017 ser vi dermed at det har skjedd et fall i ressursbruk.

Selve politikkprioriteringen for barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer ser ut til å være på et bra nivå i 2024 sammenlignet med det foregående regjering hadde i 2017, og likt med nivået i 2010. Hva gjelder selve tildelingen av ressurser ser vi derimot et fall i 2024 sammenlignet med de to øvrige årene.

8.4.3 Tematisk problemstilling 2B

Den tematiske problemstillingen (2B) er om barns psykiske helse i utviklings- og utenrikspolitikken. Likt som for problemstilling 2A kan det påpekes at både i 2010 og i 2024 ser vi at barn og kvinner i konflikt er prioriterte grupper når det kommer til arbeidet i krig og konflikt. Begge gruppene anses å være særlig sårbare for konsekvensene av krigen, og trenger dermed et eget fokus. I dette ligger det et fokus på at de kan utsettes for handlinger som øker risikoen for psykiske problemer, eller at de kan miste familiemedlemmer med tilsvarende risikoøkning. I 2017 er fokuset på denne gruppen noe lavere, men det må samtidig påpekes at ingen av årene eksplisitt nevner særlig mye om psykiske forhold.

Nå over til ressursiden av problemstillingen. I 2010 ble det under denne posten i alt tildelt midler til 4 prosjekter for psykisk helsehjelp særskilt for barn. I 2017 var det kun ett prosjekt, imens det i regnskapet i 2022 ikke kan gjenfinnes noen. Dette kan komme av at den sivile hjelpen er tatt ut i sistnevnte regnskap. Det er dermed ikke mulig med sikkerhet å påvise noen endringer i ressursbruk for dette kapittelet.

I selve politikk-utformingen om psykisk helsehjelp for barn er fokuset i 2024 svakt, men samtidig høyere enn i 2017. Det konstateres å være tilnærmet likt som i 2010. Hva gjelder ressursbruk ser man en fallende tendens, men det er ikke grunnlag for å trekke en konklusjon om dette.

9

Menneskerettigheter



9 MENNESKERETTIGHETER

Menneskerettigheter ligger i grenseområdet mellom juss, politikk og filosofi. Alle mennesker har rettigheter, og vi vil påberope oss i favør vår sak. Samtidig opplever vi at vår egen forståelse av innholdet i rettighetene ikke nødvendigvis er lik. Barn har alle de menneskerettighetene voksne har, samtidig som at de har noen særskilte som fremgår av blant annet barnekonvensjonen.

Det er lett å tenke at alle mennesker på jorden har de samme menneskerettighetene, men det er ikke tilfellet. Noen land har forpliktet seg til å overholde mange menneskerettigheter, imens andre færre. Noen land er flinke til å også håndheve rettighetene internt, imens andre land neppe bryr seg særlig mye om å anstrenge seg for å overholde forpliktelsene. Det kan også være store forskjeller i hvordan menneskerettighetene forstås i ulike land. Dette kan blant annet begrunnes i ulike kulturer, men også at mange land har et stort behov for å harmonisere rettighetene, både mellom ulike konvensjoner, men også mellom ulike mennesker som har motstridende interesser.

Vi ser samtidig nå i inngangen til 2024 at menneskerettighetene slik vi kjenner dem er stadig under press. Av mange land blir de menneskerettighetene mistolket av myndighetene som vestlige verdier som ikke hører hjemme i deres kultur. Selv om denne kritikken kan føles uberettiget, er den viktig å forstå for å skjønne problemet. Imens man de siste 20 årene har kunnet legge press på andre land for å ikke følge menneskerettighetene, blant annet gjennom å true med handelsblokade eller tilbakeholde bistand, er dette i mindre grad mulig fremover. Udemokratiske regimer med en annen forståelse av de internasjonale menneskerettighetene står ofte og banker på døren til sårbare stater som trenger hjelp raskt. I dette samarbeidet kan vi ikke være sikre på at menneskerettighetene slik vi kjenner dem vil bevares.

I denne kampen som vi veldig forenklet kan kalle «definisjonskampen om menneskerettigheter» står barna utenfor. Det er de voksne som diskuterer definisjonen av menneskerettighetene og hvor grensene for staten skal gå. Barnas ve og vel avhenger av at verdenssamfunnet tør å legge press på stater som truer med å overskride grensene, og frata barn deres grunnleggende rett til en god barndom.

Analysen vil her starte med å se på innsatsen i 2010 gjennom ulike regjeringsdokumenter som er særlig relevante, samt omtalen i statsbudsjettet. Dernest sees det på faktisk ressursbruk under de respektive kapitlene. Den samme øvelsen gjøres med referanseår 2017 og budsjettet for 2024, før det trekkes en konklusjon opp imot problemstillingen.

9.1 2010: MENNESKERETTIGHETER

I hvor stor grad Norge skal være en menneskerettighetsforkjemper har alltid rast. I 2010 var det uroligheter rundt karikaturtegninger i Norge i februar, og terrorfaren økte over hele Europa.⁵⁹⁰ Var ytringsfriheten noe vi var villig til å dø for? I oktober 2010 ble Norges relasjoner til Kina lagt på is, etter tildelingen av fredsprisen til Liu Xiaobo – en debatt om Norges rolle som menneskerettighetsforkjemper raste i mediene.⁵⁹¹

⁵⁹⁰ <https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010-februar-1.7422728>

⁵⁹¹ <https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010-oktober-1.7422797>

9.1.1 Sentrale politikk-dokumenter

9.1.1.1 Kort om regjeringsplattformer

Hva gjelder utviklingspolitikk og menneskerettigheter statueres det at «[k]ampen mot fattigdom og for retten til økonomisk utvikling, demokrati [og] menneskerettigheter» er hovedfokusområdet for regjeringen.⁵⁹² Det poengteres at dette skal skje gjennom utvikling av «offentlige velferdstjenester som helse og utdanning», og at dette er et satsningsområde for regjeringen.⁵⁹³ I dette skal det særlig fokuseres på kvinner, og kvinners reproduktive helse.⁵⁹⁴ Barn nevnes kun én gang under overskriften 'Utviklingspolitikk og menneskerettigheter', og det er gjennom utsagnet «sikre alle barn vaksiner» mot sykdommer.⁵⁹⁵ Riktignok vil barn inngå i satsningsområdet helse, og i stor grad gjennom utdanning, men fokuset på barn er nærmest fraværende. Ordet 'barn' nevnes 61 ganger i Soria Moria I-erklæringen, men bare én av gangene retter dette som mot barn som ikke er bosatt i Norge.⁵⁹⁶

I Soria Moria II-erklæringen ble det poengtert at overordnet skal norsk utenrikspolitikk engasjere seg i «utfordringer knyttet til klima, fattigdom, sult, menneskerettigheter, terrorisme, spredning av smittsomme sykdommer og nedrustning.»⁵⁹⁷ Under kapittel 'Utviklingspolitikk og menneskerettigheter' statuerer Stoltenberg II-regjeringen at «[k]ampen mot klimaendringer, sult, fattigdom og for retten til økonomisk utvikling, demokrati, menneskerettigheter, mat og bærekraftig utvikling er en hovedoppgave for regjeringen.⁵⁹⁸ Av særlige verktøy for å oppnå dette pekes det på at «[h]else og utdanning er en avgjørende forutsetning [...]». ⁵⁹⁹ Barsedødelighet og mødre helse trekkes frem som to prioriteringer, under henvisning til FNs tusenårsmål nummer 4 og 5.⁶⁰⁰ Videre påpekes det at regjeringen skal «lede an i det internasjonale arbeidet for å innfri alle barn rett til utdanning, og løfte arbeidet med barns rettigheter internasjonalt.»⁶⁰¹

9.1.1.2 St.meld. nr. 15 (2008-2009) «Interesser, ansvar og muligheter»

Denne stortingsmeldingen danner hovedlinjene for utviklings- og utenrikspolitikken for Stoltenberg II-regjeringen når skulle utarbeide statsbudsjettet i 2010, ifølge Soria Moria II-erklæringen.⁶⁰² Dette var den første helhetlige redegjørelse for Norges utenrikspolitikk på nærmere 20 år.⁶⁰³ Det er flere politikkområder i denne stortingsmeldingen som er relevante å peke på. Et av disse fragmentene er annerkjennelsen av at menneskehandel har blitt et større og større problem i verden, og at unge kvinner og barn er en spesielt sårbar gruppe for dette.⁶⁰⁴ Et annet fragment omhandler barn og unge på feltet 'Global migrasjon'. Her poengteres det at «[k]vinne migrerer i stor grad for å forsørge sine barn og gi dem muligheter til utdanning og

⁵⁹² Soria Moria I-erklæringen s. 9

⁵⁹³ Soria Moria I-erklæringen s. 9

⁵⁹⁴ Soria Moria I-erklæringen s. 9

⁵⁹⁵ Soria Moria I-erklæringen s. 9

⁵⁹⁶ Resten av henvisningene til barn gjelder i de andre politikkområdene, og retter seg mot barn som er bosatt og vokser opp i Norge.

⁵⁹⁷ Soria Moria II-erklæringen s. 5

⁵⁹⁸ Soria Moria II-erklæringen s. 7

⁵⁹⁹ Soria Moria II-erklæringen s. 8

⁶⁰⁰ Soria Moria II-erklæringen s. 9

⁶⁰¹ Soria Moria II-erklæringen s. 9

⁶⁰² Se Soria Moria II-erklæringen s. 5

⁶⁰³ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 7 første kolonne

⁶⁰⁴ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 25 annen kolonne

en bedre fremtid. Å kombinere omsorg for barn og familie med yrkeserfaring vil være en utfordring [...]».⁶⁰⁵ Akkurat denne sammenhengen mellom kvinner og barn følges flere steder opp i stortingsmeldingen, blant annet gjennom beskyttelse av barn ved kjønnsbasert vold.⁶⁰⁶

Et annet fragment er at regjeringen poengterer barnekonvensjonens⁶⁰⁷ viktighet, og at Norge går foran i arbeidet for blant annet barns rettigheter, og at mange øvrige land lar seg inspirere av Norge.⁶⁰⁸ Regjeringen poengterer også at et av de sentrale fokusområdene inn mot ILO⁶⁰⁹ er å bekjempe barnearbeid,⁶¹⁰ og følger opp med å vise til at Statens Pensjonsfond Utland har tiltak for å unngå investeringer i virksomhet som er forbundet med risiko for barnearbeid.⁶¹¹

9.1.1.3 Øvrige regjeringsdokumenter av interesse

St.meld. nr. 40 (2008-2009) Norsk humanitær politikk er førende for statsbudsjettet 2010.⁶¹² Stortingsmeldingen redegjør for hovedlinjene for norsk humanitærpolitikk i slutten av Stoltenberg II-regjeringens første periode. Det er interessant å se i hvor stor grad barn og unge nevnes som spesifikk gruppe. Gruppen omtales gjennomgående gjennom dokumentet. Barn og unge dessuten en egen faktaboks om sine særlige beskyttelsesbehov, og hvordan disse er styrende gjennom barnekonvensjonen.⁶¹³ Regjeringens samarbeid med Redd Barna om utsendelse av kompetent personale til kriseområder nevnes særskilt.⁶¹⁴ Barn nevnes videre som en særlig utsatt gruppe i komplekse konflikter, hvor de blant annet kan bli rekruttert til barnesoldater.⁶¹⁵ Denne problematikken trekkes også frem av Utenriksdepartementet i 'Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010, Utenriksdepartementet'. Utenriksdepartementet trekker frem beskyttelse av barn som en egen del av rapporten, hvor samarbeidet med UNHCR og UNICEF, med herunder implementeringen av Sikkerhetsresolusjon 1882 om barn i væpnet konflikt.⁶¹⁶

9.1.1.4 Oppsummering

I Soria Moria I pekes det på en generell satsning på menneskerettigheter, og at disse blant annet skal gjennomføres gjennom å ute offentlige velferdstjenester i landene som helsehjelp, vaksinasjon og utdanning.⁶¹⁷ I Soria Moria II-erklæringen gjentas det samme, men som en tydeligere prioritering.⁶¹⁸ I stortingsmeldinger peker regjeringen på menneskehandel, barn som migrerer, kjønnsbasert vold, barnearbeid, barnesoldater og generelt om barns beskyttelse under barnekonvensjonen.⁶¹⁹

⁶⁰⁵ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 67 første kolonne

⁶⁰⁶ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 112 første kolonne

⁶⁰⁷ FNs konvensjon om barnets rettigheter

⁶⁰⁸ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 106 første og annen kolonne

⁶⁰⁹ International Labour Organization

⁶¹⁰ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 123 første kolonne

⁶¹¹ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 141 første kolonne

⁶¹² Prop. 1 S Utenriksdepartementet s. 13 annen kolonne

⁶¹³ Fulltekst

⁶¹⁴ St.meld. nr. 40 (2008-2009) s. 18 boks 3.6

⁶¹⁵ St.meld. nr. 40 (2008-2009) s. 24 annen kolonne

⁶¹⁶ Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010 s. 23

⁶¹⁷ Soria Moria I-erklæringen

⁶¹⁸ Soria Moria II-erklæringen

⁶¹⁹ St.meld. nr. 15 (2008-2009) og St.meld. nr. 40 (2008-2009)

9.1.2 Statsbudsjettet 2010

Det relevante kapittelet i statsbudsjettet 2010 er kapittel 163 om nødhjelp, humanitær bistand og menneskerettigheter, unntatt de delene som omhandler nødhjelp og humanitær bistand. Disse skilles ut ved å kun se til post 72.

Menneskerettigheter er en sentral del av regjeringens bistandsarbeid og utenrikspolitisk prioritering, og får rikelig omtale i de innledende delene av Utenriksdepartementets budsjettproposisjon. Utenriksdepartementet innleder med blant annet uttrykke at «[v]i vil arbeide for at universelle menneskerettigheter styrkes og at verdens land evner å møte vår tids største utfordringer fra fattigdom, klimaendringer og økende globalisering.»⁶²⁰ I innledningen nevnes det også at «Norge skal være en urett forsvarer av de universelle menneskerettighetene og styrke støtten til modige menneskerettighetsforsvarere.»⁶²¹ Helt konkret i arbeidet for menneskerettigheter og demokrati trekkes det frem støtten til generelle nasjonale institusjoner, samt at Norge i inneværende periode er medlem av FNs menneskerettighetsråd. Prioriteringene i rådet rettes ikke mot barn, men mot «ytringsfrihet, likestilling, urfolk og internt fordrevne».

Norges medlemskap i Europarådet kan brukes til å påvirke de øvrige medlemslandenes etterlevelse og forståelse av grunnleggende menneskerettigheter.⁶²² Europarådet hadde blant annet i tiden før statsbudsjettet ble vedtatt gjennomført Europakampanjer rettet mot menneskehandel og barns rettigheter,⁶²³ samt etableringen av Wergelandssenteret i Oslo.⁶²⁴ I bevilgningen til Europarådets virksomhet, herunder drift av EMD⁶²⁵, pekes det på at Norge vil øke samarbeid innenfor kjerneområdene som utdanning, interkulturell dialog, migrasjon og ungdomsspørsmål.⁶²⁶ Dette trekkes likevel ikke ut som et eget bombepunkt under hva regjeringens viktigste mål for samarbeidet i 2010 er.⁶²⁷

Gjennom EØS-avtalen forplikter Norge seg til å gi et utviklingstilskudd til EU for å øke velferden i det indre markedet. Dette tilskuddet suppleres med et eget tilleggstilskudd Norge betaler utover de øvrige EFTA-landene.⁶²⁸ Gjennom forhandlingene rundt dette tilskuddet har regjeringen noe fleksibilitet til å bestemme hvilke formål pengene skal gå til. For perioden 2003-2009 var «helse og barn» et fokusområde.⁶²⁹ Dette oppnås delvis gjennom materiell bistand, men like mye til sivilsamfunnsorganisasjoner som arbeider for rettighetene til de rettighetssubjektene. Ut ifra en bevilgning på i underkant av 1 milliard kroner gikk 10 % til «barneomsorg».⁶³⁰ Ved utarbeidelsen av statsbudsjettet i 2009 var dette gjenstand for forhandling, som enda ikke var løst året etter.⁶³¹ Det vises dessuten til at Barne- og likestillingsdepartementet i 2010 hadde et samarbeid med russiske myndigheter om

⁶²⁰ Prop. 1 S (2009-2010) s. 11 første kolonne

⁶²¹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 12-13

⁶²² Forklar hva Europarådet er

⁶²³ Prop. 1 S (2009-2010) s. 74 annen kolonne

⁶²⁴ Prop. 1 S (2009-2010) s. 75 første kolonne

⁶²⁵ Den europeiske menneskerettighetsdomstol i Strasbourg.

⁶²⁶ Prop. 1 S (2009-2010) s. 74 første kolonne

⁶²⁷ Prop. 1 S (2009-2010) s. 74 første kolonne

⁶²⁸ Denne er Post 71, 72 og 73 på statsbudsjettet.

⁶²⁹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 88 første og annen kolonne

⁶³⁰ Prop. 1 S (2009-2010) s. 90 første sammenholdt med illustrasjon på foregående side.

⁶³¹ Prop. 1 S (2010-2011) s. 101. Helse og barn var fortsatt et fokusområde, samtidig som at man også ved utarbeidelsen mente det var under forhandling.

ressursdeling og kunnskapsløft for barnevernstjenestene i republikken Karelen og i Murmansk fylke.⁶³²

Den humanitære innsatsen skulle generelt sett økes i 2010, og menneskerettighetene skulle stå mer i fokus.⁶³³ Satsningsområdene var: (1) Klima, miljø og bærekraftig utvikling, (2) Fredsbygging, menneskerettigheter og humanitær bistand, (3) Olje og ren energi, (4) Kvinner og likestilling, og (5) Godt styresett og kamp mot korrupsjon.⁶³⁴

Regjeringen kommer med en tydelig markering og prioritering av barn og unge, som omhandler andre temaer enn kun utdanning og helse i kapittelet. Regjeringen forplikter seg til å:

«[...] legge betydelig vekt på arbeidet for å fremme barn og unges rettigheter. Norge har gode forutsetninger for å kunne bidra med en forskjell overfor en målgruppe som ofte ikke blir oppfattet som rettighetssubjekter og positive endringsagenter. Regjeringen vil aktivt søke å gjennomføre perspektivene på barn og unge slik de er nedfelt i Strategien for barn og unge i sør og videreutviklet i St.meld. nr. 9 (2007-2008). [...] Det er behov for å styrke integreringen av hensynet til barn og unge innen sentrale politikkområder. Dette vil omfatte særskilte tiltak i tilknytning til bekjempelse av vold mot barn, herunder støtte til FNs Generalsekretærs nyutnevnte spesialrepresentant mot vold mot barn, oppfølging av barn og unges situasjon i væpnet konflikt, deres medvirkning og deltakelse generelt og spesielt i forbindelse med freds- og forsoningsprosesser. [...] Regjeringen vil også i større grad utnytte synergier mellom likestillingssatsing og arbeidet for barn.»⁶³⁵

Denne markeringen føles derimot ikke i særlig grad opp med konkrete budsjetteksempler, men antas å fragmenteres utover de øvrige postene. Utenriksdepartementet kommer med et oppsummerende estimat for hvor mye den internasjonale bistanden utgjorde i 2008 (siste rapportert-år ved utarbeidelsen av 2010-budsjettet). Her anslås det at støtten til barn utgjorde nesten 3 milliarder kroner, som utgjør omtrent 18 % av all bilateral bistand.⁶³⁶

Regjeringen nevner at den er den største giver til UNICEFs arbeid med grunnutdanning og likestilling, og innsatsen det siste året for å løfte barn og unges rettigheter opp i det internasjonale fora hva gjelder blant annet barn i væpnet konflikt.⁶³⁷ Regjeringen førte også en strategi rettet mot menneskehandel, hvor barn også var involvert.⁶³⁸ Utover dette trekker de dessuten frem satsningen på vaksiner, samt bekjempelsen av HIV/AIDS.⁶³⁹

For kapittel 163 om nødhjelp, humanitær bistand og menneskerettigheter foreslo regjeringen å bruke 2,5 milliarder kroner, noe som sto uendret etter behandling i Stortinget. Herunder var det 187 millioner kroner under post 72, som gjelder menneskerettigheter.⁶⁴⁰ Ved gjennomgangen av hovedfokuset for menneskerettighetsdelen for dette budsjettkapittelet, nevner regjeringen

⁶³² Prop. 1 S (2009-2010) s. 95 første kolonne

⁶³³ Prop. 1 S (2009-2010) s. 33 annen kolonne

⁶³⁴ Prop. 1 S (2009-2010) s. 43 første kolonne

⁶³⁵ Prop. 1 S (2009-2010) s. 35 annen kolonne og s. 36 første kolonne

⁶³⁶ Prop. 1 S (2009-2010) s. 42 annen kolonne

⁶³⁷ Prop. 1 S (2009-2010) s. 47 første kolonne

⁶³⁸ Prop. 1 S (2009-2010) s. 47 første kolonne

⁶³⁹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 47 annen kolonne

⁶⁴⁰ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2010

særskilt at de vil prioritere «ytringsfrihet, likestilling, urfolk og internt fordrevne» i sitt policyarbeid i FNs menneskerettighetsråd,⁶⁴¹ men at «barns rettigheter» også skal være et fokus ved de diplomatiske samtaler med Kina, Indonesia og Vietnam.⁶⁴² Generelt trekker regjeringen frem at Barnekonvensjonen alltid vil være sentral i all diplomatisk dialog hvor det er relevant.⁶⁴³ Det trekkes særlig frem å innta en «helhetlig tilnærming for å fremme beskyttelse og styrke arbeidet med fokus på vold mot barn, misbruk og utnyttelse både i fredstid og i konfliktrelaterte situasjoner.»⁶⁴⁴ Ved opplistingen av de konkrete målene regjeringen med menneskerettighetsposten, nevnes barn og unges rettigheter særskilt.⁶⁴⁵

Når året var omme hadde regjeringen kanalisert⁶⁴⁶ i alt midler til elleve prosjekter over denne posten rettet helt eller delvis mot barn.⁶⁴⁷ Til sammen utgjorde dette 8,1 millioner kroner,⁶⁴⁸ av totalt 186,5 millioner kroner som inngikk i budsjettposten for menneskerettigheter i 2010.⁶⁴⁹ Dette utgjør 4,3 % av den totale bevilgningen til menneskerettigheter. Av de elleve prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn handlet samtlige av dem om barns rettigheter elleve stk, herunder at fem av prosjektene omhandlet barns behov for beskyttelse mot vold 5 stk.⁶⁵⁰

9.2 2017: MENNESKERETTIGHETER

Menneskerettighetsspørsmål sto også på agendaen i 2017. En av de store sakene dette året var at situasjonen for Rohingyaene i Myanmar kom i søkelyset i norske medier, blant annet i lys av en fredsprisutdeling.⁶⁵¹ Spørsmål om likestilling og kvinners rettigheter fikk over hele verden en oppblussing som følger av #MeToo bølgen som startet tidlig på høsten.⁶⁵² Menneskerettigheter knyttet til likestilling var dermed særlig i fokus dette året.

9.2.1 Sentrale politikk-dokumenter

9.2.1.1 Kort om regjeringsplattformer

Sundvolden-plattformen var Solberg-regjeringens grunnlag i perioden 2013-2017, og var slik styrende ved utarbeidelsen av statsbudsjettet for 2017, da dette ble utarbeidet og vedtatt i Solbergs første regjeringsperiode. Regjeringen statuerer som sitt vesentlige verdigrunnlag at alle mennesker skal ha «universelle rettigheter uavhengig av hvor i verden de bor», og viser noen konkrete sivile rettigheter.⁶⁵³ Særskilt nevnes det arbeidet globalt om å «spre kunnskap om menneskerettigheter» og bekjempe «seksuelt misbruk av barn».⁶⁵⁴ Videre viser regjeringen

⁶⁴¹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 174 første kolonne. Nevnes i forbindelse med fokuset i FNs menneskerettighetsråd som Norge hadde mandat imellom 2009-2012

⁶⁴² Prop. 1 S (2009-2010) s. 174 annen kolonne

⁶⁴³ Prop. 1 S (2009-2010) s. 174 annen kolonne

⁶⁴⁴ Prop. 1 S (2009-2010) s. 175 første kolonne

⁶⁴⁵ Prop. 1 S (2009-2010) s. 176 første kolonne

⁶⁴⁶ Post 70 og 71 er behandlet under kapittelet om humanitær bistand mv.

⁶⁴⁷ Norad statistikk 2010. Følgende prosjekter: QZA-10/0154, QZA-10/0751, QZA-10/0405, QZA-10/0461, INS-10/0018, QZA-10/0628, QZA-10/1085, QZA-10/1031, INS-09/024, INS-09/024, QZA-10/0521

⁶⁴⁸ Norad statistikk 2010

⁶⁴⁹ Norad statistikk 2010

⁶⁵⁰ Norad statistikk 2010

⁶⁵¹ <https://www.nrk.no/urix/rohingya-flyktninger-fra-myanmar-star-pa-bar-bakke-i-bangladesh-1.13710486>

⁶⁵² <https://www.nrk.no/urix/metoo-emneknaggen-motiverer-tusenvis-til-a-fortelle-om-overgrep-1.13736325>

⁶⁵³ Sundvolden-plattformen s. 3

⁶⁵⁴ Sundvolden-plattformen s. 3

til at de vil «prioritere jenters utdanning i fattige land.»⁶⁵⁵ Som vi senere vil se, vil utdanning i utviklingspolitikken være svært sentralt for Solberg-regjeringen. I sitt verdigrunnlag nevnes også en henvisning til at miljøpolitikken har som intensjon å sikre «våre barn» en bærekraftig fremtid, som henviser til retten om et levelig og bærekraftig miljø.⁶⁵⁶ I kapittel 16 – som omhandler ‘Utenriks og bistand’ – legges det i preamblet særlig vekt på «økonomisk utvikling og respekt for grunnleggende menneskerettigheter». ⁶⁵⁷ Dette fokuset skal ifølge samarbeidsplattformen være særlig intensivt for «utsatte grupper», hvor blant annet «barn» inngår. ⁶⁵⁸ Særlig skal «jenters utdanning i fattige land» prioriteres. ⁶⁵⁹ I de konkrete kulepunktene for utviklingspolitikken nevner regjeringen blant annet utdanning for alle, global helse med særlig fokus på barnehelse, fattigdomsbekjempelse, sivilsamfunn, humanitær bistand, samt demokrati, rettsstatsutvikling og menneskerettigheter.⁶⁶⁰

9.2.1.2 Strategi for norsk humanitær politikk – Handlekraft og helhetlig innsats

Denne strategien gjelder for perioden 2018-2023, og skal etterfølges av en ny humanitær strategi som kommer i 2023.⁶⁶¹ Den gjaldt ikke for 2017, men gir samtidig uttrykk for regjeringens ønsker det året, da det var i 2017 den ble forfattet. Overordnet gjelder strategien en «økt satsning på beskyttelse mot væpnede angrep, vold, overgrep og brudd på menneskerettighetene i humanitære kriser. Beskyttelse av kvinner, barn og unge samt beskyttelse av sivile mot miner og andre eksplosiver skal løftes frem. Arbeidet med utdanning i krise og konflikt skal fortsette. Norge skal også være en pådriver for beskyttelse av internt fordrevne og bidra til en samordnet og langsiktig respons på de store flyktningssituasjonene verden står overfor.»⁶⁶²

9.2.1.3 Meld. St. 10 (2014-2015) – Muligheter for alle – menneskerettighetene som mål og middel i utenriks- og utviklingspolitikken

Denne stortingsmeldingen omhandler hvordan menneskerettighetene skal være førende for all innsats iblant annet i utviklingspolitikken, men også hvordan menneskerettigheter kan fremmes gjennom de midlene Norge sitter på i utenrikspolitikken.⁶⁶³ Det er et nært forhold mellom menneskerettigheter og den humanitære politikken, da menneskerettighetene sikrer en minste levestandard for sårbare grupper som for eksempel barn på flukt.⁶⁶⁴ Helt overordnet tar regjeringen til orde for tre vage overordnede hovedområder; (1) Individets frihet og medbestemmelse, (2) Rettsstat og rettssikkerhet, og (3) Likeverd og like muligheter.⁶⁶⁵ Barn vil i utgangspunktet være målgruppe for hele stortingsmeldingen, selv om den gjelder generelt alle befolkningsgrupper.

⁶⁵⁵ Sundvolden-plattformen s. 3

⁶⁵⁶ Sundvolden-plattformen s. 4 og 60

⁶⁵⁷ Sundvolden-plattformen s. 70

⁶⁵⁸ Sundvolden-plattformen s. 71

⁶⁵⁹ Sundvolden-plattformen s. 72

⁶⁶⁰ Sundvolden-plattformen s. 72

⁶⁶¹ Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018) s. 43

⁶⁶² Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018) s. 6

⁶⁶³ Det pekes både på den normative og operative innsatsen i FN jf. Meld. St. 10 (2014-2015) s. 59 første kolonne

⁶⁶⁴ Meld. St. 10 (2014-2015) s. 48 annen kolonne

⁶⁶⁵ Meld. St. 10 (2014-2015) s. 9 første kolonne

De punkter stortingsmeldingen peker på, som er særlig relevant for barn, er retten til utdanning.⁶⁶⁶ Det pekes på at utdanning ikke bare fører til større kunnskap og arbeidsferdigheter for store fraksjoner av en lands befolkning, men også indirekte har gode konsekvenser for sosial status og oppnåelsen av menneskerettigheter.⁶⁶⁷ Stortingsmeldingen legger til grunn at 57 millioner barn i barneskolealder, og 70 millioner ungdommer i ungdomsskolealder står uten utdanning, og statuerer på bakgrunn av det at «utdanning [er] et hovedsatsningsområde i utviklingspolitikken».⁶⁶⁸ Denne satsningen skal videre særlig fokusere på utdanning av «god kvalitet», med særlig fokus på «jenter, barn med nedsatt funksjonsevne, de fattigste barna og barn i krise og konflikt.»⁶⁶⁹ I tillegg peker regjeringen på at den skal være en diplomatisk pådriver for avmilitarisering og forbud mot angrep av skoler og universiteter i krig.⁶⁷⁰ Videre i stortingsmeldingen peker regjeringen på at den skal være en pådriver i arbeidet mot forbud og håndhevelse av forbud mot kjønnslemlestelse.⁶⁷¹

Barnekonvensjonen nevnes dessuten som et område hvor Norge internasjonalt vil legge press for en større etterlevelse. I denne kontekst er utdanning, barns generelle rettigheter, kjønnslemlestelse, barnedødelighet og beskyttelse av barn i væpnet konflikt primære innsatsområder.⁶⁷² I tillegg peker regjeringen på retten til helse og retten til mat. Her trekker de frem at ifølge UNICEF er hvert fjerde barn under fem år veksthemmet på grunn av underernæring,⁶⁷³ og barns behov for lik helsehjelp på tvers av landegrenser. På bakgrunn av dette viser de til et ønske om å videreutvikle den norske innsatsen for global helse med fokus på reduksjon av barnedødelighet, samt videreføre den norske strategien for matsikkerhet.⁶⁷⁴ Hva gjelder 'Fred, humanitær innsats og bekjempelse av grove internasjonale forbrytelser' trekker regjeringen særskilt frem at de vil «styrke innsatsen for spesielt sårbare grupper, for eksempel barn [...] i det humanitære arbeidet».⁶⁷⁵

9.2.1.4 Oppsummering

Vi kan se at menneskerettighetene prioriteres sterkt av Solberg-regjeringen. Menneskerettighetene skal stå i fokus for alt arbeidet på utviklingsfeltet.⁶⁷⁶ Beskyttelse av barn fremheves gjennomgående i regjeringsdokumentene,⁶⁷⁷ med et spesielt fokus på jenters utdanning, beskyttelse mot dødelig vold og kjønnslemlestelse.⁶⁷⁸ Det henvises dessuten til barnekonvensjonen på generelt plan, samt retten til ernæring for barn.⁶⁷⁹

⁶⁶⁶ Meld. St. 10 (2014-2015) s. 24 annen kolonne

⁶⁶⁷ Meld. St. 10 (2014-2015) s. 24 annen kolonne

⁶⁶⁸ Meld. St. 10 (2014-2015) s. 24-25

⁶⁶⁹ Meld. St. 10 (2014-2015) s. 25 annen kolonne

⁶⁷⁰ Meld. St. 10 (2014-2015) s. 25 annen kolonne

⁶⁷¹ Meld. St. 10 (2014-2015) s. 33 annen kolonne

⁶⁷² Meld. St. 10 (2014-2015) s. 35 annen kolonne

⁶⁷³ Meld. St. 10 (2014-2015) s. 39 første kolonne

⁶⁷⁴ Meld. St. 10 (2014-2015) s. 40 første kolonne

⁶⁷⁵ Meld. St. 10 (2014-2015) s. 49 første kolonne

⁶⁷⁶ Sundvolden-plattformen, Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018), Meld. St. 10 (2014-2015)

⁶⁷⁷ Sundvolden-plattformen, Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018), Meld. St. 10 (2014-2015)

⁶⁷⁸ Meld. St. 10 (2014-2015)

⁶⁷⁹ Meld. St. 10 (2014-2015)

9.2.2 Statsbudsjettet 2017

Det relevante kapittelet i statsbudsjettet 2017 er kapittel 163 om nødhjelp, humanitær bistand og menneskerettigheter, unntatt de delene som omhandler nødhjelp og humanitær bistand. Disse skilles ut ved å kun se til post 72.

Menneskerettigheter er en sentral del av regjeringens bistandsarbeid og utenrikspolitisk prioritering, og får rikelig omtale i de innledende delene av Utenriksdepartementets budsjettproposisjon. Regjeringen poengterer at den akter å fokusere på menneskerettighetene i disse urolige tidene, både på grunn av sin egenverdi og som middel for å oppnå varig utvikling og sikkerhet.⁶⁸⁰ Regjeringen trekker videre frem arbeidet med demokratibygging og menneskerettigheter, og viser til at den nye verdensordenen fører til at enkelte stater svekker sin etterlevelse.⁶⁸¹ I dette ligger også likestilling, som regjeringen trekker frem som et område hvor Norges stemme skal være tydelig.⁶⁸² Videre skal menneskerettighetene⁶⁸³ stå i fokus for alt arbeid, og Norges profil skal være gjenkjennelig på dette området.⁶⁸⁴ Sentrale rettsstatsprinsipper, likeverd og like muligheter, samt kvinners rettigheter er sentralt.

I perioden 2014-2021 stiller Norge omtrent 2800 millioner euro til disposisjon for utvikling av EUs mindre velstående land gjennom EØS-midlene.⁶⁸⁵ Dette er et viktig bidrag til utvikling av det sivile samfunnet i våre egne nærområder, herunder deres etterlevelse av grunnleggende menneskerettigheter. Norge har til en viss grad mulighet til å legge offisielle eller uoffisielle føringer ved fremforhandlingene av disse midlene. Det er generelt lite fokus på barn gjennom disse midlene, og regjeringen peker ut «menneskerettigheter, demokratiske verdier, toleranse, det sivile samfunn og rettsstaten» som prioriterte områder.⁶⁸⁶ Når regjeringen så skal forklare retrospektivt om samarbeidet, peker den på at «[b]arn og unge er hovedmålgruppe for programmer for mer enn 55 millioner euro i 5 mottakerland.⁶⁸⁷ Dette har blant annet gitt barnehageplass til vanskeligstilte, førskoletilbud, helsetilbud, og asylsentre for sårbare grupper – herunder enslige mindreårige i Hellas.⁶⁸⁸ I bistanden som gis til Estland er «barns velferd» et prioritert område, i Litauen er «helse, barn og ungdom i risikogrupper» prioritert, i Tsjekkia er «sårbare grupper slik som barn og rom» prioritert, i Ungarn «bedring av forholdene for utsatte barn og unge», i Slovenia er «mental helse» prioritert og i Bulgaria er barnehage og ungdomssentre en prioritet.⁶⁸⁹

Videre pekes det dessuten på at regjeringen signaliserer at bruk av utviklingspolitiske ressurser i stor grad skal brukes for å fremme menneskerettighetene – og med et særlig fokus på ytringsfrihet.⁶⁹⁰ Vi ser her en tydelig politisering av bistanden hvor man forsøker å endre interne politiske prosesser i landet via å legge press. Avslutningsvis komme regjeringen med en program-erklæring om at menneskerettighetene dessuten skal være et tverrgående hensyn i all

⁶⁸⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 11 annen kolonne

⁶⁸¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 16 annen kolonne

⁶⁸² Prop. 1 S (2016-2017) s. 16 annen kolonne

⁶⁸³ Det henvises her til Stortingsmeldingen av 2014.

⁶⁸⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 22 annen kolonne

⁶⁸⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 45 annen kolonne

⁶⁸⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 46 første kolonne

⁶⁸⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 113 annen kolonne.

⁶⁸⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 109, 111, 113 og 121

⁶⁸⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 115-121

⁶⁹⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 46 annen kolonne, men videre henvisning til Meld. St. 10 (2014-2015). Dette er en tydelig politisering av bistanden hvor man åpent implementerer verdimål.

bistand, på lik linje med blant annet likestilling og anti-korrupsjon.⁶⁹¹ Under dette gjelder det et særlig fokus på likestilling.⁶⁹²

For kapittel 163 om nødhjelp, humanitær bistand og menneskerettigheter foreslo regjeringen å bruke 4,7 milliarder kroner, noe som sto uendret etter behandling i Stortinget. Herunder var det 298,3 millioner kroner under post 72, som gjelder menneskerettigheter.⁶⁹³ I omtalen til budsjettkapittelets post 72 om menneskerettigheter fremhever regjeringen at «[b]arn er en sårbar gruppe med spesielle beskyttelsesbehov. Regjeringens styrkede satsning på utdanning og helse er et viktig bidrag til realiseringen av barns rettigheter verden over [...]»⁶⁹⁴ Det pekes videre på vanskelighetene verden over med å se til at land oppfyller sine forpliktelser etter barnekonvensjonen, og innsatsen det norske barneombudet gjør gjennom samarbeid i Sør-Øst Asia, Afrika og Latin-Amerika.⁶⁹⁵ I beskrivelsen av satsningsområdene for posten i 2017 er likeverd og like muligheter for barn nevnt i et eget punkt.⁶⁹⁶

Når året var omme hadde det totalt under budsjettposten⁶⁹⁷ blitt kanalisert midler til fem prosjekter rettet mot barn.⁶⁹⁸ Til sammen utgjorde dette 3,6 millioner kroner,⁶⁹⁹ av totalt 305,9 millioner kroner som inngikk i budsjettposten for menneskerettigheter i 2010.⁷⁰⁰ Dette utgjør 1,2 % av den totale bevilgningen. Av de fem prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde samtlige barns rettigheter som element. Ett prosjekt omhandlet beskyttelse mot vold, ett prosjekt omhandlet utdanning,⁷⁰¹ imens ett prosjekt dreier seg dessuten om ‘child care’ til barn som helt eller delvis står uten omsorgsperson.⁷⁰²

9.3 2024: MENNESKERETTIGHETER

Menneskerettighetene på verdensbasis er stadig under press. Mange land sliter med å følge sine forpliktelser, eller utfordrer verdenssamfunnets forståelse for det nærmere innholdet i rettigheten. Selv nokså stabile demokratier kan tendere til å strekke menneskerettighetene til fordel for nasjonale behov. Menneskerettighetene gjelder både landenes egne innbyggere, men også migranter som midlertidig eller mer langvarig oppholder seg i landet. Dette er en utfordring for mange land, og løsningen blir ofte å operere differensierte rettigheter. Barns menneskerettigheter er helt sentrale for at de skal kunne ha en god barndom, og kunne utvikle seg til å bli ressurser for fremtidens samfunn. Utfordringene som nevnt her vil sannsynligvis bli enda større fremover i 2024 ettersom udemokratiske land i stor grad fremstår som en attraktiv samarbeidspartner for mange land med stort bistandsbehov.

⁶⁹¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 51 første kolonne og 56 annen kolonne

⁶⁹² Prop. 1 S (2016-2017) s. 57 første kolonne

⁶⁹³ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2017

⁶⁹⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 224 første kolonne

⁶⁹⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 224 første kolonne

⁶⁹⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 225 første kolonne

⁶⁹⁷ Post 70 og 71 er behandlet under kapittelet om humanitær bistand mv.

⁶⁹⁸ Norad statistikk 2017. Følgende prosjekter: QZA-15/0170, QZA-15/0169, QZA-15/0171, SRV-17/0002, JOR-17/0010

⁶⁹⁹ Norad statistikk 2017

⁷⁰⁰ Norad statistikk 2017

⁷⁰¹ Norad statistikk 2017

⁷⁰² Norad statistikk 2017 cellenummer 326

9.3.1 Sentrale politikk-dokumenter

9.3.1.1 Kort om regjeringsplattformen

I den delen av Hurdalsplattformen som gjelder utenriks- og utviklingspolitikk er det forsvinnende lite omtale av barn.⁷⁰³ Når det er sagt er det på menneskerettighetsfeltet denne omtalen kommer. Det nevnes at det er viktig å prioritere barns rettigheter i krig og konflikt gjennom medlemskapet i FNs sikkerhetsråd 2021-2022.⁷⁰⁴ Regjeringen peker på at «[n]orsk utenrikspolitikk skal ivareta norske interesser, sikkerhet og verdier i en verden preget av mer uro og uforutsigbarhet.»⁷⁰⁵ Det må legges til grunn at de norske verdiene det pekes på her, har en betydelig overlapp med den internasjonale forståelsen av menneskers grunnleggende rettigheter. Under temaet fred og sikkerhet siktes det til den ovenfor nevnte bemerkningen om å prioritere barns rettigheter i krig og konflikt, sammen med å løfte klimaspørsmålet og kvinners rettigheter.⁷⁰⁶ Regjeringen peker på at respekten for alle menneskers grunnleggende rettigheter skal ligge til grunn for alt internasjonalt engasjement regjeringen foretar seg.⁷⁰⁷ Særlig vil de vektlegge «demokratiets stilling» og «ytrings-, tros-, og forsamlingsfriheten».⁷⁰⁸ Regjeringen bemerker dessuten at de akter å støtte opp om internasjonal innsats for å bekjempe kjønnsbasert vold.⁷⁰⁹ Det poengteres også at all utviklingspolitikk skal være forankret i FNs bærekraftsmål, klimamålene og menneskerettighetene.⁷¹⁰

9.3.1.2 Strategi for norsk innsats i Sahelregionen (2021-2025)

Et annet tidsaktuelt dokument er Norges strategi for utviklingshjelpen i Sahel-regionen. Strategien kom på bakgrunn av den økte norske engasjementet i Sahel de siste årene, og er et uttrykk for målsetning om å bidra til fred og utvikling i en hardt rammet region.⁷¹¹ Det poengteres at «[u]tviklingen i Sahel er også av betydning for Europa.»⁷¹² De overordnede målene for strategien innebærer for det første at «Norge skal medvirke til godt styresett, demokratisk utvikling og respekt for menneskerettighetene»,⁷¹³ for det andre at «Norge skal medvirke til å forebygge og løse konflikt»,⁷¹⁴ og for det tredje at «Norge skal svare på humanitære behov og styrke innsatsen for inkluderende og bærekraftig utvikling».⁷¹⁵ Det er stort behov for innsats i regionen, og prioriteringen må gjøres. Regjeringen peker på at Norge akter å sette befolkningens behov i sentrum, og særlig fokusere på utsatte og sårbare grupper.⁷¹⁶ Hensynet til kvinners rettigheter og likestilling skal ivaretas.⁷¹⁷ I omtalen av delmålet om å fremme menneskerettighetene i regionen, pekes det særskilt på at deler av støtten skal gå til UNICEFs arbeid med barns rettigheter i området.⁷¹⁸ Den delen av strategien som er viktigst for

⁷⁰³ Hurdalsplattformen s. 77-81

⁷⁰⁴ Hurdalsplattformen s. 77

⁷⁰⁵ Hurdalsplattformen s. 77

⁷⁰⁶ Hurdalsplattformen s. 77

⁷⁰⁷ Hurdalsplattformen s. 80

⁷⁰⁸ Hurdalsplattformen s. 80

⁷⁰⁹ Hurdalsplattformen s. 80

⁷¹⁰ Hurdalsplattformen s. 80

⁷¹¹ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 1

⁷¹² Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 1

⁷¹³ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 4

⁷¹⁴ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 4

⁷¹⁵ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 4

⁷¹⁶ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 7

⁷¹⁷ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 7

⁷¹⁸ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 9

barn, er delmålet om å «[s]tyrke innsatsen for at flere barn og unge, særlig jenter, fullfører utdanning av god kvalitet».⁷¹⁹ Her understrekes viktigheten av å styrke utdanningssektoren gjennom UNIFEF, Education Cannot Wait, Det globale partnerskapet for utdanning og ulike friville organisasjoner.⁷²⁰ Støtten skal både gå til skoler, undervisning og beskyttelse av skoler.⁷²¹ Utdanning og helse går hånd i hånd, og Norge skal støtte seksualundervisning og arbeidet med barneekteskap i regionen, i tillegg til blant annet skolematprogrammer.⁷²²

9.3.1.3 Oppsummering

Av regjeringsdokumentene kan vi se at det er en generell satsning på menneskerettigheter.⁷²³ Det skal særlig rettes et søkelys på sårbare grupper i Sahel,⁷²⁴ og generelt barns rettigheter i krig og konflikt i hele verden.⁷²⁵ Det inntas også et ønske om å bekjempe kjønnsbasert vold.⁷²⁶

9.3.2 Statsbudsjettet 2024

Regjeringen bevilget under kapittel 152 om menneskerettigheter 938,6 millioner.⁷²⁷ I vår tid øker antallet mennesker som lever i autoritære regimer.⁷²⁸ Med bakgrunn i dette akter regjeringen å fremme og forsvare demokratiet, menneskerettighetene og rettsstaten.⁷²⁹ I 2024 skal regjeringen prioritere å støtte innsats for å fremme ytringsfrihet, frie medier og kulturelle rettigheter.⁷³⁰ Samtidig skal det arbeides videre for å bekjempe diskriminering og forfølgelse av seksuelle minoriteter og kjønnsminoriteter.⁷³¹ Bevilgningen skal videre har til formål å «fremme kvinners rettigheter og likestilling».⁷³² I den retrospektive rapporteringen av menneskerettighetsarbeidet under denne posten i 2022 er det et nærmest fravær av omtale om barns rettigheter. Det eneste prosjektet rettet mot barn som omtales er et samarbeid mellom FRI, Redd barna og lokale organisasjoner om LHBT+ barn og unges rettigheter i Kambodsja, Nepal, Thailand og Vietnam.⁷³³

Vi har følgelig ingen regnskap for 2024 vi kan se tilbake til, for å vurdere omfanget av ressursene som har blitt kanalisert og øremerket barn av bevilgningene ovenfor. Det inntas dermed regnskap fra 2022, som er det siste året med tilgjengelig tallmateriale. I alt ble det kanalisert midler til ni prosjekter over denne posten rettet mot barn.⁷³⁴ Til sammen utgjorde dette 19,05 millioner kroner,⁷³⁵ av totalt 863 millioner kroner som inngikk i bevilgningen til

⁷¹⁹ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 13

⁷²⁰ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 13

⁷²¹ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 13

⁷²² Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 13

⁷²³ Hurdalsplattformen

⁷²⁴ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen

⁷²⁵ Hurdalsplattformen og Strategi: norsk innsats i Sahelregionen

⁷²⁶ Hurdalsplattformen

⁷²⁷ Prop. 1 S (2023-2024) s. 103

⁷²⁸ Prop. 1 S (2023-2024) s. 103 første kolonne

⁷²⁹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 103 første kolonne

⁷³⁰ Prop. 1 S (2023-2024) s. 103 annen kolonne

⁷³¹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 104 første kolonne

⁷³² Prop. 1 S (2023-2024) s. 104 første kolonne

⁷³³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 106 annen kolonne

⁷³⁴ Norad statistikk 2022. Følgende prosjekter: PAL-22/0006, PAL-20/0021, PAL-21/0007, JOR-21/0004, TUR-22/0019, INS-22/0004, CUB-22/0001, PAL-22/0019, TUN-22/0001

⁷³⁵ Norad statistikk 2022

menneskerettigheter.⁷³⁶ Dette tilsvarer 2,2 % av den totale bevilgningen. Av de ni prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende tema handlet ett om utdanning, og ett om psykisk helsehjelp.⁷³⁷ Beskyttelse mot vold var tema for to prosjekter, imens barns rettigheter for syv prosjekter. Familiestøtte kunne gjenfinnes i ett prosjekt, imens samfunnsstøtte i tre prosjekter.⁷³⁸

9.4 KONKLUSJON OM MENNESKERETTIGHETER

9.4.1 Hovedproblemstillingen

Hovedproblemstillingen for analysen er i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken. Vi starter med å se på politikkprioriteringssiden av problemstillingen.

I 2010 kan vi se at regjeringen hadde en generell satsning på menneskerettigheter, hvor man forsøkte å innrette deler av arbeidet også på velferdstjenester.⁷³⁹ Barns rettigheter blir dessuten i regjeringsplattformen og regjeringsdokumenter tydeliggjort og eksemplifisert gjennom arbeidet mot menneskehandel, barnearbeid, barnesoldater, migrerende barn, kjønnsbasert vold, samt en generell prioritering av å legge barnekonvensjonen til grunn. I budsjettproposisjonen kan man dessuten se at man inntar en tydelig redegjørelse og prioritering av barns rettigheter.

I 2017 hadde regjeringen fortsatt en generell satsning på menneskerettigheter, men nå i et noe større omfang. Samtidig kan man av budsjettproposisjonen se at man akter i større grad å politisere bistanden og bruke givermakten til å intensivere implementering og etterfølgelse av menneskerettighetene. Det er ingen markert generell prioritering av barns rettigheter, men en rekke fragmenter som sammen gir en nokså stødig markering. Regjeringen akter å prioritere barns rett til utdanning, beskyttelse mot dødelig vold, fravær av kjønnslemlestelse og seksuelt misbruk, og sunn ernæring. I tillegg peker de på at barnekonvensjonen har en avgjørende rolle.

I 2024 videreføres det brede generelle fokuset på menneskerettigheter likt som i 2010 og 2017. Forskjellen er at det er knapt med henvisninger til barn, unntatt en prioritering av barns rettigheter i krig og konflikt, samt sårbare grupper under Sahel-satsningen. Av temaer som tenderer barns rettigheter nevnes kjønnsbasert vold og kvinners stilling i samfunnet.

Samtlige av årene har en generell satsning på menneskerettigheter, I 2010 og 2017 ser man dessuten at barns rettigheter løftes opp på generelt plan, hvor man for hvert år nevner hele seks konkrete problemstillinger man ønsker å løse. Når det gjelder 2024 er det ingen lik generell fremhevelse av barns rettigheter, unntatt en bred satsning på barns rettigheter i krig og konflikt, og barns rettigheter i Sahel. Det er dermed langt færre grupper av barn som nevnes nå enn i de to referanseårene. Riktignok kan det være positivt at regjeringen ønsker å spisse satsningen på barns rettigheter, og at dette samsvarer godt med det faktum at graden av krig og konflikt i verden øker. Likevel er det uheldig at grupper utelates, og at man ikke lengre akter å prioritere barn og unge like bredt som før.

⁷³⁶ Norad statistikk 2022

⁷³⁷ Norad statistikk 2022 cellenummer 72

⁷³⁸ Norad statistikk 2022

⁷³⁹ Dette inngår i det man kaller positive menneskerettigheter, som skiller seg fra negative menneskerettigheter. Imens en negativ rettighet blant annet gjelder fraværet av myndighetsutøvet vold, gjelder en positiv rettighet blant annet om retten til helsehjelp ved sykdom.

Nå over til ressursiden av problemstillingen om i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken. Det er viktig å peke på at man må være forsiktig med å trekke for tydelige slutninger rundt ressursopp- eller nedgang, ettersom deler av innsatsen flyttes mellom budsjettkapitlene. Det er den samlede ressursbruken av alle budsjettkapitlene som viser hvor mye barn og unge blir prioritert.

Det man derimot kan trekke ut fra ressursbruken, er prosentvis hvor mye som inngikk i prosjekter som helt eller delvis er øremerket barn. Dette er en god indikator på hvor mye barn og unge prioriteres i faktisk ressursbruk. Siden man ikke har tall for faktisk ressursbruk for 2024, vil tallene fra 2022 presenteres. Hvorvidt tallene for 2022 er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning. I 2010 gikk 4,3 % av midlene til menneskerettigheter⁷⁴⁰ til prosjekter hvor barn og unge helt eller delvis var hovedmottaker. I 2017 var det tilsvarende tallet⁷⁴¹ helt nede i 1,2 %, imens det for 2022 har igjen gått opp til 2,2 %.⁷⁴² Andelen av prosjektene som øremerkes barn er dermed på et nokså lavt nivå i samtlige av årene, og har gått tydelig ned siden 2010. Det kan likevel bemerkes at nivået nå ligger høyere enn under forrige regjering.

Delkonklusjon på problemstilling

Fra et bredt fokus på barns menneskerettigheter i utviklingspolitikken i 2010 og 2017, ser man i 2024 at dette fokuset har blitt mindre og mer spisset inn på særlig barn i krig og konflikt. Samtidig kan man se at andelen ressurser som går til barns menneskerettigheter har gått ned fra 2010 til 2017, for så å ha en svak økning i 2022.

9.4.2 Tematisk problemstilling 2A

Den tematiske problemstillingen 2A er i hvilken grad rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer ivaretatt.

I 2010 ble ikke barn uten omsorg nevnt som er særskilt gruppe, men indirekte begunstiget blant annet med at man skulle se menneskerettighetene i lys av velferdsinstitusjoner. Det ble også rettet søkelys mot mange av de områdene som barn uten omsorg står ovenfor, som blant annet barnesoldater, menneskehandel og seksuell utnyttelse. Det var ingen prosjekter i 2010 som ble kanalisert inn på ulike typer «child care» for barn. I 2017 gjaldt det samme – man hadde tiltak som indirekte bedret rettssituasjonen for barn uten omsorg, men det var ingen tydelig satsning. Her kunne man derimot gjenfinne et prosjekt som omhandlet «child care». Hvis man så ser på 2024 ser man at det heller ikke er en prioritering, men at blant annet fokuset på barn i krig og konflikt kan begunstige barn uten omsorg. Det er ingen prosjekter fra 2022 under dette budsjettkapittelet som omhandler «child care» for barn, men ett prosjekt nevner familiestøtte.

Barn uten omsorg og styrking av barnevernstrukturer er ingen prioritet i noen av årene som er undersøkt. Likevel ser man at den indirekte prioriteringen er noe høyere i 2010 og 2017, sammenlignet med 2024. Når det gjelder ressurser til denne gruppen er det få øremerkede prosjekter for samtlige år.

⁷⁴⁰ Kapittel 163, post 72

⁷⁴¹ Kapittel 163, post 72

⁷⁴² Kapittel 152

9.4.3 Tematisk problemstilling 2B

Den tematiske problemstillingen (2B) er om barns psykiske helse i utviklings- og utenrikspolitikken.

Verken i 2010, 2017 eller 2024 er det noe fokus på psykisk helse under de delene av utviklingspolitikken som omhandler menneskerettigheter. Dette kan skyldes at retten til helse ikke har særlig mye fokus, samtidig som at psykisk helse sjeldent er fremtredende i menneskerettighetenes innhold. Når det gjelder kanalisering av ressurser var det bare i regnskapet for 2022 at man kunne gjenfinne et prosjekt under menneskerettighetskapitlet som omhandlet psykisk helse. Dette skaper et for tynt grunnlag til å se noen som helst tendens.

Barn psykiske helse er verken prioritert eller tildelt ressurser av betydelig grad under de delene av utviklingspolitikken som omhandler menneskerettigheter.

10

Helse



10 HELSE

Utfordringer knyttet til epidemier, pandemier og annen type sykdom treffer også oss i Norge. Vi kan bli redde, og måtte innskrenke livene våre slik vi gjorde under Covid-19 pandemien. Likevel kjennetegnes våre store helseutfordringer i samfunnet med at de er midlertidige. Etter noen uker, måneder eller år er vi tilbake igjen, og kan leve livene våre som normalt. Dette er takket være god vaksinasjonsgrad som gjør av vi unngår å bli syke, samt et helsevesen som tar vare på oss hvis vi først skulle bli syke. Sann er det ikke for alle i verden. For mange varer helseutfordringene og bekymringene hele livet.

Analysen vil her starte med å se på innsatsen i 2010 gjennom ulike regjeringsdokumenter som er særlig relevante, samt omtalen i statsbudsjettet. Deretter sees det på faktisk ressursbruk under de respektive kapitlene. Den samme øvelsen gjøres med referanseår 2017 og budsjettet for 2024, før det trekkes en konklusjon opp imot problemstillingen.

10.1 2010: HELSE

10.1.1 Sentrale politikk-dokumenter

10.1.1.1 Kort om regjeringsplattformer

Hva gjelder utviklingspolitikk og menneskerettigheter statueres det at «[k]ampen mot fattigdom og for retten til økonomisk utvikling, demokrati [og] menneskerettigheter» er hovedfokusområdet for regjeringen.⁷⁴³ Det poengteres at dette skal skje gjennom utvikling av «offentlige velferdstjenester som helse og utdanning», og at dette er et satsningsområde for regjeringen.⁷⁴⁴ I dette skal det særlig fokuseres på kvinner, og kvinners reproduktive helse.⁷⁴⁵ Barn nevnes kun én gang under overskriften 'Utviklingspolitikk og menneskerettigheter', og det er gjennom utsagnet «sikre alle barn vaksiner» mot sykdommer.⁷⁴⁶

Vi går deretter til Soria Moria II-erklæringen. I regjeringens fornyede samarbeidsplattform ble det poengtert at overordnet skal norsk utenrikspolitikk engasjere seg i «utfordringer knyttet til klima, fattigdom, sult, menneskerettigheter, terrorisme, spredning av smittsomme sykdommer og nedrustning.»⁷⁴⁷ Kvinner og likestilling blir fortsatt løftet opp som et hovedtema, og i større grad enn under Soria Moria I-erklæringen.⁷⁴⁸ Faktisk skal alt bistands- og utviklingssamarbeid være kvinnerett, på lik linje med fattigdomsrett,⁷⁴⁹ og det ble inntatt et eget punkt om å «prioritere kvinners rett til helse, utdanning og politisk deltakelse [...]».⁷⁵⁰ Under kapittel 'Utviklingspolitikk og menneskerettigheter' statuerer Stoltenberg II-regjeringen at «[k]ampen mot klimaendringer, sult, fattigdom og for retten til økonomisk utvikling, demokrati, menneskerettigheter, mat og bærekraftig utvikling er en hovedoppgave for regjeringen.»⁷⁵¹ Av

⁷⁴³ Soria Moria I-erklæringen s. 9

⁷⁴⁴ Soria Moria I-erklæringen s. 9

⁷⁴⁵ Soria Moria I-erklæringen s. 9

⁷⁴⁶ Soria Moria I-erklæringen s. 9

⁷⁴⁷ Soria Moria II-erklæringen s. 5

⁷⁴⁸ Soria Moria II-erklæringen s. 7, med videre henvisninger til FNs sikkerhetsrådsresolusjon 1325, 1820, 1882, 1888

⁷⁴⁹ Soria Moria II-erklæringen s. 8

⁷⁵⁰ Soria Moria II-erklæringen s. 9 annet pkt.

⁷⁵¹ Soria Moria II-erklæringen s. 7

særlige verktøy for å oppnå dette pekes det på at «[h]else og utdanning er en avgjørende forutsetning [...]».⁷⁵² Barnedødelighet og mødrehelse trekkes frem som to prioriteringer, under henvisning til FNs tusenårsmål nummer 4 og 5.⁷⁵³

10.1.1.2 Øvrige regjeringsdokumenter

I St.meld. nr. 40 (2008-2009) 'Norsk humanitær politikk' fremgår det at regjeringen særlig fokuserer på barnedødelighet når de sivile lidelsene av en konflikt skal stipuleres.⁷⁵⁴ Det påpekes indirekte at barn rammes annerledes enn voksne av konflikt,⁷⁵⁵ og regjeringen vil dermed fokusere på helsetjenester for kvinner og barn, i tillegg til utdanningstiltak og jobbe imot rekruttering av barnesoldater.⁷⁵⁶ Betydelige deler av dette fokuset ble lagt på bekjempelse av mødre og barnedødelighet som beskrevet i St.meld. nr. 11 (2007-2008) 'På like vilkår: kvinners rettigheter og likestilling i utviklingspolitikken'.⁷⁵⁷ Denne satsningen har Norge arbeidet med internasjonalt, og høstet stor internasjonal anerkjennelse.⁷⁵⁸ I de delene av som gjelder bekjempelse av barnedødelighet trekkes det frem i St.meld. nr. 15 (2008-2009) «Interesser, ansvar og muligheter» at flere internasjonale aktører og fora har vokst frem den siste tiden, og blant dem GAVI.⁷⁵⁹ GAVI har til formål at alle barn i verdens fattigste 75 land skal ha tilgang på vaksinasjon.⁷⁶⁰ I tillegg vises det til Norges satsning på tusenårsmål 4 og 5 om å redusere mødre og barnedødelighet, gjennom både bistand og initiativer i FN.⁷⁶¹ Til slutt nevnes CERF (FNs Nødhjelpsfond). Her nevnes vaksinerings av barn overfladisk, selv om barn som gruppe med sikkerhet har vært godt hjulpet av dette fondet i større grad.⁷⁶²

10.1.2 Statsbudsjettet 2010

Under Stoltenberg-regjeringen var helse-satsningen knytte til mødre- og barnedødelighet viktig. Helse får dermed rikelig med plass i de innledende delene av statsbudsjettet. Regjeringen påpeker at sosial og bærekraftig utvikling kun er mulig hvis det satses på global helse, inkludert primærhelsetjenestene i utviklingsland.⁷⁶³ Her trekker regjeringen det vellykkede samarbeidet med GAVI frem, hvor man effektivt har introdusert vaksinasjonsprogrammer rettet mot barn i utviklingsland.⁷⁶⁴ Statsministerens initiativ om tusenårsmål 4 og 5 om barne- og mødrehelse

⁷⁵² Soria Moria II-erklæringen s. 8

⁷⁵³ Soria Moria II-erklæringen s. 9

⁷⁵⁴ St.meld. nr. 40 (2008-2009) s. 26

⁷⁵⁵ St.meld. nr. 40 (2008-2009) s. 34 annen kolonne

⁷⁵⁶ St.meld. nr. 40 (2008-2009) s. 35 første kolonne

⁷⁵⁷ St.meld. nr. 11 (2007-2008) s. 29 annen kolonne

⁷⁵⁸ Se Meld.St. nr. 16 (2009-2010) Noregs deltaking i den 64. ordinære generalforsamlinga i Dei sameinte nasjonane (FN) og vidareførte sesjonar av den 63. generalforsamlinga i FN, særlig side 7, 13, 29 og 31. Regjeringen kommer her med en redegjørelse til Stortinget om sin utenrikspolitiske innsats i generalforsamlingen. Her kan man blant annet se at Norge stadfestet sin posisjon når det kom til global helse, og oppnåelsen av tusenårsmål nummer 4 og 5 om mødre- og barnedødelighet. Under høynivåuken var statsminister Jens Stoltenberg i møte med Storbritannias statsminister, presidenten i Verdensbanken og FNs generalsekretær om et møte om finansiering av dette tusenårsmålet. Statsminister Jens Stoltenberg holdt også en tale om dette temaet på et eget arrangement i New York 23. september 2009. Det er også verdt å nevne at utenriksminister Jonas Gahr Støre nevnte denne innsatsen i sin hovedtale under generalforsamlingens 64. sesjon.

⁷⁵⁹ GAVI: Global Alliance for Vaccines and Immunization

⁷⁶⁰ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 78 første kolonne

⁷⁶¹ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 153 annen kolonne og 154 første og annen kolonne

⁷⁶² Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010 s. 44

⁷⁶³ Prop. 1 S (2009-2010) s. 27 første kolonne

⁷⁶⁴ Prop. 1 S (2009-2010) s. 27 første kolonne

nevnes også, samt samarbeidet med Verdensbanken på dette feltet.⁷⁶⁵ Regjeringen peker på at fokuset skal gå fra barnevaksinering, til å også gjelde mødrehelse.⁷⁶⁶ Det er først og fremst gjennom bilaterale midler til India, Pakistan, Nigeria og Tanzania, og regjeringens initiativ i globale fora som utgjør størsteparten av satsningen.⁷⁶⁷ Utover dette trekker de dessuten frem satsningen på vaksiner, samt bekjempelsen av HIV/AIDS.⁷⁶⁸

For kapittel 169 Globale helse- og vaksineinitiativ foreslo Utenriksdepartementet å sette av 1,5 milliarder kroner.⁷⁶⁹ Bevilgningen sto tilnærmet uendret etter behandling i Stortinget.⁷⁷⁰ Budsjettposten er en del av Stoltenberg II-regjeringens markering på global helse og bekjempelse av barne- og mødredødeligheten etter FNs tusenårsmål 4 og 5.⁷⁷¹ Denne oppgis å ha fått stor internasjonal anerkjennelse, og noe flere land ubetinget kan støtte seg opp om.⁷⁷² Norge initierte blant annet 'Network of Global Leaders', for å bidra med politisk støtte og drivkraft i arbeidet, og fikk med seg blant annet Storbritannia, Canada, Frankrike og Indonesia.⁷⁷³ Samtidig påpeker Stoltenberg II-regjeringen positivt at det behøves flere organisasjoner som taler om barns rettigheter – også på helsefeltet.⁷⁷⁴ Rent konkret kanaliseres store deler av ressursene under denne posten gjennom GAVI,⁷⁷⁵ hvor Norge oppgis å være den andre største bilaterale bidragsyter.⁷⁷⁶ Sammen med en rekke øvrige vaksineallianser og -mekanismer, nevnes særskilt samarbeidet med Clinton Stiftelsen som har vært viktig for prisreduksjon på testing og vaksinering av barn med HIV/aids.⁷⁷⁷

I alt ble det kanalisert midler til 15 prosjekter over denne posten rettet mot barn.⁷⁷⁸ Til sammen utgjorde dette 138,4 millioner kroner,⁷⁷⁹ av totalt 1,48 milliarder kroner som inngikk i budsjettposten for globale helse- og vaksineinitiativ i 2010.⁷⁸⁰ Dette utgjør 9,6 % av den samlede bevilgningen under budsjettkapitlet. I denne sammenheng er det en stor feilkilde i metodikken, ettersom samarbeidet med GAVI ikke er beskrevet som en øremerking til «child», selv om det åpenbart er en av fokusgruppene. Norge ga i 2010 en kjernestøtte på omtrent 456,4

⁷⁶⁵ Prop. 1 S (2009-2010) s. 12 og 27 annen kolonne

⁷⁶⁶ Prop. 1 S (2009-2010) s. 12 annen kolonne

⁷⁶⁷ Prop. 1 S (2009-2010) s. 34 annen kolonne. I 2008 ble det brukt omtrent 500 millioner til dette formålet jf. proposisjonens s. 46 første kolonne

⁷⁶⁸ Prop. 1 S (2009-2010) s. 47 annen kolonne

⁷⁶⁹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 203

⁷⁷⁰ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2010

⁷⁷¹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 203 første kolonne

⁷⁷² Prop. 1 S (2009-2010) s. 204 annen kolonne

⁷⁷³ Prop. 1 S (2009-2010) s. 205 første kolonne. Dette arbeidet materialiserte seg også i diplomatiet og diskusjonene i FN-organer jf. samme side.

⁷⁷⁴ Prop. 1 S (2009-2010) s. 204 annen kolonne

⁷⁷⁵ «WHO anslår at GAVI fra oppstarten i 2000 og fram til utgangen av 2008 til sammen har bidratt til å forhindre 3,4 millioner dødsfall, ved at 50,9 millioner flere barn har fått trippel-vaksine mot difteri, stivkrampe og kikhoste, 192,2 millioner mot hepatitt B, 41,7 millioner mot Hib, og 35,6 millioner mot gulfieber.» jf. Prop. 1 S (2009-2010) s. 207 første kolonne

⁷⁷⁶ Prop. 1 S (2009-2010) s. 206 annen kolonne

⁷⁷⁷ Prop. 1 S (2009-2010) s. 210 annen kolonne

⁷⁷⁸ Norad statistikk 2010. Følgende prosjekter: QZA-10/0823, PAK-06/015, IND-09/080, TAN-07/083, QZA-10/0518, IND-09/078, GLO-09/960, QZA-10/0668, QZA-10/0252, IND-06/099, QZA-10/0673, QZA-10/0838, QZA-09/324, QZA-10/0982, NGA-08/002

⁷⁷⁹ Norad statistikk 2010

⁷⁸⁰ Norad statistikk 2010

millioner kroner, samt et tilleggsbidrag på 34 millioner kroner i 2010.⁷⁸¹ Dette medfører dermed at hele 42,5 % av budsjettposten gikk til formål som helt eller delvis var øremerket barn. De 17 prosjektene, medregnet GAVI, som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende tema: helse 16 stk; ernæring fem stk.⁷⁸²

10.2 2017: HELSE

10.2.1 Sentrale politikk-dokumenter

Sundvolden-plattformen var Solberg-regjeringens grunnlag i perioden 2013-2017, og var slik styrende ved utarbeidelsen av statsbudsjettet for 2017. I de konkrete kulepunktene for utviklingspolitikken nevner regjeringen blant annet utdanning for alle, global helse med særlig fokus på barnehelse, fattigdomsbekjempelse, sivilsamfunn, humanitær bistand, samt demokrati, rettsstatutvikling og menneskerettigheter.⁷⁸³ Regjeringen viser til at bistandsnivået skal opprettholdes på et høyt nivå.⁷⁸⁴ I 'Strategi for norsk humanitær politikk – Handlekraft og helhetlig innsats' inntar regjeringen et underkapittel ved navn 'Utdanning og helse'.⁷⁸⁵ Her peker de på at de ønsker å «videreføre satsningen på utdanning i krise og konflikt», «støtte livreddende og grunnleggende helsetjenester i den humanitære innsatsen», «øke støtten til arbeidet med seksuell og reproduktiv helse i krisesituasjoner», og å «bidra til bedre samspill mellom humanitær innsats og utviklingsinnsats innen utdanning og helse».⁷⁸⁶

10.2.2 Statsbudsjettet 2017

Overordnet i innledningen av statsbudsjettet peker regjeringen på at innsatsen har, og fortsatt skal ha, frem sentrale temaområder; utdanning, helse, humanitær bistand og innsats i sårbare stater og regioner, næringsutvikling/privat sektor og klima/miljø/energi.⁷⁸⁷ Hva gjelder helsedelen av dette vises det særlig til satsningen på barne- og mødredødelighet, og generell vaksinerings.⁷⁸⁸ Dette fokuset arvet Solbergregjeringen fra de rød-grønne, men velger i intensivere det gjennom å gå i bresjen for GFF – en global finansieringsordning for «kvinner, barns og ungdoms helse».⁷⁸⁹ På samme måte viser regjeringen til at den ønsker å videreføre og oppjustere satsningen på helse, blant annet gjennom GAVI-alliansen.⁷⁹⁰

Av de fem nevnte målene, stadfestes det at utdanning og helse vil være de mest sentrale, da dette er viktige forutsetninger for økonomisk vekst og fattigdomsreduksjon.⁷⁹¹ Når det kommer til helse er innsatsen for «bedret barne-, ungdoms- og mødrehelse» sentral, samt generell bekjempelse av smittsomme sykdommer.⁷⁹² Det pekes på at et «viktig grunnlagsdokument for Norges helsesatsing er Den globale strategien for barne-, ungdoms-, og mødrehelse som er

⁷⁸¹ Norad statistikk 2010

⁷⁸² Norad statistikk 2010

⁷⁸³ Sundvolden-plattformen s. 72

⁷⁸⁴ Sundvolden-plattformen s. 72

⁷⁸⁵ Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018) s. 31

⁷⁸⁶ Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018) s. 31

⁷⁸⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 12 første kolonne

⁷⁸⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 22 første kolonne

⁷⁸⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 22 første kolonne

⁷⁹⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 13 første kolonne

⁷⁹¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 50 annen kolonne

⁷⁹² Prop. 1 S (2016-2017) s. 54 annen kolonne

initiert av FNs generalsekretær.»⁷⁹³ Relatert til helse, nevner dessuten regjeringen eksplisitt kampen mot kjønnslemlestelse som en vesentlig prioritering.⁷⁹⁴ Menneskerettighetene skal dessuten være et tverrgående hensyn i all bistand, på lik linje med blant annet likestilling og anti-korrupsjon.⁷⁹⁵ Under dette gjelder det et særlig fokus på likestilling.⁷⁹⁶

For kapittel 169 om 'Global helse og utdanning' ble det foreslått å sette av 4,9 milliarder kroner.⁷⁹⁷ Bevilgningen sto uendret etter stortingsbehandlingen, unntatt et fratrekk på 48 000 kroner i driftsutgifter.⁷⁹⁸ Dette er en av hovedsatsningene i utenriks- og utviklingspolitikken for Solbergregjeringen. Regjeringen peker på at utdanning spesielt for jenter har gitt positive effekter når det kommer til «mødrehelse, reduksjon av barnedødelighet, og for redusert forekomst av smittsomme sykdommer.»⁷⁹⁹ Også i et likestillingsperspektiv har denne satsningen vært positiv.⁸⁰⁰ Regjeringen trekker dessuten frem at «[h]ensynet til barn med nedsatt funksjonsevne er gjennomgående i alt vi gjør.»⁸⁰¹

For den delen som omhandler 'Global helse' er det særlig vekt på «dødelighet blant kvinner, barn og ungdom, og å stoppe spredning av hiv og aids, tuberkulose og malaria, og andre smittsomme sykdommer».⁸⁰² Det henvises særskilt til vaksinealliansen GAVI, som «[...] arbeider for at alle barn i fattige land får et fullverdig vaksinetilbud»,⁸⁰³ og legemiddelordningen UNITAID,⁸⁰⁴ hvor «[to] tredjedeler av støtten går til prosjekter med barn og kvinner som målgruppe».⁸⁰⁵ Regjeringen trekker dessuten frem 'Den globale finansieringsordningen for kvinners, barns og ungdoms helse (GFF),⁸⁰⁶ som den både vil støtte og diplomatisk prioritere i samtaler med andre giverland. Det pekes dessuten på forskningssamarbeid med Malawi og India for å bedre mødre- og barnehelse.⁸⁰⁷

I alt ble det kanalisert midler til ni prosjekter over denne posten rettet mot barn.⁸⁰⁸ Siden budsjettkapittelet både gjelder utdanning og helse, siktes det her til de prosjektene under post 70 'global helse'. Til sammen utgjorde dette 205 millioner kroner,⁸⁰⁹ av totalt 3,3 milliarder kroner som inngikk i budsjettposten for globale helse- og vaksineinitiativ i 2017.⁸¹⁰ Dette tilsvarer 6,2 % av de samlede midlene under bevilgningen. I denne sammenheng er det en stor feilkilde i metodikken, ettersom samarbeidet med GAVI ikke er beskrevet som en øremerking

⁷⁹³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 54 første kolonne

⁷⁹⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 55 første kolonne

⁷⁹⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 51 første kolonne og 56 annen kolonne

⁷⁹⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 57 første kolonne

⁷⁹⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 265

⁷⁹⁸ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2017

⁷⁹⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 265 annen kolonne

⁸⁰⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 266 første kolonne

⁸⁰¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 266 første kolonne

⁸⁰² Prop. 1 S (2016-2017) s. 266 annen kolonne

⁸⁰³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 267 annen kolonne

⁸⁰⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 266 annen kolonne

⁸⁰⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 269 annen kolonne

⁸⁰⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 270-271

⁸⁰⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 272 første kolonne

⁸⁰⁸ Norad statistikk 2017. Følgende prosjekter: QZA-10/0823, PAK-06/015, IND-09/080, TAN-07/083, QZA-10/0518, IND-09/078, GLO-09/960, QZA-10/0668, QZA-10/0252, IND-06/099, QZA-10/0673, QZA-10/0838, QZA-09/324, QZA-10/0982, NGA-08/002

⁸⁰⁹ Norad statistikk 2017

⁸¹⁰ Norad statistikk 2017

til «child», selv om det åpenbart er en av fokusgruppene. Norge ga i 2017 en kjernestøtte på omtrent 1.3 milliarder kroner, samt et tilleggsbidrag på 190 millioner kroner i 2017.⁸¹¹ På bakgrunn av dette utgjør midlene som er kanalisert helt eller delvis til barn 51,4 % av den samlede bevilgningen. De 11 prosjektene, medregnet GAVI, som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende tema: helse 10 stk; ernæring 1 stk.; beskyttelse mot vold 1 stk.⁸¹² To prosjekter dreide seg om 'child care' for barn som står helt eller delvis uten omsorgsperson.⁸¹³

10.3 2024: HELSE

10.3.1 Sentrale politikkdokumenter

10.3.1.1 Regjeringsplattformen

Hurdalsplattformen er grunnlagsdokumentet for dagens Arbeiderparti- og Senterparti-regjering, og styrende ved fremleggelsen av statsbudsjettet 2024. Regjeringen påpeker at de skal føre en utviklingspolitikk som er forankret i FNs bærekraftsmål, klimamålene og menneskerettighetene.⁸¹⁴ Hurdalsplattformen ble skrevet midt under covid-19 pandemien, og de rød-grønne poengterer at de «[...] vil bidra til kraftigere internasjonalt helsesamarbeid og styrket global helseberedskap slik at verden kan forebygge, tidlig oppdage og raskt respondere på nye eller vedvarende infeksjonstrusler og resistensutvikling.»⁸¹⁵ For øvrig vil utviklingspolitikken domineres av et ønske om å «forene klima- og utviklingspolitikken og prioritere fornybar energi»,⁸¹⁶ «gjøre kamp mot sult og matsikkerhet til et satsningsområde»,⁸¹⁷ «bekjempe ulikhet»,⁸¹⁸ «stille opp med humanitær nødhjelp»,⁸¹⁹ og «bekjempe smittsomme sykdommer».⁸²⁰

10.3.1.2 Likestilling for alle – Styrket innsats for inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne i utviklingspolitikken (2022-2025)

Dette strategidokumentet viser hvordan funksjonsnedsatte skal være en prioritert gruppe i utviklingspolitikken. Strategien gjelder for samtlige bistandsområder, men nevnes her under helse ettersom det er en nær sammenheng mellom funksjonsevne og helsefeltet innen bistand. Bakgrunnen for strategidokumentet er at 15 prosent av verdens befolkning lever med en eller annen funksjonsnedsettelse.⁸²¹ Denne gruppen er «fattigere og har dårligere tilgang til helsetjenester, utdanning og arbeidsmarkedet enn resten av befolkningen.»⁸²² Hva gjelder barn legger regjeringen til grunn at 1 av 10 barn globalt har funksjonsnedsettelser⁸²³ - hele 240 millioner barn.⁸²⁴ Regjeringen påpeker at «[b]arn med funksjonsnedsettelse har i slike

⁸¹¹ Norad statistikk 2017

⁸¹² Norad statistikk 2017

⁸¹³ Norad statistikk 2017 cellenummer 360 og 369

⁸¹⁴ Hurdalsplattformen s. 80

⁸¹⁵ Hurdalsplattformen s. 80

⁸¹⁶ Hurdalsplattformen s. 80

⁸¹⁷ Hurdalsplattformen s. 80

⁸¹⁸ Hurdalsplattformen s. 81

⁸¹⁹ Hurdalsplattformen s. 81

⁸²⁰ Hurdalsplattformen s. 81

⁸²¹ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 3

⁸²² Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 3

⁸²³ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 10

⁸²⁴ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 12

situasjoner større risiko for å bli utsatt for misbruk og forsømmelse enn andre barn [...]».⁸²⁵ Gjennom strategidokumentet pekes det på barn i lik grad som voksne, selv om det gjennomgående er kvinner som får det særlige fokus. I omtalen av multilaterale samarbeidspartnere trekkes særlig Redd Barna frem med sitt fokus på «inkludering som tverrgående tema i alle sine programmer».⁸²⁶ Også FNs barnefond pekes på som «[...] en viktig partner for norsk utviklingssamarbeid», blant annet gjennom Norway-UNICEF Disability Partnership som en nyskapende avtale som støtter innsats og rettigheter til barn med nedsatt funksjonsevne.⁸²⁷ I delen av strategien som gjelder sosial beskyttelse vises det til at «[b]arn i familier med voksne med funksjonsnedsettelse har opptil 25 prosent lavere skoledeltagelse, og de har større sannsynlighet for å mangle matsikkerhet. I slike familier vil sosiale sikkerhetsnett kunne bidra til at barn ikke rammes uforholdsmessig.»⁸²⁸ Regjeringen peker dessuten på at barn med funksjonsnedsettelser er særlig utsatte for å kunne bli utsatt for barnearbeid, ettersom de har mer usikre inntekstutsikter enn andre.⁸²⁹

10.3.2 Statsbudsjettet 2024

Regjeringen bevilget under kapittel 160 om 'Helse' hele 3,98 milliarder kroner.⁸³⁰ En av regjeringens hovedprioriteringer på utviklingsområdet er å bekjempe smittsomme sykdommer.⁸³¹ Regjeringen skriver at arbeidet «hovedsakelig [vil] gå til forebygging av smittsomme sykdommer, reduksjon av barne- og mødredødelighet, styrket seksuell og reproduktiv helse og rettigheter (SRHR), universell helsedekning, styrkede helsesystemer og global helsesikkerhet.»⁸³² Et av hovedmålene regjeringen har etter denne satsningen er at «sykdomsbyrden og dødeligheten, særlig blant sårbare og marginaliserte grupper, er redusert».⁸³³ En av prioriteringene for 2024 er å fortsette samarbeidet med vaksinasjonsalliansen GAVI.⁸³⁴

GFF (Den globale finansieringsfasiliteten for kvinners, barn og ungdoms helse) fører til et styrket helsesystem for disse gruppene i et utall land. Regjeringen har likevel på grunn av «budsjettsituasjonen på posten» bestemt at man senker støtten til GFF i 2024.⁸³⁵ I den retrospektive omtalen av innsatsen rettet mot helse i 2022 nevnes særlig GAVI inngående, hvor 68 millioner barn ble vaksinerte.⁸³⁶ Regjeringen viser videre til i omtalen at det er flere uvaksinerte barn nå på verdensbasis, enn det var før pandemien.⁸³⁷ Regjeringen tegner et nokså dystert bilde av vaksinasjonsgraden globalt for barn, ved å peke på ulike sykdommer og deres

⁸²⁵ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 12

⁸²⁶ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 32

⁸²⁷ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 33

⁸²⁸ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 42

⁸²⁹ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 44

⁸³⁰ Prop. 1 S (2023-2024) s. 136

⁸³¹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 136 første kolonne

⁸³² Prop. 1 S (2023-2024) s. 136 første kolonne

⁸³³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 137 første kolonne

⁸³⁴ Prop. 1 S (2023-2024) s. 137 første kolonne

⁸³⁵ Prop. 1 S (2023-2024) s. 137 annen kolonne

⁸³⁶ Prop. 1 S (2023-2024) s. 137 annen kolonne

⁸³⁷ Prop. 1 S (2023-2024) s. 138 første kolonne. Uvaksinerte barn defineres som barn som ikke har fått første dose av vaksinen mot difteri, kikhoste og stivkrampe (DPT1) jf. proposisjonen.

fallende vaksinasjonsgrad.⁸³⁸ Videre vises det til omtale av HIV-forebyggende tjenester rettet mot unge jenter.⁸³⁹ Regjeringen sentrerer mye av omtalen om status for helsebistand før og etter korona, og at man må komme tilbake til det samme nivå som før pandemien. Det interessante er at regjeringen peker på at GFF er viktig i dette arbeidet, og at «71 pst. av landene som har mottatt støtte gjennom Den globale finansieringsfasiliteten for kvinners, barns og ungdoms helse (GFF) i mer enn fem år, har oppnådd betydelig framgang i grunnleggende tjenester. Siden 2016 har mer enn 103 millioner kvinner hatt tilgang til sikker fødsel i de 36 GFF-landene, mødredødelighet er redusert i 15 land og barnedødelighet i 18 land.»⁸⁴⁰ Ser man denne store begeistringen for GFF i lys av kuttet man ønsker å gi til GFF på grunn av budsjettssituasjonen, er det vanskelig å forstå regjeringens prioritering her. Dette kuttet må forventes å svekke arbeidet til GFF, da Norge bidro med 23 % av det totale budsjettet i 2022.⁸⁴¹

Fokuset under budsjettkapittelet er først og fremst fysisk og somatisk helse, men det finnes også en omtale av innsatsen for psykisk helse: «[g]jennom WHO's spesialprogram for psykisk helse har ni av planlagte tolv land startet implementering i 2022. Disse er Argentina, Bangladesh, Filippinene, Ghana, Jordan, Nepal, Paraguay, Ukraina, og Zimbabwe, hvor til sammen 5,2 millioner flere mennesker har fått tilgang til behandling.»⁸⁴² Det omtales dessuten er prosjekt i regi av WHO og UNICEF om egenomsorg under covid-19, samt tiltak for ungdoms helse.⁸⁴³ Norge er en stor og varig støttespiller til WHO, og har dermed i noen grad en forhandlingsposisjon når det gjelder hvilken retning organisasjonen skal gå. Norge vil i 2024 prioritere å vektlegge at «ingen skal utelates, og å sikre at mennesker i utsatte og sårbare situasjoner mottar nødvendige helsetjenester»,⁸⁴⁴ og vektlegge «[k]vinner, barn og ungdoms helse».⁸⁴⁵

Vi har følgelig ingen regnskap for 2024 vi kan se tilbake til, for å vurdere omfanget av ressursene som har blitt kanalisert og øremerket barn av bevilgningene ovenfor. Det inntas dermed regnskap fra 2022, som er det siste året med tilgjengelig tallmateriale. I alt ble det kanalisert midler til tre prosjekter over denne posten rettet mot barn.⁸⁴⁶ Til sammen utgjorde dette 20,8 millioner kroner,⁸⁴⁷ av totalt 3,863 milliarder kroner som inngikk i bevilgningen til menneskerettigheter.⁸⁴⁸ Dette utgjør kun 0,5 % av den samlede bevilgningen. I denne sammenheng er det en stor feilkilde i metodikken, ettersom samarbeidet med GAVI ikke er beskrevet som en øremerking til «child», selv om det åpenbart er en av fokusgruppene. Norge ga i 2022 en kjernestøtte på 121 millioner kroner. I tillegg er heller ikke GFF-samarbeidet merket med øremerking, da det kun er oppgitt at det er en kjernestøtte. Støtten til GFF for 2022

⁸³⁸ Prop. 1 S (2023-2024) s. 138 første kolonne

⁸³⁹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 138 annen kolonne

⁸⁴⁰ Prop. 1 S (2023-2024) s. 139 annen kolonne

⁸⁴¹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 140 annen kolonne

⁸⁴² Prop. 1 S (2023-2024) s. 140 første kolonne

⁸⁴³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 140 annen kolonne

⁸⁴⁴ Prop. 1 S (2023-2024) s. 142 annen kolonne

⁸⁴⁵ Prop. 1 S (2023-2024) s. 142 annen kolonne

⁸⁴⁶ Norad statistikk 2022. Følgende prosjekter: QZA-18/0355-20, TAN-19/0002, QZA-22/0153-13

⁸⁴⁷ Norad statistikk 2022

⁸⁴⁸ Norad statistikk 2022

var på 600 millioner.⁸⁴⁹ Dette fører til at hele 19.2 % av midlene som gikk til helse var helt eller delvis øremerket barn. Av de fem prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende tema: utdanning 1 stk; helsehjelp 5 stk; barns rettigheter 1 stk.⁸⁵⁰ Ett av disse prosjektene nevnte også psykisk helsehjelp for barn.⁸⁵¹

10.4 KONKLUSJON OM HELSE

10.4.1 Hovedproblemstillingen

Hovedproblemstillingen for analysen er i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken. Vi starter med å se på politikkprioriteringssiden av problemstillingen.

I 2010 kan vi se ut fra regjeringsplattformene at helse var et satsningsområde for regjeringen. Særlig barnevaksinasjon og kvinner sto sentralt, samt arbeidet mot smittsomme sykdommer. Vi kan også se at barns helse i krig var et tema. En av de viktige prioriteringene fra regjeringens side var arbeidet med tusenårsmål 4 og 5 om mødre- og barnedødelighet. Dette ble både løftet opp av regjeringen diplomatisk i utenrikspolitikken, og gjennom en rekke programmer i utviklingspolitikken.

I 2017 kan vi se at kampen mot smittsomme sykdommer og mødre- og barnedødelighet fortsatt er prioriterte områder. Likevel kan man se en dreining mot å snakke mer generelt om global helse, og livreddende og grunnleggende helsetjenester i konflikt. Barnehelse er fortsatt en prioritering, men ikke like sterkt som under Stoltenberg II-regjeringen. Kampen mot kjønnslemlestelse nevnes også i denne sammenhengen.

For 2024 kan vi se at regjeringen flagger høyt arbeidet om global pandemi-bekjempelse, vaksinasjon og kampen mot smittsomme sykdommer. Videre har man en bred satsning på funksjonsnedsatte, herunder en utførlig beskrivelse av funksjonsnedsatte barn. Generelt kan det likevel påpekes at man går noe bort i fra å ha barn i fokus, til å i større grad ha fokus på pandemi og funksjonsnedsatte i regjeringsplattformer og sentrale politikkdokumenter. I selve beskrivelsen av budsjettposten under helsekapittelet kommer det derimot frem at man fortsatt akter å arbeide imot mødre- og barnedødelighet, støtte GAVI og prioritere SRHR.⁸⁵²

Hvis man sammenligner 2024 med referanseårene 2010 og 2017 den faktiske prioriteringen av barn nokså lik, men regjeringen trekker det i mindre grad frem som en satsning innledningsvis i regjeringsplattformer og gjennom stortingsmeldinger. Imens man i 2010 og 2017 kom med nye satsningsområder knytte til barn, har man i 2024 bare videreført arbeidet samtidig som at pandemihåndtering virker å ha lagt beslag på mer og mer fokus.

Nå over til ressursiden av problemstillingen om i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken. Det er viktig å være forsiktig med å trekke for tydelig slutninger rundt ressursopp- og nedgang ettersom deler av innsatsen flyttes mellom budsjettkapitlene. Det man derimot kan trekke ut fra ressursbruken, er prosentvis hvor mye som inngikk i prosjekter som helt eller delvis er øremerket barn. Dette er en god indikator på hvor

⁸⁴⁹ QZA-20/0303-1

⁸⁵⁰ Norad statistikk 2022

⁸⁵¹ Norad statistikk 2022 cellenummer 142

⁸⁵² Styrket seksuell og reproduktiv helse og rettigheter (SRHR)

mye barn og unge prioriteres i faktisk ressursbruk. Siden man ikke har tall for faktisk ressursbruk for 2024, vil tallene fra 2022 presenteres. Hvorvidt tallene for 2022 er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning.

I 2010 kan vi se at 42,5 % av midlene som ble bevilget under kapittel 169, inkludert GAVI, var øremerket helt eller delvis barn. For 2017 er det tilsvarende tallet hele 51,4 % av støtten. I 2022 derimot ble kun 19,2 % av midlene medregnet både GAVI og GFF under kapittel 160 helt eller delvis øremerket barn. Dette er en svært stor reduksjon sammenlignet med de foregående årene, og spesielt siden Solberg-regjeringen. Noe av årsaken til dette kan være bekjempelsen av korona-pandemien, da budsjettet for helsebistand økte. Det er likevel kritiserbart at andelen øremerking til barn og unge ikke økte i like stort omfang.

Delkonklusjon på problemstilling

Barn og unges rettigheter har holdt seg ganske stabilt i politikkutformingen gjennom de tre årene som er undersøkt hva gjelder helsebistand. Det kan likevel merkes at prioriteringen har kommet mer i bakgrunnen i 2024. Samtidig kan vi se at det har skjedd et dramatisk fall i antallet ressurser som kanaliseres mot barn og unge for nevnte bistandsformål.

10.4.2 Tematisk problemstilling 2A

Den tematiske problemstillingen 2A er i hvilken grad rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer ivaretatt.

For samtlige av årene kan vi se at det ligger et fokus på bekjempelse av mødredødelighet. Dette vil med sikkerhet bidra til at færre barn og unge mister omsorgspersoner. På samme måte vil fokuset på kvinner i samtlige av årene også bidra positivt. Utover dette er det lite i de sentrale regjeringsdokumentene eller i beskrivelsen i statsbudsjettet som omtaler særlig barn uten omsorgspersoner som en gruppe i helsebistand. Det samme gjelder følgelig også barnevernsstrukturer.

Når det kommer til faktiske kanaliserte ressurser til denne målgruppen er det kun i 2017 av vi kan gjenfinne to prosjekter under helsebistanden som omhandler barnevernstrukturer. Det finnes ingen tilsvarende prosjekter for 2010 eller 2022.

Selve politikkprioriteringen for barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernsstrukturer ser ut til å være nokså fraværende på helsefeltet. Det er likevel indirekte positive konsekvenser for denne målgruppen, men uten at den adresseres. Hva gjelder ressurser er det kun i 2017 vi gjenfinner det.

10.4.3 Tematisk problemstilling 2B

Den tematiske problemstillingen (2B) er om barns psykiske helse i utviklings- og utenrikspolitikken. Selv om dette hadde vært en naturlig del av helsebistanden, er det et fravær av prioriteringsområder for samtlige år. Unntaket er 2024 hvor det henvises til psykisk helsehjelp, samt egenomsorg for ungdom på grunn av pandemi, i utenriksdepartementets redegjørelse for budsjettkapittelet i budsjettproposisjonen. Støre-regjeringen har dermed implementert og tydeliggjort psykisk helse i helserelatert bistand. På samme måte kan vi se at 2022 er det eneste av årene hvor man også finner kanalisert midler til et prosjekt som er øremerket psykisk helsehjelp for barn.

I selve politikkprioriteringen ser vi at psykisk helse blant barn har gått fra å være fraværende til å bli tydeliggjort i 2024 under Støre-regjeringen. Samtidig ble det under Støre-regjeringen kanalisert midler spesifikt til denne problemstillingen, til forskjell fra 2010 og 2017.

11

Utdanning



11 UTDANNING

Verdensbanken legger til grunn at hele syv tideler av alle 10-åringer i utviklingsland ikke kan lese eller forstå en enkel tekst.⁸⁵³ Dette er en økning siden pandemiens utbrudd.⁸⁵⁴ Utdanning til de brede lag av befolkningen er nødvendig for at sårbare stater skal kunne reise seg. Videre er den en nær sammenheng mellom vekt i utdanning, og vekst i helse og ernæring. Utdanning er en menneskerett for alle barn etter barnekonvensjonen, samtidig som at utdanning er en viktig komponent i demokrati-, nasjonsbygging og forsoning mellom folkegrupper. I tillegg kan utdanning være med å beskytte barn fra vold og mangel på omsorg, ettersom at de får et kontaktpunkt inn mot lokalsamfunnet.

11.1 2010: UTDANNING

11.1.1 Sentrale politikk-dokumenter

11.1.1.1 Regjeringsplattformene

I Soria Moria I-erklæringen redegjøres det for regjeringens innsats på utviklingsfeltet. Hva gjelder utviklingspolitikk og menneskerettigheter statueres det at «[k]ampen mot fattigdom og for retten til økonomisk utvikling, demokrati [og] menneskerettigheter» er hovedfokusområdet for regjeringen.⁸⁵⁵ Det poengteres at dette skal skje gjennom utvikling av «offentlige velferdstjenester som helse og utdanning», og at dette er et satsningsområde for regjeringen.⁸⁵⁶ I dette skal det særlig fokuseres på kvinner, og kvinners reproduktive helse.⁸⁵⁷ Barn nevnes kun én gang under overskriften 'Utviklingspolitikk og menneskerettigheter', og det er gjennom utsagnet «sikre alle barn vaksiner» mot sykdommer.⁸⁵⁸ Riktignok vil barn inngå i satsningsområdet helse, og i stor grad gjennom utdanning, men fokuset på barn er nærmest fraværende. Ordet 'barn' nevnes 61 ganger i Soria Moria I-erklæringen, men bare én av gangene retter dette som mot barn som ikke er bosatt i Norge.⁸⁵⁹

I Soria Moria II-erklæringen, regjeringens fornyede samarbeidsplattform, ble det poengtert at overordnet skal norsk utenrikspolitikk engasjere seg i «utfordringer knyttet til klima, fattigdom, sult, menneskerettigheter, terrorisme, spredning av smittsomme sykdommer og nedrustning.»⁸⁶⁰ Kvinner og likestilling blir fortsatt løftet opp som et hovedtema, og i større grad enn under Soria Moria I-erklæringen.⁸⁶¹ Faktisk skal alt bistands- og utviklingssamarbeid være kvinnerettet, på lik linje med fattigdomsrettet,⁸⁶² og det ble inntatt et eget punkt om å

⁸⁵³ <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/06/23/70-of-10-year-olds-now-in-learning-poverty-unable-to-read-and-understand-a-simple-text>

⁸⁵⁴ <https://www.panoramanyheter.no/bistandsbudsjettet-utdanning-utdanning-og-forskning/er-bunnen-nadd-for-utdanningsbistanden/347608>

⁸⁵⁵ Soria Moria I-erklæringen s. 9

⁸⁵⁶ Soria Moria I-erklæringen s. 9

⁸⁵⁷ Soria Moria I-erklæringen s. 9

⁸⁵⁸ Soria Moria I-erklæringen s. 9

⁸⁵⁹ Resten av henvisningene til barn gjelder i de andre politikkområdene, og retter seg mot barn som er bosatt og vokser opp i Norge.

⁸⁶⁰ Soria Moria II-erklæringen s. 5

⁸⁶¹ Soria Moria II-erklæringen s. 7, med videre henvisninger til FNs sikkerhetsrådsresolusjon 1325, 1820, 1882, 1888

⁸⁶² Soria Moria II-erklæringen s. 8

«prioritere kvinners rett til helse, utdanning og politisk deltakelse [...]».⁸⁶³ Under kapittel ‘Utviklingspolitikk og menneskerettigheter’ statuerer Stoltenberg II-regjeringen at «[k]ampen mot klimaendringer, sult, fattigdom og for retten til økonomisk utvikling, demokrati, menneskerettigheter, mat og bærekraftig utvikling er en hovedoppgave for regjeringen.⁸⁶⁴ Av særlige verktøy for å oppnå dette pekes det på at «[h]else og utdanning er en avgjørende forutsetning [...]».⁸⁶⁵ Videre påpekes det at regjeringen skal «lede an i det internasjonale arbeidet for å innfri alle barn rett til utdanning, og løfte arbeidet med barns rettigheter internasjonalt.»⁸⁶⁶

11.1.1.2 Øvrige sentrale regjeringsdokumenter

St.meld. nr. 13 (2008-2009) «Klima, Konflikt og Kapital. Norsk utviklingspolitikk i et endret handlingsrom» er sentral å se til når det gjelder fokuset på utdanning i 2010. Under temaet ‘Utdanning og helse’ nevnes særlig behovet for utdanning rettet mot jenter, og kvaliteten på utdanningen.⁸⁶⁷ Det poengteres videre at mangelen på utdanningstilbud [...] er størst for flyktninger og barn som er rammet av krise og konflikt»,⁸⁶⁸ og skal være et satsningsområde. Det poengteres at støtte til utdanning i slike områder har store positive synergier når det gjelder barns beskyttelse, og for å unngå at barn rekrutteres til å bli barnesoldater og prostituerte.⁸⁶⁹ Temaet barn og utdanning får videre en egen faktaboks i stortingsmeldingen, og løftes frem som et vellykket satsningsområde det skal fokuseres videre på.⁸⁷⁰ På samme måte underbygges viktigheten av utdanning av *St.meld. nr. 40 (2008-2009) Norsk humanitær politikk*. Under overskriften ‘Utdanning’ i stortingsmeldingen pekes det på at barn og unge som er rammet av konflikt og krise står med det dårligste tilbudet.⁸⁷¹ Dette er et satsningsområde for regjeringen, under henvisning til tusenårsmål nummer 2.⁸⁷²

Et annet tema er sammenhengen mellom utdanning, yrkesmuligheter, og mulighet for omsorg for barn. Dette er en utfordring som kommer i forlengelse av at det kan være en betydelig distanse mellom utdanningsinstitusjoner og familien bosted i verden. I *St.meld. nr. 15 (2008-2009) «Interesser, ansvar og muligheter»* poengteres det at «[k]vinne migrerer i stor grad for å forsørge sine barn og gi dem muligheter til utdanning og en bedre fremtid. Å kombinere omsorg for barn og familie med yrkeserfaring vil være en utfordring [...]».⁸⁷³ Akkurat denne sammenhengen mellom kvinner og barn følges flere steder opp i stortingsmeldingen, blant annet gjennom beskyttelse av barn ved kjønnsbasert vold.⁸⁷⁴

11.1.2 Statsbudsjettet 2010

Utdanningsbistand har ikke et eget budsjettkapittel i 2010-budsjettet, men er spredt utover de øvrige budsjettkapitlene som gjelder utviklingsarbeid. Det er dermed ikke mulig å sammenligne blant annet endringer i ressurstildeling for utdanning mellom årene på bakgrunn av

⁸⁶³ Soria Moria II-erklæringen s. 9 annet pkt.

⁸⁶⁴ Soria Moria II-erklæringen s. 7

⁸⁶⁵ Soria Moria II-erklæringen s. 8

⁸⁶⁶ Soria Moria II-erklæringen s. 9

⁸⁶⁷ St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 21 første kolonne

⁸⁶⁸ St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 21 første kolonne

⁸⁶⁹ St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 21 første kolonne

⁸⁷⁰ St.meld. nr. 13 (2008-2009) boks 2.3

⁸⁷¹ St.meld. nr. 40 (2008-2009) s. 29 annen kolonne

⁸⁷² St.meld. nr. 40 (2008-2009) s. 30 første kolonne

⁸⁷³ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 67 første kolonne

⁸⁷⁴ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 112 første kolonne

budsjettkapittelet om utdanning. Dette vil likevel løses ved å legge til grunn NORADs egen statistikk på feltet. Rent overordnet peker regjeringen på at tiltak rettet mot helse, utdanning, infrastruktur, næringsutvikling og gjeldsslette er viktig i 2010 når verden skal komme seg etter en nylig finanskrise.⁸⁷⁵ Videre viser regjeringen til at de viderefører satsningen på utdanning, og ønsker å kanalisere en større del av denne satsningen inn mot multilaterale institusjoner.⁸⁷⁶ Sårbare stater som Afghanistan, Palestina og Sudan står i fokus.⁸⁷⁷ Når regjeringen deretter skal utpensle sine 5 satsningsområder, inngår dessverre ikke utdanning i noen av dem. Satsningsområdene er: (1) Klima, miljø og bærekraftig utvikling, (2) Fredsbygging, menneskerettigheter og humanitær bistand, (3) Olje og ren energi, (4) Kvinner og likestilling, og (5) Godt styresett og kamp mot korrupsjon.⁸⁷⁸

Regjeringen peker likevel noen sentrale prioriteringer de akter å fokusere på hva gjelder utdanning. Regjeringen peker særlig på Afghanistan, og behovene for at mer av den sivile innsatsen globalt kanaliseres dit, hvor kvinner, utdanning og landsbyutvikling skal være prioriteringer.⁸⁷⁹ Hva gjelder barn, så peker regjeringen eksplisitt på at «[r]egjeringen er forpliktet på tusenårsmålsagendaen. Støtten til utdanningsbistand vil styrkes med særlig vekt på barns rettigheter og utdanning av barn i sårbare stater. Disse barna er de vanskeligste å nå i arbeidet med oppfyllelse av tusenårs mål 2 om rett til utdanning.

Norges medlemskap i Europarådet kan brukes til å påvirke de øvrige medlemslandenes etterlevelse og forståelse av grunnleggende menneskerettigheter.⁸⁸⁰ I bevilgningen til Europarådets virksomhet, herunder drift av EMD⁸⁸¹, pekes det på at Norge vil øke samarbeid innenfor kjerneområdene som utdanning, interkulturell dialog, migrasjon og ungdomsspørsmål.⁸⁸² Dette trekkes likevel ikke ut som et eget bombepunkt under hva regjeringens viktigste mål for samarbeidet i 2010 er.⁸⁸³

11.2 2017: UTDANNING

11.2.1 Sentrale politikk-dokumenter

11.2.1.1 Kort om regjeringsplattformen

Sundvolden-plattformen var Solberg-regjeringens grunnlag i perioden 2013-2017, og var slik styrende ved utarbeidelsen av statsbudsjettet for 2017, da dette ble utarbeidet og vedtatt i Solbergs første regjeringsperiode. Regjeringen statuerer som sitt vesentlige verdigrunnlag at alle mennesker skal ha «universelle rettigheter uavhengig av hvor i verden de bor», og viser noen konkrete sivile rettigheter.⁸⁸⁴ Særsilt nevnes det arbeidet globalt om å «spre kunnskap

⁸⁷⁵ Prop. 1 S (2009-2010) s. 30 første kolonne

⁸⁷⁶ Prop. 1 S (2009-2010) s. 35 første kolonne

⁸⁷⁷ Prop. 1 S (2009-2010) s. 35 første kolonne

⁸⁷⁸ Prop. 1 S (2009-2010) s. 43 første kolonne

⁸⁷⁹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 12 første kolonne

⁸⁸⁰ Forklar hva Europarådet er

⁸⁸¹ Den europeiske menneskerettighetsdomstol i Strasbourg.

⁸⁸² Prop. 1 S (2009-2010) s. 74 første kolonne

⁸⁸³ Prop. 1 S (2009-2010) s. 74 første kolonne

⁸⁸⁴ Sundvolden-plattformen s. 3

om menneskerettigheter» og bekjempe «seksuelt misbruk av barn».⁸⁸⁵ Videre viser regjeringen til at de vil «prioritere jenters utdanning i fattige land.»⁸⁸⁶ Som vi senere vil se, vil utdanning i utviklingspolitikken være svært sentralt for Solberg-regjeringen. Dette tydeliggjøres også her ved å nevnes i innledningen om det utviklingspolitiske arbeidet.

I kapittel 16 – som omhandler ‘Utenriks og bistand’ – legges det i preamblet særlig vekt på «økonomisk utvikling og respekt for grunnleggende menneskerettigheter».⁸⁸⁷ Dette fokuset skal ifølge samarbeidsplattformen være særlig intensivt for «utsatte grupper», hvor blant annet «barn» inngår.⁸⁸⁸ Særlig skal «jenters utdanning i fattige land» prioriteres.⁸⁸⁹ Regjeringen viser til at bistandsnivået skal opprettholdes på et høyt nivå.⁸⁹⁰ En annen nevneverdig satsning var å nedskalere antallet bi- og multilaterale avtaler i utviklingspolitikken, for å strømlinje norsk bistand.⁸⁹¹ I de konkrete kulepunktene for utviklingspolitikken nevner regjeringen blant annet utdanning for alle, global helse med særlig fokus på barnehelse, fattigdomsbekjempelse, sivilsamfunn, humanitær bistand, samt demokrati, rettsstatsutvikling og menneskerettigheter.⁸⁹²

11.2.1.2 Meld. St. 25 (2013-2014) – Utdanning for utvikling

Denne stortingsmeldingen omhandler hvordan utdanning skal være dreiepunktet for store deler av utviklingspolitikken. Siden barn er den største mottakeren av utdanningshjelp, er dette en svært relevant stortingsmelding. I stortingsmeldingen, som stammer fra Solbergregjeringens første år, rettes hard kritikk mot den tidligere regjeringen på en måte som er uvanlig praksis i formelle regjeringsdokumenter. Solbergregjeringen uttaler i en avsluttende kommentar at: «[d]et er svært alvorlig at satsingen på utdanning har stagnert i internasjonalt utviklingssamarbeid. Likeledes er det bekymringsfullt at man ikke når godt nok frem til mange utsatte grupper: jenter, minoriteter, barn med nedsatt funksjonsevne og barn som er ofre for kriser og konflikt. Dette er et alvorlig hinder i kampen mot fattigdom og diskriminering.»⁸⁹³ Dette oppsummerer også hele essensen av stortingsmeldingen, og hvor den nye Solberg-regjeringen vil.

Konteksten for stortingsmeldingen tydeliggjøres kort og konsist i innledningen; «ti prosent av verdens barn går fortsatt ikke på skole. Disse barna er de mest utsatte, ofte drevet på flukt og bosatt i kriserammede områder. [...] I mange land har ikke jenter likeverdige utdanningsmuligheter. De geografiske ulikhetene er store.»⁸⁹⁴ Stortingsmeldingen kommer på bakgrunn av et fallende fokus på utdanningsbistand fra Norges side, med en nedgang fra 13,3 % av total bistand i 2005, til 7,2 % i 2013.⁸⁹⁵ Regjeringen trekker frem en rekke grunner til hvorfor den vil øke fokuset på utdanning i bistanden. De viser til at utdanning er en forutsetning

⁸⁸⁵ Sundvolden-plattformen s. 3

⁸⁸⁶ Sundvolden-plattformen s. 3

⁸⁸⁷ Sundvolden-plattformen s. 70

⁸⁸⁸ Sundvolden-plattformen s. 71

⁸⁸⁹ Sundvolden-plattformen s. 72

⁸⁹⁰ Sundvolden-plattformen s. 72

⁸⁹¹ Sundvolden-plattformen s. 72

⁸⁹² Sundvolden-plattformen s. 72

⁸⁹³ Meld. St. 10 (2014-2015) s. 56 første kolonne

⁸⁹⁴ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 5 første kolonne

⁸⁹⁵ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 6. Vi kan merke oss at det i denne perioden var de rødgrønne som styrte. Dette kan sees som et tydelig eksempel på at fokuset i bistand endres med regjeringssammensetningen.

for økonomisk vekst,⁸⁹⁶ at utdanning er en menneskerettighet etter barnekonvensjonen artikkel 28 og 29,⁸⁹⁷ og særlig kan være med å løfte de sårbare landenes utvikling.⁸⁹⁸ Regjeringen peker særlig på sammenhengen mellom utdanning og helse og ernæring i utviklingsland,⁸⁹⁹ og som ryggrad for nasjonsbygging og demokratibyggning.⁹⁰⁰ I tillegg til å øke bistanden som går til utdanning, ønsker regjeringen også å forsøke å få utdanning inn på agendaen i ulike FN-organer.⁹⁰¹ Dette gjelder blant annet i FN generelt,⁹⁰² Global Education First Initiative,⁹⁰³ UNESCO,⁹⁰⁴ UNICEF,⁹⁰⁵ Det globale partnerskapet for utdanning,⁹⁰⁶ samt øvrige multilaterale arenaer og utviklingsbankene.⁹⁰⁷ Utdanningen skal være i størst mulig grad være rettet mot alle, men samtidig hensynta likestillingsperspektiv og marginaliserte grupper.⁹⁰⁸ Det skal samtidig være et særlig fokus på utdanning som fattigdomsbekjempelse, og utdanning rettet mot funksjonsnedsatte grupper.⁹⁰⁹ Ikke bare faktisk utdanning, men også holdningsendringer rettet mot militære angrep på skolebygg, og fokus på beredskap er en del av utdanningssatsingen.⁹¹⁰ Et av de sentrale og mer håndfaste punktene denne stortingsmeldingen inneholder, er at regjeringen kommuniserer et mål om å bidra til at «én million flere barn får tilgang til utdanning av god kvalitet i krise- og konfliktsituasjoner.»⁹¹¹

11.2.1.3 Meld. St. 10 (2014-2015) – Muligheter for alle – menneskerettighetene som mål og middel i utenriks- og utviklingspolitikken

Stortingsmeldingen legger til grunn at 57 millioner barn i barneskolealder, og 70 millioner ungdommer i ungdomsskolealder står uten utdanning, og statuerer på bakgrunn av det at «utdanning [er] et hovedsatsningsområde i utviklingspolitikken.⁹¹² Denne satsningen skal videre særlig fokusere på utdanning av «god kvalitet», med særlig fokus på «jenter, barn med nedsatt funksjonsevne, de fattigste barna og barn i krise og konflikt.»⁹¹³ I tillegg peker regjeringen på at den skal være en diplomatisk pådriver for avmilitarisering og forbud mot angrep av skoler og universiteter i krig.⁹¹⁴ Barnekonvensjonen nevnes dessuten som et område hvor Norge internasjonalt vil legge press for en større etterlevelse. I denne kontekst er utdanning, barns generelle rettigheter, kjønnslemlestelse, barnedødelighet og beskyttelse av barn i væpnet konflikt primære innsatsområder.⁹¹⁵

⁸⁹⁶ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 8 første kolonne

⁸⁹⁷ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 9 første kolonne

⁸⁹⁸ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 13

⁸⁹⁹ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 15 første kolonne

⁹⁰⁰ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 17 første kolonne

⁹⁰¹ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 19 annen kolonne

⁹⁰² Meld. St. 25 (2013-2014) s. 44 annen kolonne

⁹⁰³ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 44 annen kolonne

⁹⁰⁴ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 44 annen kolonne

⁹⁰⁵ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 46

⁹⁰⁶ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 47 annen kolonne

⁹⁰⁷ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 48 og 49

⁹⁰⁸ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 19 og 20 første kolonne

⁹⁰⁹ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 21-23

⁹¹⁰ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 26 første kolonne

⁹¹¹ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 27 annen kolonne

⁹¹² Meld. St. 10 (2014-2015) s. 24-25

⁹¹³ Meld. St. 10 (2014-2015) s. 25 annen kolonne

⁹¹⁴ Meld. St. 10 (2014-2015) s. 25 annen kolonne

⁹¹⁵ Meld. St. 10 (2014-2015) s. 35 annen kolonne

11.2.1.4 Meld. St. 7 (2015-2016) – Likestilling i praksis. Like muligheter for kvinner og menn

Denne stortingsmeldingen omhandler regjeringens satsningsområder innen likestilling, og hvordan norsk innenriks- og utenrikspolitikk skal føres for å oppnå dette. Solbergregjeringen forplikter seg her til å videreføre engasjementet for likestilling og kvinners rettigheter i utenriks- og bistandspolitikken – en arv de hadde fra de foregående 8 årene med den rødgrønne regjeringen.⁹¹⁶ Selv om hovedfokus er på kvinner, viser regjeringen at internasjonalt vil dette handle like mye om jenters fokus i bistandspolitikken.⁹¹⁷ Verktøyene som skal brukes er delvis faktisk fokus på å balansere investeringene ut i fra en kjønnsperspektiv, men også bruke bistandsoverføringer som et middel for å oppnå interne prosesser i utlandet.⁹¹⁸ Kapittel 7 i stortingsmeldingen er dedikerte 'Norges internasjonale likestillingsarbeid'. Her fremgår det eksplisitt at «[r]egjeringen vil [...] prioritere internasjonalt arbeid for å sikre at jenter får samme tilgang til utdanning som gutter».⁹¹⁹

11.2.1.5 Strategi for norsk humanitær politikk – Handlekraft og helhetlig innsats

Denne gjelder for perioden 2018-2023, og dermed det som ble overgangen fra Solbergs til Støres regjering. Overordnet gjelder strategien en «økt satsning på beskyttelse mot væpnede angrep, vold, overgrep og brudd på menneskerettighetene i humanitære kriser. Beskyttelse av kvinner, barn og unge samt beskyttelse av sivile mot miner og andre eksplosiver skal løftes frem. Videre inntar regjeringen et underkapittel ved navn 'Utdanning og helse'.⁹²⁰ Her peker de på at de ønsker å «videreføre satsningen på utdanning i krise og konflikt», «støtte livreddende og grunnleggende helsetjenester i den humanitære innsatsen», «øke støtten til arbeidet med seksuell og reproduktiv helse i krisesituasjoner», og å «bidra til bedre samspill mellom humanitær innsats og utviklingsinnsats innen utdanning og helse».⁹²¹

11.2.1.6 Oppsummering

Det er ikke å legge skjul på at Solberg-regjeringens prioritering av barns utdanning var uten sidestykke. Utdanning ble inntatt som en hovedsøyle i utviklingsarbeidet, med spesiell omtale av jenter, utsatte og marginaliserte grupper. Solbergregjeringen lanserte dessuten en egen stortingsmelding om utdanning for alle, hvor de signaliserte en bred satsning og inntok rollen som stakeholder for at marginaliserte barn skulle sikres tilgang til utdanning. De koblet senere også opp utdanningssatsingen med menneskerettighetsarbeidet og likestillingsarbeidet gjennom respektive stortingsmeldinger.

11.2.2 Statsbudsjettet 2017

Utdanning var en sentral del av regjeringens bistand, og fikk dermed rikelig med omtale i de innledende delene av Utenriksdepartementets budsjettproposisjon. Overordnet peker regjeringen på at utviklingsinnsatsen har, og fortsatt skal ha, frem sentrale temaområder; utdanning, helse, humanitær bistand og innsats i sårbare stater og regioner, næringsutvikling/privat sektor og klima/miljø/energi.⁹²² Regjeringen trekker igjen særlig frem at utdanning er hovedprioriteten til regjeringen i utviklingspolitikken, og at de har doblet støtten

⁹¹⁶ Meld. St. 7 (2015-2016) s. 8 annen kolonne

⁹¹⁷ Meld. St. 7 (2015-2016) s. 9 annen kolonne

⁹¹⁸ Meld. St. 7 (2015-2016) s. 9 annen kolonne

⁹¹⁹ Meld. St. 7 (2015-2016) s. 131 og 137

⁹²⁰ Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018) s. 31

⁹²¹ Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018) s. 31

⁹²² Prop. 1 S (2016-2017) s. 12 første kolonne

til utdanning i 2017-budsjettet sammenlignet med da Solbergregjeringen tok over.⁹²³ Utdanning er avgjørende for vekst og utvikling, både for enkeltmennesker og for samfunnet som helhet.⁹²⁴ Satsningen på utdanning skjer i tråd med bærekraftsmål 4, og skal særlig også fokusere på jenters utdanning.⁹²⁵ Hva gjelder EØS-midlene har Norge noe handlingsrom i forhandlingen av disse. Regjeringen nevner også her et fokus på utdanning, sammen med innovasjon, næringsutvikling og forskning som prioriteter.⁹²⁶

Regjeringen peker på at innsatsen om fredsarbeid er viktig for å bedre menneskers forhold på lang sikt, og at utviklingspolitikkenes fremste mål skal være at landene selv skal kunne arbeide seg ut av varig fattigdom.⁹²⁷ «Regjeringens satsning på utdanning, helse, næringsutvikling og jobbskaping, godt styresett og menneskerettigheter er et svar på dette.»⁹²⁸ Samtidig peker regjeringen tilbake de 8 årene den har styrt, og nevner sin store satsning på humanitær bistand.⁹²⁹ I tillegg fokuseres det særlig mot utdanningssektoren, både gjennom å gi barn skolegang, men også sikre deres skolebygg mot krigshandlinger.⁹³⁰ Utdanning mener regjeringen er nøkkelen til en bærekraftig utvikling, og også et mer likestilt utvikling gjennom fokus på jenters utvikling.⁹³¹ Utenriksdepartementet utdyper også her at «[f]orslaget til 2017-budsjettet innebærer en dobling av utdanningsbistanden siden Regjeringen tok over i 2013.»⁹³² De utenrikspolitiske linjene Norge legger til grunn i FN er mange, og innsatsen spenner seg gjennom en rekke ulike temaer gjennom året. «[Ø]kt satsning på utdanning, «skills-gap», entreprenørskap og privat sektor i utviklingspolitikken» vil være prioriterte områder.⁹³³

Av alle utviklingsmål, stadfestes det at utdanning og helse vil være de mest sentrale, da dette er viktige forutsetninger for økonomisk vekst og fattigdomsreduksjon.⁹³⁴ Hva gjelder utdanning henger den høyest, og regjeringen akter å øke bevilgningen til utdanning tilbake til før de mistet regjeringmakten.⁹³⁵ Regjeringen peker særskilt på innsatsen som er gjort gjennom initiering av 'Den internasjonale kommisjonen for finansiering av utdanning', og giverkonferansen for Syria i London hvor Norge pekte på utdanningsbehov under flyktningkrisen.⁹³⁶ Jenter og barn med nedsatt funksjonsevne er gjennomgående i satsningen.⁹³⁷ Når det kommer til helse er innsatsen for «bedret barne-, ungdoms- og mødrehelse» sentral, samt generell bekjempelse av smittsomme sykdommer.⁹³⁸

⁹²³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 12 første kolonne

⁹²⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 12 første kolonne

⁹²⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 12 annen kolonne

⁹²⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 19 første kolonne.

⁹²⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 20 første kolonne

⁹²⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 20 annen kolonne

⁹²⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 21 første kolonne

⁹³⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 21 annen kolonne

⁹³¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 21 annen kolonne

⁹³² Prop. 1 S (2016-2017) s. 21 annen kolonne

⁹³³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 46 annen kolonne

⁹³⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 50 annen kolonne

⁹³⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 54 første kolonne

⁹³⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 54 første kolonne

⁹³⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 54 første kolonne

⁹³⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 54 annen kolonne

For kapittel 169, post 73 foreslo regjeringen å sette av 1,84 milliarder kroner.⁹³⁹ Posten sto uendret etter behandlingen i Stortinget.⁹⁴⁰ For den delen som omhandler utdanning gjentas det som står i budsjettkapittelets preambel, samt en henvisning til bærekraftsmål 4 om utdanning – «Utdanning er avgjørende for å bekjempe fattigdom og oppnå bærekraftig utvikling.»⁹⁴¹ Utdanningsposten økes med 500 millioner på statsbudsjettet 2017, og er klart en av budsjettvinnerne.⁹⁴² Bakgrunnen er det faktum at 59 millioner barn i barneskolealder og 63 millioner barn i ungdomsskolealder ikke går på skolen. 75 millioner barn og unge står helt eller delvis uten utdanningsmuligheter på grunn av kriser og konflikt.⁹⁴³ Videre statuerer regjeringen at «[b]lant barna som verdenssamfunnet ikke har lyktes i å nå, finner vi de fattigste og mest marginaliserte barna, herunder barn med nedsatt funksjonsevne. Det gjenstår også mye for å sikre at jenter fullfører ungdomstrinnet og videregående opplæring. Denne situasjonen er en utfordring for oppnåelse av menneskerettighetene og alle bærekraftsmålene.»⁹⁴⁴ Løsningen regjeringen følger er dels å yte økonomisk støtte, men ikke minst gjennom politisk lederskap og diplomati yte press på enkeltland og FN for å oppnå en endring.⁹⁴⁵ Av særlige fokusområder står jenters utdanning, og utdanning i kriser og konflikt gjennom blant annet «Education Cannot Wait»⁹⁴⁶ Utdanningssatsingen skal oppfylle tre mål som også er beskrevet i Meld. St. 25 (2013-2014) *Utdanning for utvikling*; (1) «Alle barn får begynne på og fullføre grunnskole», (2) «Alle barn og unge lærer grunnleggende ferdigheter og rustes for livet»,⁹⁴⁷ og (3) «Flest mulig får ferdigheter som sikrer en overgang til arbeidslivet.»⁹⁴⁸ I den retrospektive omtalelsen av utdanningssatsingen nevnes særskilt UNICEFS arbeid,⁹⁴⁹ Det globale partnerskapet for utdanning (GPE),⁹⁵⁰ og Verdensbanken hvor omtrent 12 % av budsjettet går til utdanningsformål.⁹⁵¹ Sammen med Verdensbanken har regjeringen satset på utdanning gjennom REACH og MESF.⁹⁵² Det ytes dessuten bilaterale tilskudd etter denne posten til blant annet Etiopia, Malawi, Nepal og Sør-Sudan.⁹⁵³

Når året var omme hadde det under kapittel 169, post 73,⁹⁵⁴ I alt ble det kanalisert midler til tolv prosjekter over denne posten rettet mot barn.⁹⁵⁵ Til sammen utgjorde dette 1,2 milliarder kroner,⁹⁵⁶ av totalt 1,83 milliarder kroner som inngikk i budsjettposten for utdanning i 2017.⁹⁵⁷

⁹³⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 402

⁹⁴⁰ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2017

⁹⁴¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 274 annen kolonne

⁹⁴² Prop. 1 S (2016-2017) s. 274 annen kolonne

⁹⁴³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 274-275

⁹⁴⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 275 første kolonne

⁹⁴⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 275 annen kolonne

⁹⁴⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 275-276

⁹⁴⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 276 annen kolonne

⁹⁴⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 277 første kolonne

⁹⁴⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 278-279

⁹⁵⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 281 annen kolonne

⁹⁵¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 282 første kolonne

⁹⁵² Prop. 1 S (2016-2017) s. 282 annen kolonne. Henholdsvis 'Results in Education for All Children' og 'Multi-Donor Skills and Education Fund'.

⁹⁵³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 284 første kolonne

⁹⁵⁴ Post 73. Post 70 i kapittelet som omhandler helse, drøftes sammen med helse.

⁹⁵⁵ Norad statistikk 2017. Følgende prosjekter: SYR-15/0018, QZA-14/0477-57, QZA-17/0198-2, QZA-16/0256, QZA-15/0006, QZA-17/0305, HTI-14/0008, QZA-11/1032, QZA-17/0197-1, QZA-17/0198-1, QZA-16/0255, UGA-13/0030

⁹⁵⁶ Norad statistikk 2017

⁹⁵⁷ Norad statistikk 2017

Dette utgjør 65,6 % av den totale bevilgningen. En av grunnene til at barn ikke var tema for hele bevilgningen er at deler av den ble brukt til å sikre skolebygg, yrkesopplæring og læremateriell. De tolv prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde alle utdanning som tema.⁹⁵⁸

11.3 2024: UTDANNING

11.3.1 Sentrale politikkdokumenter

11.3.1.1 Regjeringsplattform

Hurdalsplattformen er grunnlagsdokumentet for dagens Arbeiderparti- og Senterparti-regjering, og styrende ved fremleggelsen av statsbudsjettet 2024. I den delen av Hurdalsplattformen som gjelder utenriks- og utviklingspolitikk er det forsvinnende lite omtale av barn.⁹⁵⁹ Barn nevnes kun én gang i denne delen, og det er i en bisetning om at det er viktig å prioritere barns rettigheter i krig og konflikt gjennom medlemskapet i FNs sikkerhetsråd 2021-2022.⁹⁶⁰ Regjeringen peker på at «[n]orsk utenrikspolitikk skal ivareta norske interesser, sikkerhet og verdier i en verden preget av mer uro og uforutsigbarhet. Regjeringen vil prioritere å bekjempe klimatrusselen, utvikle nordområdene, gode handelsrelasjoner og kamp mot globale forskjeller og for global matsikkerhet.»⁹⁶¹ Under temaet fred og sikkerhet siktes det til den ovenfor nevnte bemerkningen om å prioritere barns rettigheter i krig og konflikt, sammen med å løfte klimaspørsmålet og kvinners rettigheter.⁹⁶² Regjeringen er progressive da de inntar et eget underkapittel om 'Internasjonalt klimaarbeid'. Utdanning for barn ute i verden er derimot ingen prioritet i regjeringsplattformen.

11.3.1.2 Likestilling for alle – Styrket innsats for inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne i utviklingspolitikken (2022-2025)

Dette strategidokumentet viser hvordan funksjonsnedsatte skal være en prioritert gruppe i utviklingspolitikken. Bakgrunnen er at 15 prosent av verdens befolkning lever med en eller annen funksjonsnedsettelse.⁹⁶³ Denne gruppen er «fattigere og har dårligere tilgang til helsetjenester, utdanning og arbeidsmarkedet enn resten av befolkningen.»⁹⁶⁴ Regjeringen ser også på hvordan inkludering av funksjonsnedsatte barn kan skje i den delen av utviklingsarbeidet som gjelder utdanning. Det påpekes at «[i]nkluderende utdanning er viktig for å realisere rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne og derigjennom oppnå likestilling. God utdanning er en forutsetning for at barn og unge skal få utvikle sine evner, delta i arbeidslivet og skape seg et godt liv. Inkluderende utdanning fremmer viktige samfunns verdier som deltakelse og mangfold.»⁹⁶⁵ Det er dessverre likevel sånn at omtrent 20 % av de barna som lever med funksjonsnedsettelser er ekskludert fra barne- og ungdomsskole.⁹⁶⁶ Dette skyldes blant annet at «[b]arn med nedsatt funksjonsevne som lever i fattigdom og/eller i krise og konfliktsituasjoner, som er etniske minoriteter eller bryter med normer for kjønn eller

⁹⁵⁸ Norad statistikk 2017

⁹⁵⁹ Hurdalsplattformen s. 77-81

⁹⁶⁰ Hurdalsplattformen s. 77

⁹⁶¹ Hurdalsplattformen s. 77

⁹⁶² Hurdalsplattformen s. 77

⁹⁶³ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 3

⁹⁶⁴ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 3

⁹⁶⁵ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 45

⁹⁶⁶ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 46

seksualitet, har færre muligheter enn andre til å få utdanning.»⁹⁶⁷ Regjeringen trekker særlig frem utviklingsinnsatsen i Nepal som et prakteksempel på hvordan utdanning for barn med funksjonsnedsettelse kan foregå, samt Education Cannot Wait – det globale fondet for utdanning i krise- og konfliktsituasjoner.⁹⁶⁸

*11.3.1.3 Strategi for norsk innsats i Sahelregionen (2021-2025)*⁹⁶⁹

Den delen av strategien som er viktigst for barn, er delmålet om å «Styrke innsatsen for at flere barn og unge, særlig jenter, fullfører utdanning av god kvalitet». ⁹⁷⁰ Her understrekes viktigheten av å styrke utdanningssektoren gjennom UNIFEF, 'Education Cannot Wait', 'Det globale partnerskapet for utdanning' og ulike friville organisasjoner.⁹⁷¹ Støtten skal både gå til skoler, undervisning og beskyttelse av skoler.⁹⁷² Utdanning og helse går hånd i hånd, og Norge skal støtte seksualundervisning og arbeidet med barneekteskap i regionen, i tillegg til blant annet skolematprogrammer.⁹⁷³

11.3.1.4 Oppsummering

Som vi kan se er utdanning for barn sterkt nedprioritert av den nye regjeringen i Hurdalsplattformen, og nærmest skjøvet til side for å kunne prioritere andre områder. Vi kan derimot se at det fortsatt er fokus på utdanning innen tematiske områder, som funksjonsnedsatte barn og strategien for Sahel.

11.3.2 Statsbudsjettet 2024

Utdanning får lite plass i de innledende delene av statsbudsjettet, i sterk kontrast til i 2010 og 2024. For kapittel 161 'Utdanning, forskning og offentlige institusjoner' foreslår regjeringen å sette av 1,75 milliarder kroner,⁹⁷⁴ som er en nedgang sammenlignet med 2023. Regjeringen åpner med å peke på at utdanning er et viktig innsatsområde for Norge.⁹⁷⁵ De fremhever at «[g]od og relevant utdanning er avgjørende for å bekjempe fattigdom, oppnå bærekraftig utvikling og motvirke sosial ulikhet. Utdanning er også forutsetning for å lykkes på andre utviklingsområder som bedre helse, likestilling, inkludering, sysselsetting og økt skatteinngang.»⁹⁷⁶ Deskriptivt peker de på at 244 millioner mangler skolegang, og at andelen barn og unge globalt med dårlig skolegang er «foruroligende høyt». ⁹⁷⁷ Regjeringen peker videre på at «[s]pesielt de mest marginaliserte og barn på flukt har vært, og er, de store taperne i denne læringskrisen. Dette er svært alvorlig for verdens økonomiske, politiske og sosiale utvikling.»⁹⁷⁸ I utpenslingen av hva målene for regjeringen er med utdanningsbistanden males det med bred pensel: målet er for det første at «barn begynner på og fullfører grunnskole», for det annet at «barn og unge har lært grunnleggende ferdigheter og rustes for livet», for det tredje at «barn og unge i krise- og konfliktsituasjoner får tilgang til god utdanning», for det fjerde at

⁹⁶⁷ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 46

⁹⁶⁸ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 47

⁹⁶⁹ I denne sammenheng er det viktig å se at Sahel-strategien ble utarbeidet under Solberg-regjeringen, men videreført av Støre-regjeringen. Hvilke deler det er stort motivasjon om å videreføre er vanskelig å tolke.

⁹⁷⁰ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 13

⁹⁷¹ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 13

⁹⁷² Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 13

⁹⁷³ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 13

⁹⁷⁴ Prop. 1 S (2023-2024) s. 145

⁹⁷⁵ Prop. 1 S (2023-2024) s. 145 første kolonne

⁹⁷⁶ Prop. 1 S (2023-2024) s. 146 første kolonne

⁹⁷⁷ Prop. 1 S (2023-2024) s. 146 første kolonne

⁹⁷⁸ Prop. 1 S (2023-2024) s. 146 første kolonne

«ungdom har ferdigheter som sikrer overgang til arbeidslivet», og for det femte at «kvaliteten i, og tilgangen til, høyere utdanning og forskning i utviklingsland er styrket.»⁹⁷⁹ Når det så kommer til de prioriteringer regjeringen vil foreta seg i 2024, er utdanning i krise- og konfliktsituasjoner sentralt, samt en særlig vektlegging av jenters utdanning.⁹⁸⁰ Også skolemat vil man benytte som er verktøy for «tilstedeværelse på skolen, god ernæring og økt kunnskapsnivå».⁹⁸¹ Man ser dessuten på utdanning som utfordrende i lys av klimaendringene, men samtidig viktig for å globalt nå det grønne skiftet.⁹⁸² I den retrospektive omtalen av dette budsjettformålet pekes det særlig på samarbeidet med UNICEF som i 2022 ga 37,9 millioner barn tilgang til utdanning,⁹⁸³ 'Det globale partnerskapet for utdanning',⁹⁸⁴ 'Education Cannot Wait' (ECW) som ga barn og unge på flukt og i krisesituasjoner utdanning,⁹⁸⁵ seksualundervisning i regi av UNESCO,⁹⁸⁶ og 'Det globale digitale bibliotek' (GDL) som tilgjengeliggjør pensum digitalt for blant annet barn på flukt og internt fordrevne barn fra Ukraina.⁹⁸⁷ Etter regjeringens utførlige understrekelse av hvor viktig utdanning er, og hvor store synergier det gir før øvrige utviklingsområder, peker det på at det for denne budsjettposten «[...] er en reduksjon på 100 millioner kroner sammenlignet med saldert budsjett 2023 som skyldes omprioritering til andre bistandsformål.»⁹⁸⁸

Vi har følgelig ingen regnskap for 2024 vi kan se tilbake til, for å vurdere omfanget av ressursene som har blitt kanalisert og øremerket barn av bevilgningene ovenfor. Det inntas dermed regnskap fra 2022, som er det siste året med tilgjengelig tallmateriale. Hvorvidt disse er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning. I alt ble det kanalisert midler til elleve prosjekter over denne posten rettet mot barn.⁹⁸⁹ Til sammen utgjorde dette 713 millioner kroner,⁹⁹⁰ av totalt 2,3 milliarder kroner som inngikk i bevilgningen til utdanning.⁹⁹¹ Dette tilsvarer 31 % av de samlede midlene under bevilgningen. Av de elleve prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende tema omhandlet samtlige utdanning, og ett om beskyttelse av barn mot vold.⁹⁹² Ett prosjekt omhandlet særskilt barn som helt eller delvis står uten omsorgsperson.⁹⁹³ Ytterligere ett av prosjektene omhandlet psykisk helsehjelp særskilt for barn.⁹⁹⁴

⁹⁷⁹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 146 annen kolonne

⁹⁸⁰ Prop. 1 S (2023-2024) s. 146 annen kolonne

⁹⁸¹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 147 første kolonne

⁹⁸² Prop. 1 S (2023-2024) s. 147 første kolonne

⁹⁸³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 147 første kolonne

⁹⁸⁴ Prop. 1 S (2023-2024) s. 147 annen kolonne

⁹⁸⁵ Prop. 1 S (2023-2024) s. 147 annen kolonne

⁹⁸⁶ Prop. 1 S (2023-2024) s. 147 annen kolonne

⁹⁸⁷ Prop. 1 S (2023-2024) s. 148 første kolonne

⁹⁸⁸ Prop. 1 S (2023-2024) s. 149 første kolonne

⁹⁸⁹ Norad statistikk 2022. Følgende prosjekter: RAF-21/0006, QZA-21/0168-17, QZA-21/0168-18, SSD-17/0008, QZA-11/1032, QZA-22/0046, QZA-22/0148-1, QZA-21/0178-6, QZA-20/0306-1, QZA-21/0168-16, QZA-18/0359

⁹⁹⁰ Norad statistikk 2022

⁹⁹¹ Norad statistikk 2022

⁹⁹² Norad statistikk 2022

⁹⁹³ Norad statistikk 2022 cellenummer 147

⁹⁹⁴ Norad statistikk 2022 cellenummer 149

11.4 KONKLUSJON OM UTDANNING

11.4.1 Hovedproblemstillingen

Hovedproblemstillingen for analysen er i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken. Vi starter med å se på politikkprioriteringssiden av problemstillingen.

I 2010 kan vi se ut fra sentrale regjeringsdokumenter at utdanning er et satsningsområde, og at særlig utdanning for jenter og utdanning for barn på flukt blir en prioritet.

I 2017 ble det satset bredt på utdanning. Utdanning ble inntatt som en hovedsøyle i utviklingsarbeidet, med spesiell omtale av jenter, utsatte og marginaliserte grupper. Solbergregjeringen lanserte dessuten en egen stortingsmelding om utdanning for alle, hvor de signaliserte en bred satsning og inntok rollen som stakeholder for at marginaliserte barn skulle sikres tilgang til utdanning.

For 2024 har utdanning blitt nedprioritert til fordel for andre formål i utenriks- og utviklingspolitikken. Utdanningssatsingen til den foregående regjeringen har blitt generelt skjøvet til side, unntatt enkelte tematiske satsninger som funksjonsnedsatte barn og barn i Sahel-regionen.

For utdanningsbistanden kan vi se at den har gått fra å være en prioritet i 2010, via en hovedsatsning i 2017, til et nedprioritert område i 2024 hva gjelder regjeringens utviklings- og utenrikspolitikk. Det er snakk om en nokså dramatisk fall fra 2017 til 2024.

Nå over til ressursiden av problemstillingen om i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken på utdanningsfeltet. Det er viktig å være forsiktig med å trekke for tydelig slutninger rundt ressursopp- og nedgang ettersom deler av innsatsen flyttes mellom budsjettkapitlene. Det man derimot kan trekke ut fra ressursbruken, er prosentvis hvor mye som inngikk i prosjekter som helt eller delvis er øremerket barn. Dette er en god indikator på hvor mye barn og unge prioriteres i faktisk ressursbruk.

Imens det i 2017 kan stadfestet at hele 1,2 milliarder kroner gikk til utdanning øremerket barn i 2017, er de tilsvarende tallene 713 millioner i 2022. Henholdsvis tilsvarer dette 65,6 % og 31 % av den samlede bevilgningen under hvert respektive budsjettkapittel. På bakgrunn av dette kan det med bred pen stadfestet at barn og unges rett til utdanning har tydelig blitt nedprioritert hva gjelder ressurser mellom 2017 og 2022.

En utfordring i denne sammenheng er at det ikke ble inntatt et eget budsjettkapittel hva gjelder utdanning i 2010. Selv om 2010 sammen med 2017 kun er referanseår, og at problemstillingen delvis har blitt besvart ut fra å bare se på 2017, er det interessant å se utviklingen. Dette kan gjøres ved å se hvor mange bistandskroner som var øremerket «utdanning» for 2010, 2017 og 2024. Merk at dette da gjelder all utviklingshjelp uavhengig av budsjettkapittel, og ergo også all støtte til sivilsamfunn og regionbevilgninger.

Fra NORADs nettsider kan vi se at det i 2010 totalt ble brukt 1,6 milliarder kroner som var merket som utdanningsformål. Tilsvarende tall for 2017 var 3 milliarder, imens det for 2022 var på 2,3 milliarder kroner.⁹⁹⁵ Dette bekrefter for det første at det var en markant nedgang fra 2017 til 2024, men også at 2017 representerer en markant oppgang sammenlignet med 2010.

⁹⁹⁵ <https://resultater.norad.no/sektor/utdanning?show=bistand>

Det skal dog bemerkes at kronekursen i samme periode forsterker nedgangen mellom 2017 og 2022, samt at prioriteringene gjort i statsbudsjettet 2024 ser ut til å fortsette den nedadgående trenden.

Delkonklusjon på problemstilling

Barns og unges rett til utdanning har blitt tydelig nedprioritert i utenriks- og utviklingspolitikken 2024 sammenlignet med 2010, og særlig 2017. I tillegg ser man et dramatisk fall i ressurser som kanaliseres nevnte gruppe fra 2017 til 2022, som ser ut til å fortsette ut i 2024.

11.4.2 Tematisk problemstilling 2A

Den tematiske problemstillingen 2A er i hvilken grad rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer ivaretatt.

Utdanningssatsingen gjelder generelt for alle barn, og er ikke innrettet til å treffe særskilt barn uten omsorgspersoner eller styrke barnevernstrukturer. Man kan på den måten se at det for samtlige år er et manglende fokus på denne gruppen i utdanningsbistanden. Likevel ser man at samtlige år også fokuserer på å gi utdanning til barn i konflikt, og sårbare grupper. Dette gir et uttalt fokus på barn uten omsorgspersoner som gjerne kunne vært adressert i større grad. Av årene som er analysert er det kun budsjettet i 2022 som viser at det har blitt kanalisert midler under utdanningskapittelet til barn helt eller delvis uten omsorgsperson.

Det er ikke mulig å se tendenser eller fokus som belyser i hvilken grad rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer er ivaretatt.

11.4.3 Tematisk problemstilling 2B

Den tematiske problemstillingen (2B) er om barns psykiske helse er prioritert i utviklings- og utenrikspolitikken. På samme måte som for problemstilling 2A er det lite å hente fra budsjettkapitlene for utdanning til å besvare denne problemstilling. Av årene som er analysert er det kun budsjettet i 2022 som viser at det har blitt kanalisert midler under utdanningskapittelet til barn helt eller delvis uten omsorgsperson. Likevel er det verken på politikkprioritering eller ressursiden ikke nok data til å dra hovedkonklusjonen for problemstilling 2A i noen retning.

Det er ikke mulig å se tendenser eller fokus som belyser i hvilken grad barn og unges psykiske helse er ivaretatt.

12

Kvinner og likestilling



12 KVINNER OG LIKESTILLING

Budsjettkapittelet om kvinner og likestilling handler først og fremst om likestilling mellom kjønn, men også likestilling mellom andre grupper. Dette kan være funksjonsnedsatte, personer med ulik seksuell legning eller kjønnsidentitet, eller av ulik kultur, religion og etnisitet. Når det kommer til barn vil særlig jenter begunstiges i stor grad av regjeringens likestillingsperspektiv i utenriks- og utviklingspolitikken. Dette kan delvis være med å bøte på det faktum at jenter globalt har større utfordringer enn gutter når det kommer til tilgang til helsehjelp, utdanning eller frihet fra sosialt press og seksuelle krenkelser.

12.1 2010: KVINNER OG LIKESTILLING

12.1.1 Sentrale politikkdokumenter

12.1.1.1 Regjeringsplattformer

I Soria Moria I-erklæringens beskrivelse av utviklingspolitikk og menneskerettigheter statueres det at «[k]ampen mot fattigdom og for retten til økonomisk utvikling, demokrati [og] menneskerettigheter» er hovedfokusområdet for regjeringen.⁹⁹⁶ Det poengteres at dette skal skje gjennom utvikling av «offentlige velferdstjenester som helse og utdanning», og at dette er et satsningsområde for regjeringen.⁹⁹⁷ I dette skal det særlig fokuseres på kvinner, og kvinners reproduktive helse.⁹⁹⁸ Dette kan gi indirekte positive konsekvenser for barn, da kvinner oftest er primære omsorgsperson globalt. Dette poengteres også selv av regjeringen i 'Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010'; Fokuset på kjønnsperspektivet for kvinner, med synergier for barn, har vært styrende for den humanitære innsatsen i 2010.⁹⁹⁹

I Soria Moria II-erklæringen statueres det at kvinner og likestilling fortsatt er løftet opp som et hovedtema, og i større grad enn under Soria Moria I-erklæringen.¹⁰⁰⁰ Faktisk skal alt bistands- og utviklingssamarbeid være kvinnerrettet, på lik linje med fattigdomrettet,¹⁰⁰¹ og det ble inntatt et eget punkt om å «prioritere kvinners rett til helse, utdanning og politisk deltakelse [...]».¹⁰⁰² Barsedødelighet og mødrehelse trekkes frem som to prioriteringer, under henvisning til FNs tusenårsmål nummer 4 og 5.¹⁰⁰³

12.1.1.2 St.meld. nr. 11 (2007-2008) På like vilkår: Kvinners rettigheter og likestilling i utviklingspolitikken

Denne stortingsmeldingen er beskrivende for et av satsningsområdene Stoltenberg II-regjeringen hadde i sin regjeringsperiode – nemlig kvinner og likestilling. Av stortingsmeldingen fremgår det blant annet at barn rammes verre enn voksne i land med høy fattigdom, og at jentebarn rammes verre enn guttebarn.¹⁰⁰⁴ Videre fører diskriminering av

⁹⁹⁶ Soria Moria I-erklæringen s. 9

⁹⁹⁷ Soria Moria I-erklæringen s. 9

⁹⁹⁸ Soria Moria I-erklæringen s. 9

⁹⁹⁹ Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010, Utenriksdepartementet s. 21

¹⁰⁰⁰ Soria Moria II-erklæringen s. 7, med videre henvisninger til FNs sikkerhetsrådsresolusjon 1325, 1820, 1882, 1888

¹⁰⁰¹ Soria Moria II-erklæringen s. 8

¹⁰⁰² Soria Moria II-erklæringen s. 9 annet pkt.

¹⁰⁰³ Soria Moria II-erklæringen s. 9

¹⁰⁰⁴ St.meld. nr. 11 (2007-2008) s. 14 første kolonne

jentebarn til ulik helsestatus, og utfordringer med at jentebarn føder før kroppen er fysiologisk i stand til det.¹⁰⁰⁵ En av hovedbekymringene for regjeringen er at det er for stor ulikhet når det kommer til kvinner og menns tilgang til utdanning.¹⁰⁰⁶

Utdanning blir av regjeringen sett på som en bærebjelke i fattigdomsbekjempelse, og for å øke levekårene globalt;

«Barn har behov for skolegang, omsorg og beskyttelse. Utdanning er et bidrag til beskyttelse av jenter og gutter, spesielt i krig og konflikt. Utdanning er også et middel for å oppnå kunnskap om helse. Både grunnutdanning og høyere utdanning er viktige innsatsområder, som må omfatte voksenopplæring og yrkesrettet opplæring. Utdanning er et prioritert område for det generelle utviklingssamarbeidet og grunnleggende for norsk målrettet innsats for å fremme kvinners rettigheter og likestilling.»¹⁰⁰⁷

I fortsettelsen nevnes også Norges fokus på bekjempelse av mødre- og barnedødelighet (tusenårsmål 4 og 5), som også har fått internasjonalt renomme.¹⁰⁰⁸ Dette fokuset er gjennomgående i regjeringens plandokumenter, og fremgår dessuten av bl.a. *St.meld. nr. 13 (2008-2009) 'Klima, Konflikt og Kapital. Norsk utviklingspolitikk i et endret handlingsrom'*,¹⁰⁰⁹ og *St.meld. nr. 15 (2008-2009) 'Interesser ansvar og muligheter'*.¹⁰¹⁰ Bekjempelse av vold mot kvinner konstateres til å ha alvorlige konsekvenser for barns liv og velferd.¹⁰¹¹ Det settes dessuten fokus på menneskehandel, og at fire millioner barn og kvinner utsettes for menneskehandel hvert år.¹⁰¹² I sammenheng med dette pekes det også på at barn rekrutteres til å bli barnesoldater, og jenter sexslaver.¹⁰¹³

12.1.1.3 St.meld. nr. 15 (2008-2009) «Interesser, ansvar og muligheter»

Det er flere politikkområder i denne stortingsmeldingen som er relevante å peke på. Et av disse fragmentene er annerkjennelsen av at menneskehandel har blitt et større og større problem i verden, og at unge kvinner og barn er en spesielt sårbar gruppe for dette.¹⁰¹⁴ Et annet fragment omhandler barn og unge på feltet 'Global migrasjon'. Her poengteres det at «[k]vinne migrerer i stor grad for å forsørge sine barn og gi dem muligheter til utdanning og en bedre fremtid. Å

¹⁰⁰⁵ St.meld. nr. 11 (2007-2008) s. 14 første kolonne

¹⁰⁰⁶ St.meld. nr. 11 (2007-2008) s. 28 annen kolonne

¹⁰⁰⁷ St.meld. nr. 11 (2007-2008) s. 29 annen kolonne

¹⁰⁰⁸ St.meld. nr. 11 (2007-2008) s. 29 annen kolonne. Se Meld.St. nr. 16 (2009-2010) Noregs deltaking i den 64. ordinære generalforsamlinga i Dei sameinte nasjonane (FN) og vidareførte sesjonar av den 63. generalforsamlinga i FN. Regjeringen kommer her med en redegjørelse til Stortinget om sin utenrikspolitiske innsats i generalforsamlingen. Her kan man blant annet se at Norge stadfestet sin posisjon når det kom til global helse, og oppnåelsen av tusenårsmål nummer 4 og 5 om mødre- og barnedødelighet. Under høynivåuken var statsminister Jens Stoltenberg i møte med Storbritannias statsminister, presidenten i Verdensbanken og FNs generalsekretær om et møte om finansiering av dette tusenårs målet. Statsminister Jens Stoltenberg holdt også en tale om dette temaet på et eget arrangement i New York 23. september 2009. Det er også verdt å nevne at utenriksminister Jonas Gahr Støre nevnte denne innsatsen i sin hovedtale under generalforsamlingens 64. sesjon.

¹⁰⁰⁹ S. 13 første kolonne

¹⁰¹⁰ s. 153 annen kolonne og 154 første og annen kolonne

¹⁰¹¹ St.meld. nr. 11 (2007-2008) s. 32 første kolonne

¹⁰¹² St.meld. nr. 11 (2007-2008) s. 33 annen kolonne

¹⁰¹³ St.meld. nr. 11 (2007-2008) s. 34 annen kolonne

¹⁰¹⁴ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 25 annen kolonne

kombinere omsorg for barn og familie med yrkeserfaring vil være en utfordring [...]».¹⁰¹⁵ Akkurat denne sammenhengen mellom kvinner og barn følges flere steder opp i stortingsmeldingen, blant annet gjennom beskyttelse av barn ved kjønnsbasert vold.¹⁰¹⁶

12.1.1.4 St.meld. nr. 40 (2008-2009) Norsk humanitær politikk

Stortingsmeldingen redegjør for hovedlinjene for norsk humanitærpolitikk i slutten av Stoltenberg II-regjeringens første periode. Den gjøres også førende for statsbudsjettet 2010.¹⁰¹⁷ Det er interessant å se i hvor stor grad barn og unge nevnes som spesifikk gruppe. Det første stedet barn nevnes, er som en eksemplifisering for hvordan humanitær bistand kan kjønnsstilpasses. Barn nevnes her sammen med kvinner, som en særlig gruppe som blant annet rammes i Den demokratiske republikken Kongo.¹⁰¹⁸ Stortingsmeldingen synliggjør slik sammenhengen mellom satsningen på kvinner, og arbeidet mot barn i verden.

12.1.1.5 Oppsummering

Kvinner og likestilling gjøres til en hovedprioritering på utviklingsfeltet samtidig som at det flere steder også bygges en bro mellom satsningen og jenter, samt satsningen og foreldreomsorg. Det pekes på utdanning for kvinner, samt bekjempelse av mødre- og barnedødelighet. Dette bidrar klart til å kunne senke antallet barn som står uten omsorgsperson. Videre påpekes også menneskehandel av jentebarn, samt at man må arbeide for å unngå at kvinner tvinges til å forlate barn på grunn av samfunnsstrukturer og nød.

12.1.2 Statsbudsjettet 2010

Kvinner og likestilling er et prioritert område for Stoltenberg II-regjeringen, og får dermed rikelig med plass i de innledende delene av budsjettproposisjonen til statsbudsjettet. Regjeringen peker særlig på Afghanistan, og behovene for at mer av den sivile innsatsen globalt kanaliseres dit, hvor kvinner, utdanning og landsbyutvikling skal være prioriteringer.¹⁰¹⁹ Videre nevnes det spesielle fokuset på tusenårsmål 4 og 5, som handler om mødre- og barnedødelighet, samt vaksinerings av barn.¹⁰²⁰ Satsningen på barn- og mødre helse fikk en egen underoverskrift, hvor det beskrives hvordan arbeidet for å oppnå tusenårsmål 4 og 5 både skjer gjennom bilaterale midler til India, Pakistan, Nigeria og Tanzania, men også regjeringens initiativ i globale fora.¹⁰²¹ Regjeringen peker på at fokuset skal gå fra barnevaksinerings, til å også gjelde mødre helse.¹⁰²² Avslutningsvis trekkes det frem at arbeidet mot seksualisert vold vil stå sentralt, med DR Kongo som særlig eksempel, samt videreføre innsatsen for likestilling og kvinners rettigheter.¹⁰²³ Kvinner som lever i konflikt var et annet sentralt fokusområde i 2010,¹⁰²⁴ samt kvinners reproduktive helse og likestilling.¹⁰²⁵ Kvinner og likestilling inngår som ett av fem satsningsområder; (1) Klima, miljø og bærekraftig utvikling, (2) Fredsbygging,

¹⁰¹⁵ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 67 første kolonne

¹⁰¹⁶ St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 112 første kolonne

¹⁰¹⁷ Prop. 1 S Utenriksdepartementet s. 13 annen kolonne

¹⁰¹⁸ St.meld. nr. 40 (2008-2009) s. 17 boks 3.5

¹⁰¹⁹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 12 første kolonne

¹⁰²⁰ Prop. 1 S (2009-2010) s. 12 annen kolonne

¹⁰²¹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 34 annen kolonne. I 2008 ble det brukt omtrent 500 millioner til dette formålet jf. proposisjonens s. 46 første kolonne

¹⁰²² Prop. 1 S (2009-2010) s. 12 annen kolonne

¹⁰²³ Prop. 1 S (2009-2010) s. 14

¹⁰²⁴ Prop. 1 S (2009-2010) s. 33 første kolonne

¹⁰²⁵ Prop. 1 S (2009-2010) s. 34 første kolonne

menneskerettigheter og humanitær bistand, (3) Olje og ren energi, (4) Kvinner og likestilling, og (5) Godt styresett og kamp mot korrupsjon.¹⁰²⁶

Under kapittel 168 'Kvinner og likestilling' foreslo regjeringen å sette av 300 millioner kroner.¹⁰²⁷ Posten sto uendret etter behandlingen i Stortinget.¹⁰²⁸ Da dette var et eget satsningsområde for Stoltenberg II-regjeringen, ble det også opprettet en egen budsjettpost for dette formålet.¹⁰²⁹ Selv om barn ikke er hovedgruppen for posten, vil den likevel gi klare synergier for barn og unge i verden. Særlig vil barn av enslige mødre kunne påvirkes i positiv retning, samt jenter gjennom et økt likestillingsperspektiv i utdanningssektoren.¹⁰³⁰ Blant annet benyttes posten til å bekjempe mødredødelighet, og holdningskampanjer mot kjønnslemlestelse av barn.¹⁰³¹

Når året var omme hadde det under dette kapitlet i alt ble det kanalisert midler til 14 prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹⁰³² Til sammen utgjorde dette 14,6 millioner kroner,¹⁰³³ av totalt 293,5 millioner kroner som inngikk i budsjettposten for likestilling i 2017.¹⁰³⁴ Dette tilsvarer 5 % av den totale bevilgningen. Dette utgjør 4,9 % av den totale bevilgningen. Av de 14 prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn handlet to av dem helse, seks om beskyttelse av barn mot vold, tre om barns rettigheter generelt, tre om samfunnsstøtte og fire om generell tematisk kjernestøtte.¹⁰³⁵

12.2 2017: KVINNER OG LIKESTILLING

12.2.1 Sentrale politikk-dokumenter

12.2.1.1 Regjeringsplattform

Sundvolden-plattformen var Solberg-regjeringens grunnlag i perioden 2013-2017, og var slik styrende ved utarbeidelsen av statsbudsjettet for 2017, da dette ble utarbeidet og vedtatt i Solbergs første regjeringssperiode. Regjeringen statuerer som sitt vesentlige verdigrunnlag at alle mennesker skal ha «universelle rettigheter uavhengig av hvor i verden de bor», og viser noen konkrete sivile rettigheter.¹⁰³⁶ Videre viser regjeringen til at de vil «prioritere jenters utdanning i fattige land.»¹⁰³⁷ Som vi senere vil se, vil utdanning i utviklingspolitikken være svært sentralt for Solberg-regjeringen. I de konkrete kulepunktene for utviklingspolitikken nevner regjeringen blant annet utdanning for alle, global helse med særlig fokus på barnehelse, fattigdomsbekjempelse, sivilsamfunn, humanitær bistand, samt demokrati, rettsstatutvikling og

¹⁰²⁶ Prop. 1 S (2009-2010) s. 43 første kolonne

¹⁰²⁷ Prop. 1 S (2009-2010) s. 200

¹⁰²⁸ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2010

¹⁰²⁹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 200

¹⁰³⁰ Prop. 1 S (2009-2010) s. 201 første kolonne

¹⁰³¹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 203

¹⁰³² Norad statistikk 2010. Følgende prosjekter: MWI-10/0010, MWI-10/0020, MWI-09/023, BGD-08/007, UGA-08/057, QZA-10/0252, MEU-10/0005, GLO-08/300, MOZ-09/050, QZA-10/0022, NPL-06/027, GLO-09/189, PAL-06/055, NIC-09/020

¹⁰³³ Norad statistikk 2010

¹⁰³⁴ Norad statistikk 2010

¹⁰³⁵ Norad statistikk 2010

¹⁰³⁶ Sundvolden-plattformen s. 3

¹⁰³⁷ Sundvolden-plattformen s. 3

menneskerettigheter.¹⁰³⁸ Kvinne og likestilling inngår dermed ikke i satsningsområdene, sammenlignet med blant annet i 2010.

12.2.1.2 *Meld. St. 7 (2015-2016) – Likestilling i praksis. Like muligheter for kvinner og menn*

Denne stortingsmeldingen omhandler regjeringens satsningsområder innen likestilling, og hvordan norsk innenriks- og utenrikspolitikk skal føres for å oppnå dette. Solbergregjeringen forplikter seg her til å videreføre engasjementet for likestilling og kvinners rettigheter i utenriks- og bistandspolitikken – en arv de hadde fra de foregående 8 årene med den rødgrønne regjeringen.¹⁰³⁹ Selv om hovedfokus er på kvinner, viser regjeringen at internasjonalt vil dette handle like mye om jenters fokus i bistandspolitikken.¹⁰⁴⁰ Verktøyene som skal brukes er delvis faktisk fokus på å balansere investeringene ut i fra en kjønnsperspektiv, men også bruke bistandsoverføringer som et middel for å oppnå interne prosesser i utlandet.¹⁰⁴¹ Kapittel 7 i stortingsmeldingen er dedikerte 'Norges internasjonale likestillingsarbeid'. Her fremgår det eksplisitt at «[r]egjeringen vil [...] prioritere internasjonalt arbeid for å sikre at jenter får samme tilgang til utdanning som gutter».¹⁰⁴² I tillegg ønsker regjeringen et økt fokus på å bekjempe kjønnslemlestelse av jenter,¹⁰⁴³ og bekjempelse av barne- og tvangsekteskap.¹⁰⁴⁴ Utover dette, viser regjeringen til at de vil konsentrere seg om å gjennomgående se på kjønnsperspektivet i all internasjonal utvikling og humanitær innsats som ytes.¹⁰⁴⁵

12.2.1.3 *Øvrige relevante regjeringsdokumenter*

I *Meld. St. 25 (2013-2014) – Utdanning for utvikling* poengterer regjeringen at det bekymringsfullt at man ikke når godt nok frem til mange utsatte grupper: jenter, minoriteter, barn med nedsatt funksjonsevne og barn som er ofre for kriser og konflikt. Dette er et alvorlig hinder i kampen mot fattigdom og diskriminering.»¹⁰⁴⁶ Dette oppsummerer også hele essensen av stortingsmeldingen, og hvor den nye Solberg-regjeringen vil. Videre rettes søkelyset mot det faktum at «ti prosent av verdens barn går fortsatt ikke på skole. Disse barna er de mest utsatte, ofte drevet på flukt og bosatt i kriserammede områder. [...] I mange land har ikke jenter likeverdige utdanningsmuligheter. De geografiske ulikhetene er store.»¹⁰⁴⁷ Stortingsmeldingen kommer på bakgrunn av et fallende fokus på utdanningsbistand fra Norges side, med en nedgang fra 13,3 % av total bistand i 2005, til 7,2 % i 2013.¹⁰⁴⁸ Dette skal løses med mer fokus på jenter, og mer fokus på sårbare grupper generelt. Denne medisinen trekkes dessuten frem i *Meld. St. 10 (2014-2015) – Muligheter for alle – menneskerettighetene som mål og middel i utenriks- og utviklingspolitikken*, hvor regjeringen peker på utdanning av «god kvalitet», med særlig fokus på «jenter, barn med nedsatt funksjonsevne, de fattigste barna og barn i krise og konflikt.»¹⁰⁴⁹ Videre i stortingsmeldingen peker regjeringen på at den skal være en pådriver i

¹⁰³⁸ Sundvolden-plattformen s. 72

¹⁰³⁹ Meld. St. 7 (2015-2016) s. 8 annen kolonne

¹⁰⁴⁰ Meld. St. 7 (2015-2016) s. 9 annen kolonne

¹⁰⁴¹ Meld. St. 7 (2015-2016) s. 9 annen kolonne

¹⁰⁴² Meld. St. 7 (2015-2016) s. 131 og 137

¹⁰⁴³ Meld. St. 7 (2015-2016) s. 137 annen kolonne

¹⁰⁴⁴ Meld. St. 7 (2015-2016) s. 138 første kolonne

¹⁰⁴⁵ Meld. St. 7 (2015-2016) s. 136

¹⁰⁴⁶ Meld. St. 10 (2014-2015) s. 56 første kolonne

¹⁰⁴⁷ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 5 første kolonne

¹⁰⁴⁸ Meld. St. 25 (2013-2014) s. 6. Vi kan merke oss at det i denne perioden var de rødgrønne som styrte. Dette kan sees som et tydelig eksempel på at fokuset i bistand endres med regjeringssammensetningen.

¹⁰⁴⁹ Meld. St. 10 (2014-2015) s. 25 annen kolonne

arbeidet mot forbud og håndhevelse av forbud mot kjønnslemlestelse.¹⁰⁵⁰ Barnekonvensjonen nevnes dessuten som et område hvor Norge internasjonalt vil legge press for en større etterlevelse. I denne kontekst er utdanning, barns generelle rettigheter, kjønnslemlestelse, barnedødelighet og beskyttelse av barn i væpnet konflikt primære innsatsområder.¹⁰⁵¹ I tillegg peker regjeringen på retten til helse og retten til mat. I *Strategi for norsk humanitær politikk – Handlekraft og helhetlig innsats* tas det til orde for en «økt satsning på beskyttelse mot væpnede angrep, vold, overgrep og brudd på menneskerettighetene i humanitære kriser. Beskyttelse av kvinner, barn og unge samt beskyttelse av sivile mot miner og andre eksplosiver skal løftes frem. Videre pekes det på at særlig «[k]vinnens rettigheter og deltakelse skal prioriteres».¹⁰⁵²

12.2.1.4 Oppsummering

Som vi kan se er temaet kvinner og likestilling tonet betydelig ned sammenlignet med Stoltenberg II-regjeringens fokus i 2010. Samtidig ser vi at man heller ønsker å arbeide med likestillingsproblematikk i lys av å gi jenter utdanning, forhindre kjønnslemlestelse og barneekteskap. Man tar samtidig til orde for å legge press på stater som ikke etterlever en kjønnlige stilte politikk ved å holde tilbake bistandsoverføringer.

12.2.2 Statsbudsjettet 2017

Kvinner og likestilling får relativt beskjedne direkte omtale i de innledende delene av Utenriksdepartementets budsjettproposisjon. Det poengteres at satsningen på utdanning skjer i tråd med bærekraftsmål 4, og skal særlig også fokusere på jenters utdanning.¹⁰⁵³ Når det gjelder helse så vises det særlig til satsningen på barne- og mødredødelighet, og generell vaksinerings for alle kjønn som et indirekte bidrag til likestilling.¹⁰⁵⁴ Dette fokuset arvet Solbergregjeringen fra de rød-grønne, men velger i intensivere det gjennom å gå i bresjen for GFF – en global finansieringsordning for «kvinnens, barns og ungdoms helse».¹⁰⁵⁵ Relatert til helse, nevner dessuten regjeringen eksplisitt kampen mot kjønnslemlestelse som en vesentlig prioritering.¹⁰⁵⁶ Videre skal menneskerettighetene¹⁰⁵⁷ stå i fokus for alt arbeid, og Norges profil skal være gjenkjennelig på dette området.¹⁰⁵⁸ Sentrale rettsstatsprinsipper, likeverd og like muligheter, samt kvinners rettigheter er sentralt.

Under kapittel 168 'Kvinnens rettigheter og likestilling' foreslo regjeringen å bevilge 306 millioner kroner.¹⁰⁵⁹ Posten ble styrket med ytterligere 10 millioner etter politisk behandling i Stortinget, til ny sum 316 millioner kroner.¹⁰⁶⁰ Et av fokusområdene under bevilgningene under dette kapittelet er tiltak som vil bidra til «jenters utdanning».¹⁰⁶¹ Faktisk blir omtrent 1/3 øremerket til akkurat dette formålet.¹⁰⁶² Andre viktige formål er forhindring av

¹⁰⁵⁰ Meld. St. 10 (2014-2015) s. 33 annen kolonne

¹⁰⁵¹ Meld. St. 10 (2014-2015) s. 35 annen kolonne

¹⁰⁵² Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats (2018) s. 19

¹⁰⁵³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 12 annen kolonne

¹⁰⁵⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 22 første kolonne

¹⁰⁵⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 22 første kolonne

¹⁰⁵⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 55 første kolonne

¹⁰⁵⁷ Det henvises her til Stortingsmeldingen av 2014.

¹⁰⁵⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 22 annen kolonne

¹⁰⁵⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 260

¹⁰⁶⁰ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2017

¹⁰⁶¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 261 første kolonne

¹⁰⁶² Prop. 1 S (2016-2017) s. 261 første kolonne

menneskehandel og seksuell utnyttelse av jenter, samt kjønnslemlestelse.¹⁰⁶³ Barneekteskap nevnes også særskilt, med en henvisning til de 67 millionene jentene under 18 år dette gjelder.¹⁰⁶⁴

Når året var omme hadde det under kapittel 168 i alt ble det kanalisert midler til 7 prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹⁰⁶⁵ Til sammen utgjorde dette 107,2 millioner kroner,¹⁰⁶⁶ av totalt 408 millioner kroner som inngikk i budsjettposten for likestilling i 2017.¹⁰⁶⁷ Dette tilsvarer 26,3 % av den totale bevilgningen. Av de syv prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn handlet to av dem om utdanning, ett om helse, ett om beskyttelse av barn mot vold, ett om barns rettigheter og ett om samfunnsstøtte.¹⁰⁶⁸ Ett prosjekt dreier seg dessuten om 'child care' for barn som står helt eller delvis uten omsorgsperson.¹⁰⁶⁹ Ett prosjekt dreide seg om psykisk helsehjelp særskilt mot barn.¹⁰⁷⁰

12.3 2024: KVINNER OG LIKESTILLING

12.3.1 Sentrale regjeringsdokumenter

12.3.1.1 Regjeringsplattform

Hurdalsplattformen er nokså kortfattet om utviklingspolitikken, men kommer med to tydelige markeringen som er relevante for denne delen av rapporten. Under temaet fred og sikkerhet statueres det at regjeringen akter å prioritere barns rettigheter i krig og konflikt, i tillegg til å løfte kvinners rettigheter i samtlige av landene utviklingssamarbeidet foregår.¹⁰⁷¹ Kvinners likestilling har blant annet fått et eget strategi-dokument ved navn *Handlingsplan for kvinners rettigheter og kjønnslikestilling i Norges utenriks- og utviklings politikk (2023–2030)*.

12.3.1.2 Likestilling for alle – Styrket innsats for inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne i utviklingspolitikken (2022-2025)

Når vi snakker om likestilling vil det første vi kommer i tanke om ofte være likestilling knyttet til kjønn. Dette er likevel for snevert, da likestilling handler i bred forstand om å løfte alle samfunnets grupper til et likestilt utgangspunkt. Dette strategidokumentet viser hvordan funksjonsnedsatte skal være en prioritert gruppe i utviklingspolitikken. Bakgrunnen er at 15 prosent av verdens befolkning lever med en eller annen funksjonsnedsettelse.¹⁰⁷² Denne gruppen er «fattigere og har dårligere tilgang til helsetjenester, utdanning og arbeidsmarkedet enn resten av befolkningen.»¹⁰⁷³ Hva gjelder barn legger regjeringen til grunn at 1 av 10 barn globalt har funksjonsnedsettelser¹⁰⁷⁴ - hele 240 millioner barn.¹⁰⁷⁵ Regjeringen påpeker at

¹⁰⁶³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 261 annen kolonne

¹⁰⁶⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 261 annen kolonne

¹⁰⁶⁵ Norad statistikk 2017. Følgende prosjekter: RAF-13/0049, RAS-12/0012, ZAM-12/0014, QZA-11/1032, QZA-17/0197-1, JOR-17/0010, SDN-14/0004

¹⁰⁶⁶ Norad statistikk 2017

¹⁰⁶⁷ Norad statistikk 2017

¹⁰⁶⁸ Norad statistikk 2017

¹⁰⁶⁹ Norad statistikk 2017 cellenummer 353

¹⁰⁷⁰ Norad statistikk 2017 cellenummer 349

¹⁰⁷¹ Hurdalsplattformen s. 77

¹⁰⁷² Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 3

¹⁰⁷³ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 3

¹⁰⁷⁴ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 10

¹⁰⁷⁵ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 12

«[b]arn med funksjonsnedsettelse har i slike situasjoner større risiko for å bli utsatt for misbruk og forsømmelse enn andre barn [...]».¹⁰⁷⁶ Gjennom strategidokumentet pekes det på barn i lik grad som voksne, selv om det gjennomgående er kvinner som får det særlige fokus.

12.3.1.3 Kraftsamling mot svolt – ein politikk for auka sjølvforsyning. Noregs strategi for matsikkerheit i utviklingspolitikken

Likestillingsperspektiver er det også å finne i regjeringens agenda for å løse sultproblematikk. Regjeringen påpeker at

«[e]it sunt kosthald er grunnlaget for god ernæring og helse, men utviklinga går i feil retning. I Afrika var det i 2020 meir enn éin milliard menneske som ikkje hadde råd til å kjøpe sunn mat. Det er særleg viktig at kvinner i fertil alder og små barn har tilgang til nok, trygg og ernæringsriktig mat. Frå unnfanginga av eit barn er det eit vindaug på tusen dagar der det er avgjerande med tilstrekkeleg balansert og ernæringsriktig kosthald for å unngå at underernæring fører til irreversibel svekking av den kognitive og fysiske utviklinga. 22 prosent av alle barn under fem år i verda var veksthemma i 2021. Ikkje alle hushaldningar har tilgang på næringsrik og sunn mat, på grunn av pris, sesongvariasjonar, dårleg infrastruktur eller manglande informasjon og kunnskap om rett kosthald.»¹⁰⁷⁷

I utpenslingene av hvilke mål strategien skal nå, er reduksjon av feil- og underernæring inntatt som eget mål.¹⁰⁷⁸ Noe skuffende er det at i utpenslingen av generelle føringer i strategien er finnes ingen omtale av barn. Her pekes det på 'Kvinnens rolle i matproduksjon', herunder omtale av spedbarn som ammes,¹⁰⁷⁹ 'Rolla til personar med funksjonsnedsetjingar',¹⁰⁸⁰ og 'Rolla til ungdom og unga vaksne'.¹⁰⁸¹ Barn mellom spedbarnstadiet og ungdomstadiet er dermed utelatt.

12.3.1.4 Strategi for norsk innsats i Sahelregionen (2021-2025)

Likestillingsperspektiver kan også gjenfinnes i Sahel-satsningen regjeringen fører. Hensynet til kvinners rettigheter og likestilling skal ivaretas.¹⁰⁸² Utdanning og helse går hånd i hånd, og Norge skal støtte seksualundervisning og arbeidet med barneekteskap i regionen, i tillegg til blant annet skolematprogrammer.¹⁰⁸³

12.3.1.5 Oppsummering

Som vi kan se er kvinners rettigheter et område regjeringen fokuserer på. I tillegg funksjonsnedsatte prioritert, herunder funksjonsnedsatte barn. Det er dessuten et gjennomgående likestillingsperspektiv i både sult-satsningen og Sahel-satsningen til regjeringen, hvor det også påpekes sammenhengen mellom mødres ernæringsinntak og barns tilgang til næring.

¹⁰⁷⁶ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 12

¹⁰⁷⁷ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 9

¹⁰⁷⁸ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 11

¹⁰⁷⁹ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 15

¹⁰⁸⁰ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 16

¹⁰⁸¹ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 16

¹⁰⁸² Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 7

¹⁰⁸³ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 13

12.3.2 Statsbudsjettet 2024

Under kapittel 164 'Likestilling' foreslår regjeringen å bevilge 893 millioner kroner.¹⁰⁸⁴ Bakgrunnen for denne posten er at verden ikke ligger an til å nå bærekraftsmålene om likestilling, at kvinner ikke har samme muligheter som menn når det kommer til utdanning, arbeid og politikk, og at kjønnsbasert vold øker og 20 % av jenter i verden utsettes for barneekteskap.¹⁰⁸⁵ Samtidig har regjeringen forpliktet seg til å være en pådriver for jenters og kvinners rettigheter i utviklingssamarbeidet gjennom *En rettferdig verden er en likestilt verden: Handlingsplan for kvinners rettigheter og kjønnslikestilling i Norges utenriks- og utviklings politikk (2023–2030)*.¹⁰⁸⁶ I prioriteringene for 2024 vil seksuell og reproduktiv helse og rettigheter stå sentralt, samt videre arbeid med kjønnsbasert vold, inkludert skadelige skikker.¹⁰⁸⁷ I den retrospektive omtalen av budsjettkapittelet for 2022 som er relevant for barn kan det særlig pekes på omtalen av 'Safe Abortion Action Fund' som støtter unge jenter slik at de kan få livreddende helsetjenester etter utrygg abort.¹⁰⁸⁸ I tillegg kan det pekes på seksualundervisning i og utenfor skolen,¹⁰⁸⁹ arbeidet med forbud mot kjønnslemlestelse og arbeidet med ny barnelov i Zambia som forbyr både barneekteskap og kjønnslemlestelse.¹⁰⁹⁰ I omtalen av støtten til UN Women som fokuserer på å «styrke jenters og kvinners stilling»¹⁰⁹¹ vil Norge særlig prioritere at organisasjonen «[...] følger opp prinsippet om at ingen skal utelates, og at de mest sårbare og marginaliserte kvinnene og jentene skal prioriteres».¹⁰⁹² Regjeringen omtaler også UNFPA (FNs befolkningsfond) som blant annet jobber med «helsetilbud i forbindelse med svangerskap og fødsel, familieplanlegging, seksualtetsundervisning, innsats mot seksuell og kjønnsbasert vold, inkludert kjønnslemlestelse og barne- og tvangsekteskap».¹⁰⁹³

Vi har følgelig ingen regnskap for 2024 vi kan se tilbake til, for å vurdere omfanget av ressursene som har blitt kanalisert og øremerket barn av bevilgningene ovenfor. Det inntas dermed regnskap fra 2022, som er det siste året med tilgjengelig tallmateriale. Hvorvidt disse er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning. I alt ble det kanalisert midler til 3 prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹⁰⁹⁴ Til sammen utgjorde dette 95 millioner kroner,¹⁰⁹⁵ av totalt 873,7 millioner kroner som inngikk i bevilgningen til menneskerettigheter.¹⁰⁹⁶ Dette utgjør 10,9 % av den totale bevilgningen. Av de 3 prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende tema omhandlet ett av dem samfunnsstøtte, imens tre tar for seg beskyttelse av barn mot vold.¹⁰⁹⁷

¹⁰⁸⁴ Prop. 1 S (2023-2024) s. 173

¹⁰⁸⁵ Prop. 1 S (2023-2024) s. 173

¹⁰⁸⁶ Prop. 1 S (2023-2024) s. 174 første kolonne

¹⁰⁸⁷ Prop. 1 S (2023-2024) s. 174 annen kolonne

¹⁰⁸⁸ Prop. 1 S (2023-2024) s. 174 annen kolonne

¹⁰⁸⁹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 174 annen kolonne

¹⁰⁹⁰ Prop. 1 S (2023-2024) s. 175

¹⁰⁹¹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 175 annen kolonne

¹⁰⁹² Prop. 1 S (2023-2024) s. 176 første kolonne

¹⁰⁹³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 176 annen kolonne

¹⁰⁹⁴ Norad statistikk 2022. Følgende prosjekter: QZA-22/0244, QZA-19/0274, QZA-20/0135

¹⁰⁹⁵ Norad statistikk 2022

¹⁰⁹⁶ Norad statistikk 2022

¹⁰⁹⁷ Norad statistikk 2022

12.4 KONKLUSJON OM KVINNER OG LIKESTILLING

12.4.1 Hovedproblemstillingen

Hovedproblemstillingen for analysen er i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken. Vi starter med å se på politikkprioriteringssiden av problemstillingen.

Vi kan se at i 2010 var kvinner og likestilling en hovedprioritering på utviklingsfeltet, samtidig som at det flere steder også bygges en bro mellom satsningen og jenter, samt satsningen og foreldreomsorg. Jenters utdanning og arbeidet mot seksualisert vold bidrar positivt til barn, herunder jenters, rettigheter. Videre er også det betydelige arbeidet med bekjempelse av mødre- og barnedødelighet positivt, ettersom det bidrar til å begrense antallet barn som risikerer å miste sin primære omsorgsperson. Dette forsterkes også av regjeringens eget fokus på at enslige mødre er viktige å redde. Menneskehandel av jentebarn, og arbeidet med grunnleggende samfunnsstrukturer for å unngå at kvinner tvinges til å forlate barn på grunn av arbeid og nød er også temaer Stoltenberg II-regjeringen setter søkelyset mot.

I 2017 ble temaet kvinner og likestilling tonet betydelig ned sammenlignet med Stoltenberg II-regjeringens fokus i 2010. Samtidig ser vi at man heller ønsker å arbeide med likestillingsproblematikk i lys av å gi jenter utdanning, forhindre kjønnslemlestelse og barneekteskap, samt i noen grad videreføre arbeidet med mødre- og barnehelse. Man tar samtidig til orde for å legge press på stater som ikke etterlever en kjønnlkestilt politikk ved å holde tilbake bistandsoverføringer.

For 2024 kan vi se at kvinners rettigheter et område regjeringen fokuserer på. Regjeringen kommer med en generell satsning for kvinner og jenter som er mer omfattende enn Solberg-regjeringen. I tillegg er funksjonsnedsatte prioritert, herunder funksjonsnedsatte barn. Det er dessuten et gjennomgående likestillingsperspektiv i både sult-satsningen og Sahel-satsningen til regjeringen, hvor det også påpekes sammenhengen mellom mødres ernæringsinntak og barns tilgang til næring. Regjeringen peker også på arbeidet mot vold mot kvinner, kjønnslemlestelse og reproduktiv helse.

Vi kan se at fokuset på likestilling mellom kjønn, herunder jenters rettigheter og beskyttelse, har et betydelig fokus i 2024. Dette fokuset er langt på vei like høyt som under Stoltenberg II-regjeringen i 2010, og betydelig høyere enn under Solberg-regjeringen i 2017. Vi kan merke oss at imens man i 2017 hadde fokus på fragmenter og enkelttemaer innen likestilling, har man nå en langt brede og altomfattende satsning.

Nå over til ressursiden av problemstillingen om i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken. Det er viktig å være forsiktig med å trekke for tydelig slutninger rundt ressursopp- og nedgang ettersom deler av innsatsen flyttes mellom budsjettkapitlene. Det man derimot kan trekke ut fra ressursbruken, er prosentvis hvor mye som inngikk i prosjekter som helt eller delvis er øremerket barn. Dette er en god indikator på hvor mye barn og unge prioriteres i faktisk ressursbruk. Siden man ikke har tall for faktisk ressursbruk for 2024, vil tallene fra 2022 presenteres. Hvorvidt tallene for 2022 er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning.

I 2010 var totalt 4,9 % av midlene under kapittelet om kvinner og likestilling øremerket helt eller delvis barn. Til sammenligning var tallet hele 26,3 % i 2017, imens det for 2022 var 10,9

%). Umiddelbart kan det se ut som at ressursbruken er omvendt av politikkprioriterings fokuset, nemlig at 2017 var et toppår for kvinner og likestilling. Dette må likevel antas å ikke stemme, ettersom hele 1/3 av posten om kvinner og likestilling i 2017 i statsbudsjettet var øremerket jenters utdanning. I det henseende er det mer formålstjenlig å se 2022 opp imot 2010, og konkludere med at barn (først og fremst jenter) blir tildelt langt mer ressurser nå enn tidligere, på feltene som ikke handler om utdanning. Det kan også antas at ressursene som kanaliseres barn er noe høyere i 2024, ettersom man også har begynt å fokusere særlig på enslige mødre i satsningen.

Delkonklusjon problemstilling

Barns og ungers rettigheter er en større prioritet i budsjettkapitlet som omhandler kvinner og likestilling nå, enn i 2017. Nivået er omtrentlig det samme i 2010. Hvis man derimot tar med jenters adgang til utdanning er årene i politikkprioritering omtrent det samme. Hva gjelder faktisk kanalisert ressursbruk er det mer midler som går til barn og unge nå enn i 2010. Sammenlignet med 2017 er det mindre, men dette skyldes at deler av utdanningssatsingen til Solberg-regjeringen ble lagt under dette budsjettkapitlet.

12.4.2 Tematisk problemstilling 2A

Den tematiske problemstillingen 2A er i hvilken grad rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer ivaretatt.

For samtlige av årene ligger det en satsning på bekjempelse av mødre- og barnedødelighet, som klart vil kunne bidra til å begrense antallet barn som står uten omsorg. Dette fokuset er derimot noe mer fremtredende i 2010 enn i de øvrige årene. I 2010 har man dessuten et eget fokus på enslige mødre, som tones noe ned i 2017. Det var dessuten i 2010 er fokus på menneskehandel av barn, som antas å være særlig relevant for barn uten omsorgspersoner, og strukturer som bidrar til at mødre må forlate barna sine. I 2017 og 2024 mangler et likt fokus, selv om man samtidig fokuserer noe mer på utdanning for jenter som kan bidra til at jenter uten omsorgspersoner får et sikkerhetsnett. Oppsummeringsvis må det antas at fokuset på rettigheter for barn uten omsorgspersoner har falt noe fra 2010 og frem til i dag.

Hva gjelder faktisk kanalisering av ressurser er det kun for 2017 at vi kan finne et relevant prosjekt, og det er et prosjekt om barnevernstrukturer. I de øvrige årene finnes ingen tilsvarende funn, og det kan stadfestet at bidraget ikke i nevneverdig grad viser at Solberg-regjeringen prioriterte 'child care' under dette budsjettkapitlet.

I selve politikkprioriteringen av rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer har det skjedd et svakt fall siden 2010, slik at 2017 og 2024 på likt nivå representerer en nedprioritering. Hva gjelder kanaliserte ressurser er det ikke data til å underbygge en tendens.

12.4.3 Tematisk problemstilling 2B

Den tematiske problemstillingen (2B) er om barns psykiske helse i utviklings- og utenrikspolitikken.

Barns, herunder jenters, psykiske helse er ikke nevnt nevneverdig i noen av årene som er undersøkt. Vi kan se fra samtlige år at enkelte prioriteringer kan være med å begrense episoder som kan gi barn psykiske helseplager, som blant annet seksualisert vold. I tillegg kommer temaene barneekteskap, menneskehandel og kjønnslemleste inn. Det er derimot ikke

holdepunkter for å si at barns psykiske helse er prioritert på noen måte i noen av årene som er undersøkt.

Hva gjelder faktisk kanalisering av ressurser er det kun for 2017 at vi kan finne et relevant prosjekt, og det er et prosjekt om psykisk helse særlig rettet mot barn. I de øvrige årene finnes ingen tilsvarende funn, og det kan stadfestet at bidraget ikke i nevneverdig grad viser at Solberg-regjeringen prioriterte psykisk helse under dette budsjettkapitlet.

I selve politikkprioriteringen av barns psykiske helse er det ingen holdepunkter for å si at noen regjering har prioritert dette under budsjettkapitlet om kvinner og likestilling. Det er heller ikke holdepunkter for å si at barns psykiske helse er prioritert gjennom ressurser.

13

Sivilt samfunn



13 SIVILT SAMFUNN

Dette kapitlet tilsvarende budsjettkapitlene som omhandler 'sivilt samfunn og demokrati utvikling' i 2010 og 2017, samt 'sivilt samfunn' i 2024-budsjettet. Demokrati-delen handler om hvordan man kan støtte demokratiutviklingen gjennom ulike utviklingsprosjekter. Dette handler for det første om hvordan befolkningen skal kunne styre landet gjennom et folkestyre, og hvordan man skal sikre minoritetsgrupper mot majoritetsgruppens folkevilje. Den delen som omhandlet 'sivilt samfunn' er derimot mer vanskelig å forstå umiddelbart. I sin kjerne handler dette om hvordan sivil samfunn skal kunne være en endringsagent som skaper mer demokratiske og rettferdige samfunn, som samtidig bidrar til at landene når sine utviklingsmål. Et aktivt sivil samfunn er et supplement for familien, staten og markedsmekanismer som kan trø til når en av disse svikter. På den måten handler sivil samfunn på mange måter å lage et sikkerhetsnett for befolkningen, og en arena hvor de kan fremme sitt syn og misnøye.

I samtlige av de foregående kapitlene har politikk-utforming for hvert felt blitt utførlig drøftet med mål om å se regjeringenes ulike prioriteringer, og hvordan barn og unge inngikk i disse. For sivil samfunn vil det være lite formålstjenlig med den samme øvelsen. Dette kommer av at kapitlet om sivil samfunn ikke handler om å utbrodere noen ny politisk linje, eller komme med retningslinjer for hvordan ulike formål og samfunnsområder skal prioriteres. Kapitlet om sivil samfunn omhandler hvordan man skal bruke sivilsamfunnet som et verktøy for å skape endring. Prioriteringene og politikken er den samme som de øvrige feltene, bare at ressursene kanaliseres gjennom nasjonale og internasjonale ikke-statlige organisasjoner fremfor gjennom bilaterale og multilaterale arenaer. På denne måten vil politikkprioriteringene fra samtlige av kapitlene i rapporten være applisert også her. Når regjeringen kommer med sin politikk angående temaer som humanitær innsats, fred, sikkerhet, globalt samarbeid, menneskerettigheter, helse, likestilling også videre, så gjelder den samme politikken også under sivil samfunn.

Analysen vil her dermed kun handle om de faktiske ressursene som ble kanalisert i retning barn og unge, og eventuelle øremerkingen som fremgikk av statsbudsjettet det respektive året.

13.1 2010: SIVILT SAMFUNN

Regjeringen foreslo å gjennom budsjettproposisjonen å sette av 1,76 milliarder kroner til under kapittel 160 om sivilsamfunn og demokratiutvikling i 2010.¹⁰⁹⁸ Etter behandling i Stortinget var bevilgningen den samme.¹⁰⁹⁹ Regjeringen stadfester at «[b]evilgningene skal styrke det sivile samfunn som drivkraft og endringsagent for å skape mer åpne og demokratiske samfunn og for å bidra til å nå nasjonale og internasjonale utviklingsmål.»¹¹⁰⁰ Et aktivt sivilsamfunn beskrives som den beste sikkerheten for demokratiske samfunn, og at utviklingslandene kan nå sine mål.¹¹⁰¹ Regjeringen kommer med en definisjon av hva sivil samfunn er, nemlig at det skal «[...] forstås som en arena separat fra familien, staten og markedet, der frivillige går sammen for å fremme syn og interesser på egne og andres vegne.»¹¹⁰² Posten er dermed meget

¹⁰⁹⁸ Prop. 1 S (2009-2010) s. 149

¹⁰⁹⁹ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2010

¹¹⁰⁰ Prop. 1 S (2009-2010) s. 149 første kolonne

¹¹⁰¹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 149 første kolonne

¹¹⁰² Prop. 1 S (2009-2010) s. 149 første kolonne

vid, og kan favne om alt fra opplysningsarbeid om kjønnsmangfold, til frivillige organisasjoner som ønsker å ta vare på barn uten omsorgspersoner.

Når året var omme, hadde det under kapittel 160 i alt ble det kanalisert midler til 206 prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹¹⁰³ Til sammen utgjorde dette 278,9 millioner kroner,¹¹⁰⁴ av totalt 1,75 milliarder kroner som inngikk i budsjettposten for sivilt samfunn i 2010.¹¹⁰⁵ Dette tilsvarer 15,9 % av den totale bevilgningen. De 206 prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn handlet omtrent 13 % av dem om utdanning, 10 % om helse, 12,5 % om beskyttelse mot vold, 37 % av dem om barns rettigheter, 12,5 % om henholdsvis familiestøtte og samfunnsstøtte, 2,5 % om generell tematisk støtte.¹¹⁰⁶ Hele 21 prosjekter omhandlet 'child care' til helt eller delvis barn uten omsorg.¹¹⁰⁷ Ytterligere seks¹¹⁰⁸ prosjekter var knyttet til psykisk helsehjelp spesifikt mot barn.¹¹⁰⁹

13.2 2017: SIVILT SAMFUNN

Regjeringen foreslo å gjennom budsjettproposisjonen å sette av 2,12 milliarder under kapittel 160 til sivilt samfunn og demokratiutvikling.¹¹¹⁰ Etter behandling i Stortinget ble posten styrket med ytterligere 120 millioner kroner.¹¹¹¹ Av 'Post 70 Sivilt samfunn' på 1,96 milliarder kroner, er hele 450 millioner øremerket utdanningstiltak for barn.¹¹¹² For posten er særlig utdanning for barn i konfliktområder nevnt særskilt.¹¹¹³ Retrospektiv nevner regjeringen en rekke prosjekter rettet mot barn og unge som de har støttet, og som de ønsker å støtte fremover. Det trekkes frem prosjekter i regi av Redd barna i Kambodsja, Uganda og Zimbabwe,¹¹¹⁴ Digni i Somalia, Bolivia, Nepal og Kina,¹¹¹⁵ Norsk Folkehjelps ungdomsprogram i Sør-Sudan,¹¹¹⁶ Røde Kors'

¹¹⁰³ Norad statistikk 2010. Følgende prosjekter: Se vedlegg

¹¹⁰⁴ Norad statistikk 2010

¹¹⁰⁵ Norad statistikk 2010

¹¹⁰⁶ Norad statistikk 2010

¹¹⁰⁷ Vedlegg Norad 2010 cellenummer 73, 141, 147, 166, 102, 165, 207, 56, 65, 108, 123, 126, 160, 171, 174, 175, 178, 179, 202, 63, 244.

¹¹⁰⁸ GLO-04/268-969: "School for 50 mentally handicapped children with a staff of 15. Objectives: training of mentally handicapped children to live as much of a "normal" life as possible. Awareness and attitude building towards parents and society. Training of staff."

GLO-04/268-268: "Replication of school for mentally handicapped children, Dar-ul-Mussarat program in Lahore, applied for rural areas"

GLO-08/440-7: "Reintegration and long-term prospects of girls formerly associated with armed forces/ groups in Nepal. Ensuring psychological and social support in reintegration in home communities where there may exist resentment towards them. Education and livelihood support ensuring financial independence"

GLO-07/389-3: "Capacity building for kindergarten personell in Gaza with to be able to care better for the traumatized children. Professionalizing of kindergardens and their persoennl in order to improve the special qualifications needed to work with traumatized child"

GLO-07/389-1: "Preparation of 5 years old children for school start and give the children a safe playground away from violence and with competent social training. Special assistance to traumatic children."

QZA-10/0181-2: "Support to young children to treat or prevent traumatizing and to engage parents in children's activities"

¹¹⁰⁹ Vedlegg Norad 2010 cellenummer 138, 208, 107, 76, 199, 231

¹¹¹⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 195

¹¹¹¹ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2017

¹¹¹² Prop. 1 S (2016-2017) s. 198 annen kolonne

¹¹¹³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 198 annen kolonne

¹¹¹⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 200 første kolonne

¹¹¹⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 200 første kolonne

¹¹¹⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 200 annen kolonne

fødselstiltak globalt,¹¹¹⁷ og Plans samarbeid med Atlas-alliansen og tiltak for barn med funksjonsnedsettelse.¹¹¹⁸

Når året var omme, hadde det under kapittel 160 i alt ble det kanalisert midler til 231 prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹¹¹⁹ Til sammen utgjorde dette 527,2 millioner kroner,¹¹²⁰ av totalt 2,2 milliarder kroner som inngikk i budsjettposten for sivilt samfunn i 2010.¹¹²¹ Dette tilsvarer 24 % av de totale midlene under bevilgningen. Av de 231 prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn handlet 40 % om utdanning, 5 % om helse, 10 % om beskyttelse mot vold, 80 % om barns rettigheter, 40 % om familiestøtte og 10 % om samfunnsstøtte.¹¹²² Hele ni

¹¹¹⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 201 første kolonne

¹¹¹⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 202 første kolonne

¹¹¹⁹ Norad statistikk 2017. Følgende prosjekter: Se vedlegg

¹¹²⁰ Norad statistikk 2017

¹¹²¹ Norad statistikk 2017

¹¹²² Norad statistikk 2017

prosjekter omhandlet ‘child care’ til helt eller delvis barn uten omsorg.¹¹²³ Ytterligere tolv¹¹²⁴ prosjekter var knyttet til psykisk helsehjelp spesifikt mot barn.¹¹²⁵

13.3 2024: SIVILT SAMFUNN

Regjeringen foreslo å gjennom budsjettproposisjonen å sette av 2,57 milliarder kroner under kapittel 170 om sivil samfunn.¹¹²⁶ Dette budsjettkapittelet er ment å dekke «[...] tiltak som skal styrke sivil samfunn i utviklingsland, inkludert deres evne og kapasitet til å fremme utvikling og samfunnsendring. Det er en global post med en bred tematisk portefølje.»¹¹²⁷ Målet for 2024 er at det sivile samfunnet i utviklingsland skal ha en forbedret evne og kapasitet til å fremme «menneskerettigheter, demokrati, likestilling, matsikkerhet, landbruk, miljø, klima og

¹¹²³ Vedlegg Norad 2017 cellenummer 53, 145, 50, 76, 57, 59, 190, 193, 199

¹¹²⁴ RAF-15/0069-12: “Prevention of child abandonment and empowering families to become self-reliant, particularly targeted HIV/AIDS affected households, including social, legal and economic assistance; HR training, Income generation, Child rights trainings, medical support and food security incl. environmental friendly crop.”

QZA-15/0448-9: “The primary target group are children aged 5-8 years, particularly out-of-school children and those affected by extreme poverty and discrimination. Children will complete basic education (kindergarten, grades 1 & 2). Environmental protection curriculum will also be taught to raise awareness on the issue. The EDUCATION programme brings learning to marginalized children living in remote area and urban slums of Bangladesh through free schools using active learning techniques and free meals.”

RAF-15/0069-2: “Prevention of child abandonment and empowering families to become self-reliant, particularly targeted HIV/AIDS affected households, including social, legal and economic assistance; HR training, Income generation, Child rights trainings, medical support and food security incl. environmental friendly crop.”

QZA-12/0763-312: “The project will work with the re-integration of child soldiers to society vocational training.”

QZA-12/0763-314: “The project will work through community dialogues, support groups and the church to address traumas related to the armed conflict and stigmas concerned in particular with mental health, SGBV and children associated with armed groups (CAAG).”

IND-13/0033: “Public description: This project aims to strengthen the independent music sector and music education in India (Project Goal). The project is carried out with multiple private and governmental partners in India, and is building on previous project between Norway and India in the music sector.”

QZA-13/0584-17: “Provide medium-term assistance including rehabilitation, protection, and education of at risk girls suffering from various severe trauma, including trafficking, sexual abuse, child labour, social exclusion, HIV/AIDS.”

QZA-13/0584-32: “Work with youth and children networks, other networks of Non-Governmental Organizations, and Government organizations such as Samurdhi, Small enterprises Development Unit, Industrial development Board, Vocational Training Authority, Ministry of Child Development and Women’s Affairs to improve livelihoods and economic opportunity.”

QZA-13/0584-18: “Increase access to education and income opportunities for marginalised young people. Self-reliance, sustainable livelihood opportunities and entrepreneurship. Social and environmental sustainability.”

QZA-14/0477-47: “Focus on the monitoring of child rights including improving state capacity to monitor and report to the UN Committee on the Rights of the Child; strengthening of national systems and building awareness and capacity of civil society to promote and defend child rights. Others partners: Dep. of Child Welfare and Probation Services, Min. of Justice, Legal and Parliamentary Affairs, Human Rights Commission, Zimbabwe National Council for the Welfare of Children, Zimbabwe Coalition on Debt and Development”

QZA-16/0393-2: “Support to 1300 Preschools in Gaza. Including provision of mental health care”

QZA-12/0763-313: “The project will work with the re-integration of child soldiers to society through identification and SALW control.”

¹¹²⁵ Vedlegg Norad 2017 cellenummer 163, 50, 65, 76, 97, 135, 161, 227, 234, 249, 255, 262

¹¹²⁶ Prop. 1 S (2023-2024) s. 177

¹¹²⁷ Prop. 1 S (2023-2024) s. 178 første kolonne

inkluderende vekst.»¹¹²⁸ Gruppen som vil bli særlig prioritert er kvinner, og marginaliserte grupper.¹¹²⁹ I den retrospektive omtalen av dette bevilgningen som er relevant for barn kan det særlig nevnes tilrettelegging for inkluderende utdanning, økonomisk inkludering og jobbskaping gjennom Strømmestiftelsen.¹¹³⁰ Også styrking av familiers økonomi i Nepal, Mali og Vest-Afrika slik at de kommer seg ut av fattigdom.¹¹³¹ Dessuten har samarbeidet med FOKUS (Forum for kvinner og utviklingsspørsmål) bidratt til at 7000 kvinner og jenter har fått «grunnleggende helsetjenester og rettshjelp».¹¹³² I omtalen inntar også regjeringen et helt avsnitt om barns rettigheter. De skriver at «Barns rettigheter, inkludert retten til utdanning og beskyttelse, er innsatsområdene i Redd Barnas avtale som dekker tolv land. I Colombia bidro Redd Barnas påvirkningsarbeid til at landet i 2021 vedtok en lov som forbyr fysisk og psykisk avstraffelse av barn, og at myndighetene i november 2022 signerte en erklæring om trygge skoler. Redd Barna har gitt faglige innspill i arbeidet som del av en koalisjon av sivilsamfunnsorganisasjoner og akademiske institusjoner. I arbeidet med å styrke offentlig investering i barns rettigheter i Palestina, bidro Redd Barnas pådriverarbeid, samt budsjettanalyse om utdanning og skattelegging, til en positiv endring i skatteloven. Skattepengene forblir nå i kommunene fremfor å gå til departementet, og kan dermed investeres i barns utdanning lokalt.»¹¹³³ I tillegg vises det til samarbeid med 'Humanity and Inclusion' (HI) hvor man gir funksjonsnedsatte barn og unge tilgang til utdanning og opplæring, samt generelt rettighetsarbeid.¹¹³⁴

Vi har følgelig ingen regnskap for 2024 vi kan se tilbake til, for å vurdere omfanget av ressursene som har blitt kanalisert og øremerket barn av bevilgningene ovenfor. Det inntas dermed regnskap fra 2022, som er det siste året med tilgjengelig tallmateriale. Hvorvidt disse er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning. I alt ble det kanalisert midler til 204 prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹¹³⁵ Til sammen utgjorde dette 636,3 millioner kroner,¹¹³⁶ av totalt 2,5 milliarder kroner som inngikk i bevilgningen til menneskerettigheter.¹¹³⁷ Dette tilsvarer 25,5 % av den totale bevilgningen. Av de 204 prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn handlet 45 % av dem om utdanning, 5 % om helse, 20 % om beskyttelse mot vold, 50 % om barns rettigheter, 5 % om familiestøtte og 30 % om samfunnsstøtte.¹¹³⁸ Videre var det totalt åtte prosjekter hvor barn som helt eller

¹¹²⁸ Prop. 1 S (2023-2024) s. 178 første kolonne

¹¹²⁹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 178 annen kolonne

¹¹³⁰ Prop. 1 S (2023-2024) s. 179 første kolonne

¹¹³¹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 179 annen kolonne

¹¹³² Prop. 1 S (2023-2024) s. 179 annen kolonne

¹¹³³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 180 første kolonne

¹¹³⁴ Prop. 1 S (2023-2024) s. 180 annen kolonne

¹¹³⁵ Norad statistikk 2022. Følgende prosjekter: QZA-22/0244, QZA-19/0274, QZA-20/0135

¹¹³⁶ Norad statistikk 2022 cellenummer 167-370

¹¹³⁷ Norad statistikk 2022

¹¹³⁸ Norad statistikk 2022

delvis står uten omsorgsperson er adressat.¹¹³⁹ Det var totalt 17¹¹⁴⁰ prosjekter som helt eller delvis omhandlet psykisk helsehjelp for barn.¹¹⁴¹

¹¹³⁹ Norad statistikk 2022 cellenummer 327, 362, 182, 208, 211, 254, 357, 365

¹¹⁴⁰ QZA-18/0159-439: "The objective of the project is to see children and adults in the Bambassi Mao, Berta, Gumuz, Gwama, Komo and Shinasha language communities benefitting from quality education delivered through the medium of the mother tongue. One of the main outcomes is to develop textbooks, teacher guides and supplementary reading material for primary school classes. The project starts with pilot classes before local government expands it into other governmental schools."

QZA-18/0159-267: "Collaborate with education actors to implement the Ministry of Education's 'good school guidelines', improving the school environment for children; support quarterly meetings with the School Support Committee (SSC), teachers, principles, and DEO; address environmental knowledge, children's nutrition and children's rights in schools"

QZA-21/0098: "Information activities in Norway."

QZA-18/0369-20: "The overall goal of the project is that civil society organisations are involved in the development, review, adoption and implementation of national policies dealing with alcohol and drugs control, women and children's rights, anti-corruption, land tenure and environmental issues; and hold duty bearers accountable for effective implementation of relevant policies in Sierra Leone."

QZA-18/0369-5: "The project targets 1500 families in two Divisions with many child violation cases. Poverty, alcoholism, low educational level, gender stereotyping and adverse cultural practices cause underreported violence. The project will improve child protection and promoting child rights for a sound childhood.

Strengthening Child Clubs, awareness raising, capacitating Rural Child Monitoring Committees and other entities will create community driven platforms advocating child rights and better childhoods."

QZA-18/0369-16: "The project will make child rights a reality in Nepal by strengthen the policies and contribute in the formulation of National Plan of Action on children. It will establish and strengthening Child Helplines in all 7 provinces. It will set up the first ever medical programme to focus on the mental health of children and adolescents in cooperation with Kanti Children's Hospital in Kathmandu. Finally it will provide protection and empowerment for girls and vocational training for youth at risk."

RAF-19/0044-50: "1) Support to DPOs to become strong and knowledgeable advocates and advisors on inclusive education and early childhood development, and 2) support to governments in developing projects that enables learning on how real change towards inclusive education and early childhood development can be made"

QZA-18/0159-691: "Train organisations working with vulnerable families and children in ICDP, establish ICDP national team"

QZA-18/0159-106: "This innovative project helps parents and other caregivers gain more understanding of their children's psycho-social development as well as providing them with support to develop competence and confidence in their role as caregivers"

QZA-18/0159-587: "For children empowerment will be sought through the International Children Development Programme (ICDP) which aims to equip caregivers in the children's homes and parents with empathetic caring and communication skills, in order to encourage better physical, psychological, social and spiritual development for the children."

QZA-21/0074-1: "Impact: Children involved in child domestic work are free from abuse and exploitation and have their rights respected, enabling them to lead full and independent lives. Main activities include: Income-generating activities (IGA) for vulnerable families, awareness raising for guardians, training of employers, psychosocial and legal support to abused Child Domestic Workers (CDWs) etc. ASI has two sub-partners in Ghana: Challenging Heights and Leadership & Advocacy for Women in Africa (LAWA)."

QZA-18/0159-726: "The project contributes to improving the life of the vulnerable population in the northwestern area of Guayaquil. Main objectives are to improve inclusive education of CwD, contribute to healthy lifestyles, prevention of STIs / HIV and drug addiction, improve the family economy of women and young people through micro-entrepreneurship, reduce the physical, psychological and sexual violence towards women and children and increase adaptation and resilience to disasters."

QZA-21/0074-2: "Impact: Children involved in child domestic work are free from abuse and exploitation and have their rights respected, enabling them to lead full and independent lives. Main activities include: Income-generating activities (IGA) for vulnerable families, awareness raising for guardians, training of employers, psychosocial and legal support to abused Child Domestic Workers (CDWs), establishment and meetings of Child Protection Committees, work with teachers, training for duty-bearers etc."

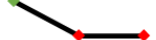
13.4 KONKLUSJON SIVILT SAMFUNN

13.4.1 Hovedproblemstillingen

Hovedproblemstillingen for analysen er i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken. Vi kan se at for samtlige av årene er barn på lik linje med øvrige samfunnsgrupper presentert i beskrivelsen av budsjettkapitlene. Antallet prosjekter som omhandler sivil samfunn, og som er helt eller delvis øremerket barn, utgjør til sammen for de tre årene utgjør totalt 595 prosjekter.¹¹⁴² Dette gjør at det er mulig å se kvantitative tendenser av prioriteringene.

For det første kan det vises til andelen av budsjettkapittelet sivil samfunn som er helt eller delvis øremerket barn. For 2010 var dette tallet 15,9 %, for 2017 er det tilsvarende taller 24 %, imens det for 2022 er oppe i 25,5 %. Vi kan dermed se at en stigende andel av budsjettposten om sivil samfunn kanaliseres i retning barn. Dette er en svært positiv utvikling.

Nedenfor inntas en tabell hvor prosentvis hvor mange av prosjektene som er merket som 'utdanning', 'helse', 'beskyttelse mot vold', 'barns rettigheter', 'familiestøtte', 'samfunnsstøtte', 'child care' og 'barns psykiske helse' er inntatt for hvert år. Tallene er gjort om til desimaler. Lengst til høyre vises en spark-linje-kurve som viser utviklingen for hvert felt. Rødt punkt betyr bunnpunkt, imens grønt punkt betyr toppunkt.

	2010	2017	2022	
Utdanning	0,13	0,4	0,45	
Helse	0,1	0,05	0,05	
Beskyttelse mot vold	0,125	0,1	0,2	
Barns rettigheter	0,37	0,8	0,5	
Familiestøtte	0,125	0,4	0,05	
Samfunnsstøtte	0,125	0,1	0,3	
Child care	0,1	0,04	0,04	
Barns psykiske helse	0,03	0,05	0,08	

QZA-18/0373-22: "Focus on the monitoring of child rights including improving state capacity to monitor and report to the UN Committee on the Rights of the Child; strengthening of national systems and building awareness and capacity of civil society to promote and defend child rights. Other partners: Cambodian Children and Youth Movement for Children Rights (CCYMCR), Kainayar Rual Social Development Organization (KRSDO), National Child Rights Working Group (NCRWG)"

QZA-18/0159-727: "The project contributes to improving the life of the vulnerable population in the northwestern area of Guayaquil. Main objectives are to improve inclusive education of CwD, contribute to healthy lifestyles, prevention of STIs / HIV and drug addiction, improve the family economy of women and young people through micro-entrepreneurship, reduce the physical, psychological and sexual violence towards women and children and increase adaptation and resilience to disasters."

QZA-18/0159-108: "This innovative project helps parents and other caregivers gain more understanding of their children's psycho-social development as well as providing them with support to develop competence and confidence in their role as caregivers"

¹¹⁴¹ Norad statistikk 2022 cellenummer 171, 176, 234, 265, 275, 280, 318, 324, 196, 321, 241, 243, 288, 298, 309, 321, 348

¹¹⁴² For 2010 er det 160 prosjekter, for 2017 er det 231 prosjekter og for 2022 er det 204 prosjekter.

Spark-linje-kurven gir oss mulighet til å se hvordan ulike temaer gjør seg mer eller mindre aktuelle mellom hvert år. Det skal bemerkes at dette gir en oversikt over antallet prosjekter innen hvert tema, og at enkelte prosjekter dekker flere temaer. Dette viser heller ikke størrelsen på tildeling til hvert prosjekt.

Vi kan se at utdanning, beskyttelse mot vold, samfunnsstøtte og barns psykiske helse er temaer som har fått høyest prioritet i 2022. Samtidig er temaer som helse, familiestøtte, og 'child care' fått lavere prioritet sammenlignet med referanseårene. De store vinnerne i 2022 var beskyttelse mot vold, og arbeidet med barns psykiske helse.

Konklusjon på hovedproblemstilling

Det har vært en jevn vekst i andelen ressurser som går til barn og unges rettigheter under kapittelet om sivil samfunn fra 2010 til 2024. Samtidig kan vi se at de ulike temaene har variert noe fra år til år. Det er ikke grunnlag for å si noe om politikkprioritering.

13.4.2 Tematisk problemstilling 2A

Den tematiske problemstillingen 2A er i hvilken grad rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer ivaretatt.

Av utredningen ovenfor kan vi se at ressursene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer har falt i 2024 sammenlignet med 2010, og er på samme nivå som i 2017. Det er ikke grunnlag for å si noe om politikkprioritering.

13.4.3 Tematisk problemstilling 2B

Den tematiske problemstillingen (2B) er om barns psykiske helse i utviklings- og utenrikspolitikken.

Av utredningen ovenfor kan vi se at ressursene til barns psykiske helse har økt i 2024 sammenlignet med 2010 og 2017 innenfor støtte til sivil samfunn. Det er ikke grunnlag for å si noe om politikkprioritering.

14

Regionbevilgninger



14 REGIONBEVILGNINGER

Politikkutformingen har vært en av de sentrale delene av hvert kapittel. Dette kapitelet, vil i likhet med kapitlet om sivilt samfunn, i hovedsak handle om ressursene som kanaliseres. Dette kommer av at kapitlet om regionbevilgningene ikke handler om å utbrodere noen ny politisk linjer, eller komme med retningslinjer for hvordan ulike formål og samfunnsområder skal prioriteres. Prioriteringene og politikken er den samme som de øvrige feltene, bare at ressursene kanaliseres spesifikt mot en region, fremfor spesifikt mot et tema. På denne måten vil politikkprioriteringene fra samtlige av kapitlene i rapporten være applisert også her. Når regjeringen kommer med sin politikk angående temaer som humanitær innsats, fred, sikkerhet, globalt samarbeid, menneskerettigheter, helse, likestilling også videre, så gjelder den samme politikken.

Analysen vil her dermed handle om prioriteringer mellom regioner, og hvordan de faktiske ressursene blir kanalisert i ulike regioner til barn og unge. Det vil likevel trekkes frem enkelte fragmenter fra sentrale regjeringsdokumenter som bidrar til å forstå fokuset i hver region. Kapitlet inndeles i fire deler; den første delen kan vi kalle 'våre utvidede nærområder'. Denne delen består av regionbevilgningene for de tre årene som går til Europa, Nord-Afrika inkludert Sahel og Midtøsten. Den andre delen omhandler Afrika sør for Sahel, den tredje om Asia og den fjerde om Latin-Amerika.

14.1 VÅRE UTVIDEDE NÆROMRÅDER

Mange kan tenkes å rynke litt på nesen av å behandle hele Midtøsten, Nord-Afrika, Europa og Sahel under én og samme kam. For hva har Niger til felles med Moldova, eller Gaza-stripen til felles med Ukraina? Hvorfor kan utviklingen i Romania sees i lys av utviklingen i Egypt? Svaret på dette er at utviklingen i alle disse landene får større påvirkning for innenrikspolitikken i Norge sammenlignet med de øvrige landene. Ved krise og sult i disse områdene kan det umiddelbart ventes flyktningstrømmer inn over Europa slik vi så i 2015 fra Syria, og i 2022 fra Ukraina. Selv om bistandspolitikken ofte anses å ha altruistiske mål, vil prioriteringer alltid til en viss grad bli påvirket av innenrikspolitiske ønsker og behov. Migrasjonsstrømmer er en bekymring, imens matvaretilgang og sikkerhet er en annen. Siden Norge opptre i et utvidet markedsøkonomisk fellesskap med Europa, er også utviklingen i de europeiske landene av stor betydning for oss. Analysen av de tre ulike årene har i betydelig grad vist at regjeringen akter å prioritere kriser i våre utvidede nærområder i en helt annen skala enn i det øvrige Afrika, Asia og Latin-Amerika. Selv om dette selvfølgelig ikke er ønskelig ut ifra en tankegang om at alle kriser bør ha samme fokus, er den en realpolitisk virkelighet som man må forholde seg til.

14.1.1 2010: Våre utvidede nærområder

Det er betydelige uroligheter i Midtøsten i dag, og det var det også i 2010. På Gaza-stripen var det stadige angrep, og i mai angrip Israel en nødhjelpskonvei bestående av seks skip.¹¹⁴³ 19. august trekker de siste amerikanske mannskapene seg ut av Irak, samtidig som at omtrent fire millioner irakere er flyktninger og internt fordrevne.¹¹⁴⁴ Flere av landene hadde interne stridigheter i forkant av den arabiske våren, og mange var på flukt. Dette året bevilget

¹¹⁴³ https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-mai-1.7422749

¹¹⁴⁴ https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-august-1.7422772

regjeringen 500 millioner øremerket bistand til Midtøsten.¹¹⁴⁵ Det ble ingen endringer ved Stortingsbehandlingen.¹¹⁴⁶ Norges sivile innsats i Midtøsten hadde følgende mål; godt styresett, klima, miljø og bærekraftig utvikling, likestilling, og kvinner og barns rettigheter, samt utdanning.¹¹⁴⁷ Av tidligere innsats relatert til barn nevner regjeringen kun bygging av klasserom i Gaza retrospektivt.¹¹⁴⁸ Riktignok er det lite å finne om barn i dette budsjettkapittelet, men mye av støtten til Midtøsten i 2010 ble kanalisert over de budsjettkapitlene som omhandler humanitær innsats, da flere av landene sto midt i humanitære kriser.

Det var ingen særlig satsning for Sahel i 2010, og Nord-Afrika var heller ikke bevilget noen tilleggsbevilgning utover det som gikk til hele det afrikanske kontinentet. Man anså på den måten ikke Nord-Afrika politisk til å være viktigere enn de afrikanske landene lengre syd på kontinentet.

Hva gjelder Europa var det ingen bilaterale regionbevilgning å finne i bistandsbudsjettet. Dette betydde likevel ikke at Norge donerte midler til utviklingsarbeid i Europa. I perioden 2004-2009 stilte Norge 11 milliarder kroner til sosial og økonomisk utjevning i EØS-området.¹¹⁴⁹ Dette er et viktig bidrag til utvikling av det sivile samfunnet i våre egne nærområder. Gjennom EØS-avtalen er Norge forpliktet til å gi et utviklingstilskudd til EU for å øke velferden i det indre markedet. Dette tilskuddet suppleres med et eget tilleggstilskudd Norge betaler utover de øvrige EFTA-landene.¹¹⁵⁰ Gjennom forhandlingene rundt dette tilskuddet har regjeringen noe fleksibilitet til å bestemme hvilke formål pengene skal gå til. For perioden 2003-2009 var «helse og barn» et fokusområde.¹¹⁵¹ Ut ifra en bevilgning på 1 milliard kroner gikk 10 % til «barneomsorg».¹¹⁵² Ved utarbeidelsen av statsbudsjettet i 2009 var dette gjenstand for forhandling, som enda ikke var løst året etter.¹¹⁵³ I 2010 hadde dessuten Barne- og likestillingdepartementet et samarbeid med russiske myndigheter om ressursdeling og kunnskapsløft for barnevernstjenestene i republikken Karelen og i Murmansk fylke.¹¹⁵⁴ Disse midlene blir ikke tatt med videre i budsjettanalysen ettersom de ikke klassifiseres som ODA-godkjent bistand.¹¹⁵⁵

14.1.2 2017: Våre utvidede nærområder

Urolighetene i Midtøsten i 2010 hadde ikke lagt seg i 2017. I tillegg hadde IS kommet på banen, selv om de i 2017 hadde blitt betydelig satt tilbake etter slaget i Mosul hvor irakiske styrker tok over byen.¹¹⁵⁶ Sultkatastrofen i Jemen kom i medienes søkelys, blant annet etter at UNICEF uttalte at 1,4 millioner barn sto i fare for å sulte i hjel.¹¹⁵⁷ Samtidig så man store migrasjonsstrømmer i Europa, som førte til stor humanitær innsats også i våre egne

¹¹⁴⁵ Prop. 1 S (2009-2010) s. 142

¹¹⁴⁶ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2010

¹¹⁴⁷ Prop. 1 S (2009-2010) s. 142 annen kolonne

¹¹⁴⁸ Prop. 1 S (2009-2010) s. 144 annen kolonne

¹¹⁴⁹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 26 første kolonne

¹¹⁵⁰ Denne er Post 71, 72 og 73 på statsbudsjettet.

¹¹⁵¹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 88 første og annen kolonne

¹¹⁵² Prop. 1 S (2009-2010) s. 90 første sammenholdt med illustrasjon på foregående side.

¹¹⁵³ Prop. 1 S (2010-2011) s. 101. Helse og barn var fortsatt et fokusområde, samtidig som at man også ved utarbeidelsen mente det var under forhandling.

¹¹⁵⁴ Prop. 1 S (2009-2010) s. 95 første kolonne

¹¹⁵⁵ Det anses å være et utenrikspolitisk anliggende, og en type «medlemsavgift» under EØS-avtalen.

¹¹⁵⁶ <https://www.nrk.no/urix/poserer-seierssikre-med-is-flagget-opp-ned-i-mosul-1.13584317>

¹¹⁵⁷ <https://www.nrk.no/urix/unicef -1 4-millioner-barn-risikerer-a-sulte-i-hjel-1.13389483>

nærområder.¹¹⁵⁸ Norge hadde de siste årene mottatt en betydelig andel flyktninger, og man fikk en betydelig politisk konsensus i Norge for å begrense mottaket av flyktninger til fordel for hjelp i nærområdene. Russland hadde også tre år i forveien okkupert Krim-halvøyen, og startet en konflikt med Ukraina. På bakgrunn av dette signaliserte regjeringen at den ønsket å prioritere humanitær innsats i pågående konflikter i større grad, og nevnte særlig Midtøsten og Ukraina.¹¹⁵⁹

Av generelle prioriteringer pekte regjeringen på økt innsats i sårbare stater, og spesielt de statene som bidrar til migrasjon inn mot Europa.¹¹⁶⁰ Blant disse finner vi Mali, Palestina, Somalia og Sør-Sudan.¹¹⁶¹ Regjeringen er åpen om at prioriteringen av bistand for å forhindre migrasjon i Europa og Norge er tilstede, da det er sentralt for fred og sikkerhet i våre nærområder.¹¹⁶² Særlig om humanitær innsats peker regjeringen på et fokus på de mest sårbare menneskene i verden, og særlig langs migrasjonsrutene over Middelhavet og i Europa.¹¹⁶³

På bakgrunn av dette bevilget regjeringen under kapittel 152 'Bistand til Midtøsten og Nord-Afrika' 556 millioner i bistand.¹¹⁶⁴ Støtten ble ikke endret ved behandling i Stortinget.¹¹⁶⁵ Denne regionen sto (og står) i en svært krevende humanitær krise med store migrasjonsstrømmer som enten går gjennom området, eller står fast. I tillegg preges regionen av en rekke intra-statlige konflikter.¹¹⁶⁶ Hovedfokus for regionen beskrives til å gjelde kvinners rettigheter, likestilling og fremme av menneskerettigheter og korrupsjonsbekjempelse.¹¹⁶⁷ Vi kan legge merke til at utdanning her ikke nevnes eksplisitt. Regionbevilgningen er delvis knyttet til Syria, etter at Norge ga tilsagn på 10 milliarder i bilateral bistand til landet i perioden 2016-2019.¹¹⁶⁸ Størsteparten av dette skal gå til humanitær bistand, med fokus på «helse, utdanning, mat, husly, beskyttelse, vann og sanitær.»¹¹⁶⁹ For bilateral bistand til de palestinske områdene¹¹⁷⁰ er barn i liten grad prioritert, unntatt å inngå i målet om «god tjenesteleveranse av høy kvalitet» som kan omfatte skoler og omsorg.¹¹⁷¹ I regionen for øvrig, som særlig omfatter støtten til Tunisia, Egypt, Irak og Libya er det nærmest et fravær av fokus på barn.¹¹⁷² I likhet med den retrospektive omtalen av arbeidet i Asia, er også 'utdanning' inntatt som en egen omtale for denne regionbevilgningen. Dette er positivt, da regjeringen kommuniserer viktigheten av utdanningssatsingen, og måler fremgangen i satsningen.¹¹⁷³ Det trekkes særlig frem støtten til det palestinske utdanningsdepartementet, hvor

¹¹⁵⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 11 første kolonne

¹¹⁵⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 13-14

¹¹⁶⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 50 første kolonne

¹¹⁶¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 52 første kolonne og 58 første kolonne

¹¹⁶² Prop. 1 S (2016-2017) s. 52 annen kolonne og 53 første kolonne

¹¹⁶³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 53 første kolonne

¹¹⁶⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 181

¹¹⁶⁵ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2017

¹¹⁶⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 181 første kolonne

¹¹⁶⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 182 første kolonne

¹¹⁶⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 182 annen kolonne

¹¹⁶⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 182 annen kolonne

¹¹⁷⁰ Avtalen er med PA (Den palestinske selvstyremyndigheten).

¹¹⁷¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 184 første kolonne

¹¹⁷² Prop. 1 S (2016-2017) s. 184-185

¹¹⁷³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 186 annen kolonne

skolebarn får både undervisning og beskyttelse fra dødelige angrep.¹¹⁷⁴ Skolesatsingen i Jordan for migranter fra omkringliggende land nevnes også særskilt med detaljert omtale.¹¹⁷⁵

Hva gjelder Europa var det ingen bilateral regionbevilgning å finne i bistandsbudsjettet. Dette betydde likevel ikke at Norge donerte midler til utviklingsarbeid i Europa. I perioden 2014-2021 stilte Norge omtrent 2800 millioner euro til disposisjon for utvikling av EUs mindre velstående land gjennom EØS-midlene.¹¹⁷⁶ Dette er et viktig bidrag til utvikling av det sivile samfunnet i våre egne nærområder. Regjeringen nevner et fokus på innovasjon, næringsutvikling, forskning og utdanning som prioriteter.¹¹⁷⁷ Vi kan merke oss at barn ikke nevnes her. Norge har til en viss grad mulighet til å legge offisielle eller uoffisielle føringer ved fremforhandlingene av disse midlene. Det generelt lite fokus på barn gjennom disse midlene, og regjeringen peker ut «menneskerettigheter, demokratiske verdier, toleranse, det sivile samfunn og rettsstaten» som prioriterte områder.¹¹⁷⁸ Når regjeringen så skal forklare retrospektivt om samarbeidet, peker den på at «[b]arn og unge er hovedmålgruppe for programmer for mer enn 55 millioner euro i 5 mottakerland.¹¹⁷⁹ Dette har blant annet gitt barnehageplass til vanskeligstilte, førskoletilbud, helsetilbud, og asylsentre for sårbare grupper – herunder enslige mindreårige i Hellas.¹¹⁸⁰ I bistanden som gis til Estland er «barns velferd» et prioritert område, i Litauen er «helse, barn og ungdom i risikogrupper» prioritert, i Tsjekkia er «sårbar gruppe slik som barn og rom» prioritert, i Ungarn «bedring av forholdene for utsatte barn og unge», i Slovenia er «mental helse» prioritert og i Bulgaria er barnehage og ungdomssentre en prioritet.¹¹⁸¹

14.1.3 2024: Våre nærområder

I 2024 har vi flere pågående kriser i våre nærområder, og vi opplever et stadig mer ustabilt og polarisert nabolag. Det er krig i Europa, hvor man for første gang i verdenshistorien har åpen bakkekrig i et landområde med atomkraftverk. Færre og færre europeiske land beholder sin nøytralitet, og de vestlige landene donerer våpen som vi med sikkerhet vet er forbudt med betydelig risiko for sivile tap. Samtidig skjer det hele i et større bilde hvor målet er langvarig fred. I tillegg til å skape død og ødeleggelse, har også krigen i Ukraina en annen bieffekt. Utenriksdepartementet innleder med å vise til Russlands fullskala angrepskrig mot Ukraina i 2022, og at den fortsatt kommer til å være i fokus gjennom året 2024.¹¹⁸² Gjennom militær og humanitær støtte skal Norge stå opp for sine nærområder. Regjeringen nevner dessuten særskilt Nansen-programmet, hvor det påpekes at «Ukraina er nå det største mottakerlandet av norsk bistand, og det vil fortsette i 2024. Innsatsen er forankret i det femårige Nansen-programmet for Ukraina på 75 mrd. kroner.»¹¹⁸³

Ettersom Ukraina er et stort kornlager, har tilgangen på ernæring blitt vanskeligere for mange utviklingsland. Dette kommer blant annet i Nord-Afrika i tillegg til ørkenspredning og en forringet ressurssituasjon på bakgrunn av klimaendringer. Dagene etter at forslaget til

¹¹⁷⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 186 annen kolonne

¹¹⁷⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 186-187

¹¹⁷⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 45 annen kolonne

¹¹⁷⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 19 første kolonne.

¹¹⁷⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 46 første kolonne

¹¹⁷⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 113 annen kolonne.

¹¹⁸⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 109, 111, 113 og 121

¹¹⁸¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 115-121

¹¹⁸² Prop. 1 S (2023-2024) s. 9 første kolonne

¹¹⁸³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 75 annen kolonne

statsbudsjettet 2024 ble lagt frem ble verden vitne til grusomme bilder fra Israel og de palestinske områdene. Denne oppblussingen av en svært langvarige lokal og regional konflikt har de siste ukene medført enorme sivile tap, herunder flere tusen barn. Samtidig har levevilkårene for befolkningen på Gaza-stripen blitt betydelig forverret, og kan for majoriteten betegnes som umenneskelige.

Sahel vil fremover være et stadig viktigere område for Norge å kanalisere sin utviklingshjelp. For det først finner vi her et stort hjelpebehov, men for det andre kan det antas at nærheten til Europa og gir regjeringen en ekstra motivasjon. Regjeringen har derfor lansert en egen Sahel-strategi. Strategien kom på bakgrunn av den økte norske engasjementet i Sahel de siste årene, og er et uttrykk for målsetning om å bidra til fred og utvikling i en hardt rammet region.¹¹⁸⁴ Det poengteres at «[u]tviklingen i Sahel er også av betydning for Europa.»¹¹⁸⁵ De overordnede målene for strategien innebærer for det første at «Norge skal medvirke til godt styresett, demokratisk utvikling og respekt for menneskerettighetene»,¹¹⁸⁶ for det andre at «Norge skal medvirke til å forebygge og løse konflikt»,¹¹⁸⁷ og for det tredje at «Norge skal svare på humanitære behov og styrke innsatsen for inkluderende og bærekraftig utvikling».¹¹⁸⁸ Det er stort behov for innsats i regionen, og prioriteringen må gjøres. Regjeringen peker på at Norge akter å sette befolkningens behov i sentrum, og særlig fokusere på utsatte og sårbare grupper.¹¹⁸⁹ Hensynet til kvinners rettigheter og likestilling skal ivaretas.¹¹⁹⁰ I omtalen av delmålet om å fremme menneskerettighetene i regionen, pekes det særskilt på at deler av støtten skal gå til UNICEFs arbeid med barns rettigheter i området.¹¹⁹¹ Den delen av strategien som er viktigst for barn, er delmålet om å «Styrke innsatsen for at flere barn og unge, særlig jenter, fullfører utdanning av god kvalitet».¹¹⁹² Her understrekes viktigheten av å styrke utdanningssektoren gjennom UNIFEF, Education Cannot Wait, Det globale partnerskapet for utdanning og ulike friville organisasjoner.¹¹⁹³ Støtten skal både gå til skoler, undervisning og beskyttelse av skoler.¹¹⁹⁴ Utdanning og helse går hånd i hånd, og Norge skal støtte seksualundervisning og arbeidet med barneekteskap i regionen, i tillegg til blant annet skolematprogrammer.¹¹⁹⁵

Overordnet peker regjeringen på at den bilaterale bistanden skal prioritere tiltak som «reduserer omfanget av mennesker i ekstrem fattigdom. [...] Utsatte og marginaliserte grupper vil fortsatt være prioriterte målgrupper.»¹¹⁹⁶ Støtten skal først og fremst gå til langsiktige tiltak, men vil innimellom dessuten gå til akutte humanitære behov på bakgrunn av konflikt og naturkatastrofer.¹¹⁹⁷ For den andelen som er øremerket Midtøsten viser regjeringen til at det overordnede målet er «økonomisk og sosial utvikling», og at en prioritering er å støtte 'Den Palestinske Selvstyremyndigheten' gjennom «sentrale institusjoner innen helse og

¹¹⁸⁴ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 1

¹¹⁸⁵ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 1

¹¹⁸⁶ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 4

¹¹⁸⁷ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 4

¹¹⁸⁸ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 4

¹¹⁸⁹ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 7

¹¹⁹⁰ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 7

¹¹⁹¹ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 9

¹¹⁹² Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 13

¹¹⁹³ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 13

¹¹⁹⁴ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 13

¹¹⁹⁵ Strategi: norsk innsats i Sahelregionen (2021) s. 13

¹¹⁹⁶ Prop. 1 S (2023-2024) s. 113 annen kolonne

¹¹⁹⁷ Prop. 1 S (2023-2024) s. 114 første kolonne

utdanning».¹¹⁹⁸ Utover dette nevnes ikke barn som særskilt gruppe. For den andelen som gjelder Europa og Sentral-Asia er støtten særlig sentrert rundt Vest-Balkan. Også her er målet «økonomisk og sosial utvikling», hvor «[h]overprioriteringen for 2024 vil være å motvirke de negative følgene i kjølvannet av krigen i Ukraina. Dette omfatter bl.a. migrasjon, energikrise og press mot demokratiske institusjoner, rettsstat og sivilsamfunn.»¹¹⁹⁹ Utover dette nevnes ikke barn særskilt. I den retrospektive beskrivelsen av hva denne spesifikke regionbevilgningen gikk til i 2022, pekes det på at «Wergelandsenteret bidro til endringer i læreplaner og bedre lærerutdanning i Ukraina. Helsesamarbeidet med Ukraina førte til styrket kompetanse hos helsepersonell innenfor fysisk og mental rehabilitering og økt kunnskap om folkehelsesituasjonen i ulike regioner.»¹²⁰⁰ Dessuten ble det gjennom EUs investeringsfond 'Western Balkans Investment Framework' bidratt med midler til bygging av skoler på Vest-Balkan, og sammen med UNICEF og Statsped i Georgia for funksjonshemmede barn og minoritetsbefolkning.¹²⁰¹

I den retrospektive omtalen av denne spesifikke regionbevilgningen i 2022 pekes det på utdanning, helse og vaksinasjon av barn, samt helsehjelp til spebarn.¹²⁰² Det nevnes dessuten et særskilt prosjekt i regi av Flyktninghjelpen angående utstedelse av fødselssertifikat til barn.¹²⁰³ For den andelen av regionbevilgningen som gjelder Ukraina og naboland, og som er den desidert største, vises det til at en Stortingsmelding som skal legges frem i slutten av 2023 vil være førende. Likevel peks det på at helt overordnet at målet er at «kritiske samfunnsfunksjoner er opprettholdt», «Liv er reddet, nød er lindret og menneskelig verdighet er ivarettatt», samt at «mennesker i nød har fått nødvendig beskyttelse».¹²⁰⁴ Moldova, som er å anse som en svak stat, har mottatt et stort antall flyktninger. En del av bevilgningen skal kanaliseres hit.¹²⁰⁵ I Ukraina vil støtten gå til statens opprettholdelses av viktige samfunnsfunksjoner, som skoler, sykehus og strøm.¹²⁰⁶ En betydelig andel av støtten vil dessuten gjelder humanitær innsats for å gi flyktninger og internt fordrevne beskyttelse og livsviktig bistand.¹²⁰⁷ I den delen av regionbevilgningen som gjelder Afrika, er det særlig klima- og matkrisen på Afrikas Horn og Sahel som står i fokus, samt interne kriger i Mali, Sør-Sudan, Etiopia og DR Kongo.¹²⁰⁸ Også her er det overordnede målet økonomisk og sosial utvikling, hvor følgende prioriteringer vil gjelde for 2024: «sikkerhet og stabilitet, godt styresett, sosio-økonomisk utvikling og [...] bekjempe ulikhet»,¹²⁰⁹ samt i tråd med Hurdalsplattformen støtte tiltak som gjelder «kvinnens rettigheter og likestilling».¹²¹⁰

Hva gjelder Europa var det ingen bilateral regionbevilgning å finne i bistandsbudsjettet. Dette betydde likevel ikke at Norge donerte midler til utviklingsarbeid i Europa. Bare i 2024 skal

¹¹⁹⁸ Prop. 1 S (2023-2024) s. 114 annen kolonne

¹¹⁹⁹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 117 første kolonne

¹²⁰⁰ Prop. 1 S (2023-2024) s. 118 første kolonne

¹²⁰¹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 118 første kolonne

¹²⁰² Prop. 1 S (2023-2024) s. 120

¹²⁰³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 121 annen kolonne

¹²⁰⁴ Prop. 1 S (2023-2024) s. 122 annen kolonne

¹²⁰⁵ Prop. 1 S (2023-2024) s. 123 første kolonne

¹²⁰⁶ Prop. 1 S (2023-2024) s. 123 annen kolonne

¹²⁰⁷ Prop. 1 S (2023-2024) s. 123 annen kolonne

¹²⁰⁸ Prop. 1 S (2023-2024) s. 125 første kolonne

¹²⁰⁹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 125 annen kolonne

¹²¹⁰ Prop. 1 S (2023-2024) s. 125 annen kolonne

Norge donere 1,3 milliarder kroner til Europa gjennom EØS-samarbeidet.¹²¹¹ Det er gjort avtaler med 15 mottakerland; Bulgaria, Estland, Hellas, Kroatia, Kypros, Latvia, Litauen, Malta, Polen, Portugal, Romania, Slovakia, Slovenia, Tsjekkia og Ungarn.¹²¹² Omtrent halvparten av midlene går til et mer sosialt og økonomisk inkluderende Europa, hvor blant annet «styrking av sårbare grupper, lik tilgang til utdanning, arbeid og helsetjenester, og utvikling av kompetente og ansvarlige offentlige institusjoner» er sentralt.¹²¹³ Det pågår per oktober 2023 fortsatt forhandlinger med EU om hvordan prioriteringen og målene med EØS-midlene de neste årene vil være.¹²¹⁴ Samtidig viser regjeringen at de er villige til å sette EØS-midlene på spill inntil de får «en tilfredsstillende avtale om markedsadgang på fisk og marine produkter».¹²¹⁵ I den retrospektive omtalen om midlene, vises det blant annet til at det i 2022 ble tillatt at ubrukte midler landene hadde mottatt fra Norge kunne brukes til å støtte innsatsen for ukrainske flyktninger som hadde ankommet landet.¹²¹⁶ Hele 13 millioner euro ble brukt til dette formålet i 2022, som bidro til «humanitær vinkling og integreringstiltak og omfatter opplæringsaktiviteter for ukrainske barn, mat, utstyr, husly og informasjon om rettigheter».¹²¹⁷

14.1.4 Kanalisering av ressurser til barn og unge i våre utvidede nærområder

Over er det redegjort for hvordan Norge har prioritert bistand til våre utvidede nærområder generelt. Det som er relevant for denne analysen er å se i hvor stor grad barn og unge har blitt begunstiget av dette.

Oppsummert kan vi se at i 2010 var det spesielt fokus på barns rettigheter og utdanning, samtidig som at det gjennom EØS-samarbeidet ble kanalisert nærmere 100 millioner kroner til «barneomsorg». I 2017 var hovedfokus generell humanitær hjelp og utdanning. Gjennom EØS-samarbeidet var det også fokus på utdanning, i tillegg til barn og unges rettigheter og enslige mindreårige asylsøkere. I 2024 kan vi se at humanitær hjelp fortsatt står sterkt, sammen med kvinner/likestilling og flyktninger. Gjennom EØS-samarbeidet ser vi at utdanning og helse er hovedprioritetene.

Av satsningene innenfor disse regionbevilgningene kan vi dermed se at barn og unge var et hovedfokus i 2010, imens det for 2017 ble noe mer vannet ut – til tross for en spesifikk utdanningssatsing. Hva gjelder 2024 er fokuset på barn noe tonet ned, selv om utdanningssatsingen fortsatt ligger ved.

14.1.4.1 2010

I 2010 ble det under kapittel 152 totalt kanalisert midler til tre prosjekter over denne posten rettet mot barn i våre utvidede nærområder.¹²¹⁸ Til sammen utgjorde dette 9,5 millioner kroner,¹²¹⁹ av totalt 457,4 millioner kroner som inngikk i regionbevilgningen til Midtøsten.¹²²⁰ Dette tilsvarer 2 % av den totale samlede bevilgningen. De tre prosjektene som helt eller delvis

¹²¹¹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 45

¹²¹² Prop. 1 S (2023-2024) s. 46 annen kolonne

¹²¹³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 47 første kolonne

¹²¹⁴ Prop. 1 S (2023-2024) s. 47 annen kolonne

¹²¹⁵ Prop. 1 S (2023-2024) s. 48 første kolonne

¹²¹⁶ Prop. 1 S (2023-2024) s. 48 første kolonne

¹²¹⁷ Prop. 1 S (2023-2024) s. 48 første kolonne

¹²¹⁸ Norad statistikk 2010. Følgende prosjekter: MEU-08/005, PAL-06/055, PAL-09/034

¹²¹⁹ Norad statistikk 2010

¹²²⁰ Norad statistikk 2010

var øremerket barn hadde følgende tema: ernæring 1 stk; utdanning 1 stk; beskyttelse mot vold 1 stk; barns rettigheter 1 stk.¹²²¹

14.1.4.2 2017

I 2017 ble det under kapittel 152 totalt kanalisert midler til to prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹²²² Til sammen utgjorde dette 5 millioner kroner,¹²²³ av totalt 561 millioner kroner som inngikk i regionbevilgningen til Midtøsten og Nord-Afrika.¹²²⁴ Dette tilsvarer under 1 % av den samlede bevilgningen. De to prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende tema: helse 2 stk; beskyttelse mot vold 1 stk.¹²²⁵

14.1.4.3 2024

Vi har følgelig ingen regnskap for 2024 vi kan se tilbake til, for å vurdere omfanget av ressursene som har blitt kanalisert og øremerket barn av bevilgningene ovenfor. Det inntas dermed regnskap fra 2022, som er det siste året med tilgjengelig tallmateriale. Hvorvidt disse er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning. For 2022 ble støtten til våre utvidede nærområder fordelt mellom Post 70 Midtøsten og Nord-Afrika, Post 71 Europa og Sentral-Asia, Post 73 Ukraina og Naboland – alle under kapittel 159.

Kap. 159, post 70 Midtøsten og Nord-Afrika. I alt ble det kanalisert midler til 8 prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹²²⁶ Til sammen utgjorde dette 81,6 millioner kroner,¹²²⁷ av totalt 748,9 millioner kroner som inngikk i regionbevilgningen.¹²²⁸ Dette tilsvarer 10,9 % av den totale bevilgningen. De 8 prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende tema: utdanning 1 stk; helse 4 stk; beskyttelse mot vold 1 stk; barns rettigheter 1 stk; familiestøtte 2 stk; samfunnsstøtte 3 stk.¹²²⁹ Videre var det to prosjekter som rettet seg mot psykisk helse spesifikt for barn.¹²³⁰

Kap. 159, post 71 Europa og Sentral-Asia. I alt ble det kanalisert midler til 4 prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹²³¹ Til sammen utgjorde dette 19,6 millioner kroner,¹²³² av totalt 972,5 millioner kroner som inngikk i regionbevilgningen.¹²³³ Dette tilsvarer 2 % av bevilgningen. De 4 prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende tema: utdanning 3 stk; barns rettigheter 1 stk; samfunnsstøtte 2 stk; familiestøtte 1 stk.¹²³⁴

¹²²¹ Norad statistikk 2010

¹²²² Norad statistikk 2017. Følgende prosjekter: PAL-17/0010, IRQ-15/0008

¹²²³ Norad statistikk 2017

¹²²⁴ Norad statistikk 2017

¹²²⁵ Norad statistikk 2017

¹²²⁶ Norad statistikk 2022. Følgende prosjekter: PAL-17/0010, PAL-21/0003, PAL-20/0021, PAL-20/0017, PAL-20/0017, PAL-19/0042, PAL-22/0022, PAL-19/0003

¹²²⁷ Norad statistikk 2022

¹²²⁸ Norad statistikk 2022

¹²²⁹ Norad statistikk 2022

¹²³⁰ Norad statistikk 2022 cellenummer 82, 85

¹²³¹ Norad statistikk 2022. Følgende prosjekter: GEO-19/0002, SRB-21/0001, GEO-20/0004, TJK-19/0001

¹²³² Norad statistikk 2022

¹²³³ Norad statistikk 2022

¹²³⁴ Norad statistikk 2022

Kap. 159, post 73 Ukraina og naboland. I alt ble det kanalisert midler til fem prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹²³⁵ Til sammen utgjorde dette 162 millioner kroner,¹²³⁶ av totalt 3,99 milliarder kroner som inngikk i regionbevilgningen.¹²³⁷ Dette tilsvarer 4 % av den totale bevilgningen. De 5 prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende tema: vann 2 stk; ernæring 3 stk; husly 3 stk; utdanning 4 stk; helse 2 stk; psykisk helse 2 stk; beskyttelse mot vold 3 stk; barns rettigheter 0 stk; samfunnsstøtte 0 stk; familiestøtte 2 stk, generell støtte 1 stk.¹²³⁸

Gjennomsnittlig øremerkes 4,6 % av midlene under de ulike posteringene barn og unge for hjelp i våre utvidede nærområder. Vi kan tydelig se at prioriteringen av barn og unge er langt høyere i Midtøsten og Nord-Afrika, enn den er posteringene som gjelder Europa.

14.2 KONKLUSJON OM REGIONBEVILGNINGENE I VÅRE UTVIDEDE NÆROMRÅDER

14.2.1 Hovedproblemstillingen

Hovedproblemstillingen for analysen er i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken.

Det er i utgangspunktet lite å tilføre den delen av problemstillingen som omhandler politikkprioritering. Dette drøftes nærmere under de øvrige kapitlene. Likevel kan vi kort se at av satsningene innenfor regionbevilgningene for våre nærområder var barn og unge et hovedfokus i 2010, imens det for 2017 ble noe mer vannet ut – til tross for en spesifikk utdanningssatsing. Når det gjelder 2024 er fokuset på barn noe tonet ned, selv om utdanningssatsingen fortsatt ligger ved.

Nå over til ressursiden av problemstillingen om i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken når det kommer til regionbevilgningene. Det er viktig å være forsiktig med å trekke for tydelig slutninger rundt ressursopp- og nedgang ettersom deler av innsatsen flyttes mellom budsjettkapitlene. Det man derimot kan trekke ut fra ressursbruken, er prosentvis hvor mye som inngikk i prosjekter som helt eller delvis er øremerket barn. Dette er en god indikator på hvor mye barn og unge prioriteres i faktisk ressursbruk. Siden man ikke har tall for faktisk ressursbruk for 2024, vil tallene fra 2022 presenteres. Hvorvidt tallene for 2022 er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning.

I 2010 gikk omtrent 2 % av regionbevilgningen knyttet til våre nærområder til prosjekter som var helt eller delvis øremerket barn og unge. I 2017 var det tilsvarende tallet nede i 1 %, for det i 2022 er helt oppe i 4,6 %. Det er dermed en svært positiv utvikling i 2022 sammenlignet med de foregående årene, selv om det er viktig å se at forskjellene er store. Det er et spesielt stort fokus på barn og unge i de midlene som kanaliseres til Midtøsten, imens det er tilsvarende lavt for de midlene som kanaliseres til Europa herunder Ukraina.

¹²³⁵ Norad statistikk 2022. Følgende prosjekter: QZA-22/0074-18, RER-22/0003-1, QZA-20/0061-28, QZA-20/0058-6, QZA-22/0074-19

¹²³⁶ Norad statistikk 2022

¹²³⁷ Norad statistikk 2022

¹²³⁸ Norad statistikk 2022

Barns og unges rettigheter har blitt noe nedprioritert i 2024 og 2017 sammenlignet med i 2010 når det gjelder regionbevilgningen til våre utvidede nærområder. Temaet har blitt tildelt mer ressurser i 2024 sammenlignet med 2010 og 2017.

14.2.2 Tematisk problemstilling 2A

Den tematiske problemstillingen 2A er i hvilken grad rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer ivaretatt.

Vi kan se at i både 2010 og 2017 var det betydelige EØS-midler som gikk til barneomsorg henholdsvis barneomsorg og håndtering av enslige mindreårige asylsøkere i Europa. En tilsvarende satsning er ikke å gjenfinne i 2024. Hva gjelder de øvrige områdene kan vi se at beskyttelse av sårbare grupper er en prioritet i samtlige perioder, herunder beskyttelse av barn, og deres rett til utdanning. Det må antas at det her også ligger støtte til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer, men det uttales ikke eksplisitt.

Når vi så går over til å se på prosjekter innenfor dette temaet som har fått tildelt ressurser kan vi se at i 2022 gjaldt fem av prosjektene familiestøtte, hvor målet er å forhindre at foreldrene taper helt eller delvis omsorgen for barn, eller hvor barna får beskyttelse mot vold i familien. Det finnes ikke tilsvarende prosjekter i 2010 og 2017.

Barn uten omsorgspersoner og barnevernstrukturer er ingen uttalt prioritet i noen av årene, unntatt i EØS-samarbeidet i 2010 og 2017. Hva gjelder faktisk kanaliserte ressurser kan det vies til at det har skjedd en positiv utvikling i 2024 hva gjelder familiestøtte.

14.2.3 Tematisk problemstilling 2B

Den tematiske problemstillingen (2B) er om barns psykiske helse i utviklings- og utenrikspolitikken. Det er ikke særlig mye fokus spesifikt på psykisk helse i verken 2010, 2017 eller 2024 når det gjelder politikk-utformingen. Et snev av omtale kan vi finne i innsatsen som er ytt i Ukraina i 2022. Hva gjelder faktisk kanalisering av ressurser kan vi også se at det i 2024 ble tildelt midler til i alt fire prosjekter som omhandler psykisk helsehjelp for barn, sammenlignet med ingen prosjekter i 2010 og 2017.

Barns psykiske helse har blitt forsiktig fokusert på i politikkutforming, og fått kanalisert midler under Støre-regjeringen. Dette til forskjell fra de to foregående regjeringene.

14.3 AFRIKA

Bistand til Afrika har stått sentralt for Norge i lang tid. Her vil regionbevilgningene som kanaliseres Afrika behandles. Disse gjelder Afrika sør for Sahara/Sahel.

14.3.1 2010: Afrika

Regjeringen foreslo under kapittel 150 'Bistand i Afrika' å bevilge 2,8 milliarder kroner.¹²³⁹ Det ble ikke gjort endringer ved behandlingen i Stortinget.¹²⁴⁰ For bilateral bistand på det afrikanske kontinentet var det fattigdomsreduksjon og bekjempelse av barnedødelighet som

¹²³⁹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 115

¹²⁴⁰ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2010

skulle stå sentralt, i tillegg til konfliktløsning og fredsbygging.¹²⁴¹ For å oppnå dette vil man særlig forsøke å styrke landenes evne til å yte velferdstjenester på områdene helse og utdanning.¹²⁴² Barns rettigheter er et av fokusområdene i 2010.¹²⁴³ Et annet område som vil ha høy prioritet, er kvinner og likestilling, samt korrupsjon.¹²⁴⁴ Ved gjennomgangen av innsatsen i hvert fokusland,¹²⁴⁵ er det kun i omtalen av Liberia, Sudan og Tanzania at prosjekter rettet mot barn trekkes frem som eksempler.¹²⁴⁶ I eksemplifiseringen av tidligere innsats omtales tiltak mot mishandling av barn i Liberia,¹²⁴⁷ utdanningsinstitusjoner i Tanzania, Madagaskar, Liberia og Sudan,¹²⁴⁸ samt mødre- og barnehelse i Nigeria og Tanzania.¹²⁴⁹ Afrikanske bistandsprosjekter er ofte sentrale når regjeringen skal peke på sine prioriteringer. Regjeringen trekker blant annet frem arbeidet mot seksualisert vold vil stå sentralt, men DR Kongo som særlig eksempel, samt videreføre innsatsen for likestilling og kvinners rettigheter.¹²⁵⁰ Videre viser regjeringen til at de viderefører satsningen på utdanning.¹²⁵¹ Sårbare stater som Sudan står i fokus.¹²⁵² Kirkens Nødhjelps arbeid for de mest sårbare i Darfur trekkes frem, hvor tiltak rettet mot mødre og barn nevnes overfladisk.¹²⁵³ Det eksemplifiseres også for hvordan humanitær bistand kan kjønnstilpasses. Barn nevnes her sammen med kvinner, som en særlig gruppe som blant annet rammes i Den demokratiske republikken Kongo.¹²⁵⁴

14.3.2 2017: Afrika

Regjeringen foreslo under kapittel 150 'Bistand i Afrika' å bevilge 2,09 milliarder.¹²⁵⁵ Etter behandling i Stortinget ble posten økt med 225 millioner kroner, til 2,31 milliarder kroner.¹²⁵⁶ En andel av denne summen går til EUs Trust Fund for Afrika, som blant annet gjelder migrasjonsrutene i det nordlige Afrika.¹²⁵⁷ Ellers gjelder den overordnede satsningen om utdanning og helse særlig i Afrika, med en rekke prosjekter. Det kan også bemerkes at syv av regjeringens totalt tolv fokusland ligger på det afrikanske kontinentet.¹²⁵⁸ I Etiopia vil klimarelatert bistand, menneskerettigheter, utdanning og humanitær bistand knyttet til matsikkerhet og flyktninger være i fokus.¹²⁵⁹ I Malawi vil også utdanning stå sentralt, sammen med helse, landbruk og styresett.¹²⁶⁰ I Mali vil utdanning, fokus mot barnesoldater, flyktninger og matsikkerhet være sentrale fokusområder.¹²⁶¹ For Mosambik nevnes det særlig utfordringer

¹²⁴¹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 117

¹²⁴² Prop. 1 S (2009-2010) s. 118 første kolonne

¹²⁴³ Prop. 1 S (2009-2010) s. 124 første kolonne

¹²⁴⁴ Prop. 1 S (2009-2010) s. 119 første kolonne

¹²⁴⁵ Det er i alt 11 fokusland som trekkes frem; Burundi, Etiopia, Liberia, Madagaskar, Malawi, Mali, Mosambik, Sudan, Tanzania, Uganda og Zambia.

¹²⁴⁶ Prop. 1 S (2009-2010) s. 119-123

¹²⁴⁷ Prop. 1 S (2009-2010) s. 126 første kolonne

¹²⁴⁸ Prop. 1 S (2009-2010) s. 126 annen kolonne

¹²⁴⁹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 127 første kolonne

¹²⁵⁰ Prop. 1 S (2009-2010) s. 14

¹²⁵¹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 35 første kolonne

¹²⁵² Prop. 1 S (2009-2010) s. 35 første kolonne

¹²⁵³ Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010 s. 37

¹²⁵⁴ St.meld. nr. 40 (2008-2009) s. 17 boks 3.5

¹²⁵⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 143

¹²⁵⁶ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2017

¹²⁵⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 144 første kolonne

¹²⁵⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 145 første kolonne

¹²⁵⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 147 første kolonne

¹²⁶⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 147 annen kolonne

¹²⁶¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 148

med jenters skolegang og barneekteskap, men når regjeringen skal utpensle sine fokuspunkter nevnes kun generelt bærekraftig utvikling og respekt for menneskerettigheter.¹²⁶² For Somalia nevnes ikke utdanning som et satsningsområde, men særlig institusjonsbygging og menneskerettigheter. Det nevnes at landet er fokusland for arbeidet mot kjønnslemlestelse.¹²⁶³ Sør-Sudan hadde per høsten 2016 omtrent 6 millioner innbyggere med behov for nødhjelp, med omtrent 1,7 millioner internt fordrevne.¹²⁶⁴ Det nevnes dessuten særskilt at det er 900 000 barn uten skolegang, og 700 000 barn under 5 år som lider av underernæring.¹²⁶⁵ På bakgrunn av disse forholdene viser regjeringen til at norsk bilateral støtte vil gå til fred, stabilitet og fredsbygging, samt humanitær innsats rettet mot utdanning, matsikkerhet og medisiner.¹²⁶⁶ I Tanzania er det ingen satsning rettet mot barn, utenom en generell satsning på menneskerettighetsfeltet i landet.¹²⁶⁷ Oppsummeringsvis kan vi se at i fem av de syv fokuslandene i Afrika er bistand hvor barn er adressert tydelig prioritert. Av øvrige land er det også verdt å nevne at norsk bilateral bistand til Madagaskar særlig er rettet mot bekjempelsen av barnearbeid, samt utdanningssektoren.¹²⁶⁸ For Niger er det et særlig fokus på «utdanning, reproduktiv helse og matvaresikkerhet».¹²⁶⁹ I Nigeria står midler til mødre- og barnehelse nord i landet i fokus, samt styresett og innsats for å trygge skolene i området.¹²⁷⁰ I Sudan er det ingen spesiell satsning på barn, men en generell satsning på humanitær innsats i konfliktområder som for eksempel Darfur.¹²⁷¹ For innsatsen i Zambia er «utdanning og jobbskaping» og særlig menneskerettigheter for kvinner i fokus.¹²⁷² I den retrospektive rapporteringen av bilateral støtte på det afrikanske kontinentet er 'Likestilling og kvinner og barns rettigheter' inntatt som egen overskrift. Dette er positivt, da regjeringen kommuniserer at barns rettigheter skiller seg fra det generelle sivile menneskerettighetsarbeidet i utviklingshjelpen. I rapporteringen vises det særlig til prosjekter i Etiopia i 2015 hvor målet var å utrydde kjønnslemlestelse og barneekteskap i landet innen 2025.¹²⁷³ I Malawi har man gjennom påvirkningsarbeid økt giftealderen fra 15 til 18 år, samt vedtatt en ny lov om menneskehandel.¹²⁷⁴ I Mali har det vært arbeidet med kjønnslemlestelse, samt intensivutdanning for barn som har falt utenfor utdanningssystemet.¹²⁷⁵ I Sør-Sudan ble det arbeidet i samarbeid med UNICEF om frigjøring av barnesoldater, gjennom FNs humanitære fond fikk nesten en million barn vaksiner, og en kvart million barn i kriseområder fikk utdanning.¹²⁷⁶ Det pekes dessuten på prosjekter i utdanningssektoren i Burundi, Niger og Nigeria.¹²⁷⁷ I alt ble 1,2 millioner ungdommer i det

¹²⁶² Prop. 1 S (2016-2017) s. 149

¹²⁶³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 149 annen kolonne

¹²⁶⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 150 første kolonne

¹²⁶⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 150 annen kolonne

¹²⁶⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 150 annen kolonne

¹²⁶⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 151 første kolonne

¹²⁶⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 153 første kolonne

¹²⁶⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 153 annen kolonne

¹²⁷⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 153 annen kolonne

¹²⁷¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 154 første kolonne

¹²⁷² Prop. 1 S (2016-2017) s. 155 annen kolonne

¹²⁷³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 159 annen kolonne

¹²⁷⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 160 første kolonne

¹²⁷⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 160 første kolonne

¹²⁷⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 160

¹²⁷⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 160 annen kolonne

sørlige Afrika nådd med programmer om seksuell og reproduktiv helse i 2015 ved hjelp av norsk/svensk innsats.¹²⁷⁸

14.3.3 2024: Afrika

Dystre utsikter for Afrika staker kurs for Norge. Norge må hensynta at i løpet av de neste 25 årene kan så mange som 113 millioner mennesker i Afrika måtte forlate hjemmene sine.¹²⁷⁹ Enkelte områder i Afrika er særlig utsatt for sult, og satsningen 'Kraftsamling mot svolt – ein politikk for auka sjølvforsyning. Noregs strategi for matsikkerheit i utviklingspolitikken' er viktig for kontinentet.

Bakgrunnen for fremleggelsen av strategien er dyster – hele 828 millioner mennesker globalt opplevde vedvarende usikker mattilgang i 2021, som vil si at «dei ikkje hadde nok, trygg og ernæringsrik mat».¹²⁸⁰ Man antar at også den russiske invasjonen av Ukraina i februar 2022 kan ha forverret den globale matsikkerheten ytterligere.¹²⁸¹ Barn har en nokså perifer omtale i strategidokumentet, og er klart ikke i senter av satsningen. Likevel inntas en underoverskrift om hvordan 'Feil- og underernæring påverkar barns fysiske og kognitive utvikling'.¹²⁸² Regjeringen påpeker at

«[e]it sunt kosthald er grunnlaget for god ernæring og helse, men utviklinga går i feil retning. I Afrika var det i 2020 meir enn éin milliard menneske som ikkje hadde råd til å kjøpe sunn mat. Det er særleg viktig at kvinner i fertil alder og små barn har tilgang til nok, trygg og ernæringsriktig mat. Frå unnfanginga av eit barn er det eit vindauge på tusen dagar der det er avgjerande med tilstrekkeleg balansert og ernæringsriktig kosthald for å unngå at underernæring fører til irreversibel svekking av den kognitive og fysiske utviklinga. 22 prosent av alle barn under fem år i verda var veksthemma i 2021. Ikkje alle hushaldningar har tilgang på næringsrik og sunn mat, på grunn av pris, sesongvariasjonar, dårleg infrastruktur eller manglande informasjon og kunnskap om rett kosthald.»¹²⁸³

I utpenslingene av hvilke mål strategien skal nå, er reduksjon av feil- og underernæring inntatt som eget mål.¹²⁸⁴ Noe skuffende er det at i utpenslingen av generelle føringer i strategien er finnes ingen omtale av barn.

Regjeringen trekker frem flere fordeler satsningen fører med seg, i tillegg til å bekjempe sult. Blant annet trekkes det frem at dette kan forhindre sosial uro, som igjen gir grobunn for ekstreme politiske holdninger og politisk ustabilitet i landene, samt ultimativt flukt.¹²⁸⁵ Dessuten er det med å oppfylle bærekraftsmål 1 om bekjempelse av fattigdom, bærekraftsmål 3 om å sikre god helse, bærekraftsmål 4 om å sikre utdanning for alle, og bærekraftsmål 10 om å redusere ulikhet.¹²⁸⁶ Satsningen vil særlig rette seg mot matsikkerhet i Afrika sør for Sahara i landene Ghana, Malawi, Mosambik, Sør-Sudan og Tanzania.¹²⁸⁷ Særlig i kampen mot feil- og

¹²⁷⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 165 første kolonne

¹²⁷⁹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 9 annen kolonne

¹²⁸⁰ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 6

¹²⁸¹ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 6

¹²⁸² Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 9

¹²⁸³ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 9

¹²⁸⁴ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 11

¹²⁸⁵ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 7

¹²⁸⁶ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 10

¹²⁸⁷ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 13

underernæring blant barn legges det vekt på å arbeidet mot kvinners stilling. Siden kvinnene i store deler av verden er husholdningens primære mattilrettelegger, må de ha tilgang på informasjon og ernæringsrike råvarer.¹²⁸⁸ Dessuten skal man sikre sosiale sikkerhetsnett som er viktige for ernæring, som blant annet å øke tilbudet om skolemat i undervisningsinstitusjoner.¹²⁸⁹ Regjeringen viser til at dette er viktig for å sikre alle lik tilgang til ernæringsrikt føde, øke deltagelsen på skolen, øke læringsutbyttet, øke motstandskraft og stabilitet etter krise, og at skolematprogrammer gir lokale matprodusenter et forutsigbart marked med faste leveringsavtaler.¹²⁹⁰ I kampen mot feil- og underernæring peker regjeringen videre på at barn og voksne med funksjonsnedsettelse er særlig sårbare, og må ha et særlig fokus i satsningen.¹²⁹¹

Landene det særlig vil være et fokus på er DR Kongo, Etiopia, Ghana, Malawi, Mosambik, Niger, Somalia, Sør-Sudan og Tanzania.¹²⁹² I den retrospektive omtalen av budsjettposten for 2022, nevnes det først og fremst prosjekter knyttet til kvinner og jenter i krig,¹²⁹³ motvirke matkriser som følger av bieffektene av krigen i Ukraina,¹²⁹⁴ arbeid mot kjønnsbasert vold, omskjæring og barneekteskap,¹²⁹⁵ familieplanlegging,¹²⁹⁶ styrking av utdanningssektoren i bl.a. Malawi, Mosambik, Niger og Sør-Sudan.¹²⁹⁷

14.3.4 Kanalisering av ressurser til barn under regionbevilgningen til Afrika

Over er det redegjort for hvordan Norge har prioritert bistand til Afrika generelt. Det som er relevant for denne analysen er å se i hvor stor grad barn og unge har blitt begunstiget av dette. Vi kan se at for 2010 var barns rettigheter, utdanning, helse og seksuell vold i fokus, imens det i 2017 var utdanning helse, kjønnslemlestelse og menneskehandel av barn. I 2024 kan vi se at utdanning, helse og ernæringsproblematikk blant barn står sentralt. For alle årene vil humanitær innsats være et hovedfokus. Det er på bakgrunn av dette grunn til å anta at fokuset på barn og unge gjennom 2010, 2017 og 2024 er omtrentlig like stort, bare innen ulike behov de har.

Hva gjelder faktisk ressursbruk kan vi først se at i 2010 ble det under kapittel 150 i alt kanalisert midler til 30 prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹²⁹⁸ Til sammen utgjorde dette 144 millioner kroner,¹²⁹⁹ av totalt 2,7 milliarder kroner som inngikk i regionbevilgningen til Afrika i 2010.¹³⁰⁰ Dette utgjør 5,3 % av den totale bevilgningen. De 30 prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende tema: ernæring 1 stk; utdanning 11 stk; helse 10 stk; psykisk helsehjelp 0 stk; beskyttelse mot vold 9 stk; barns rettigheter 8 stk; familiestøtte 0 stk;

¹²⁸⁸ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 21

¹²⁸⁹ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 21

¹²⁹⁰ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 22

¹²⁹¹ Strategi (2022): Kraftsamling mot svolt s. 22

¹²⁹² Prop. 1 S (2023-2024) s. 125 annen kolonne

¹²⁹³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 126 og 127

¹²⁹⁴ Prop. 1 S (2023-2024) s. 128 første kolonne

¹²⁹⁵ Prop. 1 S (2023-2024) s. 128 første kolonne

¹²⁹⁶ Prop. 1 S (2023-2024) s. 128 første kolonne

¹²⁹⁷ Prop. 1 S (2023-2024) s. 128 og 129

¹²⁹⁸ Norad statistikk 2010. Følgende prosjekter: MWI-09/039, AGO-05/016, AGO-05/016, MAG-09/016, LBR-06/002, MLI-09/058, ZAM-07/024, ZAM-07/024, SDN-09/083, QZA-09/143-54, TAN-07/079, SDN-09/082, ZAM-07/027, SDN-08/041, MOZ-09/030, ETH-06/034, QZA-09/143-47, ETH-05/028, SDN-09/015, ZAM-06/024, MAG-07/014, MOZ-09/050, ETH-06/019, MAG-09/015, GLO-04/268-789, GLO-04/268-788, TAN-09/084, QZA-09/143-46, MWI-08/013, RSA-08/027

¹²⁹⁹ Norad statistikk 2010

¹³⁰⁰ Norad statistikk 2010

samfunnsstøtte 2 stk; generelt UNICEF 1 stk.¹³⁰¹ Av disse omhandlet fire av prosjektene ‘child care’ helt eller delvis til barn uten omsorgspersoner.¹³⁰²

I 2017 ble det i alt under kapittel 150 kanalisert midler til 27 prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹³⁰³ Til sammen utgjorde dette 273,4 millioner kroner,¹³⁰⁴ av totalt 2,42 milliarder kroner som inngikk i regionbevilgningen til Afrika.¹³⁰⁵ Dette utgjør 11,3 % av den totale bevilgningen. De 27 prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende tema: ernæring 2 stk; utdanning 14 stk; helse 3 stk; beskyttelse mot vold 7 stk; barns rettigheter 7 stk; familiestøtte 0 stk; samfunnsstøtte 0 stk; generelt UNICEF 1 stk.¹³⁰⁶ Fem prosjekter dreide seg om ‘child care’, for barn som helt eller delvis står uten omsorgsperson.¹³⁰⁷ Et prosjekt rettet seg dessuten særskilt mot psykisk helsehjelp for barn.¹³⁰⁸

Vi har følgelig ingen regnskap for 2024 vi kan se tilbake til, for å vurdere omfanget av ressursene som har blitt kanalisert og øremerket barn av bevilgningene ovenfor. Det inntas dermed regnskap fra 2022, som er det siste året med tilgjengelig tallmateriale. Hvorvidt disse er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning. I 2022 ble det i alt under kapittel 159 post 75 Afrika kanalisert midler til 34 prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹³⁰⁹ Til sammen utgjorde dette 346,9 millioner kroner,¹³¹⁰ av totalt 2,54 milliarder kroner som inngikk i regionbevilgningen.¹³¹¹ Dette utgjør 13,7 % av den totale bevilgningen. De 34 prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende tema: ernæring 1 stk; utdanning 15 stk; helse 1 stk; beskyttelse mot vold 17 stk; barns rettigheter 15 stk; samfunnsstøtte 6 stk; generelt 1 stk.¹³¹² Videre var det ett prosjekter som rettet seg mot psykisk helse spesifikt for barn.¹³¹³

¹³⁰¹ Norad statistikk 2010

¹³⁰² MOZ-09/030, RSA-08/027, ETH-03/355, GLO-04/268-789

¹³⁰³ Norad statistikk 2017. Følgende prosjekter: QZA-14/0477-57, QZA-16/0389-47, ETH-13/0003, QZA-15/0477-228, QZA-15/0477-239, QZA-15/0477-266, QZA-13/0585-26, MWI-14/0023, NGA-16/0004, ETH-15/0017, ETH-09/027, NGA-15/0003, QZA-15/0477-269, MWI-16/0013, SSD-17/0008, RAF-16/0040, QZA-15/0477-268, MAG-14/0004, QZA-15/0477-267, MWI-16/0016, NER-14/0007, QZA-15/0477-406, MWI-14/0019, QZA-15/0477-299, SDN-14/0004, QZA-15/0477-410, QZA-15/0477-237

¹³⁰⁴ Norad statistikk 2017

¹³⁰⁵ Norad statistikk 2017

¹³⁰⁶ Norad statistikk 2017

¹³⁰⁷ Norad statistikk 2017 cellenummer 8, 14, 25, 29, 18

¹³⁰⁸ Norad statistikk 2017 cellenummer 12

¹³⁰⁹ Norad statistikk 2022. Følgende prosjekter: UGA-21/0004, QZA-19/0212-77, QZA-19/0212-75, QZA-19/0212-75, SDN-20/0002, QZA-18/0159-557, ETH-13/0003, NGA-19/0001, TAN-18/0004, QZA-19/0212-70, MOZ-22/0009, QZA-19/0212-69, SDN-21/0005, MWI-20/0005, RAF-22/0021, SOM-18/0006, SSD-21/0004, QZA-19/0212-74, SSD-20/0001, MAG-14/0004, ETH-21/0013, RAF-21/0033, NGA-22/0001, MOZ-22/0013, QZA-19/0212-73, QZA-19/0274, QZA-19/0212-71, QZA-19/0212-287, ETH-20/0003, MAG-22/0001, QZA-18/0159-558, MOZ-21/0014, QZA-18/0159-556, QZA-19/0212-76

¹³¹⁰ Norad statistikk 2022

¹³¹¹ Norad statistikk 2022

¹³¹² Norad statistikk 2022

¹³¹³ Norad statistikk 2022 cellenummer 97

14.4 KONKLUSJON OM REGIONBEVILGNINGEN FOR AFRIKA

14.4.1 Hovedproblemstillingen

Hovedproblemstillingen for analysen er i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken.

Det er i utgangspunktet lite å tilføre den delen av problemstillingen som omhandler politikkprioritering. Dette drøftes nærmere under de øvrige kapitlene. Det er vist ovenfor at fokuset ser ut til å være nokså jevnt mellom alle tre årene på barn og unge.

I 2010 var 5,3 % av midlene som inngikk i regionbevilgningen for Afrika helt eller delvis øremerket prosjekter for barn og unge. I 2017 var det tilsvarende tallet 11,3 %, imens det for 2022 er på 13,7 %. Det kan dermed med bred penn stadfestet at barn og unge har blitt styrket hva gjelder faktisk ressursbruk.

Barns rettigheter er prioritert nokså likt i 2010, 2017 og 2024 i regionbevilgningen om Afrika. Hva gjelder faktisk ressursbruk kan det vises til at det har vært en svært positiv trend som kanaliserer mer og mer av midlene til barn og unge.

14.4.2 Tematisk problemstilling 2A

Den tematiske problemstillingen 2A er i hvilken grad rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer ivaretatt.

I beskrivelsen av regionbevilgningen er det ikke noe fokus på barn uten omsorgspersoner, eller hvordan disse skal ivaretas. Det er derimot en rekke tiltak som skal være med på å bedre deres forhold, som blant annet arbeidet med mødrehelse og menneskehandel. Det er derimot gjennomgående lite fokus på denne gruppen for regionbevilgningen for Afrika.

Hva gjelder konkrete prosjekter kan man se at det i 2010 og 2017 henholdsvis var fire og fem prosjekter som dreide seg om 'child care', imens det tilsvarende antallet for 2022 var ingen. Dette markerer et dramatisk fall for vår gruppe.

Fokuset på barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer er nærmest fraværende i politikkutformingen av regionbevilgningen for Afrika. Hva gjelder faktiske kanaliserte ressurser er det et fall fra 2010 og 2017, og frem til i dag.

14.4.3 Tematisk problemstilling 2B

Den tematiske problemstillingen (2B) er om barns psykiske helse i utviklings- og utenrikspolitikken. Det er ikke særlig mye fokus spesifikt på psykisk helse i verken 2010, 2017 eller 2024 når det gjelder politikk-utformingen. Hva gjelder faktisk kanalisering av ressurser kan vi også se at det i 2024 ble tildelt midler til i ett prosjektet som omhandler psykisk helsehjelp for barn. Det samme var tilfellet i 2017, imens det i 2010 var ingen.

Psykisk helsehjelp for barn er ingen prioritet i regionbevilgningen for Afrika. Hva gjelder faktisk kanaliserte midler kan vi se at det for 2017 og 2024 finnes et prosjekt, imens det for 2010 finnes ingen.

14.5 ASIA

14.5.1 2010: Asia

Under kapittel 151 'Bistand til Asia' foreslo regjeringen å bevilge 1 milliard kroner.¹³¹⁴ Posten endte på 993,1 millioner etter behandling i Stortinget.¹³¹⁵ For bilateral bistand til Asia var det fattigdomsbekjempelse, demokratisk utvikling og innsats med hensyn til menneskerettigheter, utdanning, helse og landsbyutvikling som er satsningsområdene.¹³¹⁶ Fokuset innen disse temaene skal gjennomsyres av hensynet til kvinner og likestilling.¹³¹⁷ Regjeringen viser særskilt til at 500 millioner kroner skal gå til Afghanistan, med særlig fokus på Faryab-provinsen.¹³¹⁸ Dette må sees i lys av at Norges innsats i området var særlig høy i perioden,¹³¹⁹ og av betydelig politisk interesse. Regjeringen peker særskilt på Afghanistan også tidligere i budsjettproposisjonen, og behovene for at mer av den sivile innsatsen globalt kanaliseres dit, hvor kvinner, utdanning og landsbyutvikling skal være prioriteringer.¹³²⁰

I tillegg øremerkes 65 millioner til Pakistan.¹³²¹ For begge fokusområdene ligger fokuset på godt styresett, utdanning, landbyutvikling, kvinner, likestilling, menneskerettigheter, institusjonelt samarbeid og energi.¹³²² En omtale av barn finner man også for innsatsen i Øst-Timor, hvor barns rettigheter er et av mange fokusområder.¹³²³ Stortingsmeldingen inntar en egen faktaboks om barns forhold under migrasjon på Filipinene, herunder risiko for menneskehandel, misbruk, utnyttning, diskriminering, sosial marginalisering og fattigdom. I denne fakta-boksen nevnes også eksempler med enslige mindreårige barn på Filipinene.¹³²⁴

I de øvrige asiatiske landene mottas det noe mindre bilateral støtte. For disse landene vil likevel barns rettigheter og utdanning inngå som et av 5 satsningsområder.¹³²⁵ Når eksempler fra foregående innsats nevnes, nevner utenriksdepartementet bekjempelse av familievold og skolegang i Vietnam, kunnskapsformidling om barns rettigheter og skolegang i Nepal, og bygging av murer rundt jenteskoler i Afghanistan.¹³²⁶ I India nevnes helseutviklingsprogrammer rettet mot barnedødelighet som en suksesshistorie, som også har en parallell i Pakistan.¹³²⁷

14.5.2 2017: Asia

Under kapittel 151 'Bistand til Asia' foreslo regjeringen å bevilge 591,5 millioner.¹³²⁸ Etter behandling i Stortinget ble denne posten økt med 20 millioner kroner, til ny sum 611 millioner kroner.¹³²⁹ Norsk bilateral bistand til Asia er hovedsakelig fokusert på tre land: Afghanistan,

¹³¹⁴ Prop. 1 S (2009-2010) s. 128

¹³¹⁵ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2010

¹³¹⁶ Prop. 1 S (2009-2010) s. 130 første kolonne

¹³¹⁷ Prop. 1 S (2009-2010) s. 130 annen kolonne

¹³¹⁸ Prop. 1 S (2009-2010) s. 132 første kolonne

¹³¹⁹ https://snl.no/Norge_i_Afghanistan-krigen (20.09.2023)

¹³²⁰ Prop. 1 S (2009-2010) s. 12 første kolonne

¹³²¹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 133 annen kolonne

¹³²² Prop. 1 S (2009-2010) s. 133 annen kolonne

¹³²³ Prop. 1 S (2009-2010) s. 135 første kolonne

¹³²⁴ St.meld. nr. 13 (2008-2009) s. 43 boks 3.9

¹³²⁵ Prop. 1 S (2009-2010) s. 135 annen kolonne.

¹³²⁶ Prop. 1 S (2009-2010) s. 138-140

¹³²⁷ Prop. 1 S (2009-2010) s. 140

¹³²⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 165

¹³²⁹ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2017

Nepal og Myanmar.¹³³⁰ Rent overordnet skriver regjeringen at i disse landene skal bistanden «[...] bidra til politisk stabilisering, sikkerhet og fattigdomsbekjempelse og konsentreres til sektorene utdanning, styresett, klima, næringsutvikling og menneskerettigheter. Støtte til kvinners rettigheter og likestilling vil fortsatt ha høy prioritet, både ved integrering av kjønnsperspektivet i utviklingssamarbeidet og støtte til særskilte tiltak.»¹³³¹ I juni 2016 la Stortinget en føring på regjeringen ved å sende et anmodningsvedtak¹³³² om å styrke «målrettede tiltak i Afghanistan for å forebygge at barn sedes på en farefull ferd gjennom Europa.»¹³³³ Dette anmodningsvedtaket er en politisk føring regjeringen vil strekke seg langt i å følge for å holde på den parlamentariske tilliten. Bakgrunnen for vedtaket var det økende antallet enslige mindreårige asylsøkere som ankom Norge fra Midtøsten.¹³³⁴ Tiltakene regjeringen traff var å drive aktivt informasjonsarbeid som etter alle solemerker skulle avskrekke foreldre til å sende barna ut av sine hjemland. For året 2017 viser regjeringen til at dette informasjonsarbeidet skal fortsette, og at det vil [...] gis norsk humanitær støtte for å bidra til at barn som sendes tilbake til Afghanistan fra naboland får beskyttelse, at deres humanitære behov blir dekket og at de får tilbud om utdanning. Norge vil også støtte arbeid med å dokumentere og overvåke situasjonen for mindre årlige migranter i Afghanistan. For øvrig vil store deler av norsk bistand til Afghanistan i 2016 og 2017 fortsette å forebygge migrasjon og at barn sendes på en farefull ferd gjennom Europa ved å bidra til målet om stabilisering og utvikling av landet. Støtten vil gå til utdanning, nærings- og landsbygdutvikling og styresett, inkludert sikkerhet, likestilling og menneskerettigheter og arbeidet mot korrupsjon.»¹³³⁵

Generelt vil støtten i Afghanistan ha de nærmere 3,5 millionene flyktningene i fokus,¹³³⁶ men samtidig ivareta sivilsamfunnet i Afghanistan slik at ikke enda flere migrerer. Regjeringens prioritet i Afghanistan vil være sentrert rundt utdanning, nærings- og landbyutvikling, og styresett/menneskerettigheter.¹³³⁷ Det bemerkes særlig at støtten til utdanning skal økes.¹³³⁸ For Myanmar vedkommende vil menneskerettighetsarbeid, naturressursforvaltning, energi, miljø/klima og utdanning være i fokus, samt fred- og forsoningsprosesser knyttet mot situasjonen for rohingyane i Rakhine.¹³³⁹ For Nepal, som er et av verdens minst utviklede land, og samtidig ble rammet av jordskjelv i 2015, vil fokuset være særlig sentrert rundt utdanning, godt styresett, og ren energi.¹³⁴⁰ Særlig vil likestillingsarbeidet være sentralt i Nepal, og arbeidet med offentlig kvalitetsutdanning for alle.¹³⁴¹ Generelt for de øvrige landene i Asia vil det for Pakistans vedkommende være fokus på utdanning, godt styresett, menneskerettigheter og likestilling.¹³⁴² Norges støtte til FNs flergiverfond resulterte i blant annet skolegang og helsehjelp til barn i Khyber Pakhtunkhwa og Balochistan.¹³⁴³ For Bangladesh og Indonesia vil

¹³³⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 166 første kolonne

¹³³¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 166 første kolonne

¹³³² Anmodningsvedtak nr. 849 av 10. juni 2016

¹³³³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 166 første kolonne

¹³³⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 166

¹³³⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 166 annen kolonne

¹³³⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 167 annen kolonne

¹³³⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 168 første kolonne

¹³³⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 168 annen kolonne

¹³³⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 169 første kolonne

¹³⁴⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 169 annen kolonne og 170 første kolonne

¹³⁴¹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 170 første kolonne

¹³⁴² Prop. 1 S (2016-2017) s. 170 annen kolonne

¹³⁴³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 174 annen kolonne

støtten på sikt reduseres, og her nevnes ikke noe fokus på områder som berører barn.¹³⁴⁴ Det regionale arbeidet i Asia er til dels bredt, med en rekke organisasjoner hvor Norge kanaliserer sin støtte. I disse organisasjonene vil overordnet utdanning, klima, miljø, bærekraftig utvikling, menneskerettigheter og regional stabilitet være sentralt.¹³⁴⁵

I den retrospektive rapporteringen av bilateral støtte til Asia er 'Utdanning' inntatt som egen overskrift. Dette er positivt, da regjeringen kommuniserer viktigheten av utdanningssatsingen, og måler fremgangen i satsningen.¹³⁴⁶ Regjeringen viser særskilt til utdanningstiltak i Afghanistan hvor arbeidet har gått dels på faktisk undervisning, og dels i å sikre skolebygg. Det er også foregått opplæring av kvinnelige lærere, slik at også jenter tillates utdanning ut ifra de lokale kulturelle normene.¹³⁴⁷ Også prosjekter i Nepal, Pakistan og Vietnam nevnes særskilt.¹³⁴⁸

14.5.3 2024: Asia

For den delen av regionbevilgningene som går til Asia ligger hovedfokus på langsiktig utviklingssamarbeid, særlig i Indonesia og Nepal.¹³⁴⁹ Prioriteringene for 2024 vil være styresett, politisk stabilitet, rettsstat, menneskerettigheter og likestilling, samt utdanning og jobbskaping.¹³⁵⁰ I den retrospektive omtalen av budsjettposten for 2022 nevnes det at det har blitt gitt «økt tilgang til energi, utdanning og jobb».¹³⁵¹ Særlig omtales innsatsen mot utdanning i Nepal utfyllende, hvor også «marginaliserte barn» har vært en av hovedmottakerne for utdanningsbistanden i landet.¹³⁵² For Nepals vedkommende er det også i omtalen fokusert på arbeidet mot vold mot kvinner og jenter.¹³⁵³ I India nevnes det særlig et 'Mor-barn'-helseprogram i regi av 'Norway India Partnership Initiativ' (NIPI) som blant annet diagnostiserer småbarn.¹³⁵⁴ I tillegg pekes det på et samarbeid med UNICEF India som støtter det indiske barnevernet. Prosjektet gjelder «[...] barnevernets arbeid for og tilbud til gatebarn blitt styrket for å forebygge vold, overgrep, og sørge for tilgang til sosiale tjenester inkludert psykisk helse og psykososial støtte.»¹³⁵⁵ I Pakistan omtales prosjekter som har bidratt til at «[...] flere jenter og sårbare personer fikk utdanning»,¹³⁵⁶ og også gjenoppbygging av skolebygg etter flomkatastrofen som inntraff landet.¹³⁵⁷ I budsjettproposisjonen for 2024 trekker regjeringen særlig frem utviklingsinnsatsen i Nepal som et prakteksempel på hvordan utdanning for barn med funksjonsnedsettelse kan foregå, samt Education Cannot Wait – det globale fondet for utdanning i krise- og konfliktsituasjoner.¹³⁵⁸

¹³⁴⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 171 første kolonne

¹³⁴⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 172 annen kolonne

¹³⁴⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 178 første kolonne

¹³⁴⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 178

¹³⁴⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 178-179

¹³⁴⁹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 129 annen kolonne

¹³⁵⁰ Prop. 1 S (2023-2024) s. 130 første kolonne

¹³⁵¹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 131 annen kolonne

¹³⁵² Prop. 1 S (2023-2024) s. 132 første kolonne

¹³⁵³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 132 første kolonne

¹³⁵⁴ Prop. 1 S (2023-2024) s. 132

¹³⁵⁵ Prop. 1 S (2023-2024) s. 132 annen kolonne

¹³⁵⁶ Prop. 1 S (2023-2024) s. 132 annen kolonne

¹³⁵⁷ Prop. 1 S (2023-2024) s. 132 annen kolonne

¹³⁵⁸ Strategi: Likestilling for alle (2022) s. 47

14.5.4 Kanalisering av ressurser til barn under regionbevilgningen til Asia

Over er det redegjort for hvordan Norge har prioritert bistand til Asia generelt. Det som er relevant for denne analysen er å se i hvor stor grad barn og unge har blitt begunstiget av dette. For 2010 kan vi se at utdanning, helse og menneskerettigheter, herunder barns rett er sentrale satsninger. Sammen med kvinner og likestilling, finner vi også en omtale av enslige mindreårige asylsøkere. For 2017 er det et tilsvarende fokus som i 2010, kun med den forskjellen at helse-arbeidet er nedtonet. For 2024 er det derimot noe annerledes; fortsatt er utdanning og menneskerettigheter sentralt, men arbeidet har gått bort i fra å jobbe med enslige mindreårige asylsøkere til å handle om vold mot jenter, mor-barn-helse og det indiske barnevernet. Det er på bakgrunn av dette grunn til å anta at fokuset på barn og unge gjennom 2010, 2017 og 2024 er omtrentlig like stort totalt, samtidig som at det dreier mellom ulike tema.

Hva gjelder faktisk ressursbruk kan vi se at i 2010 ble det under kapittel 151 i alt kanalisert midler til tolv prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹³⁵⁹ Til sammen utgjorde dette 26,5 millioner kroner,¹³⁶⁰ av totalt 987,5 millioner kroner som inngikk i regionbevilgningen til Asia i 2010.¹³⁶¹ Dette tilsvarer 2,7 % av den totale bevilgningen. De tolv prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende temaer: vann 1 stk; ernæring 1 stk; husly 1 stk; utdanning 5 stk; helse 2 stk; beskyttelse mot vold 4 stk; barns rettigheter 5 stk.¹³⁶² Et prosjekt var dessuten knyttet spesifikt til psykisk helsehjelp for barn.¹³⁶³

Hva gjelder faktisk ressursbruk kan vi se at i 2017 ble det under kapittel 151 i alt kanalisert midler til 9 prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹³⁶⁴ Til sammen utgjorde dette 17,05 millioner kroner,¹³⁶⁵ av totalt 611,1 millioner kroner som inngikk i regionbevilgningen til Asia.¹³⁶⁶ Dette tilsvarer 2,8 % av den totale bevilgningen. De ni prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende tema: utdanning 4 stk; helse 3 stk; beskyttelse mot vold 1 stk; barns rettigheter 2 stk; familiestøtte 0 stk; samfunnsstøtte 1 stk.¹³⁶⁷ Tre prosjekter dreide seg om mental helse spesifikt for barn.¹³⁶⁸

Vi har følgelig ingen regnskap for 2024 vi kan se tilbake til, for å vurdere omfanget av ressursene som har blitt kanalisert og øremerket barn av bevilgningene ovenfor. Det inntas dermed regnskap fra 2022, som er det siste året med tilgjengelig tallmateriale. Hvorvidt disse er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning. I 2022 ble det i alt under kapittel 159 post 76 Asia kanalisert midler til elleve prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹³⁶⁹ Til sammen utgjorde dette 145,7 millioner kroner,¹³⁷⁰ av totalt

¹³⁵⁹ Norad statistikk 2010. Følgende prosjekter: PAK-04/283, PAK-04/303, PAK-10/0034, PAK-08/057, PAK-08/061, PAK-10/0011, NPL-09/019, GLO-04/268-887, PAK-10/0030, TIM-06/023, SRV-06/005, SRV-02/305

¹³⁶⁰ Norad statistikk 2010

¹³⁶¹ Norad statistikk 2010

¹³⁶² Norad statistikk 2010

¹³⁶³ Norad statistikk 2010 cellenummer 39

¹³⁶⁴ Norad statistikk 2017. Følgende prosjekter: RAS-12/0012, RAS-12/0012, INS-13/0038, PAK-14/0015, NPL-16/0005, QZA-16/0087, TIM-11/0012, NPL-16/0007, MMR-15/0004

¹³⁶⁵ Norad statistikk 2017

¹³⁶⁶ Norad statistikk 2017

¹³⁶⁷ Norad statistikk 2017

¹³⁶⁸ Norad statistikk 2017 cellenummer 32,33,35

¹³⁶⁹ Norad statistikk 2022. Følgende prosjekter: NPL-17/0012, RAS-17/0021, MMR-18/0023, MMR-20/0010, PAK-21/0011, LKA-20/0011, IND-21/0003, NPL-20/0002, IND-19/0009, NPL-19/0002, LKA-22/0002

¹³⁷⁰ Norad statistikk 2022

489,3 millioner kroner som inngikk i regionbevilgningen.¹³⁷¹ Dette tilsvarer 29,8 % av den totale bevilgningen. De elleve prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende tema: utdanning 3 stk; helse 1 stk; beskyttelse mot vold 2 stk; barns rettigheter 4 stk; samfunnsstøtte 5 stk.¹³⁷² Det var ett prosjekt med tema 'child care'.¹³⁷³ Videre var det to prosjekter som rettet seg mot psykisk helse spesifikt for barn.¹³⁷⁴

14.6 KONKLUSJON OM REGIONBEVILGNINGEN FOR ASIA

14.6.1 Hovedproblemstillingen

Hovedproblemstillingen for analysen er i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken.

Det er i utgangspunktet lite å tilføre den delen av problemstillingen som omhandler politikkprioritering. Dette drøftes nærmere under de øvrige kapitlene. Det er vist ovenfor at fokuset ser ut til å være nokså jevnt mellom alle tre årene på barn og unge.

I 2010 var 2,7 % av midlene som inngikk i regionbevilgningen for Asia helt eller delvis øremerket prosjekter for barn og unge. I 2017 var det tilsvarende tallet 2,8 %, imens det for 2022 er på 29,8 %. Det kan dermed med bred penn stadfestet at barn og unge har blitt styrket hva gjelder faktisk ressursbruk.

Barns rettigheter er prioritert nokså likt i 2010, 2017 og 2024 i regionbevilgningen om Asia. Hva gjelder faktisk ressursbruk kan det vises til at det har vært en svært positiv trend som kanaliserer mer og mer av midlene til barn og unge.

14.6.2 Tematisk problemstilling 2A

Den tematiske problemstillingen 2A er i hvilken grad rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer ivaretatt.

Både i 2010 og 2017 er enslige mindreårige asylsøkere (EMA), spesielt fra Afghanistan, særlig nevnt. Regjeringen forsøker å motarbeide at stadig flere foreldre i disse landene sende sine barn på en farefull og ensom flukt mot Europa. Under og i etterkant av flukten vil de stå uten omsorgspersoner, og slik inngå i denne gruppen. I 2024 er dette fokuset borte, men samtidig har barnevernsinstitusjoner i India i høy grad erstattet EMA-fokuset på en likeverdig måte. Det kan dermed slås fast at det er et omtrentlig likt fokus på denne gruppen på tvers av årene.

Hva gjelder konkrete prosjekter kan man se at det i 2010 og 2017 var ingen prosjekter som omhandler ulike former for 'child care', imens det i 2022 var ett (India-prosjektet som det er referert til).

Fokuset på barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer er omtrentlig stabilt mellom alle årene i regionbevilgningen til Asia. Hva gjelder faktiske kanaliserte ressurser er det kun i 2024 vi finner det.

¹³⁷¹ Norad statistikk 2022

¹³⁷² Norad statistikk 2022

¹³⁷³ Norad statistikk 2022 cellenummer 129

¹³⁷⁴ Norad statistikk 2022 cellenummer 128, 134

14.6.3 Tematisk problemstilling 2B

Den tematiske problemstillingen (2B) er om barns psykiske helse i utviklings- og utenrikspolitikken. Det er ikke særlig mye fokus spesifikt på psykisk helse i verken 2010, 2017 eller 2024 når det gjelder politikk-utformingen. Hva gjelder faktisk kanalisering av ressurser kan vi også se at det i 2024 ble tildelt midler til i to prosjektet som omhandler psykisk helsehjelp for barn. I 2010 var det ett prosjekt, imens det i 2017 var hele tre. Vi ser dermed at kanaliseringen mot psykisk helse er stabil, men svakt fallende.

Psykisk helsehjelp for barn er ingen prioritet i regionbevilgningen for Asia. Hva gjelder faktisk kanaliserte midler kan vi se en svakt fallende trend.

14.7 LATIN-AMERIKA

Regionbevilgningen til Latin-Amerika er nokså liten, og vil fremover også i stor grad minskes enda mere ettersom klimasatsningen og REDD+-prosjekter vil overta i stor grad.

14.7.1 2010: Latin-Amerika

Under kapittel 153 'Bistanden til Latin-Amerika' foreslo regjeringen å bevilge 223 millioner.¹³⁷⁵ Endelig vedtatt budsjett i Stortinget endte med en reduksjon til 220,5 millioner kroner.¹³⁷⁶ Bistanden er relatert til to hovedområder – menneskerettigheter og demokrati, samt miljø, klima og energi.¹³⁷⁷ I tillegg kommer likestilling inn som et noe svakere satsningsområde.¹³⁷⁸ Hva gjelder barn nevner regjeringen støtten til IIDH,¹³⁷⁹ som blant annet gjennom norsk støtte har fokusert på menneskerettigheter for barn.¹³⁸⁰

For Latin-Amerika var 2010 et krevende år. Året 2010 ble innledet med jordskjelvet 12. januar i Haiti, hvor over 1,5 millioner ble hjemløse og 300.000 mennesker mistet livet.¹³⁸¹ Senere i måneden rammes verden av et nytt jordskjelv i Chile. To millioner mennesker blir hjemløse.¹³⁸² Jordskjelvkatastrofen i Haiti i januar forårsaker en koleraepidemi i oktober.¹³⁸³ I 2010 trakk utenriksdepartementet frem den raske responsen i etterkant av jordskjelvet i Haiti, men uten at barn ble nevnt særskilt.¹³⁸⁴ I stor grad ble responsen på de humanitære behovene besvart gjennom å bruke humanitære midler fremfor regionbevilgningen til Latin-Amerika.

14.7.2 2017: Latin-Amerika

Under kapittel 153 'Bistand til Latin-Amerika' foreslo regjeringen å bevilge 80 millioner.¹³⁸⁵ Støtten ble økt med 20 millioner i Stortinget, til ny sum 100 millioner.¹³⁸⁶ Denne posten er nokså liten, da Latin-Amerika-satsningen til Norge har blitt trappet betydelig ned. Bistanden under dette budsjettkapittelet skal ifølge regjeringen primært gå til tiltak «innen utdanning, menneskerettigheter og naturressursforvaltning. Det vil også tilrettelegges for at etterspurt

¹³⁷⁵ Prop. 1 S (2009-2010) s. 144

¹³⁷⁶ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2010

¹³⁷⁷ Prop. 1 S (2009-2010) s. 145 første kolonne

¹³⁷⁸ Prop. 1 S (2009-2010) s. 145 annen kolonne

¹³⁷⁹ Det interamerikanske menneskerettighetsinstituttet

¹³⁸⁰ Prop. 1 S (2009-2010) s. 146 første kolonne

¹³⁸¹ https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-januar-1.7422712

¹³⁸² https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-februar-1.7422728

¹³⁸³ https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-oktober-1.7422797

¹³⁸⁴ Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010 s. 36

¹³⁸⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 188

¹³⁸⁶ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2017

norsk ekspertise på sentrale områder som [...] likestilling og barns rettigheter».¹³⁸⁷ I Latin-Amerika har Norge kun ett fokusland – Haiti. Her er et av målene «bedret grunnskole- og yrkesutdanning».¹³⁸⁸ Av tiltak i øvrige land er barn ikke i fokus, unntatt en generell påpekning av at utdanning vil være sentralt i enkelte av landene.¹³⁸⁹

14.7.3 2024: Latin-Amerika

I den delen av bevilgningen som gjelder Latin-Amerika og Karibia i 2024 ligger hovedvekten på Colombia, Haiti og Guatemala.¹³⁹⁰ Også her er økonomisk og sosial utvikling sentralt.¹³⁹¹ Prioriteringene i 2024 vil ligge på «fred, klima- og skogsatsning, menneskerettighetsarbeid, distriktsutvikling og matsikkerhet»¹³⁹² for Colombia sin del, «matsikkerhet, landbruk, klimatilpasning, [...] utdanning og styrking av justissektoren»¹³⁹³ for Haiti sin del, og «rettsstat, anti-korrupsjonsarbeid og kvinners og urfolks stilling»¹³⁹⁴ for Guatemala sin del. I den retrospektive omtalen nevnes særlig arbeidet i etterkant av jordskjelvet i 2021 på Haiti, og arbeidet med gjenoppbygging av skoler.¹³⁹⁵

14.7.4 Kanalisering av ressurser til barn under regionbevilgningen til Afrika

Over er det redegjort for hvordan Norge har prioritert bistand til Afrika generelt. Det som er relevant for denne analysen er å se i hvor stor grad barn og unge har blitt begunstiget av dette. I 2010 kan vi se at menneskerettigheter, klima og likestilling sto sentralt, imens det i 2017 er menneskerettigheter, utdanning, naturforvaltning, likestilling og barns rettigheter. I 2024 kan vi se at menneskerettigheter, fred, mat, utdanning og kvinner skal stå sentralt. Av dette kan vi trekke ut at 2017 var det året hvor barn sto sterkest, ved at både utdanning og barns rettigheter var prioriteter. I 2010 var det ingen barnerelevante temaer, imens i 2024 er det kun utdanning.

Hva gjelder faktisk ressursbruk kan vi se at i 2010 ble det under kapittel 153 i alt kanalisert midler til to prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹³⁹⁶ Til sammen utgjorde dette 12,9 millioner kroner,¹³⁹⁷ av totalt 220,8 millioner kroner som inngikk i regionbevilgningen til Latin-Amerika.¹³⁹⁸ Dette tilsvarer 5,8 % av den totale bevilgningen. De to prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende tema: utdanning 2 stk.¹³⁹⁹

For 2017 kan vi se at under kapittel 153 ble det i alt ble det kanalisert midler til fire prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹⁴⁰⁰ Til sammen utgjorde dette 27.5 millioner kroner,¹⁴⁰¹ av totalt 98 millioner kroner som inngikk i regionbevilgningen til Latin-Amerika.¹⁴⁰² Dette tilsvarer 28 % av den totale bevilgningen. De 4 prosjektene som helt eller delvis var øremerket

¹³⁸⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 189 første kolonne

¹³⁸⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 190 første kolonne

¹³⁸⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 190-191

¹³⁹⁰ Prop. 1 S (2023-2024) s. 134 første kolonne

¹³⁹¹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 134 første kolonne

¹³⁹² Prop. 1 S (2023-2024) s. 134 annen kolonne

¹³⁹³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 134 annen kolonne

¹³⁹⁴ Prop. 1 S (2023-2024) s. 134 annen kolonne

¹³⁹⁵ Prop. 1 S (2023-2024) s. 135 første kolonne

¹³⁹⁶ Norad statistikk 2010. Følgende prosjekter: GTM-08/014, GTM-03/213

¹³⁹⁷ Norad statistikk 2010

¹³⁹⁸ Norad statistikk 2010

¹³⁹⁹ Norad statistikk 2010

¹⁴⁰⁰ Norad statistikk 2017. Følgende prosjekter: GTM-12/0008, BRA-17/0002, HTI-14/0008, COL-17/0014

¹⁴⁰¹ Norad statistikk 2017

¹⁴⁰² Norad statistikk 2017

barn hadde følgende tema: utdanning 2 stk; beskyttelse mot vold 1 stk; barns rettigheter 2 stk; samfunnsstøtte 2 stk.¹⁴⁰³

Vi har følgelig ingen regnskap for 2024 vi kan se tilbake til, for å vurdere omfanget av ressursene som har blitt kanalisert og øremerket barn av bevilgningene ovenfor. Det inntas dermed regnskap fra 2022, som er det siste året med tilgjengelig tallmateriale. Hvorvidt disse er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning. I 2022 ble det i alt under kapittel 159 post 77 Latin-Amerika og Karibien kanalisert midler til ett prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹⁴⁰⁴ Til sammen utgjorde dette 20 millioner kroner,¹⁴⁰⁵ av totalt 192,3 millioner kroner som inngikk i regionbevilgningen.¹⁴⁰⁶ Dette tilsvarer 10,4 % av den totale bevilgningen. De 1 prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende tema: utdanning 1 stk; samfunnsstøtte 1 stk.¹⁴⁰⁷

14.8 KONKLUSJON OM REGIONBEVLINGEN FOR LATIN-AMERIKA

14.8.1 Hovedproblemstillingen

Hovedproblemstillingen for analysen er i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken.

Det er i utgangspunktet lite å tilføre den delen av problemstillingen som omhandler politikkprioritering. Likevel kan vi se at 2017 var det året hvor barn sto sterkest, ved at både utdanning og barns rettigheter var prioriteter. I 2010 var det ingen barnerelevante temaer, imens i 2024 er det kun utdanning.

I 2010 var 5,8 % av midlene som inngikk i regionbevilgningen for Asia helt eller delvis øremerket prosjekter for barn og unge. I 2017 var det tilsvarende tallet 28 %, imens det for 2022 er på 10,4 %. Det kan dermed med bred penn stadfestet at barn og unge har blitt styrket hva gjelder faktisk ressursbruk.

Prioriteringen av barns rettigheter har falt svakt i 2024 sammenlignet med 2017, men styrket seg i forhold til 2010. Hva gjelder faktisk ressursbruk kan det vises til at 2017 representerte et toppår som sto i sterk kontrast til 2010, og i nokså stor kontrast til 2022.

14.8.2 Tematisk problemstilling 2A

Den tematiske problemstillingen 2A er i hvilken grad rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer ivaretatt.

Det er ingen henvisninger til denne gruppen, eller denne typen strukturer i verken 2010, 2017 eller 2024. Fokuset virker i politikk-utformingen å være fraværende. Det finnes heller ingen konkrete prosjekter fra noen av årene som kan vise at det er kanalisert ressurser til disse formålene.

Fokuset på barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer er fraværende i samtlige år, uten kanaliserte ressurser.

¹⁴⁰³ Norad statistikk 2017

¹⁴⁰⁴ Norad statistikk 2022. Følgende prosjekter: COL-17/0014

¹⁴⁰⁵ Norad statistikk 2022

¹⁴⁰⁶ Norad statistikk 2022

¹⁴⁰⁷ Norad statistikk 2022

14.8.3 Tematisk problemstilling 2B

Den tematiske problemstillingen (2B) er om barns psykiske helse i utviklings- og utenrikspolitikken. Det er ingen henvisninger til barns psykiske helse 2010, 2017 eller 2024. Fokuset virker i politikk-utformingen å være fraværende. Det finnes heller ingen konkrete prosjekter fra noen av årene som kan vise at det er kanalisert ressurser til disse formålene.

Fokuset på barns psykiske helse er fraværende i samtlige år, uten kanaliserte ressurser.

15

FNs utviklingssamarbeid



15 FNs UTVIKLINGSSAMARBEID

Dette kapitlet tilsvarende budsjettkapitlene som omhandler 'FN organisasjoner mv.' i 2010 og 2017,¹⁴⁰⁸ og kapittel 171 'FNs utviklingssamarbeid' i 2024. Store deler av Norges utenriks- og utviklingspolitikk har befatning med FN. Det er få temaer som ikke enten styres etter retningslinjer utarbeidet av FN, eller organisasjoner som enten er en del av eller har tilknytning med FN. FN er dermed svært relevant for samtlige budsjettkapitler. Dette kapitlet handler om det vi kan kalle «siste rest» av FN-arbeidet, nemlig kjernestøtte til organisasjonen og tematisk kjernestøtte.

I samtlige av de foregående kapitlene har politikk-utforming for hvert felt blitt utførlig drøftet med mål om å se regjeringenes ulike prioriteringer, og hvordan barn og unge inngikk i disse. For dette kapitlet vil det være lite formålstjenlig med den samme øvelsen. Dette kommer av at kapitlet om FNs utviklingssamarbeid ikke handler om å utbrodere noen nye politisk linjer, eller komme med retningslinjer for hvordan ulike formål og samfunnsområder skal prioriteres. Kapitlet omhandler hvordan man skal støtte FN som et verktøy for å skape endring. Prioriteringene og politikken er den samme som de øvrige feltene, bare at ressursene kanaliseres gjennom denne multilaterale organisasjonen. På denne måten vil politikkprioriteringene fra samtlige av kapitlene i rapporten være applisert også her. Når regjeringen kommer med sin politikk angående temaer som humanitær innsats, fred, sikkerhet, globalt samarbeid, menneskerettigheter, helse, likestilling også videre, så gjelder den samme politikken også i FN-systemet.

Analysen vil her dermed kun handle om de faktiske ressursene som ble kanalisert i retning barn og unge, og eventuelle øremerkingen som fremgikk av statsbudsjettet det respektive året.

15.1 2010: FNs UTVIKLINGSSAMARBEID

Under kapittel 170 'FN-organisasjoner mv.' foreslo regjeringen å bevilge 4,1 milliarder kroner.¹⁴⁰⁹ FN-samarbeidet er et viktig samarbeid for regjeringen, og nevnt i både Soria Moria I-plattformen og Soria Moria II-plattformen.¹⁴¹⁰ Bevilgningen ble ikke endret ved behandling i Stortinget.¹⁴¹¹ FNs arbeid har et bredt nedslagsfelt, og under mange av postene under denne programkategorien vil barn være deladressat. Samtidig kan UNICEF særskilt trekkes ut som støtte med hovedfokus på barn. I 2010 ble UNICEF¹⁴¹² tilgodesett med 450 millioner kroner i direkte multilateral støtte.¹⁴¹³ Det trekkes frem at for Norges del vil særlig grunnutdanning for alle barn, inkludert jenter, være et fokusområde.¹⁴¹⁴ UNICEFs fokus i 2010, som regjeringen tilslutter seg og nevner, er småbarns overlevelse og utvikling, grunnutdanning og likestilling, bekjempelse av HIV og aids blant barn, beskytte barn mot vold og misbruk, samt generelt

¹⁴⁰⁸ Kapittel 170 begge årene.

¹⁴⁰⁹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 214

¹⁴¹⁰ Soria Moria II-erklæringen s. 5 og 7

¹⁴¹¹ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2010

¹⁴¹² «UNICEFs mandat er å fremme barns grunnleggende rettigheter til overlevelse, utvikling, beskyttelse og deltakelse. FNs barnekonvensjon ligger til grunn for UNICEFs arbeid og UNICEF har et særskilt ansvar for barn i spesielt vanskelige situasjoner, inkludert barn i ekstrem fattigdom og barn i humanitære nødsituasjoner og konflikt/post-konflikt situasjoner.» jf. Prop. 1 S (2009-2010) s. 221 første kolonne.

¹⁴¹³ Prop. 1 S (2009-2010) s. 214

¹⁴¹⁴ Prop. 1 S (2009-2010) s. 221 annen kolonne

påvirkningsarbeid vedrørende barns rettigheter.¹⁴¹⁵ Overfladisk nevnes også Norges fokus gjennom påvirkningsarbeidet ovenfor Verdens matvareprogram, hvor regjeringen fokuserer på kvinner og barn i krig- og nødsituasjoner,¹⁴¹⁶ samt fokuset på barn og utdanning gjennom støtten til UNRWA.¹⁴¹⁷ Over statsbudsjettet opereres det dessuten en tilleggsbevilgning inn mot FN-systemet for tema Norge vil ha et særlig fokus på.¹⁴¹⁸ Denne bevilgningen på 1,4 milliarder har ikke barn som et nevnt hovedtema, men barn er indirekte adressat for en rekke av bevilgningene.¹⁴¹⁹ Særlig posten som omhandler «Fredsbygging, menneskerettigheter og humanitær bistand» kanaliseres store verdier til blant annet integrering av barns rettigheter, og beskyttelse av barn mot vold, menneskehandel, utnyttelse og misbruk gjennom UNICEF.¹⁴²⁰ Også over posten 'Godt styresett' nevnes det at fokuset opp imot ILO ligger på kampen mot barnearbeid,¹⁴²¹ og for 'Kvinner og likestilling' vises dertil fokuset på jenters utdanning, og beskyttelse.¹⁴²² Under tilleggsbevilgningen for 'Offentlige velferdstjenester' har dessuten barn blitt tilgodesett gjennom vaksiner og helseinstitusjonsbygging i kampen mot mødre- og barnedødelighet.¹⁴²³ Post 77 i statsbudsjettet bevilger 160 millioner til UNAIDS,¹⁴²⁴ hvor barn og mødre er en særlig fokusgruppe.¹⁴²⁵

Hva gjelder arbeid for menneskerettigheter og demokrati trekkes det frem støtten til generelle nasjonale institusjoner, samt at Norge i inneværende periode er medlem av FNs menneskerettighetsråd. Prioriteringene i rådet rettes ikke mot barn, men mot «ytringsfrihet, likestilling, urfolk og internt fordrevne.»

Når året var omme hadde det totalt under kapittel 170 blitt kanalisert midler til 16 prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹⁴²⁶ Til sammen utgjorde dette 1,03 milliarder kroner,¹⁴²⁷ av totalt 4,16 milliarder kroner som inngikk i budsjettkapittelet for FN-organisasjoner mv. i 2010.¹⁴²⁸ Dette utgjør 24,8 % av den totale bevilgningen. De 16 prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende tema: junioreksperter 12 stk, kjernebidrag UNICEF 1 stk og 3 tilleggsbidrag.¹⁴²⁹

15.2 2017: FNs UTVIKLINGSSAMARBEID

Under kapittel 170 'FN-organisasjoner mv.' foreslo regjeringen å bevilge 3,07 milliarder kroner.¹⁴³⁰ I behandlingen i Stortinget ble bevilgningen økt med 230 millioner, herunder 50

¹⁴¹⁵ Prop. 1 S (2009-2010) s. 221 annen kolonne

¹⁴¹⁶ Prop. 1 S (2009-2010) s. 223 første kolonne

¹⁴¹⁷ FNs organisasjon for palestinske flyktninger

¹⁴¹⁸ Post 76 jf. Prop. 1 S (2009-2010) s. 227

¹⁴¹⁹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 227

¹⁴²⁰ Prop. 1 S (2009-2010) s. 227 annen kolonne

¹⁴²¹ Prop. 1 S (2009-2010) s. 228 annen kolonne

¹⁴²² Prop. 1 S (2009-2010) s. 230 første kolonne

¹⁴²³ Prop. 1 S (2009-2010) s. 233 første og annen kolonne

¹⁴²⁴ FNs AIDS-program

¹⁴²⁵ Prop. 1 S (2009-2010) s. 236 annen kolonne

¹⁴²⁶ Norad statistikk 2010. Følgende prosjekter: QZA-10/0478, QZA-10/0481, QZA-10/0480, QZA-10/0482, ERI-10/0001, QZA-10/1044, BUR-09/013, QZA-10/0659, IND-09/055, NPL-10/0014, HTI-09/009, NPL-10/0058, QZA-10/0055, MEU-10/0015, GEO-10/0008, SDN-09/041

¹⁴²⁷ Norad statistikk 2010

¹⁴²⁸ Norad statistikk 2010

¹⁴²⁹ Norad statistikk 2010

¹⁴³⁰ Prop. 1 S (2016-2017) s. 288

millioner ekstra i øremerkede midler til UNICEF.¹⁴³¹ Denne programkategorien gjelder langsiktig utviklingssamarbeid gjennom FNs ulike organisasjoner og multilaterale utviklingsbanker.¹⁴³² Flesteparten av FN organisasjonene vil ha direkte eller indirekte betydning for barn i verden. Særlig kan det trekkes frem at FNs utviklingsprogram (UNDP) «arbeider for at mennesker på flukt skal kunne finne beskyttelse og muligheter for levebrød i nærområdene».¹⁴³³ FNs befolkningsfond (UNFPA) arbeider med «eliminering av diskriminering av jenter og kvinner samt bekjempelse av barne- og tvungne ekteskap, kjønnsbasert vold og kjønnslemlestelse.»¹⁴³⁴ FNs barnefond (UNICEF) har en bred tilnærming til barn i verden, og «[...] omfatter barns rett til helse, rent vann, ernæring, utdanning og beskyttelse, er UNICEF en viktig global aktør og samarbeidspartner for Norge. I tillegg til det langsiktige arbeidet, har organisasjonen en viktig oppgave i å beskytte barn i krig, konflikt og katastrofesituasjoner, og leverer grunnleggende nødhjelp til disse. Unicef leder koordineringen av nødhjelpsinnnsatsen på landnivå innenfor sentrale sektorer som vann og sanitær, ernæring, utdanning og beskyttelse av barn.»¹⁴³⁵ Norges egne prioriteringer i UNICEF er å øke innsatsen for utdanning i krise og konflikt, kvalitet i utdanning og jenters utdanning. Dessuten skal regjeringen jobbe for at UNICEF skal sette barns rettigheter på agendaen i større grad, og nå frem med sosial inkludering for de fattigste.¹⁴³⁶ FNs organisasjon for palestinske flyktninger (UNRWA) har de siste årene dreid seg inn i en retning hvor man effektiviserer programmene knyttet til helse og utdanning, og særlig yrkesrettet utdanning.¹⁴³⁷ Under omtalen av FNs aidsprogram (UNAIDS) nevner regjeringen særskilt at «[...] 68 pst. av barna som lever med hiv får ikke behandling. I Afrika sør for Sahara er 74 pst. Av ungdom som blir smittet jenter. Mye tyder på at jenter som går på skole er mindre utsatt for risikosituasjoner for hiv-smitte, enn de som ikke går på skole. Koblingene til utdanning og regjeringens utdanningssatsing er klare, og er en integrert del av Norges globale aids-arbeid. Gitt at kvinner og unge jenter er spesielt utsatte for HIV, er dette arbeidet viktig for å nå målene i Den globale strategien for barne-, ungdoms- og kvinnehelse.»¹⁴³⁸ Under Norges omtale av WHO fremheves det at man politisk vil øve press på organisasjonen for å ha mer søkelys på «[b]arne-, ungdoms-, og kvinnehelse og de store smittsomme sykdommene.»¹⁴³⁹

Når året var omme hadde det i 2017 totalt under kapittel 170 blitt kanalisert midler til ni prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹⁴⁴⁰ Til sammen utgjorde dette 491,46 millioner kroner,¹⁴⁴¹ av totalt 3,46 milliarder kroner som inngikk i budsjettkapittelet for FN-organisasjoner mv. i 2017.¹⁴⁴² Dette utgjør 14,2 % av den totale bevilgningen. De ni prosjektene som helt eller delvis var øremerket barn hadde følgende tema: junioreksperter 4 stk, bidrag

¹⁴³¹ Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2017

¹⁴³² Prop. 1 S (2016-2017) s. 287 første kolonne

¹⁴³³ Prop. 1 S (2016-2017) s. 291 første ledd

¹⁴³⁴ Prop. 1 S (2016-2017) s. 295 annen kolonne

¹⁴³⁵ Prop. 1 S (2016-2017) s. 296 annen kolonne

¹⁴³⁶ Prop. 1 S (2016-2017) s. 297 første kolonne

¹⁴³⁷ Prop. 1 S (2016-2017) s. 303 første kolonne

¹⁴³⁸ Prop. 1 S (2016-2017) s. 309 annen kolonne

¹⁴³⁹ Prop. 1 S (2016-2017) s. 317 annen kolonne

¹⁴⁴⁰ Norad statistikk 2017. Følgende prosjekter: QZA-14/0063, QZA-17/0198-3, QZA-17/0197-3, QZA-17/0197-2, PHI-17/0016, ETH-17/0021, QZA-17/0430, LBN-17/0018, RAS-12/0012

¹⁴⁴¹ Norad statistikk 2017

¹⁴⁴² Norad statistikk 2017

UNICEF 4 stk, og ett bidrag relatert til klimatilpasset landbruk.¹⁴⁴³ Ett prosjekt dreide seg om psykisk helsehjelp særskilt mot barn.¹⁴⁴⁴

15.3 2024: FNs UTVIKLINGSARBEID

Under kapittel 171 'FNs utviklingsarbeid' foreslår regjeringen å bevilge 946 millioner.¹⁴⁴⁵ Deler av dette går til kjernestøtten til FNs utviklingsprogram (UNDP), som jobber med «[...] helhetlig innsats, i både humanitær-, utviklings-, og fredskontekster»,¹⁴⁴⁶ og med strategien om at «ingen skal utelates».¹⁴⁴⁷ En annen del av budsjettkapittelet dekker kjernestøtten til UNICEF, som regjeringen beskriver som «[...] en av Norges sentrale samarbeidspartnere i arbeidet for langsiktig innsats for barns rett til helse, utdanning, vann, sanitære forhold, beskyttelse og inkludering».¹⁴⁴⁸ Norges prioriteringer i samarbeidet overlapper fullstendig med UNICEFs strategiske mål for perioden 2022-2025.¹⁴⁴⁹ I den retrospektive omtalen av samarbeidet med UNICEF i 2022 trekker regjeringen særlig frem underernæring i etterkant av pandemien,¹⁴⁵⁰ påvirkningsarbeid for hvordan man måler barnefattigdom,¹⁴⁵¹ og bidraget til at «antall foreldreløse barn plassert i familiebasert omsorg heller enn barnevernsinstitusjoner, økte fra 27 pst. i 2021 til 41 pst. i 2022.»¹⁴⁵² Norge har dessuten støttet særskilt organisasjonens arbeid med «mangfold og inkludering av barn med nedsatt funksjonsevne», fødselsregistrering og utdanning.¹⁴⁵³

Vi har følgelig ingen regnskap for 2024 vi kan se tilbake til, for å vurdere omfanget av ressursene som har blitt kanalisert og øremerket barn av bevilgningene ovenfor. Det inntas dermed regnskap fra 2022, som er det siste året med tilgjengelig tallmateriale. Hvorvidt disse er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning. I alt ble det i 2022 kanalisert midler til seks prosjekter over denne posten rettet mot barn.¹⁴⁵⁴ Til sammen utgjorde dette 443,16 millioner kroner,¹⁴⁵⁵ av totalt 887 millioner kroner som inngikk i bevilgningen til menneskerettigheter.¹⁴⁵⁶ Dette utgjør 50 % av den totale bevilgningen. Av de seks gikk tre av prosjektene til junioreksperter, imens ett til kjernebidrag til UNICEF, to til tilleggsbevilgning UNICEF.¹⁴⁵⁷ Det ene av disse prosjektene omhandlet særskilt barn helt eller delvis uten omsorgsperson.¹⁴⁵⁸

¹⁴⁴³ Norad statistikk 2017

¹⁴⁴⁴ Norad statistikk 2017 342

¹⁴⁴⁵ Prop. 1 S (2023-2024) s. 181

¹⁴⁴⁶ Prop. 1 S (2023-2024) s. 182 første kolonne

¹⁴⁴⁷ Prop. 1 S (2023-2024) s. 182 første kolonne

¹⁴⁴⁸ Prop. 1 S (2023-2024) s. 183 annen kolonne

¹⁴⁴⁹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 183-184

¹⁴⁵⁰ Prop. 1 S (2023-2024) s. 184 første kolonne

¹⁴⁵¹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 184 første kolonne

¹⁴⁵² Prop. 1 S (2023-2024) s. 184 første kolonne

¹⁴⁵³ Prop. 1 S (2023-2024) s. 184 annen kolonne

¹⁴⁵⁴ Norad statistikk 2022. Følgende prosjekter: QZA-22/0033, QZA-21/0063, MUL-20/0023, FK-reimbursement-22/00279, FK-JPO-22/00220, FK-JPO-22/00352

¹⁴⁵⁵ Norad statistikk 2022 cellenummer 167-370

¹⁴⁵⁶ Norad statistikk 2022

¹⁴⁵⁷ Norad statistikk 2022

¹⁴⁵⁸ Norad statistikk 2022 cellenummer 374

15.4 KONKLUSJON OM FNs UTVIKLINGSARBEID

15.4.1 Hovedproblemstillingen

Hovedproblemstillingen for analysen er i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken.

Som vi kan se over er fokuset på UNICEF til stede og markert i samtlige av årene. I 2010 kan vi i tillegg se at grunnutdanning, særlig for jenter, og småbarns overlevelse sto sentralt i Norges samarbeid med FN. Videre var beskyttelse av barn ot vold, misbruk, menneskehandel og HIV-smitte tydelig, samt bekjempelsen av mødre- og barnedødelighet. I 2017 sto barns tilgang til mat, helsetilbud og utdanning sterkt. Videre var det også et særlig fokus på barn i krig, konflikt og katastrofe. Barns rettigheter generelt og barn som lever med HIV-smitte var også i fokus. I 2024 kan vi se at barns helse, utdanning, tilgang til mat og beskyttelse står sentralt. I tillegg er det en særlig omtale av foreldreløse barn som lever uten omsorgspersoner, og at dette har økt globalt.

Fokuset på barn og unge under dette budsjettkapittelet er sterkt, og utgjør en av hoveddelene av omtalen av utviklingssamarbeidet med FN. Det er ikke mulig å peke på at et år er bedre enn de andre, ettersom barn prioriteres sterkt i samtlige år, bare gjennom ulike tema.

Når det så kommer til faktisk ressursbruk som kanaliseres helt eller delvis i prosjekter hvor barn er hovedadressat utgjør dette i 2010 24,8 %. I 2017 er det tilsvarende tallet 14,2 %, imens det for 2022 er hele 50 %. På bakgrunn av dette ser vi en svært positiv utvikling de siste årene, sammenlignet med 2017, og også 2010.

Likevel vil det å trekke en konklusjon ut ifra prosentvis andel i dette kapitlet være misvisende. Det skyldes at det siste året har flere og flere av de øvrige FN-relaterte postene blitt flyttet til andre budsjettkapitler, samtidig som at blant annet kjernestøtten til UNICEF har stått igjen. Når vi da ser på faktisk anvendte kroner til målgruppen barn og unge kan vi se at i 2010 var dette 1,03 milliarder. Det tilsvarende tallet i 2017 var 491,46 millioner, og i 2022 på 443,16 millioner kroner. Det er dermed en tydelig fallende trend hva gjelder ressursbruk over FN-posten i retning barn, på tross av svekket kronekurs.

Prioriteringen av barns rettigheter under kapittelet om FNs utviklingssamarbeid har vært nokså jevn for alle årene. Hva gjelder faktisk ressursbruk har denne i prosent steget i siste tiden, men inngå i en negativ, fallende trend i antallet kroner som går til barn.

15.4.2 Tematisk problemstilling 2A

Den tematiske problemstillingen 2A er i hvilken grad rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer ivaretatt.

I samtlige av årene ser man at flere prioriteringsområder begunstiger barn uten omsorgsperson, eller medvirker til at denne gruppen ikke blir større. Dette gjelder blant annet satsningen på mødrehelse, og ernæring og HIV-bekjempelse. Samtlige av årene prioriterer dessuten beskyttelse av barn, som er særlig viktig for de barna som mangler omsorgsperson. Særlig relevant er det å se at i budsjettet for 2024 nevnes særlig foreldreløse barn, og at barn som vokser opp uten omsorgsperson har økt kraftig i etterkant av pandemien. Dette viser at fokuset på barn uten omsorgsperson, herunder å få på plass barnevernstrukturer, har økt betydelig i 2024 sammenlignet med i 2010 og 2017.

Hva gjelder kanaliserte ressurser til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer kan det kun for 2024 gjenfinnes prosjekter som støtter denne tematikken.

Fokuset på barn uten omsorgspersoner har gått fra å være indirekte i 2010 og 2017, til å være en prioritet i 2024. Hva gjelder kanaliserte ressurser er tendensen den samme.

15.4.3 Tematisk problemstilling 2B

Den tematiske problemstillingen (2B) er om barns psykiske helse i utviklings- og utenrikspolitikken. Det er ingen henvisninger til barns psykiske helse i verken 2010, 2017 eller 2024. Likevel kan man indirekte fra samtlige av årene se at arbeidet med barn som lever i krig/konflikt kan om mulig inneholde denne tematikken. Det adresseres derimot ikke ut av regjeringen i noen av årene at dette er en prioritet i samarbeidet med FN. Fokuset virker i politikk-utformingen å være fraværende. Hva gjelder konkrete prosjekter det har blitt kanalisert ressurser til innenfor tematikken barns psykiske helse er det kun i 2017 dette kan gjenfinnes.

Fokuset på barns psykiske helse i politikkutformingen er fraværende i samtlige år, og kun fått kanalisert ressurser i 2017.

16

**I hvilken grad er barns
rettigheter prioritert og
integrert i utviklings- og
utenrikspolitikken?**



16 I HVILKEN GRAD ER BARNs RETTIGHETER PRIORITERT OG INTEGRERT I UTVIKLINGS- OG UTENRIKSPOLITIKKEN?

Dette er hovedproblemstillingen for analysen; «I hvilken grad er barns rettigheter prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken?» Som nevnt i definisjonen av problemformuleringen vil barns rettigheter her handle om i hvilken grad elementene for en god barndom og positive fremtidsutsikter er oppfylte. Denne skal nå besvares på bakgrunn av samtlige av de foregående kapitlene, samt med et overordnet blikk innledningsvis. I tur og orden vil nå hovedfunnene fra hvert kapittel repeteres, samtidig som at de innpasses i en tabell. Her vil politikkprioriteringsnivået ble vektet gjennom en fire-deling: (1) høy, (2) middels, (3) fragmentert, og (4) lav. Samtidig vil den prosentvise kanaliseringen av ressurser mot barn legges inn i tabellen. Avslutningsvis vil disse fremstillingene så legges sammen for å besvare hovedproblemstillingen, samtidig som at det skal sees på om følgende to hypoteser kan besvares:

Hypotese nr. 1: Barns rettigheter har gått fra å være en tydelig tverrgående prioritering i norsk utviklingspolitikk til å bli mer usynlig og kun ivaretatt innen tematiske satsinger (eks retten til utdanning, beskyttelse i konflikt, jenters rettigheter).

Hypotese nr. 2: prinsippet 'leaving no one behind' som er innarbeidet i FNs bærekraftsmål har fått et svekket fokus. Norge har forpliktet seg til at dette skal være et førende prinsipp for Norges utvikling- og utenrikspolitikk. Det betyr at politikken og praksisen skal ivareta og inkludere de grupper som ofte ekskluderes fra sosial og økonomisk utvikling dersom ikke målrettede tiltak gjøres.

16.1 ANALYSE AV TOTAL RESSURSBRUK KANALISERT TIL BARN

Ved å hente ut datagrunnlaget som rapporteres til OECD for hvert år av NORAD, og identifisere de prosjektene som er relatert til barn, kan man estimere antallet kroner som kanaliseres til prosjekter som helt eller delvis er øremerket barn. Ved å holde denne summen opp imot det totale bistandsregnskapet for hvert år, kan man også se i hvor stor grad prosentvis andel for barn er stabil. Denne oversikten er fullstendig, ved at den viser samtlige avtaler gjort med samtlige aktører innenfor bistand. Oversikten dekker dessuten innsats rettet mot barn og unge i Norge som er rapporterbar etter OECDs retningslinjer.¹⁴⁵⁹

Nedenfor er det inntatt en tabell som viser andelen bistand øremerket barn av total bistand, herunder prosentvis andel. Årene 2010, 2017 og 2022 er inntatt, slik de også er for hvert av kapitlene over. I tillegg er den samme analysen gjort for de mellomliggende årene mellom 2017 og 2022, for å se den variasjoner i den seneste perioden. Året 2022 inntas som det siste rapporterbare året for norsk ODA-godkjent bistand. Det inntas dermed regnskap fra 2022. Hvorvidt disse er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning.

¹⁴⁵⁹ Dette gjelder hovedsakelig arbeid rettet mot flyktninger det første året.

År	Total bistand i kr	Totalt bistand relatert til barn i kr	% av total kr relatert til barn
2010	26,4 mrd	4,33 mrd	16,40 %
2017	34,1 mrd	3,46 mrd	10,15 %
2018	34,6 mrd	3,50 mrd	10,14 %
2019	37,8 mrd	3,88 mrd	10,27 %
2020	39,6 mrd	4,03 mrd	10,19 %
2021	40,1 mrd	4,44 mrd	11,07 %
2022	49,6 mrd	3,35 mrd	6,70 %

Som vi ser av tabellen over har Norge nærmest doblet bistandsbudsjettet i antall kroner. Samtidig kan man se at andelen som tilfaller barn har falt dramatisk. Imens det i 2010 var 16,4 % av bistandskronene som inngikk i prosjekter øremerket barn, har dette via 10,15 % i 2017 gått ned til rekordlave 6,7 % i 2022. Det har vært en overraskende stabil periode fra 2017 til 2021, før den markante nedgangen kom i 2022. Dette er en nokså stor endring.¹⁴⁶⁰ 2022 er dessuten det første året den totale summen kroner også går ned, med over én milliard.¹⁴⁶¹

Det er ikke å legge skjul på at denne massive endringen har mye med oppskaleringen av norsk humanitær innsats som ytes i Ukraina. Norge ga 5,6 milliarder kroner i direkte bistand til Ukraina i 2022, mot 159 millioner i 2021.¹⁴⁶² Denne massive oppskaleringen har medført at Norge har stilt seg i verdenstoppen på donasjoner til Ukraina per innbygger, men samtidig har store deler av denne oppskaleringen ikke vært øremerket barn. For eksempel kan det vises til at prosjekter i oppskaleringen («emergency respons») som nevner «child» påbølper seg 70 millioner til UNICEF, 65 millioner til IOM, 18 millioner til flyktninghjelpen og 9 millioner til Redd barna. Til sammenligning kan det pekes på at 2 milliarder går i direkte bidrag til EBRD, for økonomisk støtte til Ukraina for å kjøpe gass til oppvarming som følger av forhøyet strømpris.¹⁴⁶³ Ytterligere 1 milliard går til IBRD, et fond for gjenoppbygning av Ukraina. Dette sluker store deler av forhøyelsen i bistandsbudsjettet, og relativt sett minimerer barns prioritering kraftig. I tillegg kom en enorm økning av ressurser som kanaliseres til miljø og energi. Imens det i 2021 gikk 4,1 milliarder kroner til dette formålet, sto denne kategorien for 7,8 milliarder kroner i 2022.¹⁴⁶⁴ Noe av dette skyldes helt sikkert også REDD+ satsningen som Støre-regjeringen har lagt mye prestisje i å fortsette. I tillegg økte bistandsgodkjente kostnader i Norge fra 2,8 milliarder til 7,1 milliarder kroner i samme periode, mye på grunn av mottaket av flyktninger i Norge. Som vi ser kan se gjennom disse eksemplene er det dermed spores at nærmere 11 milliarder kroner av økningen på vel 9,5 milliarder¹⁴⁶⁵ har blitt kanalisert til innsats knyttet til temaer som har lite direkte betydning for barn ute i verden.¹⁴⁶⁶ Dette har nok mye av grunnen til at den prosentvise andelen av bistand knyttet til barn har gått ned.

Oppsummeringsvis kan det dermed vises til at andelen ressurser som går til prosjekter som er helt eller delvis øremerket barn har gått kraftig ned i perioden 2010 til 2022. Imens det i 2010

¹⁴⁶⁰ Jeg tenkte først dette var alt for høyt, så jeg har måttet kontroll-regne det.

¹⁴⁶¹ Dette er særlig urovekkende også med tanke på den svekkende kronekursen i samme periode.

¹⁴⁶² <https://resultater.norad.no/geografi/europa/ukraina>

¹⁴⁶³ <https://resultater.norad.no/avtale/UKR-22/0011>

¹⁴⁶⁴ <https://resultater.norad.no/ sektor/miljoe-og-energi>

¹⁴⁶⁵ Mellom bruk av bistand i 2021 og 2022 jf. det som er rapportert inn til OECD

¹⁴⁶⁶ Selvfølgelig ikke på lang sikt mtp. Klimaendringer og kalde hus i Ukraina, men må kortere sikt.

lå på 16,4 %, via 10,15 % i 2017, er det nå bare 6,7 % av bistandsbudsjettet som øremerkes barn som spesifikk gruppe. 2022 var dessuten det første året at bistanden kanalisert til barn reelt sett gikk ned.

16.2 TEMATISK ANALYSE AV POLITIKK-PRIORITERING OG RESSURSBRUK

16.2.1 Generelle trekk ved utviklings- og utenrikspolitikken

16.2.1.1 *Utviklings- og utenrikspolitikken i 2010*

Som vist ovenfor var året 2010 et nokså turbulent år hvor Norge både måtte reagere på humanitære katastrofer og utenrikspolitiske vanskelige spørsmål angående krig, miljøvern, og menneskerettigheter. Fem stikkord for utenriks- og utviklingspolitikken i 2010 er fred, menneskerettigheter, likestilling, helse og utdanning. Barn ser ut til å ha fått en noe større plass i Soria Moria II-erklæringen, sammenlignet med Soria Moria I-erklæringen. Hvor Soria Moria I-erklæringen så vidt nevner barn, og da kun indirekte gjennom helse- og utdanningssektoren, nevner Soria Moria II-erklæringen barn som er særlig satsningsområde. Det er et økt fokus på kvinner og barn, samt at barne- og mødredødelighet kommer på agendaen, blant annet gjennom vaksinasjonsalliansen GAVI. Det pekes også særskilt på barns rett til utdanning. Det skjer dermed en dreining i politikken mellom samarbeidsplattformene i favør barn, som også setter preg på statsbudsjettet 2010. Likevel er barn ikke prioritert over mange andre grupper, og begunstiges indirekte gjennom satsningene på andre temaer. Blant annet kan det pekes på at barn og unge ikke har et særlig større fokus enn for eksempel minekonvensjonen har fått i regjeringsplattformene. I det europeiske samarbeidet er det positivt at helse og barn er et eget satsningsområde for EØS-midlene, og at man gjennom Europarådet har viet oppmerksomhet til barns menneskerettigheter.

16.2.1.2 *Utviklings- og utenrikspolitikken i 2017*

I året som var preget av politisk uro, ekstremvær og humanitær nød hadde regjeringen for det første et uttalt mål om å styrke menneskerettighetene, demokratiet og rettsstatene rundt om i verden. Ytringsfriheten ble understreket for å være en særlig prioritet. Utover dette fulgte en massiv utdanningssatsing rettet mot alle barn og unge i verden, hvor særlig jenters utdanning skulle være en fanebærer. Samtidig fikk barn en sentral plassering i helsearbeidet, blant annet gjennom GFF. Regjeringen inntar dessuten et særlig fokus på «seksuelt misbruk av barn», og synes også å plassere kjønnslemlestelse under dette begrepet. Fred, bærekraft og styrking av sivilsamfunnet får dessuten et økt fokus. Den humanitære bistanden skal dessuten trappes opp, hvor helse og utdanning vil være avgjørende komponenter. Barn og unge vil begunstiges i særlig grad gjennom denne satsningen, som dessuten skal danne grunnlaget for langvarig fred i landene som mottar humanitær støtte. I det europeiske samarbeidet har barn blant annet falt ut som et eget prioriteringsområde for EØS-midlene, selv om regjeringen kan vise til at denne gruppen likevel har blitt en stor mottaker av hjelp.

16.2.1.3 *Utenriks- og utviklingspolitikken i 2024*

Det er vanskelig å spå om de overordnede prioriteringene i 2024 blir som regjeringen gjennom sine grunnlagsdokumenter og statsbudsjett har kommunisert. Krisen kan oppstå, og konflikter eskalere. Likevel er det grunn til å tro at essensen uansett vil gjøre seg gjeldende. I Hurdalsplattformen er fokuset på barn i utenriks- og utviklingspolitikken nedjustert betydelig sammenlignet med i de to foregående regjeringsplattformene. I stor grad står barn i konflikt alene som en prioritering, ved siden av generell videreføring av helse og utdanning. I

Hurdalsplattformen kan se ut til at klima, skog og matproduksjon som et svar på det faktum at flere mennesker sulter og migrerer i verden har fortrenget målgruppen barn og unge. Det er her viktig å poengtere at barn og unge klart vil indirekte dra fordel av denne satsningen, men at denne analysen fokuserer på å finne de direkte satsningene rettet mot barn og unge. Utover dette er generell humanitær hjelp, kjønnsbasert vold, menneskers grunnleggende rettigheter, helse og nedrustning prioritering. Under EØS-samarbeidet er det gledelig å se at utdanning og helse vil prioriteres, da man vet barn og unge i stor grad er mottaker av denne hjelpen. Samtidig er det urovekkende å se at regjeringen akter å sette forhandlingsposisjonen sin på spill til fordel for fiskeriavtaler. En tendens man kan se er at regjeringen tvinges til å fokusere mer på klima enn utvikling på sikt. Da er det samtidig positivt at regjeringen også akter å se på systematikken og oppdelingen av bistanden, slik at grupper som for eksempel barn og unge i minst mulig grad blir skadelidende av dette.

16.2.1.4 Bidrag fra de generelle trekkene ved utenriks- og utviklingspolitikken til hovedproblemstillingen

Hvis man sammenholder funnene i kapittelet om de generelle trekkene ved utenriks- og utviklingspolitikken for hvert av de tre årene kan man se at fokuset på barn og unge er lavere nå sammenlignet med 2010 og 2017. Imens barns menneskerettigheter og barns helse var viktige prioriteringer under Stoltenberg, og utdanning for alle under Solberg, mangler Støre-regjeringen en satsning som i kjernen er rettet mot barn. Satsningene under Støre-regjeringen er mer rettet mot klimatilpasning og bekjempelse av sult. Begge dette er temaer barn klart drar fordel av, men de er ikke i senter av satsningen.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Høy	Høy	Fragmentert

16.2.2 Humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater

16.2.2.1 Humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater i 2010

I 2010 kan vi se ut fra sentrale regjeringsdokumenter at utdanning, beskyttelse av barn i konflikt, barns rettigheter, kampen mot barnesoldater og barns helse sto sentralt. I innledningen til statsbudsjettet dette året¹⁴⁶⁷ peker regjeringen på å øke den humanitære innsatsen og være mer sentrert rundt menneskerettigheter. Barne- og mødre helse blir prioritert overordnet, sammen med utdanning. I det kapittelet som omhandler overgangsbistand ser vi at kvinner og barn blir satt i fokus, og man ønsker å kjempe mot barnesoldater, seksuell utnyttelse, kjønnslemlestelse, og bidra til styrket mattilgang og sikre skolebygg. I det kapittelet som omhandler nødhjelp og humanitær bistand ser vi at likestilling mellom jenter og gutter er viktig, utdanning, barne- og mødre helse, samt beskyttelse av barn i krise.

16.2.2.2 Humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater i 2017

I 2017 kan vi ut fra sentrale regjeringsdokumenter se et fokus på barns rettigheter, utdanning i krig og konflikt, beskyttelse av barn mot vold og død, barns helse og bekjempelse av barnesoldater. I innledningen til statsbudsjettet pekes det særlig på utdanning, helse (herunder barne- og mødre helse), menneskerettigheter og beskyttelse av barn som sårbar gruppe. I det

¹⁴⁶⁷ Innledningen isolerer ut hva i de sentrale regjeringsdokumentene, herunder regjeringsplattformen, som er sentralt for det kommende året. Sentrale regjeringsdokumenter gjelder ofte over flere år, og det er rom for å ha underprioriteringer og fokusere mer på enkelte temaer underveis som årene går.

kapittelet som omhandler overgangsbistand er fredsbygging, menneskerettigheter, mat og utdanning sentralt. I det kapittelet som omhandler nødhjelp og humanitær innsats er igjen utdanning og helse (herunder barne- og mødrehelse) satsninger. I tillegg kommer beskyttelse av barn mot vold og seksuelle lovbrudd, og fokus på de som en sårbar gruppe.

16.2.2.3 Humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater i 2024

For 2024 kan vi se ut fra sentrale regjeringsdokumenter at kvinner, barn og funksjonsnedsatte vil være prioriterte grupper. Av tiltak vil særlig smittsomme sykdommer og ernæring stå sentralt, med en noe svakere utdanningssatsing. I kapittelet om humanitær innsats peker regjeringen på at den ønsker å prioritere barn generelt, og særlig i væpnet konflikt. Videre vil de arbeide med sult. Det er derimot lite konkrete satsninger rettet mot barn utover dette. Retrospektiv pekes det på vaksinasjon, utdanning, familiegjengforening, beskyttelse av skolebygg, beskyttelse av barn mot vold og seksuelle lovbrudd og skolemat. I kapittelet som dreier seg om flyktninger, fordrevne og vertssamfunn er helse, utdanning, redde liv og ernæring prioritertene.

16.2.2.4 Ressurssiden av humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater

For samtlige år refereres det til to ulike budsjettkapitler som omhandler mye av den samme typen bistand. De behandles dermed samlet ettersom det ikke er formålstjenlig å se dem opp mot hverandre. Videre er det også viktig å peke på at man må være forsiktig med å trekke for tydelige slutninger rundt ressursopp- eller nedgang, ettersom deler av innsatsen flyttes mellom budsjettkapitlene. For eksempel var det brukt svært mye under kapittelet humanitær innsats i 2022 sammenlignet med det som er bevilget for kapittelet i 2024. Dette kan likevel ikke tas som inntekt for en total nedgang av den humanitære innsatsen, da det forklares med at man har flyttet innsatsen for Ukraina over i en egen regionbevilgning. Det man derimot kan trekke ut fra ressursbruken, er prosentvis hvor mye som inngikk i prosjekter som helt eller delvis er øremerket barn. Dette er en god indikator på hvor mye barn og unge prioriteres i faktisk ressursbruk. Siden man ikke har tall for faktisk ressursbruk for 2024, vil tallene fra 2022 presenteres. Hvorvidt tallene for 2022 er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning.

Nedenfor inntas en tabell om prosentvis kanalisering av midler til barn og unge av total ressursbruk under budsjettkapittelet:

	2010	2017	2022
Overgangsbistand	17,4 % ¹⁴⁶⁸	14,7 % ¹⁴⁶⁹	5,7 % ¹⁴⁷⁰
Nødhjelp og humanitær bistand	10,4 % ¹⁴⁷¹	9,6 % ¹⁴⁷²	
Total:	13,9 %	12,15 %	5,7 %

¹⁴⁶⁸ Statsbudsjettet 2010 kapittel 162

¹⁴⁶⁹ Statsbudsjettet 2017 kapittel 162

¹⁴⁷⁰ Dette tilsvarer 2022-budsjettets kapittel 150. Det var en sammenslåing av det som i 2024-budsjettet er kapittel 150 og 153 om nødhjelp, humanitær bistand, flyktninger, fordrevne og vertssamfunn

¹⁴⁷¹ Statsbudsjettet 2010 kapittel 163

¹⁴⁷² Statsbudsjettet 2017 kapittel 163

Som vi kan se av tabellen har andelen av prosjektene som gjelder humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater, og som er øremerket barn, drastisk gått ned fra 2010 og frem til i dag. Andelen er blant annet mellom 2010 og 2022 halvert. Mye av dette må tenkes å skyldes at det humanitære budsjettet økte enormt som følger av økt behov i Ukraina og nabolandene. Likevel kan det påpekes at det var ved oppskaleringen like stor adgang til å øremerke midlene til barn som det er generelt ved humanitær innsats, og at oppskaleringen dermed ikke kan bortforklare den store nedgangen.

16.2.2.5 Bidrag fra humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater til hovedproblemstillingen

For den humanitære bistanden kan vi se at 2024 sammenlignet med 2010 og 2017 i mindre grad har en bred satsning på barn og unge. Samtlige av årene har beskyttelse av barn, generelle menneskerettigheter for barn, barnehelse, og sikring av skolebygg. Likevel skiller 2024 seg ut ved å ikke fokusere like mye på barnesoldater, ha en mindre ambisiøs utdanningssatsing i krise, og ikke arbeide mot kjønnslemlestelse i like utstrakt grad. Samtidig kan det påpekes at man i 2024 har et noe større fokus på ernæring gjennom bl.a. skolemat, og fokus på familiegjenforening. Riktignok er dette positive satsninger som kommer barn til gode, men det vil neppe veie opp for nedgangen i de andre feltene.

Barns rettigheter har blitt nedprioritert svakt i politikkutformingene de siste årene i arbeidet med humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater. Samtidig kan vi se at stadig færre ressurser kanaliseres mot barn og unge for nevnte bistandsformål. Nedgangen er særlig stor etter 2017.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Høy	Høy	Fragmentert
Andel kanaliserte ressurser til barn	13,9 %	12,15 %	5,7 %

16.2.3 Fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid

16.2.3.1 Fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid i 2010

I 2010 ser vi at demokrati, fredsbygging og nedrustning var en sentral satsning for regjeringen. Man ønsker å skape en fredeligere verden, samtidig som at man forberedte seg på klimakrisen. Det var positivt at Stoltenberg-regjeringen satte seg mål om å prioritere kvinner og barn i alt konfliktarbeidet sitt.

16.2.3.2 Fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid i 2017

I 2017 fortsatte fredsarbeidet, men det var ikke lengre et hovedfokus. Samtidig ser man at demokrati og menneskerettigheter trekkes mer frem i lyset. Barn drar klart fordel av dette, men er samtidig ikke i særlig stor grad nevnt i de politiske dokumentene. Kun i omtalen av fredsbygging i Europa trekkes barn frem som en prioritet. Utdanningssatsingen sees også i lys av å være freds- og demokratiskapende.

16.2.3.3 Fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid i 2024

I 2024 ser man at Støre-regjeringen har trukket frem igjen fred og sikkerhet på dagsordenen, og mer i hovedfokus for utenrikspolitikken. Barns rettigheter i krig og konflikt får stor oppmerksomhet i både regjeringsplattform og i strategidokumenter. Videre ser man at særlig Sahel og sultproblematikk kommer til å være toneangivende for måten og lokasjonen for det videre arbeidet.

16.2.3.4 Ressurssiden av fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid

Nå over til ressursiden av problemstillingen om i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken. Det er viktig å peke på at man må være forsiktig med å trekke for tydelige slutninger rundt ressursopp- eller nedgang, ettersom deler av innsatsen flyttes mellom budsjettkapitlene. Det er den totale tendens i de avsluttende delene av rapporten som viser hvor mye barn som målgruppe mottar av hjelp. Det man derimot kan trekke ut fra ressursbruken, er prosentvis hvor mye som inngikk i prosjekter som helt eller delvis er øremerket barn for hvert bistandsområde. Dette er en god indikator på hvor mye barn og unge prioriteres i faktisk ressursbruk. Siden man ikke har tall for faktisk ressursbruk for 2024, vil tallene fra 2022 presenteres. Hvorvidt tallene for 2022 er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning. I 2010 gikk 2,5 % av all bistanden under temaet fred, sikkerhet mv., prosjekter hvor barn helt eller delvis var direkte mottakere. I 2017 hadde dette tallet beveget seg forsiktig ned til 2,2 % av den totale bevilgningen. I 2022 derimot ser man at tallet hadde kommet opp i 8,9 %, som er en svært markert oppgang. Dette skyldes nok satsningen på barn i krig og konflikt.

16.2.3.5 Bidrag fra fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid til hovedproblemstillingen

Hva gjelder politikkprioritering ser vi at fokuset på barn i arbeidet med fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid er høyere i 2024 enn det var i 2017. Imens man i 2024 har en tydelig linje på barn i konflikt, og barn og kvinner som dreiningspunkt når fred og sikkerhet skal etableres, var dette mindre i fokus i 2017. I 2017 var barn og unge mer indirekte involvert i dette feltet gjennom det generelle arbeidet og utdanningssatsingen. Sammenlignet man 2024 med referanseåret i 2010 er forskjellen noe mindre. I 2010 var vern av barn og kvinner en markert prioritet i konflikt-arbeidet, men ikke i like stor grad som i 2024.

Barns rettigheter er i 2024 en utenrikspolitisk prioritet i arbeidet med fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid, og har et større fokus nå enn i 2010 og 2017. Samtidig kan det vises til at det kanaliseres langt flere ressurser mot barn nå enn tidligere.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Middels	Fragmentert	Høy
Andel kanaliserte ressurser til barn	2,5 %	2,2 %	8,9 %

16.2.4 Menneskerettigheter

16.2.4.1 Menneskerettigheter i 2010

I 2010 kan vi se at regjeringen hadde en generell satsning på menneskerettigheter, hvor man forsøkte å innrette deler av arbeidet også på velferdstjenester.¹⁴⁷³ Barns rettigheter blir dessuten i regjeringsplattformen og regjeringsdokumenter tydeliggjort og eksemplifisert gjennom arbeidet mot menneskehandel, barnearbeid, barnesoldater, migrerende barn, kjønnsbasert vold, samt en generell prioritering av å legge barnekonvensjonen til grunn. I budsjettproposisjonen kan man dessuten se at man inntar en tydelig redegjørelse og prioritering av barns rettigheter.

¹⁴⁷³ Dette inngår i det man kaller positive menneskerettigheter, som skiller seg fra negative menneskerettigheter. Imens en negativ rettighet blant annet gjelder fraværet av myndighetsutøvet vold, gjelder en positiv rettighet blant annet om retten til helsehjelp ved sykdom.

16.2.4.2 Menneskerettigheter i 2017

I 2017 hadde regjeringen fortsatt en generell satsning på menneskerettigheter, men nå i et noe større omfang. Samtidig kan man av budsjettproposisjonen se at man akter i større grad å politisere bistanden og bruke givermakten til å intensivere implementering og etterfølgelse av menneskerettighetene. Det er ingen markert generell prioritering av barns rettigheter, men en rekke fragmenter som sammen gir en nokså stødig markering. Regjeringen akter å prioritere barns rett til utdanning, beskyttelse mot dødelig vold, fravær av kjønnslemlestelse og seksuelt misbruk, og sunn ernæring. I tillegg peker de på at barnekonvensjonen har en avgjørende rolle.

16.2.4.3 Menneskerettigheter i 2024

I 2024 videreføres det brede generelle fokuset på menneskerettigheter likt som i 2010 og 2017. Forskjellen er at det er knapt med henvisninger til barn, unntatt en prioritering av barns rettigheter i krig og konflikt, samt sårbare grupper under Sahel-satsningen. Av temaer som tenderer barns rettigheter nevnes kjønnsbasert vold og kvinners stilling i samfunnet.

16.2.4.4 Ressurssiden av menneskerettigheter

Nå over til ressursiden av problemstillingen om i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken. Det er viktig å peke på at man må være forsiktig med å trekke for tydelige slutninger rundt ressursopp- eller nedgang, ettersom deler av innsatsen flyttes mellom budsjettkapitlene. Det er den samlede ressursbruken av alle budsjettkapitlene som viser hvor mye barn og unge blir prioritert.

Det man derimot kan trekke ut fra ressursbruken, er prosentvis hvor mye som inngikk i prosjekter som helt eller delvis er øremerket barn. Dette er en god indikator på hvor mye barn og unge prioriteres i faktisk ressursbruk. Siden man ikke har tall for faktisk ressursbruk for 2024, vil tallene fra 2022 presenteres. Hvorvidt tallene for 2022 er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning. I 2010 gikk 4,3 % av midlene til menneskerettigheter¹⁴⁷⁴ til prosjekter hvor barn og unge helt eller delvis var hovedmottaker. I 2017 var det tilsvarende tallet¹⁴⁷⁵ helt nede i 1,2 %, imens det for 2022 har igjen gått opp til 2,2 %.¹⁴⁷⁶ Andelen av prosjektene som øremerkes barn er dermed på et nokså lavt nivå i samtlige av årene, og har gått tydelig ned siden 2010. Det kan likevel bemerkes at nivået nå ligger høyere enn under forrige regjering.

16.2.4.5 Bidrag fra menneskerettigheter til hovedproblemstillingen

Samtlige av årene har en generell satsning på menneskerettigheter, I 2010 og 2017 ser man dessuten at barns rettigheter løftes opp på generelt plan, hvor man for hvert år nevner hele seks konkrete problemstillinger man ønsker å løse. Når det gjelder 2024 er det ingen lik generell fremhevelse av barns rettigheter, unntatt en bred satsning på barns rettigheter i krig og konflikt, og barns rettigheter i Sahel. Det er dermed langt færre grupper av barn som nevnes nå enn i de to referanseårene. Riktignok kan det være positivt at regjeringen ønsker å spisse satsningen på barns rettigheter, og at dette samsvarer godt med det faktum at graden av krig og konflikt i verden øker. Likevel er det uheldig at grupper utelates, og at man ikke lengre akter å prioritere barn og unge like bredt som før.

¹⁴⁷⁴ Kapittel 163, post 72

¹⁴⁷⁵ Kapittel 163, post 72

¹⁴⁷⁶ Kapittel 152

Fra et bredt fokus på barns menneskerettigheter i utviklingspolitikken i 2010 og 2017, ser man i 2024 at dette fokuset har blitt mindre og mer spisset inn på særlig barn i krig og konflikt. Samtidig kan man se at andelen ressurser som går til barns menneskerettigheter har gått ned fra 2010 til 2017, for så å ha en svak økning i 2022.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Høy	Medium	Fragmentert
Andel kanaliserte ressurser til barn	4,3 %	1,2 %	2,2 %

16.2.5 Helse

16.2.5.1 Helse i 2010

I 2010 kan vi se ut fra regjeringsplattformene at helse var et satsningsområde for regjeringen. Særlig barnevaksinasjon og kvinner sto sentralt, samt arbeidet mot smittsomme sykdommer. Vi kan også se at barns helse i krig var et tema. En av de viktige prioriteringene fra regjeringens side var arbeidet med tusenårsmål 4 og 5 om mødre- og barnedødelighet. Dette ble både løftet opp av regjeringen diplomatisk i utenrikspolitikken, og gjennom en rekke programmer i utviklingspolitikken.

16.2.5.2 Helse i 2017

I 2017 kan vi se at kampen mot smittsomme sykdommer og mødre- og barnedødelighet fortsatt er prioriterte områder. Likevel kan man se en dreining mot å snakke mer generelt om global helse, og livreddende og grunnleggende helsetjenester i konflikt. Barnehelse er fortsatt en prioritering, men ikke like sterkt som under Stoltenberg II-regjeringen. Kampen mot kjønnslemlestelse nevnes også i denne sammenhengen.

16.2.5.3 Helse i 2024

For 2024 kan vi se at regjeringen flagger høyt arbeidet om global pandemi-bekjempelse, vaksinasjon og kampen mot smittsomme sykdommer. Videre har man en bred satsning på funksjonsnedsatte, herunder en utførlig beskrivelse av funksjonsnedsatte barn. Generelt kan det likevel påpekes at man går noe bort i fra å ha barn i fokus, til å i større grad ha fokus på pandemi og funksjonsnedsatte i regjeringsplattformer og sentrale politikkdokumenter. I selve beskrivelsen av budsjettposten under helsekapittelet kommer det derimot frem at man fortsatt akter å arbeide imot mødre- og barnedødelighet, støtte GAVI og prioritere SRHR.¹⁴⁷⁷

16.2.5.4 Ressurssiden av helse

Nå over til ressursiden av problemstillingen om i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken. Det er viktig å være forsiktig med å trekke for tydelig slutninger rundt ressursopp- og nedgang ettersom deler av innsatsen flyttes mellom budsjettkapitlene. Det man derimot kan trekke ut fra ressursbruken, er prosentvis hvor mye som inngikk i prosjekter som helt eller delvis er øremerket barn. Dette er en god indikator på hvor mye barn og unge prioriteres i faktisk ressursbruk. Siden man ikke har tall for faktisk ressursbruk for 2024, vil tallene fra 2022 presenteres. Hvorvidt tallene for 2022 er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning.

¹⁴⁷⁷ Styrket seksuell og reproduktiv helse og rettigheter (SRHR)

I 2010 kan vi se at 42,5 % av midlene som ble bevilget under kapittel 169, inkludert GAVI, var øremerket helt eller delvis barn. For 2017 er det tilsvarende tallet hele 51,4 % av støtten. I 2022 derimot ble kun 19,2 % av midlene medregnet både GAVI og GFF under kapittel 160 helt eller delvis øremerket barn. Dette er en svært stor reduksjon sammenlignet med de foregående årene, og spesielt siden Solberg-regjeringen. Noe av årsaken til dette kan være bekjempelsen av korona-pandemien, da budsjettet for helsebistand økte. Det er likevel kritisabelt at andelen øremerking til barn og unge ikke økte i like stort omfang.

16.2.5.5 Bidrag fra helse til hovedproblemstillingen

Hvis man sammenligner 2024 med referanseårene 2010 og 2017 er den faktiske prioriteringen av barn nokså lik, men regjeringen trekker det i mindre grad frem som en satsning innledningsvis i regjeringsplattformer og gjennom stortingsmeldinger. Imens man i 2010 og 2017 kom med nye satsningsområder knytte til barn, har man i 2024 bare videreført arbeidet samtidig som at pandemihåndtering virker å ha lagt beslag på mer og mer fokus.

Barn og unges rettigheter har holdt seg ganske stabilt i politikkutformingene gjennom de tre årene som er undersøkt hva gjelder helsebistand. Det kan likevel merkes at prioriteringen har kommet mer i bakgrunnen i 2024. Samtidig kan vi se at det har skjedd et dramatisk fall i antallet ressurser som kanaliseres mot barn og unge for nevnte bistandsformål.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Høy	Middels	Middels
Andel kanaliserte ressurser til barn	42,5 %	51,4 %	19,2 %

16.2.6 Utdanning

16.2.6.1 Utdanning i 2010

I 2010 kan vi se ut fra sentrale regjeringsdokumenter at utdanning er et satsningsområde, og at særlig utdanning for jenter og utdanning for barn på flukt blir en prioritet.

16.2.6.2 Utdanning i 2017

I 2017 ble det satset bredt på utdanning. Utdanning ble inntatt som en hovedsøyle i utviklingsarbeidet, med spesiell omtale av jenter, utsatte og marginaliserte grupper. Solbergregjeringen lanserte dessuten en egen stortingsmelding om utdanning for alle, hvor de signaliserte en bred satsning og inntok rollen som stakeholder for at marginaliserte barn skulle sikres tilgang til utdanning.

16.2.6.3 Utdanning i 2024

For 2024 har utdanning blitt nedprioritert til fordel for andre formål i utenriks- og utviklingspolitikken. Utdanningssatsingen til den foregående regjeringen har blitt generelt skjøvet til side, unntatt enkelte tematiske satsninger som funksjonsnedsatte barn og barn i Sahel-regionen.

16.2.6.4 Ressurssiden av utdanning

Nå over til ressursiden av problemstillingen om i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken på utdanningsfeltet. Det er viktig å være forsiktig med å trekke for tydelig slutninger rundt ressursopp- og nedgang ettersom deler av innsatsen flyttes mellom budsjettkapitlene. Det man derimot kan trekke ut fra ressursbruken, er prosentvis

hvor mye som inngikk i prosjekter som helt eller delvis er øremerket barn. Dette er en god indikator på hvor mye barn og unge prioriteres i faktisk ressursbruk.

Imens det i 2017 kan stadfestet at hele 1,2 milliarder kroner gikk til utdanning øremerket barn i 2017, er de tilsvarende tallene 713 millioner i 2022. Henholdsvis tilsvarer dette 65,6 % og 31 % av den samlede bevilgningen under hvert respektive budsjettkapittel. På bakgrunn av dette kan det med bred pen stadfestet at barn og unges rett til utdanning har tydelig blitt nedprioritert hva gjelder ressurser mellom 2017 og 2022.

En utfordring i denne sammenheng er at det ikke ble inntatt et eget budsjettkapittel hva gjelder utdanning i 2010. Selv om 2010 sammen med 2017 kun er referanseår, og at problemstillingen delvis har blitt besvart ut fra å bare se på 2017, er det interessant å se utviklingen. Dette kan gjøres ved å se hvor mange bistandskroner som var øremerket «utdanning» for 2010, 2017 og 2024. Merk at dette da gjelder all utviklingshjelp uavhengig av budsjettkapittel, og ergo også all støtte til sivilsamfunn og regionbevilgninger.

Fra NORADs nettsider kan vi se at det i 2010 totalt ble brukt 1,6 milliarder kroner som var merket som utdanningsformål. Tilsvarende tall for 2017 var 3 milliarder, imens det for 2022 var på 2,3 milliarder kroner.¹⁴⁷⁸ Dette bekrefter for det første at det var en markant nedgang fra 2017 til 2024, men også at 2017 representerer en markant oppgang sammenlignet med 2010. Det skal dog bemerkes at kronekursen i samme periode forsterker nedgangen mellom 2017 og 2022, samt at prioriteringene gjort i statsbudsjettet 2024 ser ut til å fortsette den nedadgående trenden.

16.2.6.5 Bidrag fra utdanning til hovedproblemstillingen

For utdanningsbistanden kan vi se at den har gått fra å være en prioritet i 2010, via en hovedsatsning i 2017, til et nedprioritert område i 2024 hva gjelder regjeringens utviklings- og utenrikspolitikk. Det er snakk om en nokså dramatisk fall fra 2017 til 2024.

Barns og unges rett til utdanning har blitt tydelig nedprioritert i utenriks- og utviklingspolitikken 2024 sammenlignet med 2010, og særlig 2017. I tillegg ser man et dramatisk fall i ressurser som kanaliseres nevnte gruppe fra 2017 til 2022, som ser ut til å fortsette ut i 2024.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Middels	Høy	Lav
Andel kanaliserte ressurser til barn	-	65,6 %	31 %

16.2.7 Kvinner og likestilling

16.2.7.1 Kvinner og likestilling i 2010

Vi kan se at i 2010 var kvinner og likestilling en hovedprioritering på utviklingsfeltet, samtidig som at det flere steder også bygges en bro mellom satsningen og jenter, samt satsningen og foreldreomsorg. Jenters utdanning og arbeidet mot seksualisert vold bidrar positivt til barn, herunder jenters, rettigheter. Videre er også det betydelige arbeidet med bekjempelse av mødre- og barnedødelighet positivt, ettersom det bidrar til å begrense antallet barn som risikerer å miste

¹⁴⁷⁸ <https://resultater.norad.no/sektor/utdanning?show=bistand>

sin primære omsorgsperson. Dette forsterkes også av regjeringens eget fokus på at enslige mødre er viktige å redde. Menneskehandel av jentebarn, og arbeidet med grunnleggende samfunnsstrukturer for å unngå at kvinner tvinges til å forlate barn på grunn av arbeid og nød er også temaer Stoltenberg II-regjeringen setter søkelyset mot.

16.2.7.2 Kvinner og likestilling i 2017

I 2017 ble temaet kvinner og likestilling tonet betydelig ned sammenlignet med Stoltenberg II-regjeringens fokus i 2010. Samtidig ser vi at man heller ønsker å arbeide med likestillingsproblematikk i lys av å gi jenter utdanning, forhindre kjønnslemlestelse og barneekteskap, samt i noen grad videreføre arbeidet med mødre- og barnehelse. Man tar samtidig til orde for å legge press på stater som ikke etterlever en kjønnslikestilt politikk ved å holde tilbake bistandsoverføringer.

16.2.7.3 Kvinner og likestilling i 2024

For 2024 kan vi se at kvinners rettigheter er et område regjeringen fokuserer på. Regjeringen kommer med en generell satsning for kvinner og jenter som er mer omfattende enn Solberg-regjeringen. I tillegg er funksjonsnedsatte prioritert, herunder funksjonsnedsatte barn. Det er dessuten et gjennomgående likestillingsperspektiv i både sult-satsningen og Sahel-satsningen til regjeringen, hvor det også påpekes sammenhengen mellom mødres ernæringsinntak og barns tilgang til næring. Regjeringen peker også på arbeidet mot vold mot kvinner, kjønnslemlestelse og reproduktiv helse.

16.2.7.4 Ressurssiden av kvinner og likestilling

Nå over til ressursiden av problemstillingen om i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken. Det er viktig å være forsiktig med å trekke for tydelig slutninger rundt ressursopp- og nedgang ettersom deler av innsatsen flyttes mellom budsjettkapitlene. Det man derimot kan trekke ut fra ressursbruken, er prosentvis hvor mye som inngikk i prosjekter som helt eller delvis er øremerket barn. Dette er en god indikator på hvor mye barn og unge prioriteres i faktisk ressursbruk. Siden man ikke har tall for faktisk ressursbruk for 2024, vil tallene fra 2022 presenteres. Hvorvidt tallene for 2022 er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning.

I 2010 var totalt 4,9 % av midlene under kapittelet om kvinner og likestilling øremerket helt eller delvis barn. Til sammenligning var tallet hele 26,3 % i 2017, imens det for 2022 var 10,9 %. Umiddelbart kan det se ut som at ressursbruken er omvendt av politikkprioriterings fokuset, nemlig at 2017 var et toppår for kvinner og likestilling. Dette må likevel antas å ikke stemme, ettersom hele 1/3 av posten om kvinner og likestilling i 2017 i statsbudsjettet var øremerket jenters utdanning. I det henseende er det mer formålstjenlig å se 2022 opp imot 2010, og konkludere med at barn (først og fremst jenter) blir tildelt langt mer ressurser nå enn tidligere, på feltene som ikke handler om utdanning. Det kan også antas at ressursene som kanaliseres barn er noe høyere i 2024, ettersom man også har begynt å fokusere særlig på enslige mødre i satsningen.

16.2.7.5 Bidrag fra kvinner og likestilling til hovedproblemstillingen

Vi kan se at fokuset på likestilling mellom kjønn, herunder jenters rettigheter og beskyttelse, har et betydelig fokus i 2024. Dette fokuset er langt på vei like høyt som under Stoltenberg II-regjeringen i 2010, og betydelig høyere enn under Solberg-regjeringen i 2017. Vi kan merke

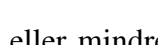
oss at imens man i 2017 hadde fokus på fragmenter og enkelttemaer innen likestilling, har man nå en langt brede og altomfattende satsning.

Barns og ungers rettigheter er en større prioritet i budsjettkapitlet som omhandler kvinner og likestilling nå, enn i 2017. Nivået er omtrentlig det samme i 2010. Hvis man derimot tar med jenters adgang til utdanning er årene i politikkprioritering omtrent det samme. Hva gjelder faktisk kanalisert ressursbruk er det mer midler som går til barn og unge nå enn i 2010. Sammenlignet med 2017 er det mindre, men dette skyldes at deler av utdanningssatsingen til Solberg-regjeringen ble lagt under dette budsjettkapitlet.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Høy	Middels	Høy
Andel kanaliserte ressurser til barn	4,9 %	26,3 %	10,9 %

16.2.8 Sivilt samfunn

Politikk var ikke et analysetema under denne problemstillingen. Det ble likevel inntatt en tabell som viste sammensetningen og endringer i tema mellom de ulike prosjektene.

	2010	2017	2022	
Utdanning	0,13	0,4	0,45	
Helse	0,1	0,05	0,05	
Beskyttelse mot vold	0,125	0,1	0,2	
Barns rettigheter	0,37	0,8	0,5	
Familiestøtte	0,125	0,4	0,05	
Samfunnsstøtte	0,125	0,1	0,3	
Child care	0,1	0,04	0,04	
Barns psykiske helse	0,03	0,05	0,08	

Spark-linje-kurven gir oss mulighet til å se hvordan ulike temaer gjør seg mer eller mindre aktuelle mellom hvert år. Det skal bemerkes at dette gir en oversikt over antallet prosjekter innen hvert tema, og at enkelte prosjekter dekker flere temaer. Dette viser heller ikke størrelsen på tildeling til hvert prosjekt.

Vi kan se at utdanning, beskyttelse mot vold, samfunnsstøtte og barns psykiske helse er temaer som har fått høyest prioritet i 2022. Samtidig er temaer som helse, familiestøtte, og 'child care' fått lavere prioritet sammenlignet med referanseårene. De store vinnerne i 2022 var beskyttelse mot vold, og arbeidet med barns psykiske helse.

Det ble også sett på totale ressurser som blir kanalisert til barn over dette temaet. Det kunne da vises til at andelen av budsjettkapitlet sivilt samfunn som er helt eller delvis øremerket barn var forskjellig mellom årene. For 2010 var dette tallet 15,9 %, for 2017 er det tilsvarende taller 24 %, imens det for 2022 er oppe i 25,5 %. Vi kan dermed se at en stigende andel av budsjettposten om sivilt samfunn kanaliseres i retning barn. Dette er en svært positiv utvikling.

Oppsummeringsvis kunne man se at det har vært en jevn vekst i andelen ressurser som går til barn og unges rettigheter under kapitlet om sivilt samfunn fra 2010 til 2024. Samtidig kan vi

se at de ulike temaene har variert noe fra år til år. Det er ikke grunnlag for å si noe om politikkprioritering.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	-	-	-
Andel kanaliserte ressurser til barn	15,9 %	24 %	25.5 %

16.2.9 Regionbevilgninger

16.2.9.1 Våre utvidede nærområder

Det er i utgangspunktet lite å tilføre den delen av problemstillingen som omhandler politikkprioritering. Dette drøftes nærmere under de øvrige kapitlene. Likevel kan vi kort se at av satsningene innenfor regionbevilgningene for våre nærområder var barn og unge et hovedfokus i 2010, imens det for 2017 ble noe mer vannet ut – til tross for en spesifikk utdanningssatsing. Når det gjelder 2024 er fokuset på barn noe tonet ned, selv om utdanningssatsingen fortsatt ligger ved.

Nå over til ressursiden av problemstillingen om i hvilken grad barns rettigheter er prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken når det kommer til regionbevilgningene. Det er viktig å være forsiktig med å trekke for tydelig slutninger rundt ressursopp- og nedgang ettersom deler av innsatsen flyttes mellom budsjettkapitlene. Det man derimot kan trekke ut fra ressursbruken, er prosentvis hvor mye som inngikk i prosjekter som helt eller delvis er øremerket barn. Dette er en god indikator på hvor mye barn og unge prioriteres i faktisk ressursbruk. Siden man ikke har tall for faktisk ressursbruk for 2024, vil tallene fra 2022 presenteres. Hvorvidt tallene for 2022 er representative for 2024 er usikkert, men de stammer fra samme regjeringssammensetning.

I 2010 gikk omtrent 2 % av regionbevilgningen knyttet til våre nærområder til prosjekter som var helt eller delvis øremerket barn og unge. I 2017 var det tilsvarende tallet nede i 1 %, for det i 2022 er helt oppe i 4,6 %. Det er dermed en svært positiv utvikling i 2022 sammenlignet med de foregående årene, selv om det er viktig å se at forskjellene er store. Det er et spesielt stort fokus på barn og unge i de midlene som kanaliseres til Midtøsten, imens det er tilsvarende lavt for de midlene som kanaliseres til Europa herunder Ukraina.

Barns og unges rettigheter har blitt noe nedprioritert i 2024 og 2017 sammenlignet med i 2010 når det gjelder regionbevilgningen til våre utvidede nærområder. Temaet har blitt tildelt mer ressurser i 2024 sammenlignet med 2010 og 2017.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	-	-	-
Andel kanaliserte ressurser til barn	2 %	1 %	4,6 %

16.2.9.2 Afrika

Det er i utgangspunktet lite å tilføre den delen av problemstillingen som omhandler politikkprioritering. Dette drøftes nærmere under de øvrige kapitlene. Det er vist ovenfor at fokuset ser ut til å være nokså jevnt mellom alle tre årene på barn og unge.

I 2010 var 5,3 % av midlene som inngikk i regionbevilgningen for Afrika helt eller delvis øremerket prosjekter for barn og unge. I 2017 var det tilsvarende tallet 11,3 %, imens det for 2022 er på 13,7 %. Det kan dermed med bred penn stadfestet at barn og unge har blitt styrket hva gjelder faktisk ressursbruk.

Barns rettigheter er prioritert nokså likt i 2010, 2017 og 2024 i regionbevilgningen om Afrika. Hva gjelder faktisk ressursbruk kan det vises til at det har vært en svært positiv trend som kanaliserer mer og mer av midlene til barn og unge.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	-	-	-
Andel kanaliserte ressurser til barn	5,3 %	11,3 %	13,7 %

16.2.9.3 Asia

Det er i utgangspunktet lite å tilføre den delen av problemstillingen som omhandler politikkprioritering. Dette drøftes nærmere under de øvrige kapitlene. Det er vist ovenfor at fokuset ser ut til å være nokså jevnt mellom alle tre årene på barn og unge.

I 2010 var 2,7 % av midlene som inngikk i regionbevilgningen for Asia helt eller delvis øremerket prosjekter for barn og unge. I 2017 var det tilsvarende tallet 2,8 %, imens det for 2022 er på 29,8 %. Det kan dermed med bred penn stadfestet at barn og unge har blitt styrket hva gjelder faktisk ressursbruk.

Barns rettigheter er prioritert nokså likt i 2010, 2017 og 2024 i regionbevilgningen om Asia. Hva gjelder faktisk ressursbruk kan det vises til at det har vært en svært positiv trend som kanaliserer mer og mer av midlene til barn og unge.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	-	-	-
Andel kanaliserte ressurser til barn	2,7 %	2,8 %	29,8 %

16.2.9.4 Latin-Amerika

Det er i utgangspunktet lite å tilføre den delen av problemstillingen som omhandler politikkprioritering. Likevel kan vi se at 2017 var det året hvor barn sto sterkest, ved at både utdanning og barns rettigheter var prioriteter. I 2010 var det ingen barnerelevante temaer, imens i 2024 er det kun utdanning.

I 2010 var 5,8 % av midlene som inngikk i regionbevilgningen for Asia helt eller delvis øremerket prosjekter for barn og unge. I 2017 var det tilsvarende tallet 28 %, imens det for 2022 er på 10,4 %. Det kan dermed med bred penn stadfestet at barn og unge har blitt styrket hva gjelder faktisk ressursbruk.

Prioriteringen av barns rettigheter har falt svakt i 2024 sammenlignet med 2017, men styrket seg i forhold til 2010. Hva gjelder faktisk ressursbruk kan det vises til at 2017 representerte et toppår som sto i sterk kontrast til 2010, og i nokså stor kontrast til 2022.

	2010	2017	2024
Politikkiprioritering	-	-	-
Andel kanaliserte ressurser til barn	5,8 %	28 %	10,4 %

16.2.10 FNs utviklingssamarbeid

Som vi kan se over er fokuset på UNICEF til stede og markert i samtlige av årene. I 2010 kan vi i tillegg se at grunnutdanning, særlig for jenter, og småbarns overlevelse sto sentralt i Norges samarbeid med FN. Videre var beskyttelse av barn og vold, misbruk, menneskehandel og HIV-smitte tydelig, samt bekjempelsen av mødre- og barnedødelighet. I 2017 sto barns tilgang til mat, helsetilbud og utdanning sterkt. Videre var det også et særlig fokus på barn i krig, konflikt og katastrofe. Barns rettigheter generelt og barn som lever med HIV-smitte var også i fokus. I 2024 kan vi se at barns helse, utdanning, tilgang til mat og beskyttelse står sentralt. I tillegg er det en særlig omtale av foreldreløse barn som lever uten omsorgspersoner, og at dette har økt globalt.

Fokuset på barn og unge under dette budsjettkapittelet er sterkt, og utgjør en av hoveddelene av omtalen av utviklingssamarbeidet med FN. Det er ikke mulig å peke på at et år er bedre enn de andre, ettersom barn prioriteres sterkt i samtlige år, bare gjennom ulike tema.

Når det så kommer til faktisk ressursbruk som kanaliseres helt eller delvis i prosjekter hvor barn er hovedadressat utgjør dette i 2010 24,8 %. I 2017 er det tilsvarende tallet 14,2 %, imens det for 2022 er hele 50 %. På bakgrunn av dette ser vi en svært positiv utvikling de siste årene, sammenlignet med 2017, og også 2010.

Likevel vil det å trekke en konklusjon ut ifra prosentvis andel i dette kapitlet være misvisende. Det skyldes at det siste året har flere og flere av de øvrige FN-relaterte postene blitt flyttet til andre budsjettkapitler, samtidig som at blant annet kjernestøtten til UNICEF har stått igjen. Når vi da ser på faktisk anvendte kroner til målgruppen barn og unge kan vi se at i 2010 var dette 1,03 milliarder. Det tilsvarende tallet i 2017 var 491,46 millioner, og i 2022 på 443,16 millioner kroner. Det er dermed en tydelig fallende trend hva gjelder ressursbruk over FN-posten i retning barn, på tross av svekket kronekurs.

Prioriteringen av barns rettigheter under kapittelet om FNs utviklingssamarbeid har vært nokså jevn for alle årene. Hva gjelder faktisk ressursbruk har denne i prosent steget i siste tiden, men inngå i en negativ, fallende trend i antallet kroner som går til barn.

	2010	2017	2024
Politikkiprioritering	-	-	-
Andel kanaliserte ressurser til barn	1,03 milliarder	491,46 millioner	443,16 millioner

16.3 GENERELLE OG TEMATISKE OMRÅDER SETT I LYS AV HVERANDRE

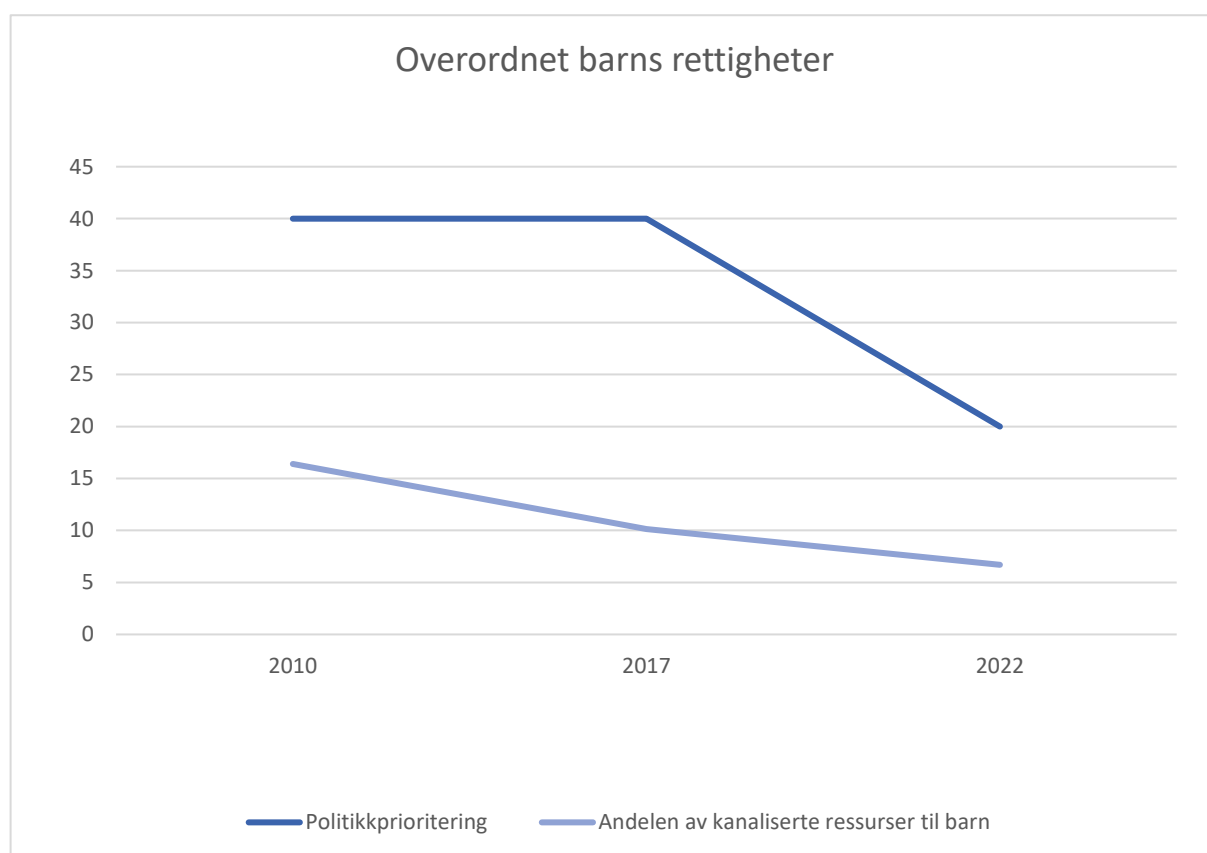
Tabellen under sammensetter samtlige slutninger om politikkiprioritering og kanalisering av ressurser gjort for de generelle og de tematiske undersøkelsene. De generelle temaene er inntatt øverst med sort ramme, og vil vektlegges mest i konklusjonen. Dette fordi de viser den helhetlige utenriks- og utviklingspolitikken, samt størrelsen på ressursene som kanaliseres barn.

Videre vil man via å se på hvert av bistandstemaene kunne gjøre seg opp et bilde av hvilke temaer som er prioritert og nedprioritert ettersom regjeringene har skiftet. Som vi kan se har ikke samtlige av temaene politikkprioriteringer. Dette skyldes som nevnt i utredelsen av disse temaene styres av prioriteringene i de øvrige temaene. Videre vi FNs utviklingssamarbeid behandles særskilt, ettersom dette ikke er snakk om andeler av en post, men isolerte bidrag.

		2010	2017	2024
Generelle trekk ved utenriks- og utviklingspolitikken	Politikkprioritering	Høy	Høy	Fragmentert
Total ressursbruk kanalisert til barn	Andel av kanaliserte ressurser til barn	16,4 %	10,15 %	6,7 %
Humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater	Politikkprioritering	Høy	Høy	Fragmentert
	Andel av kanaliserte ressurser til barn	13,9 %	12,15 %	5,7 %
Fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid	Politikkprioritering	Middels	Fragmentert	Høy
	Andel av kanaliserte ressurser til barn	2,5 %	2,2 %	8,9 %
Menneskerettigheter	Politikkprioritering	Høy	Medium	Fragmentert
	Andel av kanaliserte ressurser til barn	4,3 %	1,2 %	2,2 %
Helse	Politikkprioritering	Høy	Middels	Middels
	Andel av kanaliserte ressurser til barn	42,5 %	51,4 %	19,2 %
Utdanning	Politikkprioritering	Middels	Høy	Lav
	Andel av kanaliserte ressurser til barn	-	65,6 %	31%
Kvinner og likestilling	Politikkprioritering	Høy	Middels	Høy
	Andel av kanaliserte ressurser til barn	4,9 %	26,3 %	10,9 %
Sivilt samfunn	Politikkprioritering	-	-	-
	Andel av kanaliserte ressurser til barn	15,9 %	24 %	25,5 %
RB: Våre utvidede nærområder	Politikkprioritering	-	-	-
	Andel av kanaliserte ressurser til barn	2 %	1 %	4,6 %
RB: Afrika	Politikkprioritering	-	-	-
	Andel av kanaliserte ressurser til barn	5,3 %	11,3 %	13,7 %
RB: Asia	Politikkprioritering	-	-	-
	Andel av kanaliserte ressurser til barn	2,7 %	2,8 %	29,8 %
RB: Latin-Amerika	Politikkprioritering	-	-	-
	Andel av kanaliserte ressurser til barn	5,8 %	28 %	10,4 %
FNs utviklingssamarbeid	Politikkprioritering	-	-	-
	Andel av kanaliserte ressurser til barn	1,03 milliarder	491,46 millioner	443,16 millioner

16.3.1 Overordnede utvikling i politikkprioritering og ressursbruk

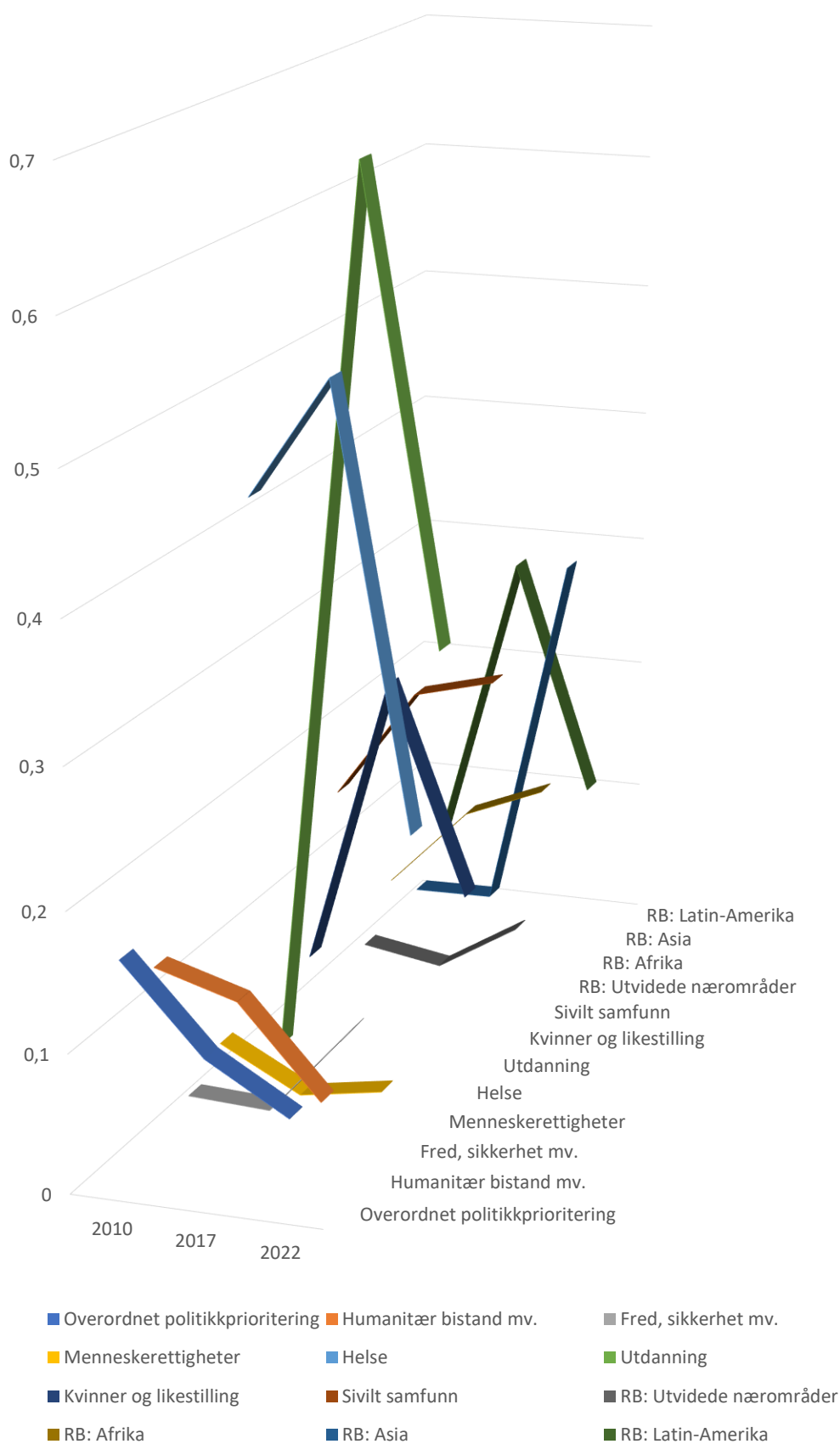
Vi kan starte med å se på det overordnede, nemlig variasjonene i den overordnede prioriteringen av barn og unge, samt andelen av bistandsbudsjettet som kanaliseres den retningen. Av figuren er politikkprioriteringen lagt inn i diagrammet uten kvantifisering til akse. Det er en sammenheng mellom prioriteringen av barns rettigheter over tid i politikken, og andelen av ressurser som kanaliseres til barn i samme periode. Det politiske fokuset på barns rettigheter har gått ned i perioden 2017 til 2024, samtidig som at de kanaliserte ressursene i samme periode har sunket. Det skal likevel påpekes at man i 2017 holdt et nokså høyt politisk fokus på barn, gjennom utdanningssatsingen. Samtidig var andelen ressurser lavere enn i 2010. Fra et høyt fokus på barns rettigheter i 2010 og 2017 med egne satsninger, er fokuset i 2024 mer fragmentert.



16.3.2 Variasjonene i de tematiske områdene

På neste side er det inntatt et linjediagram som viser de ulike tematiske områdene som er undersøkt. Under hvert av disse temaene har det blitt kanalisert midler til barn, og diagrammet viser prosentvis hvor mye av hvert budsjettkapittel som har inngått i prosjekter som er helt eller delvis øremerket barn. Det stiplede linjen viser total prosentandel som kanaliseres til barn.

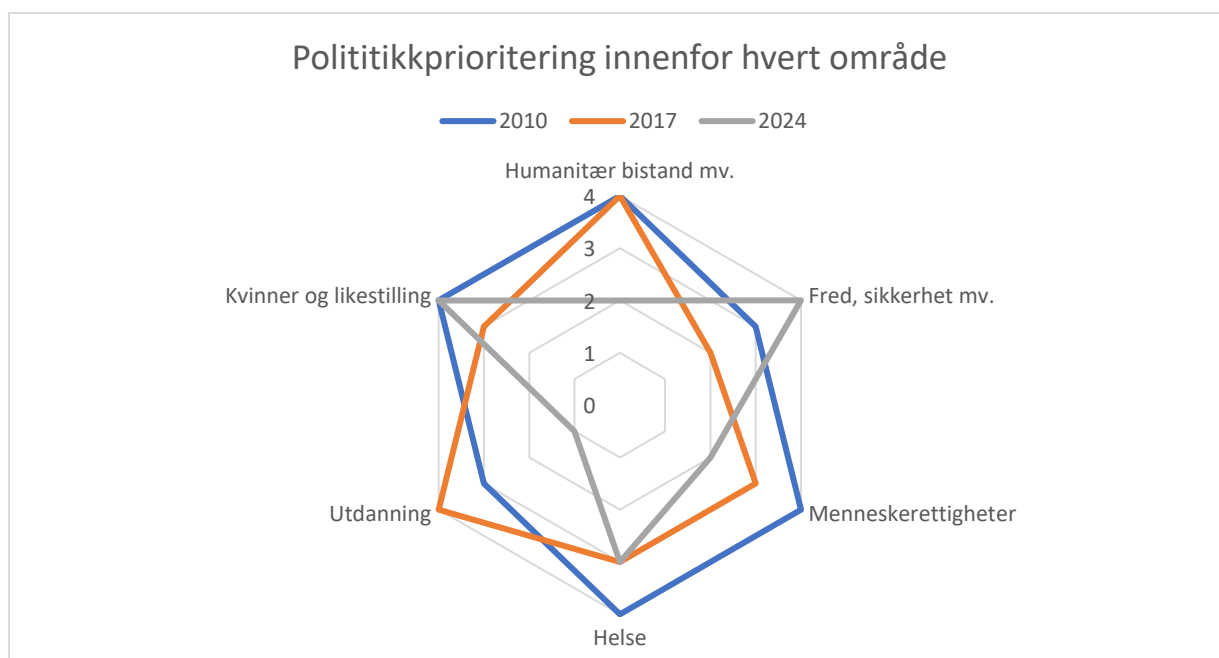
Utvikling for hvert område, i % av total bevilgning



Som vi ser av den stiplede linjen er andelen av bistand som øremerkes barn fallende. Spørsmålet blir da innen hvilke bistandsområder kuttene skjer ressursmessig. Som vi kan se er det kapitlene om utdanning og helse som historisk har vært de budsjettkapitlene som har dreid seg mest om barn. Det er likevel for begge kapitler en negativ utvikling ved at barn prioriteres mindre og mindre under disse kapitlene. En negativ utvikling ser man også for kvinner og likestilling, og regionbevilgningen for Latin-Amerika, hvor stadig mindre går til barn. Også andelen av midlene som går til barn under humanitær bistand har falt betydelig. Andelen som går til menneskerettigheter er nokså lav, men har hatt en svak oppgang siste tiden. Positivt er det å se at barn prioriteres mer og mer i budsjettkapitlet om sivilt samfunn, og i regionbevilgningen for Asia. Utover dette kan vi også se at andelen av regionbevilgningen for Afrika som går til barn øker, på samme måte som regionbevilgningen(e) til våre utvidede nærområder. Det er også positivt å se at andelen ressurser under budsjettkapitlet om fred, sikkerhet mv også øker.

Vi kan dermed konkludere med at øremerkingen til barn er kuttet mest innen områdene utdanning, helse, likestillingspolitikken, humanitær bistand og i Latin-Amerika. Det har skjedd lite endringer i kanaliseringen til midler for menneskerettigheter, og på samme måte en positiv økning i budsjettkapitlet om sivilt samfunn, fred, sikkerhet mv., og for regionbevilgningene i Asia, Afrika, og i våre nærområder.

Vi går nå videre til å se hvordan utviklingen har vært i selve politikkprioriteringen for hvert område. I hvor stor grad har barns rettigheter stått sentralt i prioriteringene på området. Hvert bistandsområde har for hvert år blitt markert med enten «høy», «middels», «fragmentert» eller «lav» prioritering av barns rettigheter. I diagrammet nedenfor er disse verdiene kvantifisert på en skala fra 1-4, hvor 4 tilsvarer «høy» og 1 tilsvarer «lav». Vi kan dermed se de ulike prioriteringene i utenriks- og utviklingspolitikken over tid for hvert av bistandsområdene. Noen av budsjettkapitlene mangler i denne analysen. Det skyldes at de ikke har noen isolert politikkprioritering, men følger de utenriks- og utviklingspolitiske linjene fra de andre temaene. Nedenfor inntas på bakgrunn av kvantifiseringen 4-1 et såkalt 'radardiagram'. Diagrammet er bygd opp ved at hvert år representerer et areal. Jo lengre fra sentrum hvert areal strekker seg mot et hjørne, jo mer prioriteres det politikkområde som hører hjemme i det respektive hjørnet. Når disse arealene legger oppå hverandre kan man for det første se bredden i politikken for hvert år, men også sammenlignbare arealene med hverandre.



Vi kan for det første tydelig se at Støre-regjeringen sammenlignet med de to foregående regjeringene har et gjennomsnittlig lavere fokus på barn totalt, ved å se at arealet av det grå området er mindre. For samtlige områder unntatt 'kvinner og likestilling' og 'fred, sikkerhet mv.' fokuserer Støre-regjeringen mindre på barn enn de to foregående regjeringene. Spesielt er fallet stort hva gjelder 'utdanning' og 'humanitær bistand mv.' Fokuset på barn innen menneskerettigheter og helse har også sunket. Sammenlignet med de øvrige regjeringene kan vi likevel se at fokuset på barn i krig har gjort Støre-regjeringen til ledende for fokuset på barn i freds- og sikkerhetsarbeid. Overordnet kan vi også se at Stoltenberg II-regjeringen hadde jevnt over høyere fokus i samtlige områder sammenlignet med Solberg-regjeringen, unntatt humanitær bistand mv. hvor det var likt, og utdanning for Solberg-regjeringen var ledende.

16.4 SVAR PÅ HOVEDPROBLEMSTILLING

Hovedproblemstillingen for analysen er i hvilken grad er barns rettigheter prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken?

Andelen ressurser som går til prosjekter som er helt eller delvis øremerket barn har gått kraftig ned i perioden 2010 til 2022. Imens det i 2010 lå på 16,4 %, via 10,15 % i 2017, er det nå bare 6,7 % av bistandsbudsjettet som øremerkes barn som spesifikk gruppe. 2022 var dessuten det første året at bistanden kanalisert til barn reelt sett gikk ned, med omtrent 1 milliard kroner. Øremerkingen til barn er kuttet mest innen områdene utdanning, helse, likestilling, humanitær bistand og i Latin-Amerika. I tillegg har midler som øremerkes barn i FN-samarbeidet blitt kuttet fra 1,03 milliarder i 2010, via 491 millioner i 2017 til 443 millioner i 2022. Riktignok har det skjedd lite endringer i kanaliseringen av midler for menneskerettigheter, og på samme måte en positiv økning i budsjettkapitlet om sivilt samfunn, fred, sikkerhet mv., og for regionbevilgningene i Asia, Afrika, og i våre nærområder.

Hva gjelder politisk fokus kan vi se at også dette har gått ned i perioden 2017 til 2024, parallelt med at de kanaliserte ressursene i samme periode har sunket. Fra et høyt fokus på barns rettigheter i 2010 og 2017 med egne satsninger, er fokuset i 2024 mer fragmentert. For samtlige områder unntatt 'kvinner og likestilling' og 'fred, sikkerhet mv.' fokuserer Støre-regjeringen

mindre på barn enn de to foregående regjeringene. Spesielt er fallet stort hva gjelder 'utdanning' og 'humanitær bistand mv.' Fokuset på barn innen menneskerettigheter og helse har også sunket. Sammenlignet med de øvrige regjeringene kan vi likevel se at fokuset på barn i krig har gjort Støre-regjeringen til ledende for fokuset på barn i freds- og sikkerhetsarbeid.

16.5 SVAR PÅ HYPOTESER TIL HOVEDPROBLEMSTILLINGEN

Det ble lansert to hypoteser innledningsvis til hovedproblemstillingen. Den første er at barns rettigheter har gått fra å være en tydelig tverrgående prioritering i norsk utviklingspolitikk til å bli mer usynlig og kun ivaretatt innen tematiske satsinger (eksempelvis retten til utdanning, beskyttelse i konflikt, jenters rettigheter).

Langt på vei kan vi se at resultatet av undersøkelsen bekrefter hypotesen. I 2010 under Stoltenberg II-regjeringen kom en massiv satsning på barne- og mødredødelighet, samt en lettere prioritering på barns rett til utdanning. I 2017 under Solbergregjeringen ble utdanning løftet opp som en fanesak, og ble prioritert massivt i utviklingsarbeidet. Samtidig ble kjønnslemlestelse og jenters rettigheter prioritert. I 2024 prioriterer Støre-regjeringen helse og utdanning, samt barn i krig og konflikt. Denne prioriteringen er derimot langt på vei en tverrgående prioritering eller hovedsatsning i utviklingspolitikken. Hva gjelder både kanaliserte ressurser og hovedfokus mangler barna for 2024 en hovedsatsning i sin favør. Støre-regjeringens prioritering er sultproblematikk og arbeidet med å forene utviklings- og klimapolitikken.

Den andre hypotesen er at prinsippet 'leaving no one behind' som er innarbeidet i FNs bærekraftsmål har fått et svekket fokus. Norge har forpliktet seg til at dette skal være et førende prinsipp for Norges utvikling- og utenrikspolitikk. Det betyr at politikken og praksisen skal ivareta og inkludere de grupper som ofte ekskluderes fra sosial og økonomisk utvikling dersom ikke målrettede tiltak gjøres.

Prinsippet om 'leaving no one behind' kom i 2015, som en del av FNs 2030-agenda.¹⁴⁷⁹ For å besvare hypotesen er det dermed kun aktuelt å se til Solberg- og Støre-regjeringens politikk og ressursbruk. Utenriksdepartementets budsjettproposisjon som leveres til Stortinget gir som tidligere nevnt en helhetlig og koherent oversikt over hvilke overordnede prioriteringer og prinsipper utenriks- og utviklingspolitikken skal følge. Det kan innledningsvis nevnes at i verken 2017 eller 2024 har prinsippet om «leaving no one behind» blitt omtalt som førende for statens politikk.¹⁴⁸⁰ Utgangspunktet må dermed være at det på ingen måte har blitt fulgt opp som et overordnet og førende prinsipp for statens utviklingspolitikk.

Det er likevel reelt sett flere momenter å peke på, som viser at utenriks- og utviklingspolitikken i realiteten er innarbeidet på å inkludere de grupper som ofte ekskluderes fra sosial og økonomisk utvikling dersom ikke målrettede tiltak gjøres.

I 2017 kan vi se at regjeringens arbeid overordnet er innrettet rundt befolkningen i verdens mest sårbare stater, og at samtlige av bistandstemaene skal innrettes på å treffe de mest marginaliserte og sårbare menneskene på jorden. Videre har regjeringens 'utdanning for alle'- satsning som mål å få flere jenter, barn på flukt og enslige mindreårige inn i skolesystemet. Begrunnelsen for

¹⁴⁷⁹ <https://unsdg.un.org/2030-agenda/universal-values/leave-no-one-behind>

¹⁴⁸⁰ Av de to statsbudsjettene er det totalt kun én omtale, og det er i 2017 under kapitlet om utdanning. Her var omtalen i en bisetning.

dette er at disse vanligvis faller utenfor. Videre får barn særskilt omtale som en gruppe som skal ha fokus, og som skal motta bistand først. I EØS-samarbeidet er derimot prinsippet godt ivaretatt, med særlig henvisning til enslige mindreårige asylsøkere som har flyktet fra mange av de landene Norge yter humanitær innsats til.

I 2024 kan vi også se at det samme er tilfellet, prinsippet er godt innarbeidet i EØS-arbeidet med enslige mindreårige asylsøkere som er i transitt i EU. Videre peker regjeringen overordnet at den humanitære innsatsen skal særlig innrettes mot barn i krig og konflikt og funksjonsnedsatte, da dette ofte er grupper med særlige behov og som trenger ekstra med ressurser. Her refererer regjeringen eksplisitt til prinsippet, men uten å nevne det som et FN-vedtatt prinsipp. Videre har helsesatsingen med GFF i sin kjerne i oppgave å bedre kvinnehelsen globalt, ettersom denne strukturelt er nedprioritert. Hele Sahel- og sultsatsningen til regjeringen er dessuten gitt med den begrunnelse at den skal hjelpe grupper i verden som ikke mottar særlig mye utviklingshjelp, og som er særlig sårbare. Her nevnes også prioriteringen om barn, kvinner og funksjonsnedsatte særlig.

Prinsippet om 'leaving no one behind' som er innarbeidet i FNs bærekraftsmål har et nokså svekket fokus, da det ikke virker å bli oppfattet av verken Solberg- eller Støre-regjeringen som en folkerettslig forpliktelse som legger en ramme på norsk utenriks- og utviklingspolitikk. Likevel kan man i den faktiske beskrevne politikken se at regjeringen ofte etterlever prinsippet, men uten å vise til det.

17

**I hvilken grad er rettighetene
til barn uten omsorgspersoner
og styrking av barnevern-
strukturer ivaretatt**



17 I HVILKEN GRAD ER RETTIGHETENE TIL BARN UTEN OMSORGSPERSONER OG STYRKING AV BARNEVERNSTRUKTURER IVARETATT.

Den første underproblemstillingen er i hvilken grad rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernsstrukturer er ivaretatt. Med barnevernsstrukturer legges det til grunn en utvidet definisjon, da denne typen tiltak kan variere svært mye mellom land. Alt fra stedlige fulltids institusjoner til mer perifere tiltak rettet mot barn uten omsorg dekkes. I tur og orden vil nå hovedfunnene fra hvert kapittel repeteres, samtidig som at de innpasses i en tabell. Her vil politikkprioriteringsnivået ble vektet gjennom en fire-delning: (1) høy, (2) middels, (3) fragmentert, og (4) lav. Samtidig vil antallet prosjekter som kanaliserer ressurser mot barn legges inn i tabellen.

En hypotese for denne underproblemstillingen er at barn uten omsorgspersoner er en gruppe som verken er definert inn som utsatt gruppe i norsk utviklingspolitikk og det er lite/begrenset politisk fokus på å styrke barnevernsstrukturene som skal ivareta disse barna og familiene deres (barns beskyttelse/child protection). Unntaket er satsingen på barns beskyttelse i humanitære kriser.

17.1 TEMATISK ANALYSE AV RESSURSBruk OG POLITIKKPRIORITERING FOR BARN UTEN OMSORGSPERSONER OG STYRKING AV BARNEVERNSTRUKTURER

17.1.1 Bidrag fra den generelle trekk ved utenriks- og utviklingspolitikken

Den tematiske problemstillingen om i hvilken grad er rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernsstrukturer ivaretatt kan ikke besvares ut fra dette kapitlet. Ingen av regjeringene har nevnt denne tematikken i sine regjeringsgrunnlag eller i innledningen til statsbudsjettet.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	-	-	-

17.1.2 Bidrag fra humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater

For 2010 kan vi se at beskyttelse av barn i konflikt, barnesoldater og fokus på mødrehelse er satsninger. Dette er satsninger som klart er med å enten gi barn omsorg, og forhindrer at de mister omsorgen. Det er samtidig fokusert i St.meld. nr. 15 (2008-2009) s. 67 første kolonne på barn som står uten omsorg. Politikken til Stoltenberg-regjeringen legger få føringer i hvordan barn uten omsorgspersoner skal ivaretas, herunder i barnevernsstrukturer. Likevel er det gledelig å se at det rettes søkelyset mot barn uten omsorg. I regnskapet for 2010 kan man se at det ble tildelt midler til 5 prosjekter for ulike barnevernsstrukturer, og 4 prosjekter innen familiestøtte.

For 2017 gjelder det samme; i satsningsområdene om beskyttelse av barn i konflikt, bekjempelse av barnesoldater og fokus på mødrehelse er med på å enten gi barn omsorg, eller forhindre at de mister omsorgen. Samtidig er det en svært sentral omtale om hvor sårbare barn uten omsorg er, og hvor viktig denne gruppen er i regjeringens '*Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats*' (2008) s. 21. I regnskapet for 2017 kan man se at det ble tildelt midler til to prosjekter for ulike barnevernsstrukturer, og to prosjekter innen familiestøtte.

For 2024 ser man at beskyttelse av barn i konflikt og helsen til mor fortsatt er prioriterte områder. Dette sikrer omsorg for omsorgsløse barn, eventuelt forhindrer at barn mister omsorgen. Samtidig kan man se at fokuset på barnesoldater har falt, til fordel for prosjekter om familiegjennforening. I regnskapet for 2022 kan man se at det ble tildelt midler til ett prosjekt for en type barnevernstruktur, og ett prosjekt innen familiestøtte.

Selve politikkprioriteringen for barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernsstrukturer ser ut til å være nokså jevnt over alle tre årene. Imens 2010 og 2017 har tilnærmet like satsninger, hvor 2017 om mulig identifiserer problemstillingen særlig bra, har 2024 et omtrentlig like høyt fokus. Når det derimot kommer til faktisk ressursbruk, har man jevnt bevilget penger til færre og færre prosjekter innen denne problematikken. Av totalt ni prosjekter i 2010, via fire prosjekter i 2017 og to prosjekter i 2024.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Middels	Middels	Middels
Antall prosjekter	9	2	1

17.1.3 Bidrag fra fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid

Både i 2010 og i 2024 ser vi at barn og kvinner i konflikt er prioriterte grupper når det kommer til arbeidet i krig og konflikt. Begge gruppene anses å være særlig sårbare for virkningene av krigen, og trenger dermed et eget fokus. I dette ligger det at en rekke barn er eller står i fare for å bli omsorgsløs. Et tilsvarende fokus finner vi ikke eksplisitt nevnt i 2017 på samme måte. Utover dette må det poengteres at det er nokså lite eksplisitt omtale av barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer.

Hva gjelder faktisk ressursbruk kan det vises til at det i 2010 var ett prosjekt rettet mot familiestøtte, og to prosjekter som omhandlet ulike former for barnevernsstrukturer. I 2017 var det ingen prosjekter som omhandlet familiestøtte, men til gjengjeld tre prosjekter om ulike former for barnevernstrukturer. I regnskapet for 2022 kan man til sammenligning se at det kun ble kanalisert midler til ett prosjekt relatert til barnevernstrukturer. Ut ifra regnskapet til 2022 sammenholdt med 2010 og 2017 ser vi dermed at det har skjedd et fall i ressursbruk.

Selve politikkprioriteringen for barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer ser ut til å være på et bra nivå i 2024 sammenlignet med det foregående regjering hadde i 2017, og likt med nivået i 2010. Hva gjelder selve tildelingen av ressurser ser vi derimot et fall i 2024 sammenlignet med de to øvrige årene.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Middels	Fragmentert	Middels
Antall prosjekter	3	3	1

17.1.4 Bidrag fra menneskerettigheter

I 2010 ble ikke barn uten omsorg nevnt som en særskilt gruppe, men indirekte begunstiget blant annet med at man skulle se menneskerettighetene i lys av velferdsinstitusjoner. Det ble også rettet søkelys mot mange av de områdene som barn uten omsorg står ovenfor, som blant annet barnesoldater, menneskehandel og seksuell utnyttelse. Det var ingen prosjekter i 2010 som ble kanalisert inn på ulike typer «child care» for barn. I 2017 gjaldt det samme – man hadde tiltak som indirekte bedret rettssituasjonen for barn uten omsorg, men det var ingen tydelig satsning.

Her kunne man derimot gjenfinne ett prosjekt som omhandlet «child care». Hvis man så ser på 2024 ser man at det heller ikke er en prioritering, men at blant annet fokuset på barn i krig og konflikt kan begunstige barn uten omsorg. Det er ingen prosjekter fra 2022 under dette budsjettkapittelet som omhandler «child care» for barn, men ett prosjekt nevner familiestøtte.

Barn uten omsorg og styrking av barnevernstrukturer er ingen prioritet i noen av årene som er undersøkt. Likevel ser man at den indirekte prioriteringen er noe høyere i 2010 og 2017, sammenlignet med 2024. Når det gjelder ressurser til denne gruppen er det få øremerkede prosjekter for samtlige år.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Fragmentert	Fragmentert	Fragmentert
Antall prosjekter	-	1	1

17.1.5 Bidrag fra helse

For samtlige av årene kan vi se at det ligger et fokus på bekjempelse av mødredødelighet. Dette vil med sikkerhet bidra til at færre barn og unge mister omsorgspersoner. På samme måte vil fokuset på kvinner i samtlige av årene også bidra positivt. Utover dette er det lite i de sentrale regjeringsdokumentene eller i beskrivelsen i statsbudsjettet som omtaler særlig barn uten omsorgspersoner som en gruppe i helsebistand. Det samme gjelder følgelig også barnevernsstrukturer.

Når det kommer til faktiske kanaliserte ressurser til denne målgruppen er det kun i 2017 av vi kan gjenfinne to prosjekter under helsebistanden som omhandler barnevernstrukturer. Det finnes ingen tilsvarende prosjekter for 2010 eller 2022.

Selve politikkprioriteringen for barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernsstrukturer ser ut til å være nokså fraværende på helsefeltet. Det er likevel indirekte positive konsekvenser for denne målgruppen, men uten at den adresseres. Hva gjelder ressurser er det kun i 2017 vi gjenfinner det.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Middels	Middels	Middels
Antall prosjekter	-	2	-

17.1.6 Bidrag fra utdanning

Utdanningssatsingen gjelder generelt for alle barn, og er ikke innrettet til å treffe særskilt barn uten omsorgspersoner eller styrke barnevernstrukturer. Man kan på den måten se at det for samtlige år er et manglende fokus på denne gruppen i utdanningsbistanden. Likevel ser man at samtlige år også fokuserer på å gi utdanning til barn i konflikt, og sårbare grupper. Dette gir et uttalt fokus på barn uten omsorgspersoner som gjerne kunne vært adressert i større grad. Av årene som er analysert er det kun budsjettet i 2022 som viser at det har blitt kanalisert midler under utdanningskapittelet til barn helt eller delvis uten omsorgsperson. Det er ikke mulig å se tendenser eller fokus som belyser i hvilken grad rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer er ivaretatt.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Fragmentert	Fragmentert	Middels
Antall prosjekter	-	-	1

17.1.7 Bidrag fra kvinner og likestilling

For samtlige av årene ligger det en satsning på bekjempelse av mødre- og barnedødelighet, som klart vil kunne bidra til å begrense antallet barn som står uten omsorg. Dette fokuset er derimot noe mer fremtredene i 2010 enn i de øvrige årene. I 2010 har man dessuten et eget fokus på enslige mødre, som tones noe ned i 2017. Det var dessuten i 2010 er fokus på menneskehandel av barn, som antas å være særlig relevant for barn uten omsorgspersoner, og strukturer som bidrar til at mødre må forlate barna sine. I 2017 og 2024 mangler et likt fokus, selv om man samtidig fokuserer noe mer på utdanning for jenter som kan bidra til at jenter uten omsorgspersoner får et sikkerhetsnett. Oppsummeringsvis må det antas at fokuset på rettigheter for barn uten omsorgspersoner har falt noe fra 2010 og frem til i dag.

Hva gjelder faktisk kanalisering av ressurser er det kun for 2017 at vi kan finne ett relevant prosjekt, og det er et prosjekt om barnevernstrukturer. I de øvrige årene finnes ingen tilsvarende funn, og det kan stadfestet at bidraget ikke i nevneverdig grad viser at Solberg-regjeringen prioriterte 'child care' under dette budsjettkapitlet.

I selve politikkprioriteringen av rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer har det skjedd et svakt fall siden 2010, slik at 2017 og 2024 på likt nivå representerer en nedprioritering. Hva gjelder kanaliserte ressurser er det ikke data til å underbygge en tendens.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Middels	Fragmentert	Fragmentert
Antall prosjekter	-	1	-

17.1.8 Bidrag fra sivilt samfunn

Av utredningen ovenfor kan vi se at ressursene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer har falt i 2024 sammenlignet med 2010, og er på samme nivå som i 2017. I 2010 var 21 prosjekter med dette formålet, som tilsvarer 10 % av det totale antallet prosjekter. I 2017 var det tilsvarende antallet ni prosjekter (4 %), imens det i 2022 var åtte prosjekter (4 %) Det er ikke grunnlag for å si noe om politikkprioritering.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	-	-	-
Antall prosjekter	21	9	8

17.1.9 Bidrag fra regionbevilgningen til våre utvidede nærområder

Vi kan se at i både 2010 og 2017 var det betydelige EØS-midler som gikk til barneomsorg henholdsvis barneomsorg og håndtering av enslige mindreårige asylsøkere i Europa. En tilsvarende satsning er ikke å gjenfinne i 2024. Hva gjelder de øvrige områdene kan vi se at beskyttelse av sårbare grupper er en prioritet i samtlige perioder, herunder beskyttelse av barn, og deres rett til utdanning. Det må antas at det her også ligger støtte til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer, men det uttales ikke eksplisitt.

Når vi så går over til å se på prosjekter innenfor dette temaet som har fått tildelt ressurser kan vi se at i 2022 gjaldt fem av prosjektene familiestøtte, hvor målet er å forhindre at foreldrene taper helt eller delvis omsorgen for barn, eller hvor barna får beskyttelse mot vold i familien. Det finnes ikke tilsvarende prosjekter i 2010 og 2017.

Barn uten omsorgspersoner og barnevernstrukturer er ingen uttalt prioritet i noen av årene, unntatt i EØS-samarbeidet i 2010 og 2017. Hva gjelder faktisk kanaliserte ressurser kan det vies til at det har skjedd en positiv utvikling i 2024 hva gjelder familiestøtte.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Middels	Middels	Fragmentert
Antall prosjekter	-	-	5

17.1.10 Bidrag fra regionbevilgningen til Afrika

I beskrivelsen av regionbevilgningen er det ikke noe fokus på barn uten omsorgspersoner, eller hvordan disse skal ivaretas. Det er derimot en rekke tiltak som skal være med på å bedre deres forhold, som blant annet arbeidet med mødrehelse og menneskehandel. Det er derimot gjennomgående lite fokus på denne gruppen for regionbevilgningen for Afrika.

Hva gjelder konkrete prosjekter kan man se at det i 2010 og 2017 henholdsvis var fire og fem prosjekter som dreide seg om 'child care', imens det tilsvarende antallet for 2022 var ingen. Dette markerer et dramatisk fall for vår gruppe.

Fokuset på barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer er nærmest fraværende i politikkkutformingen av regionbevilgningen for Afrika. Hva gjelder faktiske kanaliserte ressurser er det et fall fra 2010 og 2017, og frem til i dag.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Fragmentert	Fragmentert	Fragmentert
Antall prosjekter	4	5	-

17.1.11 Bidrag fra regionbevilgningen til Asia

Både i 2010 og 2017 er enslige mindreårige asylsøkere, spesielt fra Afghanistan, særlig nevnt. Regjeringen forsøker å motarbeide at stadig flere foreldre i disse landene sende sine barn på en farefull og ensom flukt mot Europa. Under og i etterkant av flukten vil de stå uten omsorgspersoner, og slik inngå i denne gruppen. I 2024 er dette fokuset borte, men samtidig har barnevernsinstitusjoner i India i høy grad erstattet EMA-fokuset på en likeverdig måte. Det kan dermed slås fast at det er et omtrentlig likt fokus på denne gruppen på tvers av årene.

Hva gjelder konkrete prosjekter kan man se at det i 2010 og 2017 var ingen prosjekter som omhandler ulike former for 'child care', imens det i 2022 var ett (India-prosjektet som det er referert til).

Fokuset på barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer er omtrentlig stabilt mellom alle årene i regionbevilgningen til Asia. Hva gjelder faktiske kanaliserte ressurser er det kun i 2024 vi finner det.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Middels	Middels	Middels
Antall prosjekter	-	-	1

17.1.12 Bidrag fra regionbevilgningen til Latin-Amerika

Det er ingen henvisninger til denne gruppen, eller denne typen strukturer i verken 2010, 2017 eller 2024. Fokuset virker i politikk-utformingen å være fraværende. Det finnes heller ingen konkrete prosjekter fra noen av årene som kan vise at det er kanalisert ressurser til disse formålene.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Lav	Lav	Lav
Antall prosjekter	-	-	-

17.1.13 Bidrag fra FNs utviklingssamarbeid

I samtlige av årene ser man at flere prioriteringsområder begunstiger barn uten omsorgsperson, eller medvirker til at denne gruppen ikke blir større. Dette gjelder blant annet satsningen på mødrehelse, og ernæring og HIV-bekjempelse. Samtlige av årene prioriterer dessuten beskyttelse av barn, som er særlig viktig for de barna som mangler omsorgsperson. Særlig relevant er det å se at i budsjettet for 2024 nevnes særlig foreldreløse barn, og at barn som vokser opp uten omsorgsperson har økt kraftig i etterkant av pandemien. Dette viser at fokuset på barn uten omsorgsperson, herunder å få på plass barnevernstrukturer, har økt betydelig i 2024 sammenlignet med i 2010 og 2017.

Hva gjelder kanaliserte ressurser til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer kan det kun for 2024 gjenfinnes prosjekter som støtter denne tematikken.

Fokuset på barn uten omsorgspersoner har gått fra å være indirekte i 2010 og 2017, til å være en prioritet i 2024. Hva gjelder kanaliserte ressurser er tendensen den samme.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Middels	Middels	Høy
Antall prosjekter	-	-	1

17.2 DISKUSJON OM DEN TEMATISKE PROBLEMSTILLINGEN

Under sammenstilles funnene fra hvert kapittel i en tabell, hvor antallet prosjekter som helt eller delvis omhandler barn uten omsorgsperson og styrking av barnevernstrukturer inntas, og det politiske fokuset i den samme 4-trinns skala som for hovedproblemstillingen.¹⁴⁸¹ Videre vil man via å se på hvert av bistandstemaene kunne gjøre seg opp et bilde av hvilke temaer som er prioritert og nedprioritert ettersom regjeringene har skiftet. Som vi kan se har ikke samtlige av temaene politikkprioriteringer. Dette skyldes som nevnt i utredelsen av disse temaene styres av prioriteringene i de øvrige temaene.

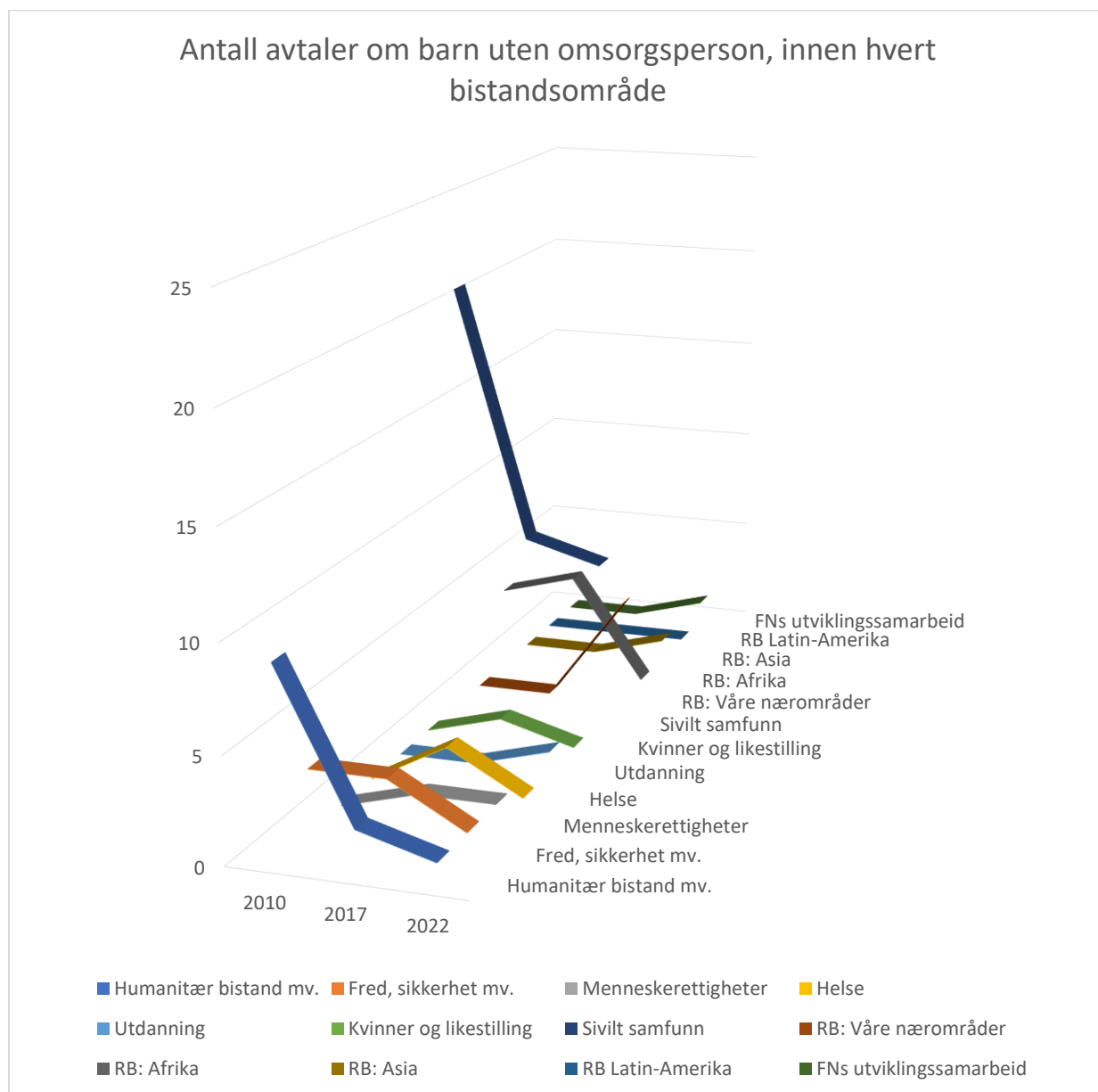
¹⁴⁸¹ Høy (4), Middels (3), Fragmentert (2) og Lav (1)

		2010	2017	2024 (2022)
Generelle trekk ved utenriks- og utviklingspolitikken	Politikkprioritering	-	-	-
Totalt antall prosjekter rettet mot barn uten omsorgsperson og styrking av barnevernsstrukturer	Antallet prosjekter	37	23	18
Humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater	Politikkprioritering	Middels	Middels	Middels
	Antallet prosjekter	9	2	1
Fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid	Politikkprioritering	Middels	Fragmentert	Middels
	Antallet prosjekter	3	3	1
Menneskerettigheter	Politikkprioritering	Fragmentert	Fragmentert	Fragmentert
	Antallet prosjekter	-	1	1
Helse	Politikkprioritering	Middels	Middels	Middels
	Antallet prosjekter	-	2	-
Utdanning	Politikkprioritering	Fragmentert	Fragmentert	Middels
	Antallet prosjekter	-	-	1
Kvinner og likestilling	Politikkprioritering	Middels	Fragmentert	Fragmentert
	Antallet prosjekter	-	1	-
Sivilt samfunn	Politikkprioritering	-	-	-
	Antallet prosjekter	21	9	8
RB: Våre utvidede nærområder	Politikkprioritering	Middels	Middels	Fragmentert
	Antallet prosjekter	-	-	5
RB: Afrika	Politikkprioritering	Fragmentert	Fragmentert	Fragmentert
	Antallet prosjekter	4	5	-
RB: Asia	Politikkprioritering	Middels	Middels	Middels
	Antallet prosjekter	-	-	1
RB: Latin-Amerika	Politikkprioritering	Lav	Lav	Lav
	Antallet prosjekter	-	-	-
FNs utviklingssamarbeid	Politikkprioritering	Middels	Middels	Høy
	Antallet prosjekter	-	-	1

Helt overordnet kan vi se at antallet prosjekter regjeringen støtter som helt eller delvis kanaliseres mot barn uten omsorgspersoner, herunder styrking av barnevernsstrukturer har vært fallende i perioden 2010 til 2022. Fra hele 37 prosjekter i 2010 har det nå falt ned til kun 18 prosjekter. I en forlengelse av dette er det viktig å huske at Solbergregjeringens effektiviseringsreform har funnet sted, hvor det var et uttalt mål å nedskalere antallet prosjekter i utviklingspolitikken. Man ønsker færre avtaler, med mer finansiering i hver. Når man tar dette i mente, er det mest rettferdig å sammenligne Støre-regjeringens antall avtaler med Solbergregjeringens antall avtaler i 2017. Man ser fortsatt at det er et fall i antall avtaler, men noe svakere sammenlignet med 2010. Imens det i 2022 var 18 avtaler, var det i 2017 hele 23 avtaler. Man kan dermed overordnet se at man har hatt et fall i antallet prosjekter som helt eller delvis kanaliserer midler til barn uten omsorgsperson, eller styrking av barnevernstrukturer.

Hva gjelder generell politikkprioritering kan man ikke si noe på generelt plan, ettersom denne gruppen ikke blir nevnt i de overordnede politiske prioriteringene. Senere skal det sees nærmere på hvilke forskjeller i prioritering man finner mellom de ulike bistandsformålene.

Vi kan først se hvordan antallet avtaler fordeler seg mellom budsjettkapitlene, og hvordan denne variasjonen har vært over tid.

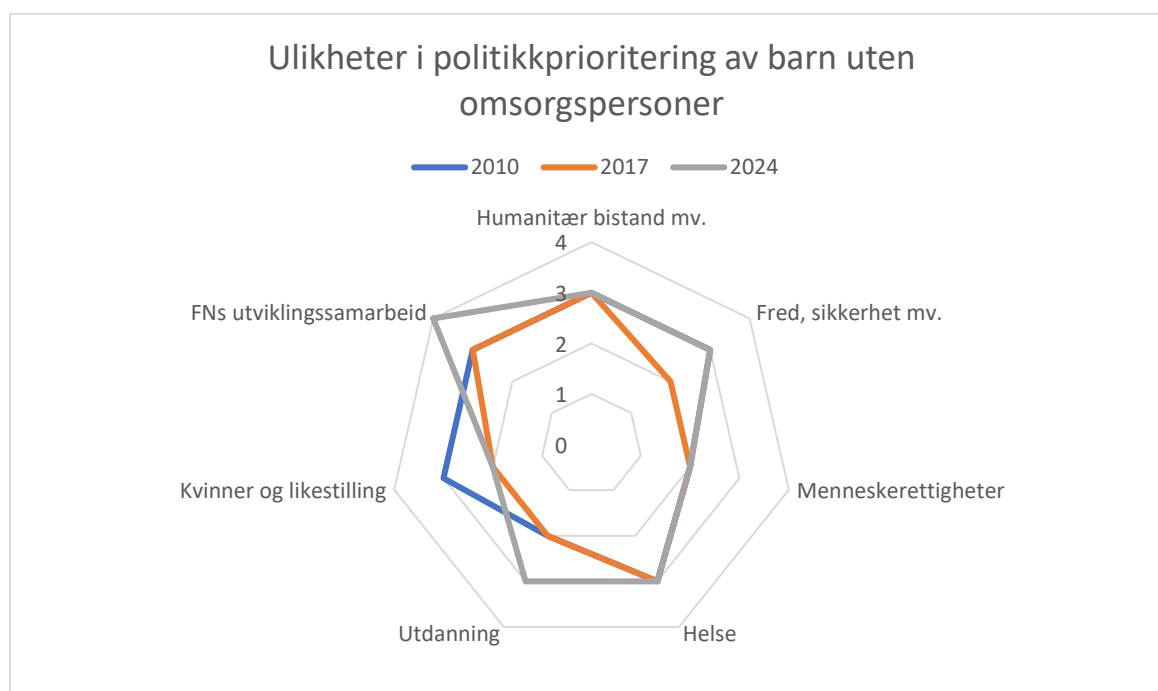


Som vi kan se er 'Sivilt samfunn' den desidert største kilden til avtaler som er knyttet barn uten omsorgsperson og styrking av barnevernstrukturer. Dette gjelder for samtlige år. På grunn av effektiviseringsreformen under Solberg-regjeringen er det kun i tidsrommet 2017-2022 man med sikkerhet kan lese ut tendenser om kanalisering av ressurser til gruppen, ettersom det for disse årene skal være færre, men større prosjektavtaler.

Av diagrammet kan vi se at 2017 og 2022 har et tilnærmet likt antall prosjekter for 'sivilt samfunn', 'utdanning', 'menneskerettigheter' og i regionbevilgningene for Asia og Latin-Amerika. Videre kan vi se en positiv utvikling mellom 2017 og 2022 for antall prosjekter under regionbevilgningene for våre nærområder, samt under FNs utviklingssamarbeid. Antallet

prosjekter i 2022 er som omtalt ovenfor lavere enn i 2017. Kuttet har skyldes en negativ utvikling i bistandsområdene ‘humanitær bistand mv.’ og ‘kvinner og likestilling’, samt i særlig grad ‘helse’, ‘fred, sikkerhet mv.’ og ‘regionbevilgningen for Afrika’.

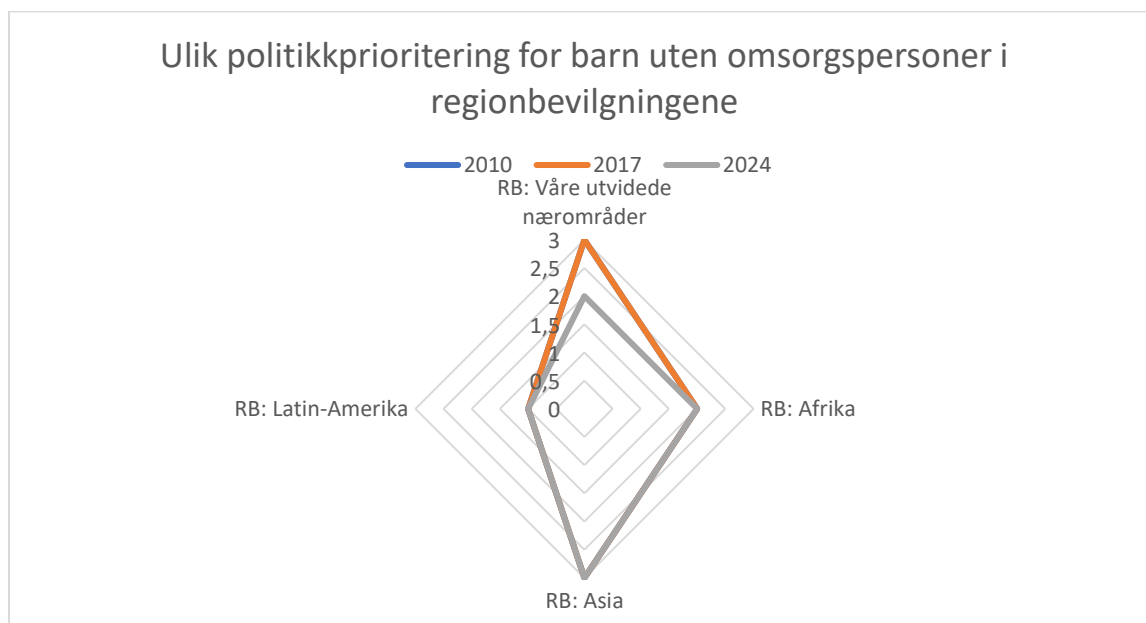
Vi går nå videre til å se hvordan utviklingen i politikkprioritering har vært for barn uten omsorgsperson og styrking av barnevernstrukturer. Hvert bistandsområde har for hvert år blitt markert med enten «høy», «middels», «fragmenter» eller «lav» prioritering. I diagrammet nedenfor er disse verdiene kvantifisert på en skala fra 1-4, hvor 4 tilsvarer «høy» og 1 tilsvarer «lav». Vi kan dermed se graden av prioritering for denne gruppen i utenriks- og utviklingspolitikken over tid for hvert av bistandsområdene. Noen av budsjettkapitlene mangler i denne analysen. Det skyldes at de ikke har noen isolert politikkprioritering, men følger de utenriks- og utviklingspolitiske linjene fra de andre temaene. Nedenfor inntas på bakgrunn av kvantifiseringen 4-1 et såkalt ‘radardiagram’. Diagrammet er bygd opp ved at hvert år representerer et areal. Jo lengre fra sentrum hvert areal strekker seg mot et hjørne, jo mer prioriteres barn uten omsorgsperson og styrking av barnevernstrukturer i det politikkområde som hører hjemme i det respektive hjørnet. Når disse arealene legger oppå hverandre kan man for det første se bredden i politikken for denne gruppen for hvert år, men også sammenligne arealene, og dermed årene, med hverandre. Regionbevilgningene vil bli skilt ut i et eget radardiagram. Dette gjøres for det første på grunn av oversikten i diagrammet, men også fordi imens de øvrige budsjettkapitlene dreier seg om samfunnsområder, dreier regionbevilgningene seg om ulike regioner. Politikktutformingen for regionbevilgningene vil være mindre sentral for å forstå statens samlede politiske linje, enn de øvrige kapitlene. Man kan på mange måter si at politikktutformingen i de øvrige kapitlene også kan appliseres inn i regionbevilgningene.



Som vi kan se endres politikkprioriteringen av barn uten omsorgspersoner, og herunder styrking av barnevernstrukturer, seg lite mellom hvert av årene. Vi kan se at 2024 faktisk prioriterer omsorgsløse barn totalt noe høyere og brede enn de øvrige regjeringssammensetningene, som følger av et totalt større areal. Samtidig kan vi se at dagens regjering særlig er flinke til å involvere denne gruppen i FNs utviklingssamarbeid, utdanning og fredsarbeidet. På samme måte kan vi se sammenlignet med 2010 at regjeringen fokuserer mindre på denne målgruppen

i arbeidet med kvinner og likestilling. Gjennomgående kan vi se at mye av det økte fokuset skyldes at regjeringen prioriterer barn i krig, herunder barn som migrerer alene.

Radardiagrammet under viser ulikhetene i politikkprioritering av barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernstrukturer i regionbevilgningene. I dette tilfellet er årene 2010 og 2024 helt identiske, og man finner dermed ikke igjen den blå streken.



Som vi kan se av diagrammet varierer graden av politikkprioritering for dette temaet lite fra år til år. Det er totalt nokså lav prioritering, ettersom diagrammet kun viser verdier opp til tre, på en skala som går til fire. I tillegg kan vi se at det er et fravær av prioritering i Latin-Amerika. Den viktigste variasjonen vi kan se er at prioriteringen av barn uten omsorgsperson har sunket i våre nærområder sammenlignet med i 2017. Eller er prioriteringene den samme.

17.3 SVAR PÅ DEN TEMATISKE PROBLEMSTILLINGEN

Problemstillingen er i hvilken grad rettighetene til barn uten omsorgspersoner og styrking av barnevernsstrukturer er ivarettatt. Med barnevernstrukturer legges det til grunn en utvidet definisjon, da denne typen tiltak kan variere svært mye mellom land. Alt fra stedlige fulltids institusjoner til mer perifere tiltak rettet mot barn uten omsorg dekkes.

Overordnet har man hatt et fall i antallet prosjekter som helt eller delvis kanaliserer midler til barn uten omsorgsperson, eller styrking av barnevernstrukturer. Det har blitt vist at 2017 og 2022 har et tilnærmet likt antall prosjekter for 'sivilt samfunn', 'utdanning', 'menneskerettigheter' og i regionbevilgningene for Asia og Latin-Amerika. Videre kan vi se en positiv utvikling mellom 2017 og 2022 for antall prosjekter under regionbevilgningene for våre nærområder, samt under FN's utviklingssamarbeid. Antallet prosjekter i 2022 er som omtalt ovenfor lavere enn i 2017. Kuttet har skyldes en negativ utvikling i bistandsområdene 'humanitær bistand mv.' og 'kvinner og likestilling', samt i særlig grad 'helse', 'fred, sikkerhet mv.' og 'regionbevilgningen for Afrika'.

Hva gjelder generell politikkprioritering kan man ikke si noe på generelt på plan, ettersom denne gruppen ikke blir nevnt i de overordnede politiske prioriteringene. Vi har vist at politikkprioriteringen av barn uten omsorgspersoner, og herunder styrking av

barnevernstrukturer, endrer seg lite mellom hvert av årene. Vi kan se at 2024 faktisk prioriterer omsorgsløse barn totalt noe høyere og brede enn de øvrige regjeringssammensetningene, som følger av et totalt større areal. Samtidig kan vi se at dagens regjering særlig er flinke til å involvere denne gruppen i FNs utviklingssamarbeid, utdanning og fredsarbeidet. På samme måte kan vi se sammenlignet med 2010 at regjeringen fokuserer mindre på denne målgruppen i arbeidet med kvinner og likestilling. Gjennomgående kan vi se at mye av det økte fokuset skyldes at regjeringen prioriterer barn i krig, herunder barn som migrerer alene. I regionbevilgningene er det for alle årene totalt en nokså lav prioritering. I tillegg kan vi se at det er et fravær av prioritering i Latin-Amerika. Den viktigste variasjonen vi kan se er at prioriteringen av barn uten omsorgsperson har sunket i våre nærområder sammenlignet med i 2017. Eller er prioriteringene den samme.

Sammenholder man ressursbruk og politikkprioritering for samtlige av årene, kan vi se at barn uten omsorgsperson prioriteres sterkere i regjeringens dokumentene nå enn før, men det kanaliseres ressurser til stadig færre prosjekter i den retningen.

17.4 SVAR PÅ HYPOTHESEN TIL PROBLEMSTILLINGEN

En hypotese for denne underproblemstillingen er at barn uten omsorgspersoner er en gruppe som verken er definert inn som utsatt gruppe i norsk utviklingspolitikk og det er lite/begrenset politisk fokus på å styrke barnevernsstrukturene som skal ivareta disse barna og familiene deres (barns beskyttelse/child protection). Unntaket er satsingen på barns beskyttelse i humanitære kriser.

Barn uten omsorgspersoner er en gruppe som i liten grad inntas og får oppmerksomhet når regjeringen snakker om utsatte grupper i norsk utviklingspolitikk. I 2010 var barn identifisert som en sårbar gruppe gjennomgående, men uten at man la et spesielt fokus på barn uten omsorgspersoner. Man finner fragmenter av omtale om at disse barna bør beskyttes særlig, som under regionbevilgningen til Asia og arbeidet med afghanske enslige mindreårige migranter, og under kvinne og likestillingskapitlet i statsbudsjettet. Det finnes dessuten en rekke eksempler på prosjekter som har håndtert enslige mindreårige flyktninger i verden, men uten at dette adresseres som en særlig viktig gruppe.

For 2017 ser man den samme tendensen. Her har enslige mindreårige asylsøkere bredt fokus både gjennom utviklingsarbeidet og gjennom EØS-samarbeidet. Fokuset på sårbare grupper er her heller barn og særlig jenter, fremfor barn uten omsorgspersoner. Gruppen nevnes derimot særskilt i *Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats* fra 2018 som en gruppe som er særlig utsatt gruppe som skal prioriteres. Når man derimot kommer med sine realpolitiske beskrivelser, faller gruppen bort til fordel for barn generelt.

I 2024 kan man med bred pensel si at regjeringen anser kvinner, funksjonsnedsatte og barn som utsatte grupper. Igjen ser vi at barn uten omsorgspersoner i stor grad likestilles med barn generelt. Vi ser derimot at Norge har et bredt fokus på barn uten omsorgspersoner i sitt arbeid med FN, og også omtaler gruppen særskilt i statsbudsjettet iblant annet kapitlet om fred og sikkerhet. Regjeringen peker dessuten på at arbeidet med barn i krig skal ha et særlig fokus på de barna som står uten omsorgsperson.

Vi kan se at samtlige av disse tendensene stemmer med den analysen som er gjort for den tematiske problemstillingen. Barn uten omsorgspersoner har den siste perioden fått et økt fokus,

men uten at midlene har fulgt etter. I tillegg er det for alle årene en tendens til at barn uten omsorgspersoner kun prioriteres indirekte gjennom øvrige satsninger, hvor de likestilles med barn med omsorgspersoner.

Den andre påstanden hypotesen kommer med er at det er lite/begrenset politisk fokus på å styrke barnevernsstrukturene som skal ivareta disse barna og familiene deres. Unntaket er satsingen på barns beskyttelse i humanitære kriser. Vi kan her langt på vei si at også dette er bekreftet. Barnevernstrukturer i andre land er i liten grad omtalt i budsjettdokumenter og regjeringsdokumentene. I stor grad kan vi se at samtlige av årene har en rekke prosjekter som handler om «child protection» og familiestøtte. Disse prosjektene er spredt over en rekke ulike budsjettkapitler, men hvor majoriteten er å gjenfinne i kapitlet om 'sivilt samfunn'. Likevel kan man se at ressursene som kanaliseres hit blir stadig mindre, samtidig som at det med bred penn kan påpekes at nesten ingen av årene omtaler denne typen prosjekter i budsjettproposisjoner eller regjeringsdokumenter. Unntaket er i stor grad året budsjettproposisjon som omtaler barnevernsarbeid i India. Når det politiske fokuset og omtalen er utelatt i så stor grad, så er det ikke rart at denne typen prosjekter nedprioriteres. Vi kan i tillegg se at som får temaet barn uten omsorgspersoner generelt så er det en tendens til at regjeringen inntar omtale av gruppen i sine politikkdokumenter, men uten at andelen prosjekter for denne gruppen øker.

18

**I hvilken grad er psykisk helse,
med særlig fokus på barn og
unges psykiske helse, ivaretatt i
utviklings- og utenrikspolitikken**



18 | HVILKEN GRAD ER PSYKISK HELSE, MED SÆRLIG FOKUS PÅ BARN OG UNGES PSYKISKE HELSE, IVARETATT I UTVIKLINGS- OG UTENRIKSPOLITIKKEN

Den andre underproblemstillingen er i hvilken grad er psykisk helse, med særlig fokus på barn og unges psykiske helse, ivaretatt i utviklings- og utenrikspolitikken. Begrepet psykisk helse vil også her bli omfattet nok så bredt for å fange opp de ulike prosjektene som relaterer seg til mental helse. Her vil både konkret behandling av psykiske lidelser inngå, samt preventive tiltak eller tiltak som screener befolkningen oppståtte lidelser. I tur og orden vil nå hovedfunnene fra hvert kapittel repeteres, samtidig som at de innpasses i en tabell. Her vil politikkprioriteringsnivået ble vektet gjennom en fire-deling: (1) høy, (2) middels, (3) fragmentert, og (4) lav. Samtidig vil antallet prosjekter som kanaliserer ressurser mot barn legges inn i tabellen.

En hypotese for denne underproblemstillingen er basert på Hurdalsplattformen.¹⁴⁸² Plattformen har et stort fokus på barn og unges psykiske helse, men det er vanskelig å se hvorvidt dette også er regjeringens politikk i det internasjonale arbeidet.

En annen hypotese er at det ikke et fokus på barn og unges psykiske helse som en del av Norges helsebistand. Psykososial støtte er en del av arbeidet med utdanning i konflikt, men er ikke en satsing i den langsiktige utdanningsbistanden.

En tredje hypotese er at støtte til lokalbaserte organisasjoner (eks over budsjettet til sivilsamfunnet) for å styrke arbeidet mot stigma og tabuer knyttet til psykisk helse er ikke en prioritet. Det er ingen fokus på arbeid med slike holdningsendringer knyttet til barn og unges psykiske helse.

18.1 TEMATISK ANALYSE AV RESSURSBruk OG POLITIKKPRIORITERING FOR BARN OG UNGES PSYKISKE HELSE I UTVIKLINGS- OG UTENRIKSPOLITIKKEN

18.1.1 Bidrag fra generelle trekk ved utviklings- og utenrikspolitikken

Ingen av regjeringene har nevnt denne tematikken i sine regjeringsgrunnlag eller i innledningen til statsbudsjettet. Dette nevnes ikke i de grunnleggende føringene for regjeringen. Det kan likevel bemerkes at barn og unges psykiske helse nevnes i Støre-regjeringens Hurdalplattform med et eget kapittel, men da for innenrikspolitikken. Det er underlig hvorfor denne satsningen ikke har også fått gjennomslag i utenrikspolitikken.¹⁴⁸³

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Lav	Lav	lav

18.1.2 Bidrag fra humanitær bistand, flyktninger, og sårbare stater

Det er ikke særlig mye fokus spesifikt på psykisk helse i verken 2010, 2017 eller 2024 når det gjelder politikk-utformingen. Likevel må det antas at det ligger bak flere av de andre

¹⁴⁸² Støre-regjeringens styringsgrunnlag.

¹⁴⁸³ Hurdalsplattformen s. 61 og 62

satsningene som blant annet satsningene beskyttelse av barn i konflikt som gjelder for samtlige år, samt i den brede helsebistanden som inngår til en viss grad i humanitærhjelp, og særlig arbeidet med flyktninger og fordrevne. Også beskyttelsen av barn mot seksuelle lovbrudd kan tenkes å tendere til å dreie seg om psykiske helseplager i ettertid. Det er derimot ikke mulig ut ifra regjeringsdokumentene og omtalen i statsbudsjettet å se at fokuset og politikk-utformingen av psykisk helse i utenriks- og utviklingsarbeidet har forandret seg, ettersom det nærmest er et fravær av omtale.

Når man derimot ser på faktisk ressursbruk finnes det data. I 2010 kan man som visst ovenfor i utredelsen finne ti prosjekter som nevner psykisk helse. Dette i sterk kontrast til 2017 og 2022 hvor det ikke har greid å finne noen prosjekter om psykisk helse rettet mot barn i det humanitære arbeidet under disse kapitlene. Ved en så stor nedgang kan det vises til at regjeringen mellom 2010 og 2017/2024 hadde et mål om å senke antallet avtaler innen bistanden. På tross av dette er det urovekkende at det ble gjort ingen funn i 2017 og 2024 av prosjekter som dreide seg om psykisk helse.

I selve politikk-utformingen om psykisk helsehjelp for barn er det vanskelig å finne forskjeller, fordi det antas å være implisitt i den generelle prioriteringen av å beskytte barn i konflikt, og beskytte mot blant annet seksuelle overgrep. Derimot kan man se et stort fall i antallet prosjekter rettet mot psykisk helsehjelp for barn mellom 2010 og de øvrige årene.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Fragmentert	Fragmentert	Fragmentert
Antall prosjekter	10	-	-

18.1.3 Bidrag fra fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid

Likt som for problemstilling 2A kan det påpekes at både i 2010 og i 2024 ser vi at barn og kvinner i konflikt er prioriterte grupper når det kommer til arbeidet i krig og konflikt. Begge gruppene anses å være særlig sårbare for konsekvensene av krigen, og trenger dermed et eget fokus. I dette ligger det et fokus på at de kan utsettes for handlinger som øker risikoen for psykiske problemer, eller at de kan miste familiemedlemmer med tilsvarende risikoøkning. I 2017 er fokuset på denne gruppen noe lavere, men det må samtidig påpekes at ingen av årene eksplisitt nevner særlig mye om psykiske forhold.

Nå over til ressursiden av problemstillingen. I 2010 ble det under denne posten i alt tildelt midler til fire prosjekter for psykisk helsehjelp særskilt for barn. I 2017 var det kun ett prosjekt, imens det i regnskapet i 2022 ikke kan gjenfinnes noen. Dette kan komme av at den sivile hjelpen er tatt ut i sistnevnte regnskap. Det er dermed ikke mulig med sikkerhet å påvise noen endringer i ressursbruk for dette kapittelet.

I selve politikk-utformingen om psykisk helsehjelp for barn er fokuset i 2024 svakt, men samtidig høyere enn i 2017. Det konstateres å være tilnærmet likt som i 2010. Hva gjelder ressursbruk ser man en fallende tendens, men det er ikke grunnlag for å trekke en konklusjon om dette.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Middels	Fragmentert	Middels
Antall prosjekter	4	1	-

18.1.4 Bidrag fra menneskerettigheter

Verken i 2010, 2017 eller 2024 er det noe fokus på psykisk helse under de delene av utviklingspolitikken som omhandler menneskerettigheter. Dette kan skyldes at retten til helse ikke har særlig mye fokus, samtidig som at psykisk helse sjeldent er fremtredende i menneskerettighetenes innhold. Når det gjelder kanalisering av ressurser var det bare i regnskapet for 2022 at man kunne gjenfinne et prosjekt under menneskerettighetskapittelet som omhandlet psykisk helse. Dette skaper et for tynt grunnlag til å se noen som helst tendens. Barn psykiske helse er verken prioritert eller tildelt ressurser av betydelig grad under de delene av utviklingspolitikken som omhandler menneskerettigheter.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Lav	Lav	Lav
Antall prosjekter	-	-	1

18.1.5 Bidrag fra helse

Selv om psykisk helse hadde vært en naturlig del av helsebistanden, er det et fravær av prioriteringsområder for samtlige år. Unntaket er 2024 hvor det henvises til psykisk helsehjelp, samt egenomsorg for ungdom på grunn av pandemi, i utenriksdepartementets utgreiing for budsjettkapittelet i budsjettproposisjonen. Støreregjeringen har dermed implementert og tydeliggjort psykisk helse i helserelatert bistand. På samme måte kan vi se at 2022 er det eneste av årene hvor man også finner kanalisert midler til et prosjekt som er øremerket psykisk helsehjelp for barn.

I selve politikkprioriteringen ser vi at psykisk helse blant barn har gått fra å være fraværende til å bli tydeliggjort i 2024 under Støre-regjeringen. Samtidig ble det under Støre-regjeringen kanalisert midler spesifikt til denne problemstillingen, til forskjell fra 2010 og 2017.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Lav	Lav	Høy
Antall prosjekter	-	-	1

18.1.6 Bidrag fra utdanning

På samme måte som for problemstilling 2A er det lite å hente fra budsjettkapitlene for utdanning til å besvare tematiske problemstillinger utenfor kjernen av utdanningsfeltet. Psykisk helse blir ikke ansett som viktig, selv om utdanning og skolegang klart er gunstig for den psykiske helsen til barn og unge. Av årene som er analysert er det kun budsjettet i 2022 som viser at det har blitt kanalisert midler under utdanningskapittelet til barn helt eller delvis uten omsorgsperson.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Fragmentert	Fragmentert	Fragmentert
Antall prosjekter	-	-	1

18.1.7 Bidrag fra kvinner og likestilling

Barns, herunder jenters, psykiske helse er ikke nevnt nevneverdig i noen av årene som er undersøkt. Vi kan se fra samtlige år at enkelte prioriteringer kan være med å begrense episoder som kan gi barn psykiske helseplager, som blant annet seksualisert vold. I tillegg kommer temaene barneekteskap, menneskehandel og kjønnslemlestelse inn. Det er derimot ikke

holdepunkter for å si at barns psykiske helse er prioritert i særlig stor grad for noen av årene som er undersøkt.

Hva gjelder faktisk kanalisering av ressurser er det kun for 2017 at vi kan finne et relevant prosjekt, og det er et prosjekt om psykisk helse særlig rettet mot barn. I de øvrige årene finnes ingen tilsvarende funn, og det kan stadfestet at bidraget ikke i nevneverdig grad viser at Solberg-regjeringen prioriterte psykisk helse under dette budsjettkapitlet.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Fragmentert	Fragmentert	Fragmentert
Antall prosjekter	-	1	-

18.1.8 Bidrag fra sivil samfunn

Av utredningen ovenfor kan vi se at ressursene til barns psykiske helse har økt i 2024 sammenlignet med 2010 og 2017 innenfor støtte til sivil samfunn. I 2010 finner vi seks prosjekter med dette formålet, som tilsvarer 2,9 % av det totale antallet prosjekter. I 2017 var det tilsvarende antallet tolv prosjekter (5,2 %), imens det i 2022 var 17 prosjekter (8,3 %). Det er ikke grunnlag for å si noe om politikkprioritering.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	-	-	-
Antall prosjekter	6	12	17

18.1.9 Bidrag fra regionbevilgning for våre utvidede nærområder

Det er ikke særlig mye fokus spesifikt på psykisk helse i verken 2010, 2017 eller 2024 når det gjelder politikk-utformingen. Et snev av omtale kan vi finne i innsatsen som er ytt i Ukraina i 2022. Hva gjelder faktisk kanalisering av ressurser kan vi også se at det i 2024 ble tildelt midler til i alt fire prosjekter som omhandler psykisk helsehjelp for barn, sammenlignet med ingen prosjekter i 2010 og 2017.

Barns psykiske helse har blitt forsiktig fokusert på i politikkutforming, og fått kanalisert midler under Støre-regjeringen. Dette til forskjell fra de to foregående regjeringene.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Fragmentert	Fragmentert	Middels
Antall prosjekter	-	-	4

18.1.10 Bidrag fra regionbevilgning for Afrika

Den tematiske problemstillingen (2B) er om barns psykiske helse i utviklings- og utenrikspolitikken. Det er ikke særlig mye fokus spesifikt på psykisk helse i verken 2010, 2017 eller 2024 når det gjelder politikk-utformingen. Hva gjelder faktisk kanalisering av ressurser kan vi også se at det i 2024 ble tildelt midler til i ett prosjektet som omhandler psykisk helsehjelp for barn. Det samme var tilfellet i 2017, imens det i 2010 var ingen.

Psykisk helsehjelp for barn er ingen prioritet i regionbevilgningen for Afrika. Hva gjelder faktisk kanaliserte midler kan vi se at det for 2017 og 2024 finnes et prosjekt, imens det for 2010 finnes ingen.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Lav	Lav	Lav
Antall prosjekter	-	1	1

18.1.11 Bidrag fra regionbevilgning Asia

Det er ikke særlig mye fokus spesifikt på psykisk helse i verken 2010, 2017 eller 2024 når det gjelder politikk-utformingen. Hva gjelder faktisk kanalisering av ressurser kan vi også se at det i 2024 ble tildelt midler til i to prosjektet som omhandler psykisk helsehjelp for barn. I 2010 var det ett prosjekt, imens det i 2017 var hele tre. Vi ser dermed at kanaliseringen mot psykisk helse er stabil, men svakt fallende.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Lav	Lav	Lav
Antall prosjekter	1	3	2

18.1.12 Bidrag fra regionbevilgning Latin-Amerika

Det er ingen henvisninger til barns psykiske helse 2010, 2017 eller 2024. Fokuset virker i politikk-utformingen å være fraværende. Det finnes heller ingen konkrete prosjekter fra noen av årene som kan vise at det er kanalisert ressurser til disse formålene. Fokuset på barns psykiske helse er fraværende i samtlige år, uten kanaliserte ressurser.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Lav	Lav	Lav
Antall prosjekter	-	-	-

18.1.13 Bidrag fra FNs utviklingssamarbeid

Det er ingen henvisninger til barns psykiske helse i verken 2010, 2017 eller 2024. Likevel kan man indirekte fra samtlige av årene se at arbeidet med barn som lever i krig/konflikt kan om mulig inneholde denne tematikken. Det adresseres derimot ikke ut av regjeringen i noen av årene at dette er en prioritet i samarbeidet med FN. Fokuset virker i politikk-utformingen å være fraværende. Hva gjelder konkrete prosjekter det har blitt kanalisert ressurser til innenfor tematikken barns psykiske helse er det kun i 2017 dette kan gjenfinnes.

	2010	2017	2024
Politikkprioritering	Fragmentert	Fragmentert	Fragmentert
Antall prosjekter			

18.2 DISKUSJON OM DEN TEMATISKE PROBLEMSTILLINGEN

Under sammenstilles funnene fra hvert kapittel i en tabell, hvor antallet prosjekter som helt eller delvis omhandler barn og unges psykiske helse inntas, og det politiske fokuset i den samme 4-trinns skala som for hovedproblemstillingen.¹⁴⁸⁴ Videre vil man via å se på hvert av bistandstemaene kunne gjøre seg opp et bilde av hvilke temaer som er prioritert og nedprioritert ettersom regjeringene har skiftet. Som vi kan se har ikke samtlige av temaene

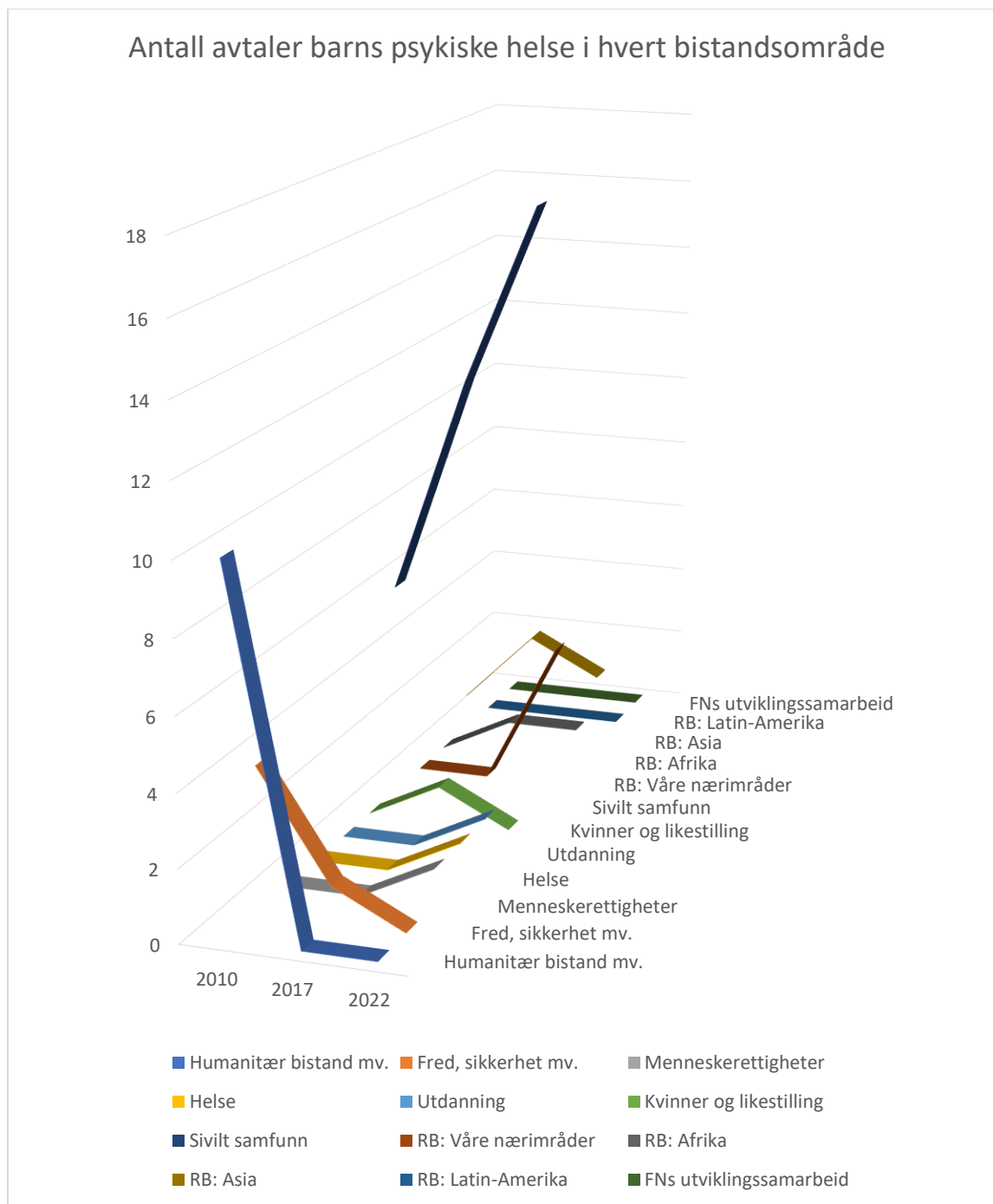
¹⁴⁸⁴ Høy (4), Middels (3), Fragmentert (2) og Lav (1)

politikkprioriteringer. Dette skyldes som nevnt i utredelsen av disse temaene styres av prioriteringene i de øvrige temaene.

		2010	2017	2024 (2022)
Generelle trekk ved utenriks- og utviklingspolitikken	Politikkprioritering	-	-	-
Totalt antall prosjekter rettet mot barn uten omsorgsperson og styrking av barnevernsstrukturer	Antallet prosjekter	21	18	27
Humanitær bistand, flyktninger og sårbare stater	Politikkprioritering	Fragmentert	Fragmentert	Fragmentert
	Antallet prosjekter	10	-	-
Fred, sikkerhet, demokrati og globalt samarbeid	Politikkprioritering	Middels	Fragmentert	Middels
	Antallet prosjekter	4	1	-
Menneskerettigheter	Politikkprioritering	Lav	Lav	Lav
	Antallet prosjekter	-	-	1
Helse	Politikkprioritering	Lav	Lav	Høy
	Antallet prosjekter	-	-	1
Utdanning	Politikkprioritering	Fragmentert	Fragmentert	Fragmentert
	Antallet prosjekter	-	-	1
Kvinner og likestilling	Politikkprioritering	Fragmentert	Fragmentert	Fragmentert
	Antallet prosjekter	-	1	-
Sivilt samfunn	Politikkprioritering	-	-	-
	Antallet prosjekter	6	12	17
RB: Våre utvidede nærområder	Politikkprioritering	Fragmentert	Fragmentert	Middels
	Antallet prosjekter	-	-	4
RB: Afrika	Politikkprioritering	Lav	Lav	Lav
	Antallet prosjekter	-	1	1
RB: Asia	Politikkprioritering	Lav	Lav	Lav
	Antallet prosjekter	1	3	2
RB: Latin-Amerika	Politikkprioritering	Lav	Lav	Lav
	Antallet prosjekter	-	-	-
FNs utviklingssamarbeid	Politikkprioritering	Fragmentert	Fragmentert	Fragmentert
	Antallet prosjekter	-	-	-

Helt overordnet kan vi se at antallet prosjekter regjeringen støtter som helt eller delvis kanaliseres mot barns og unges psykiske helse har gått fra 21 prosjekter i 2010, via 18 prosjekter i 2017 til hele 27 prosjekter i 2022. I en forlengelse av dette er det viktig å huske at Solbergregjeringens effektiviseringsreform har funnet sted, hvor det var et uttalt mål å nedskalere antallet prosjekter i utviklingspolitikken. Man ønsker færre avtaler, med mer finansiering i hver. Når man tar dette i mente, er det positivt å se at antallet avtaler er såpass mye høyere i 2022 enn i 2017, og spesielt sammenlignet med 2010.

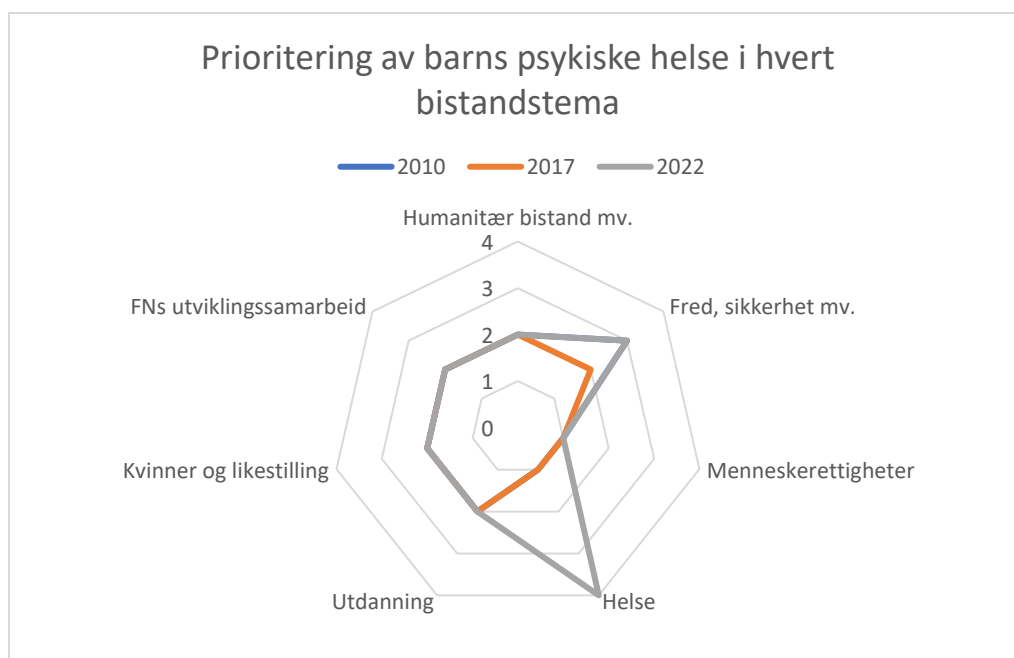
Hva gjelder generell politikkprioritering kan man ikke si noe på generelt plan, ettersom denne gruppen ikke blir nevnt i de overordnede politiske prioriteringene. Senere skal det sees nærmere på hvilke forskjeller i prioritering man finner mellom de ulike bistandsformålene. Vi skal først se hvordan antallet avtaler fordeler seg mellom budsjettkapitlene, og hvordan denne variasjonen har vært over tid.



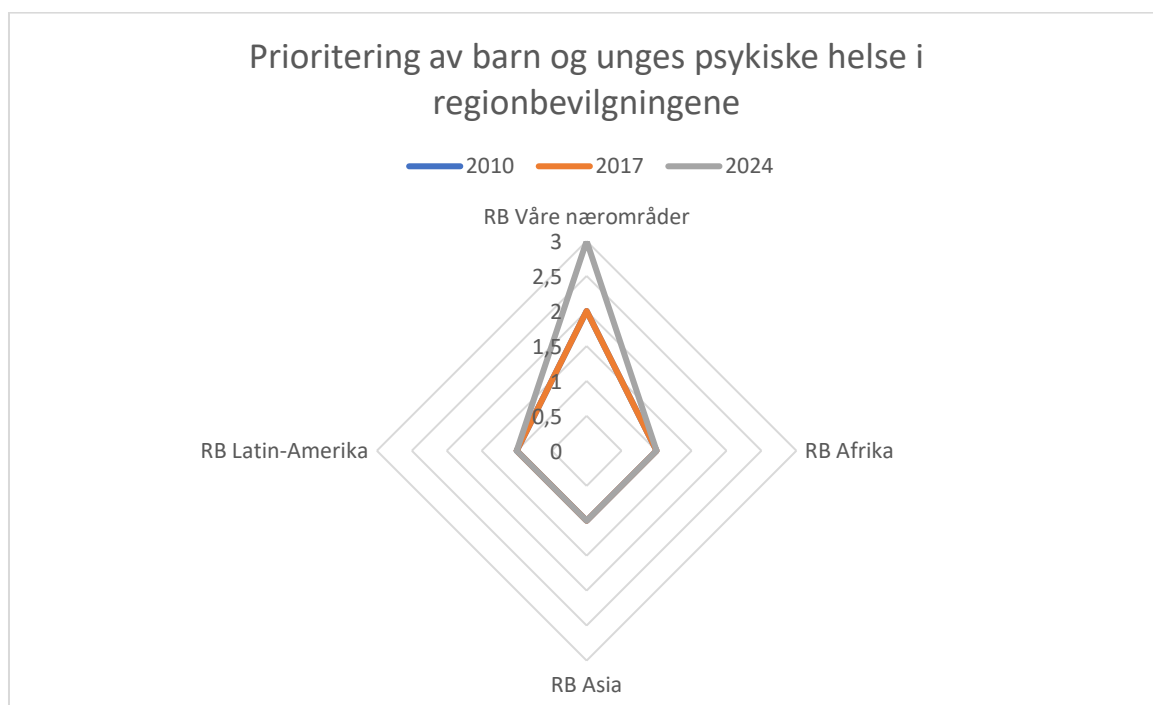
Som vi kan se er 'Sivilt samfunn' den desidert største kilden til avtaler som er knyttet barn uten omsorgsperson og styrking av barnevernstrukturer. Dette gjelder for samtlige år. På grunn av effektiviseringsreformen under Solberg-regjeringen er det kun i tidsrommet 2017-2022 man med sikkerhet kan lese ut tendenser om kanalisering av ressurser til gruppen, ettersom det for disse årene skal være færre, men større prosjektavtaler.

Vi kan konstatere en svært positiv utvikling hva gjelder økningen av avtaler innen 'sivilt samfunn' som kanaliseres mot barn og unges psykiske helse. Vi finner også en svært sterk økning i regionbevilgningene til våre utvidede nærområder. Det kan vises særlig her til økningen av avtaler knyttet til barn i krig, herunder Ukraina. Det er også en positiv utvikling innenfor kapitlene for 'menneskerettigheter', 'utdanning' og 'helse'. Andelen avtaler som omhandler psykisk helse under regionbevilgningen er tilnærmet lik for årene. Det samme gjelder for så vidt under regionbevilgningen for Latin-Amerika og FNs utviklingssamarbeid, som begge har null øremerkede prosjekter under de respektive kapitlene. Vi finner en negativ trend i antallet avtaler for regionbevilgningen til Asia, 'Fred, sikkerhet mv.' og 'Kvinner og Likestilling'. En svært negativ trend kan man under det kapitlet som omhandler 'Humanitær bistand mv.'

Vi går nå videre til å se hvordan utviklingen i politikkprioritering har vært for barn og unges psykiske helse. Hvert bistandsområde har for hvert år blitt markert med enten «høy», «middels», «fragmentert» eller «lav» prioritering. I diagrammet nedenfor er disse verdiene kvantifisert på en skala fra 1-4, hvor 4 tilsvarer «høy» og 1 tilsvarer «lav». Vi kan dermed se graden av prioritering for denne gruppen i utenriks- og utviklingspolitikken over tid for hvert av bistandsområdene. Noen av budsjettkapitlene mangler i denne analysen. Det skyldes at de ikke har noen isolert politikkprioritering, men følger de utenriks- og utviklingspolitiske linjene fra de andre temaene. Nedenfor inntas på bakgrunn av kvantifiseringen 4-1 et såkalt 'radardiagram'. Diagrammet er bygd opp ved at hvert år representerer et areal. Jo lengre fra sentrum hvert areal strekker seg mot et hjørne, jo mer prioriteres barn uten omsorgsperson og styrking av barnevernstrukturer i det politikkområde som hører hjemme i det respektive hjørnet. Når disse arealene legger oppå hverandre kan man for det første se bredden i politikken for denne gruppen for hvert år, men også sammenligne arealene, og dermed årene, med hverandre. Regionbevilgningene vil bli skilt ut i et eget radardiagram. Dette gjøres for det første på grunn av oversikten i diagrammet, men også fordi imens de øvrige budsjettkapitlene dreier seg om samfunnsområder, dreier regionbevilgningene seg om ulike regioner. Politikktutforming for regionbevilgningene vil være mindre sentral for å forstå statens samlede politiske linje, enn de øvrige kapitlene. Man kan på mange måter si at politikktutforming i de øvrige kapitlene også kan appliseres inn i regionbevilgningene.



Rent grafisk forsvinner referanseår 2010 i radar-diagrammet. Det kommer av at det er fullstendig overlapp mellom 2010 og 2017 i samtlige områder unntatt fred, og sikkerhet, hvor det er overlapp med 2022. Med dette i mente kan vi se at fokuset på barn og unges psykiske helse totalt er sterke og langt bredere enn både i 2010 og 2017. Det er særlig skjedd en vesentlig økning i 2024-budsjett hva gjelder fokuset under helse-posten sammenlignet med i 2010 og 2017. Videre har fokuset på barn og unges psykiske helse økt i 2024 sammenlignet med 2017. Fokuset på barn og unges psykiske helse har ikke falt innenfor noen av bistandsområdene som er inntatt i radardiagrammet.



Gjennomgående kan vi se at barn og unges psykiske helse ikke er særlig i fokus for regionbevilgningene. For både Afrika, Asia og Latin-Amerika er det et fraværende fokus på

denne problematikken. Videre kan vi se at samtlige år har full overlapp,¹⁴⁸⁵ bortsett fra at 2024 scorer svært høyt i regionbevilgningene som går til våre nærområder. Dette skyldes i stor grad regjeringens satsning på psykisk helse i forbindelse med barn som lever i krigsområder, herunder migranter i Europa.

18.3 SVAR PÅ DEN TEMATISKE PROBLEMSTILLINGEN

Den tematiske problemstillingen er i hvilken grad er psykisk helse, med særlig fokus på barn og unges psykiske helse er ivaretatt i utviklings- og utenrikspolitikken. Begrepet psykisk helse vil også her bli omfattet nokså bredt for å fange opp de ulike prosjektene som relaterer seg til mental helse. Her vil både konkret behandling av psykiske lidelser inngå, samt preventive tiltak eller tiltak som screener befolkningen oppståtte lidelser.

Helt overordnet kan vi se at antallet prosjekter regjeringen støtter som helt eller delvis kanaliseres mot barns og unges psykiske helse har gått fra 21 prosjekter i 2010, via 18 prosjekter i 2017 til hele 27 prosjekter i 2022. I en forlengelse av dette er det viktig å huske at Solbergregjeringens effektiviseringsreform har funnet sted, hvor det var et uttalt mål å nedskalere antallet prosjekter i utviklingspolitikken. Man ønsker færre avtaler, med mer finansiering i hver. Når man tar dette i mente, er det positivt å se at antallet avtaler er såpass mye høyere i 2022 enn i 2017, og spesielt sammenlignet med 2010.

Vi kan konstatere en svært positiv utvikling hva gjelder økningen av avtaler innen 'sivilt samfunn' som kanaliseres mot barn og unges psykiske helse. Vi finner også en svært sterk økning i regionbevilgningene til våre utvidede nærområder. Det kan vises særlig her til økningen av avtaler knyttet til barn i krig, herunder Ukraina. Det er også en positiv utvikling innenfor kapitlene for 'menneskerettigheter', 'utdanning' og 'helse'. Andelen avtaler som omhandler psykisk helse under regionbevilgningen er tilnærmet lik for årene. Det samme gjelder for så vidt under regionbevilgningen for Latin-Amerika og FNs utviklingssamarbeid, som begge har null øremerkede prosjekter under de respektive kapitlene. Vi finner en negativ trend i antallet avtaler for regionbevilgningen til Asia, 'Fred, sikkerhet mv.' og 'Kvinner og Likestilling'. En svært negativ trend kan man under det kapitlet som omhandler 'Humanitær bistand mv.'

Når det så kommer til politikkprioritering av barn og unges psykiske helse i utenriks- og utviklingspolitikken ser vi også en positiv utvikling. Fokuset på barn og unges psykiske helse er totalt sterkere og langt bredere enn både i 2010 og 2017. Det er særlig skjedd en vesentlig økning i 2024-budsjett hva gjelder fokuset under helse-posten sammenlignet med i 2010 og 2017. Videre har fokuset på barn og unges psykiske helse økt under temaet 'fred, sikkerhet mv.' i 2024 sammenlignet med 2017. Fokuset på barn og unges psykiske helse har ikke falt innenfor noen av bistandsområdene som er inntatt i radardiagrammet. Det skal dog sies at når det kommer til politikkprioriteringen har mange av områdene fått høy score som følger av en stort antall indirekte prioriteringer, og ingen helhetlig isolert prioritering i noen av årene.

Gjennomgående kan vi se at barn og unges psykiske helse ikke er særlig i fokus for regionbevilgningene, sammenlignet med de tematiske bevilgningene. For både Afrika, Asia og Latin-Amerika er det et fraværende fokus på denne problematikken. Fokuset i regionbevilgningene på psykisk helse er nokså latente, bortsett fra at 2024 scorer svært høyt i

¹⁴⁸⁵ 2010 følger 2017. 2017 følger i sin tur 2024-linjen hvor disse løper sammen.

regionbevilgningene som går til våre nærområder. Dette skyldes i stor grad regjeringens satsning på psykisk helse i forbindelse med barn som lever i krigsområder, herunder migranter i Europa.

Vi kan for å oppsummere se at det har skjedd en økning i antallet prosjekter som går til barn og unges psykiske helse, samtidig som at barn og unges psykiske helse har fått et større fokus i regjeringens utenriks- og utviklingspolitikk enn tidligere. Det er derimot ingen stor økning, og økningen skyldes en rekke indirekte bidrag fremfor en isolert satsning.

18.4 SVAR PÅ HYPOTESENE TIL PROBLEMSTILLINGEN

18.4.1 Hypotese nr. 1

Den første hypotesen for denne underproblemstillingen er basert på Hurdalsplattformen.¹⁴⁸⁶ Plattformen har et stort fokus på barn og unges psykiske helse, men det er vanskelig å se hvorvidt dette også er regjeringens politikk i det internasjonale arbeidet. Hypotesen kan bekreftes langt på vei.

Det er ikke særlig mye fokus spesifikt på psykisk helse i verken 2010, 2017 eller 2024 når det gjelder politikk-utformingen. Likevel må det antas at det ligger bak flere av de andre satsningene som blant annet satsningene beskyttelse av barn i konflikt som gjelder for samtlige år, samt i den brede helsebistanden som inngår til en viss grad i humanitærhjelp, og særlig arbeidet med flyktninger og fordrevne. Også beskyttelsen av barn mot seksuelle lovbrudd kan tenkes å tendere til å dreie seg om psykiske helseplager i ettertid. Flere av prosjektene som innfris har klare positive effekter for barn og unges psykiske helse, men disse adresser i liten grad i regjeringens formelle politikk. Ofte kan man se at prosjekter om barn og unges psykiske helse nevnes som eksempler i politikkdokumentene på prosjekter som har funnet sted, men det nevnes sjeldent som en prioritering fremover. Unntaket er i noen grad 2024 hvor fokuset på psykisk helse innen helsearbeidet, freds- og sikkerhetsarbeidet med satsningen på barn i konflikt og regionbevilgningen for våre nærområder hvor vi ser at særlig barn som flukter fra krig anses som en målgruppe som behøver psykisk helse hjelp. Selv om dette er fragmenter, er det likevel en tydelig forbedring sammenlignet med 2010 og 2017. Når vi derimot sammenlignet fokuset på barn og unges psykiske helse i utenriks- og utviklingspolitikken ligger den langt lavere og mer skjult enn regjeringens satsning på psykisk helse i den innenrikspolitiske emnene.

Det kan påvises at barn og unges psykiske helse har fått en økning i både politikkprioritering og faktisk kanaliserte ressurser de siste årene. Likevel er dette svært vanskelig å se ettersom prioriteringene og ressursene fragmenteres utover en rekke ulike bistandsområder, og ikke bindes sammen som en helhetlig satsning.

18.4.2 Hypotese nr. 2

Den andre hypotesen er at det ikke et fokus på barn og unges psykiske helse som en del av Norges helsebistand. Psykososial støtte er en del av arbeidet med utdanning i konflikt, men er ikke en satsing i den langsiktige utdanningsbistanden.

¹⁴⁸⁶ Støre-regjeringens styringsgrunnlag.

Hypotesen om at det ikke er et fokus på barn og unges psykiske helse som en del av Norges helsebistand er delvis feil. Det er området for helsebistand at vi finner den største veksten i omtale av barn og unges psykiske helse, selv om det ikke i like stor grad følger ressurser her. Når det kommer til Norges utviklingspolitiske omtale av helsebistand er det nesten et fravær av omtale og prioritering i 2010 og 2017, imens den for 2024 er nokså høy.

Det kan blant annet særlig henvises til årets budsjettproposisjon, under kapitlet om Norges helsebistand. Fokuset under budsjettkapittelet er først og fremst fysisk og somatisk helse, men det finnes også en omtale av innsatsen for psykisk helse: «[g]jennom WHO's spesialprogram for psykisk helse har ni av planlagte tolv land startet implementering i 2022. Disse er Argentina, Bangladesh, Filippinene, Ghana, Jordan, Nepal, Paraguay, Ukraina, og Zimbabwe, hvor til sammen 5,2 millioner flere mennesker har fått tilgang til behandling.»¹⁴⁸⁷ Det omtales dessuten er prosjekt i regi av WHO og UNICEF om egenomsorg under covid-19, samt tiltak for ungdoms psykiske helse.¹⁴⁸⁸ Norge er en stor og varig støttespiller til WHO, og har dermed i noen grad en forhandlingsposisjon når det gjelder hvilken retning organisasjonen skal gå. Norge vil i 2024 prioritere å vektlegge at «ingen skal utelates, og å sikre at mennesker i utsatte og sårbare situasjoner mottar nødvendige helsetjenester»,¹⁴⁸⁹ og vektlegge «[k]vinne, barn og ungdoms helse».¹⁴⁹⁰

Hypotesen inneholder videre en påstand om at psykososial støtte er en del av arbeidet med utdanning i konflikt, men er ikke en satsing i den langsiktige utdanningsbistanden. Det er noe vanskelig å besvare denne hypotesen ut ifra hvordan statsbudsjettet og Norges utviklingspolitikk er langt opp. Imens den langsiktige utdanningsbistanden kanaliseres via kapitlet om utdanning og regionbevilgninger, er fokuset på utdanning i krig delt mellom kapitlene om humanitær bistand mv. og freds- og sikkerhetsarbeidet.

Vi kan se at under den langvarige utdanningsbistanden er det et nokså fragmentert fokus på psykisk helse. Det er flere henvisninger og indirekte bemerkninger om at motivasjonen regjeringen har med å satse på utdanning er å kanalisere barn og unge bort i fra arenaer hvor de kan bli misbrukt og utsatt for vold. Det dannes derimot ingen bro fra dette til senere mentale plager, eller hvordan utdanning og oppmøte på skole kan bidra til å forhindre psykiske helseplager. Vi ser at psykisk helse er prioritert i regionbevilgningen som gjelder våre utvidede nærområder, men da er omtalen først og fremst rettet mot helsevesenet i disse landene fremfor utdanningsinstitusjonene. Samtidig kan vi tydelig se at i satsningen på utdanning i konflikt, herunder barn i konflikt, er i større grad et fokus på psykisk helsehjelp. Det adresseres av regjeringen at skolen kan være med å støtte barna ved plager, eller være en arena som bidrar til å senke risikoen for plager. Likevel synes det fra regjeringens budsjettproposisjon og øvrige regjeringsdokumenter å være et nokså perifert mål med utdanningsbistanden i krise. Det later til at regjeringen heller vil peke på sultbekjempelsen som en positiv bieffekt av skolegang, fremfor for eksempel psykisk helse. Fokuset på barn og unges psykiske helse er i så måte nokså overfladisk.

¹⁴⁸⁷ Prop. 1 S (2023-2024) s. 140 første kolonne

¹⁴⁸⁸ Prop. 1 S (2023-2024) s. 140 annen kolonne

¹⁴⁸⁹ Prop. 1 S (2023-2024) s. 142 annen kolonne

¹⁴⁹⁰ Prop. 1 S (2023-2024) s. 142 annen kolonne

18.4.3 Hypotese nr. 3

Den tredje hypotese er at støtte til lokalbaserte organisasjoner (over budsjettet til sivil samfunn) for å styrke arbeidet mot stigma og tabuer knyttet til psykisk helse er ikke en prioritet. Det er ingen fokus på arbeid med slike holdningsendringer knyttet til barn og unges psykiske helse.

Utreddelsen ovenfor besvarer i liten grad hypotesen, men har samtidig identifisert hvilke prosjekter som kanaliseres til lokalbaserte organisasjoner som også omhandler psykisk helse i budsjettkapitlet om sivil samfunn. Det kan først pekes på at det ikke henvises til denne typen avtaler i selve budsjettproposisjonene, slik at undersøkelsen må ta utgangspunkt i prosjekter som inngår i bistandsregnskapet. Det er snakk om seks avtaler for 2010, 12 avtaler for 2017, og ultimativt 17 avtaler for 2022. Disse prosjektenes beskrivelse er inntatt i fotnotene ved omtalen.

For 2010 kan vi se at det totalt kun er et prosjekt som omhandler tabu og stigma knyttet til psykisk helse. Dette er et program knyttet til seksuell vold mot jenter. I 2017 er det tilsvarende to prosjekter om tabu/stigma knyttet til barn med HIV/voldsutsatte, samt to prosjekter mer generelt mot psykisk helse. I 2022 er det to prosjekter knyttet til generelle tabuer og stigma, ett til knyttet til stigma etter seksuell vold, ett om tabuer i helsesystemet, samt to knyttet til stigma rundt psykiske helseplager innad i familier.

Det kan ut fra dette vises til at 2017 og 2022 begge er år hvor fokuset på psykisk helse knyttet til stigma var nokså høyt, med fem prosjekter i begge år. Dette er i kontrast til 2010 hvor vi kun finner et prosjekt. Det skal samtidig understrekes at det er en nokså liten andel av de prosjektene som omhandler psykisk helse som også omhandler tabuer/stigma knyttet til dette. Samtidig er det også et poeng at imens det totale antallet prosjekter under 'sivil samfunn' som er knyttet til psykisk helse har økt, har den tilsvarende andelen av prosjektene om stigma/tabu stått uendret.

Hypotesen er dermed delvis riktig. Ut ifra det lave antallet prosjekter knyttet til stigma/tabu av avtalene om psykisk helse ser vi at det ikke er en prioritet av regjeringens side. Dette har det heller ikke vært historisk. Samtidig er det feil at det ikke er fokus på denne måten å arbeide på, ettersom man finner prosjekter med denne måten å arbeide på.

19

Oppsummering og funn



19 OPPSUMMERING OG FUNN

19.1 FALL I RESSURSER

Hovedproblemstillingen for analysen er i hvilken grad er barns rettigheter prioritert og integrert i utviklings- og utenrikspolitikken. Andelen ressurser som går til prosjekter som er helt eller delvis øremerket barn har gått kraftig ned i perioden 2010 til 2022. I 2010 var denne andelen 16,4 %, imens i 2017 på 10,15 %. I regnskapet for 2022 var denne nede på 6,7 %. Fallet i prosentandel tilsvarer en forkortning i statsbudsjettet 2024 på 3,2 milliarder kroner mindre sammenlignet med før siste regjeringsskifte. Hvis man sammenligner 2022 med prosentnivået i 2010, er fallet på hele 4,7 milliarder kroner. I 2024 utgjør fallet i prosent fra 2010 til 2022 hele 5,02 milliarder kroner. Veldig forenklet kan det også pekes på at det har skjedd en 40 % reduksjon i øremerkingen av midler spesifikt mot barn siden regjeringsskiftet i 2021. Året 2022 var dessuten det første året at bistanden kanalisert til barn reelt sett gikk ned, med omtrent 1 milliard kroner.

Øremerkingen til barn er kuttet mest innen områdene utdanning, helse, likestilling, humanitær bistand og i Latin-Amerika. I tillegg har midler som øremerkes barn i FN-samarbeidet blitt kuttet fra 1,03 milliarder i 2010, via 491 millioner i 2017 til 443 millioner i 2022. Riktignok har det skjedd lite endringer i kanaliseringen av midler for menneskerettigheter, og på samme måte en positiv økning i budsjettkapitlet om sivilt samfunn, fred, sikkerhet mv., og for regionbevilgningene i Asia, Afrika, og i våre nærområder.

19.2 FALL I POLITIKKPRIORITERING

Hva gjelder politisk fokus kan vi se at også dette har gått ned i perioden 2017 til 2024, parallelt med at de kanaliserte ressursene i samme periode har sunket. Fra et høyt fokus på barns rettigheter i 2010 og 2017 med egne satsninger, er fokuset i 2024 mer fragmentert. For samtlige områder unntatt 'kvinner og likestilling' og 'fred, sikkerhet mv.' fokuserer Støre-regjeringen mindre på barn enn de to foregående regjeringene i politikkdokumentene. Spesielt er fallet stort hva gjelder 'utdanning' og 'humanitær bistand mv.' Fokuset på barn innen menneskerettigheter og helse har også sunket.

Barns rettigheter har gått fra å være en tydelig tverrgående prioritering i norsk utviklingspolitikk til å bli mer usynlig og kun ivaretatt innen tematiske satsinger. Langt på vei kan vi se at resultatet av undersøkelsen bekrefter hypotesen. I 2010 under Stoltenberg II-regjeringen kom en massiv satsning på barne- og mødredødelighet, samt en lettere prioritering på barns rett til utdanning. I 2017 under Solbergregjeringen ble utdanning løftet opp som en fanesak, og ble prioritert massivt i utviklingsarbeidet. Samtidig ble kjønnslemlestelse og jenters rettigheter prioritert. I 2024 prioriterer Støre-regjeringen helse og utdanning, samt barn i krig og konflikt. Denne prioriteringen er derimot langt på vei en tverrgående prioritering eller hovedsatsning i utviklingspolitikken. Hva gjelder både kanaliserte ressurser og hovedfokus mangler barna for 2024 en hovedsatsning i sin favør. Støre-regjeringens prioritering er sultproblematikk og arbeidet med å forene utviklings- og klimapolitikken.

19.3 FØLGES PRINSIPPET OM 'LEAVING NO ONE BEHIND' UBEVISST?

Prinsippet om 'leaving no one behind' som er innarbeidet i FNs bærekraftsmål har et nokså svekket fokus, da det ikke virker å bli oppfattet av verken Solberg- eller Støre-regjeringen som en folkerettslig forpliktelse som legger en ramme på norsk utenriks- og utviklingspolitikk. Likevel kan man i den faktiske beskrivende politikken se at regjeringen ofte etterlever prinsippet, men uten å vise til det.

19.4 FALL I MIDLER TIL BARN UTEN OMSORGSPERSON

Overordnet har man hatt et fall i antallet prosjekter som helt eller delvis kanaliserer midler til barn uten omsorgsperson, eller styrking av barnevernstrukturer. Antallet prosjekter i 2022 er lavere enn i 2017. Kuttet skyldes en negativ utvikling i bistandsområdene 'humanitær bistand mv.' og 'kvinner og likestilling', samt i særlig grad 'helse', 'fred, sikkerhet mv.' og 'regionbevilgningen for Afrika'. Overraskende nok kan vi se at 2024 faktisk prioriterer omsorgsløse barn totalt noe høyere og brede enn de øvrige regjeringssammensetningene. Samtidig kan vi se at dagens regjering særlig er flinke til å involvere denne gruppen i FNs utviklingssamarbeid, utdanning og fredsarbeidet. På samme måte kan vi se sammenlignet med 2010 at regjeringen fokuserer mindre på denne målgruppen i arbeidet med kvinner og likestilling. Gjennomgående kan vi se at mye av det økte fokuset skyldes at regjeringen prioriterer barn i krig, herunder barn som migrerer alene. I regionbevilgningene er det for alle årene totalt en nokså lav prioritering. Den viktigste variasjonen vi kan se er at prioriteringen av barn uten omsorgsperson har sunket i våre nærområder sammenlignet med i 2017. Eller er prioriteringene den samme. Sammenholder man ressursbruk og politikkprioritering for samtlige av årene, kan vi se at barn uten omsorgsperson prioriteres sterkere i regjeringsdokumentene nå enn før, men det kanaliseres ressurser til stadig færre prosjekter i den retningen.

19.5 GLEMMES BARN UTEN OMSORGSPERSONER I POLITIKKEN?

Barn uten omsorgspersoner er en gruppe som i liten grad inntas og får oppmerksomhet når regjeringen snakker om utsatte grupper i norsk utviklingspolitikk. I 2010 var barn identifisert som en sårbar gruppe gjennomgående, men uten at man la et spesielt fokus på barn uten omsorgspersoner. Man finner fragmenter av omtale om at disse barna bør beskyttes særlig, som under regionbevilgningen til Asia og arbeidet med afghanske enslige mindreårige migranter, og under kvinne og likestillingskapitlet i statsbudsjettet. Det finnes dessuten en rekke eksempler på prosjekter som har håndtert enslige mindreårige flyktninger i verden, men uten at dette adresseres som en særlig viktig gruppe. For 2017 ser man den samme tendensen. Her har enslige mindreårige asylsøkere bredt fokus både gjennom utviklingsarbeidet og gjennom EØS-samarbeidet. Fokuset på sårbare grupper er her heller barn og særlig jenter, fremfor barn uten omsorgspersoner. Gruppen nevnes derimot særskilt i *Strategi: Handlekraft og helhetlig innsats* fra 2018 som en gruppe som er særlig utsatt gruppe som skal prioriteres. Når man derimot kommer med sine realpolitiske beskrivelser, faller gruppen bort til fordel for barn generelt. I 2024 kan man med bred pensel si at regjeringen anser kvinner, funksjonsnedsatte og barn som utsatte grupper. Igjen ser vi at barn uten omsorgspersoner i stor grad likestilles med barn generelt. Vi ser derimot at Norge har et bredt fokus på barn uten omsorgspersoner i sitt arbeid med FN, og også omtaler gruppen særskilt i statsbudsjettet iblant annet kapitlet om fred og sikkerhet. Regjeringen peker dessuten på at arbeidet med barn i krig skal ha et særlig fokus på de barna som står uten omsorgsperson. Vi kan se at samtlige av disse tendensene stemmer med

den analysen som er gjort for den tematiske problemstillingen. Barn uten omsorgspersoner har den siste perioden fått et økt fokus, men uten at midlene har fulgt etter. I tillegg er det for alle årene en tendens til at barn uten omsorgspersoner kun prioriteres indirekte gjennom øvrige satsninger, hvor de likestilles med barn med omsorgspersoner.

Barnevernstrukturer i andre land er i liten grad omtalt i budsjettdokumenter og regjeringsdokumentene. I stor grad kan vi se at samtlige av årene har en rekke prosjekter som handler om «child protection» og familiestøtte. Disse prosjektene er spredt over en rekke ulike budsjettkapitler, men hvor majoriteten er å gjenfinne i kapitlet om 'sivilt samfunn'. Likevel kan man se at ressursene som kanaliseres hit blir stadig mindre, samtidig som at det med bred penn kan påpekes at nesten ingen av årene omtaler denne typen prosjekter i budsjettproposisjoner eller regjeringsdokumenter. Unntaket er i stor grad årets budsjettproposisjon som omtaler barnevernsarbeid i India. Når det politiske fokuset og omtalen er utelatt i så stor grad, så er det ikke rart at denne typen prosjekter nedprioriteres. Vi kan i tillegg se at som får temaet barn uten omsorgspersoner generelt så er det en tendens til at regjeringen inntar omtale av gruppen i sine politikkdokumenter, men uten at andelen prosjekter for denne gruppen øker.

19.6 POSITIV VEKST I PROSJEKTER OM BARNES PSYKISKE HELSE

Helt overordnet kan vi se at antallet prosjekter regjeringen støtter som helt eller delvis kanaliseres mot barns og unges psykiske helse har gått fra 21 prosjekter i 2010, via 18 prosjekter i 2017 til hele 27 prosjekter i 2022. Det er positivt å se at antallet avtaler er såpass mye høyere i 2022 enn i 2017, og spesielt sammenlignet med 2010. Vi kan konstatere en svært positiv utvikling hva gjelder økningen av avtaler innen 'sivilt samfunn' som kanaliseres mot barn og unges psykiske helse. Vi finner også en svært sterk økning i regionbevilgningene til våre utvidede nærområder. Det kan vises særlig her til økningen av avtaler knyttet til barn i krig, herunder Ukraina. Det er også en positiv utvikling innenfor kapitlene for 'menneskerettigheter', 'utdanning' og 'helse'. Andelen avtaler som omhandler psykisk helse under regionbevilgningen er tilnærmet lik for årene. Det samme gjelder for så vidt under regionbevilgningen for Latin-Amerika og FNs utviklingssamarbeid, som begge har null øremerkede prosjekter under de respektive kapitlene. Vi finner en negativ trend i antallet avtaler for regionbevilgningen til Asia, 'Fred, sikkerhet mv.' og 'Kvinner og Likestilling'. En svært negativ trend kan man under det kapitlet som omhandler 'Humanitær bistand mv.'

19.7 STØRRE FOKUS PÅ PSYKISK HELSE I NORGE ENN UTE I VERDEN

Barn og unges psykiske helse nevnes eksplisitt i Hurdalsplattformen som et satsningsområde under Støre-regjeringen. Når det så kommer til politikkprioritering av barn og unges psykiske helse i utenriks- og utviklingspolitikken ser vi også en positiv utvikling. Fokuset på barn og unges psykiske helse er totalt sterkere og langt bredere enn både i 2010 og 2017. Det er særlig skjedd en vesentlig økning i 2024-budsjett hva gjelder fokuset under helse-posten sammenlignet med i 2010 og 2017. Videre har fokuset på barn og unges psykiske helse økt under temaet 'fred, sikkerhet mv.' i 2024 sammenlignet med 2017. Fokuset på barn og unges psykiske helse har ikke falt innenfor noen av bistandsområdene. Det skal dog sies at når det kommer til politikkprioriteringen har mange av områdene fått høy score som følger av en stort antall indirekte prioriteringer, og ingen helhetlig isolert prioritering i noen av årene. Gjennomgående kan vi se at barn og unges psykiske helse ikke er særlig i fokus for regionbevilgningene, sammenlignet med de tematiske bevilgningene. For både Afrika, Asia og

Latin-Amerika er det et fraværende fokus på denne problematikken. Fokuset i regionbevilgningene på psykisk helse er nokså latente, bortsett fra at 2024 scorer svært høyt i regionbevilgningene som går til våre nærområder. Dette skyldes i stor grad regjeringens satsning på psykisk helse i forbindelse med barn som lever i krigsområder, herunder migranter i Europa.

Vi kan for å oppsummere se at det har skjedd en økning i antallet prosjekter som går til barn og unges psykiske helse, samtidig som at barn og unges psykiske helse har fått et større fokus i regjeringens utenriks- og utviklingspolitikk enn tidligere. Det er derimot ingen stor økning, og økningen skyldes en rekke indirekte bidrag fremfor en isolert satsning.

Det er ikke særlig mye fokus spesifikt på psykisk helse i verken 2010, 2017 eller 2024 når det gjelder politikk-utformingen. Likevel må det antas at det ligger bak flere av de andre satsningene som blant annet satsningene beskyttelse av barn i konflikt som gjelder for samtlige år, samt i den brede helsebistanden som inngår til en viss grad i humanitærhjelp, og særlig arbeidet med flyktninger og fordrevne. Også beskyttelsen av barn mot seksuelle lovbrudd kan tenkes å tendere til å dreie seg om psykiske helseplager i ettertid. Flere av prosjektene som innfris har klare positive effekter for barn og unges psykiske helse, men disse adresser i liten grad i regjeringens formelle politikk. Ofte kan man se at prosjekter om barn og unges psykiske helse nevnes som eksempler i politikkdokumentene på prosjekter som har funnet sted, men det nevnes sjeldent som en prioritering fremover. Unntaket er i noen grad 2024 hvor fokuset på psykisk helse innen helsearbeidet, freds- og sikkerhetsarbeidet med satsningen på barn i konflikt og regionbevilgningen for våre nærområder hvor vi ser at særlig barn som flukter fra krig anses som en målgruppe som behøver psykisk helse hjelp. Selv om dette er fragmenter, er det likevel en tydelig forbedring sammenlignet med 2010 og 2017. Når vi derimot sammenlignet fokuset på barn og unges psykiske helse i utenriks- og utviklingspolitikken ligger det langt lavere og mer skjult enn regjeringens satsning på psykisk helse i den innenrikspolitiske emnene. Det kan påvises at barn og unges psykiske helse har fått en økning i både politikkprioritering og faktisk kanaliserte ressurser de siste årene. Likevel er dette svært vanskelig å se ettersom prioriteringene og ressursene fragmenteres utover en rekke ulike bistandsområder, og ikke bindes sammen som en helhetlig satsning.

19.8 HVOR PLASSERES DEN PSYKISKE HELSEBISTANDEN?

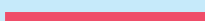
Hypotesen om at det ikke er et fokus på barn og unges psykiske helse som en del av Norges helsebistand er delvis feil. Det er området for helsebistand at vi finner den største veksten i omtale av barn og unges psykiske helse, selv om det ikke i like stor grad følger ressurser her. Når det kommer til Norges utviklingspolitiske omtale av helsebistand er det nesten et fravær av omtale og prioritering i 2010 og 2017, imens den for 2024 er nokså høy. Hypotesen inneholder videre en påstand om at psykososial støtte er en del av arbeidet med utdanning i konflikt, men er ikke en satsing i den langsiktige utdanningsbistanden. Det er noe vanskelig å besvare denne hypotesen ut ifra hvordan statsbudsjettet og Norges utviklingspolitikk er langt opp. Imens den langsiktige utdanningsbistanden kanaliseres via kapitlet om utdanning og regionbevilgninger, er fokuset på utdanning i krig delt mellom kapitlene om humanitær bistand mv. og freds- og sikkerhetsarbeidet. Vi kan se at under den langvarige utdanningsbistanden er det et nokså fragmentert fokus på psykisk helse. Det er flere henvisninger og indirekte bemerkninger om at motivasjonen regjeringen har med å satse på utdanning er å kanalisere barn og unge bort i fra

arenaer hvor de kan bli misbrukt og utsatt for vold. Det dannes derimot ingen bro fra dette til senere mentale plager, eller hvordan utdanning og oppmøte på skole kan bidra til å forhindre psykiske helseplager. Vi ser at psykisk helse er prioritert i regionbevilgningen som gjelder våre utvidede nærområder, men da er omtalen først og fremst rettet mot helsevesenet i disse landene fremfor utdanningsinstitusjonene. Samtidig kan vi tydelig se at i satsningen på utdanning i konflikt, herunder barn i konflikt, er i større grad et fokus på psykisk helsehjelp. Det adresseres av regjeringen at skolen kan være med å støtte barna ved plager, eller være en arena som bidrar til å senke risikoen for plager. Likevel synes det fra regjeringens budsjettproposisjon og øvrige regjeringsdokumenter å være et nokså perifert mål med utdanningsbistanden i krise. Det later til at regjeringen heller vil peke på sultbekjempelsen som en positiv bieffekt av skolegang, fremfor for eksempel psykisk helse. Fokuset på barn og unges psykiske helse er i så måte nokså overfladisk.

19.9 ARBEIDET KNYTTET TIL STIGMA OG TABU

Den tredje hypotese er at støtte til lokalbaserte organisasjoner (over budsjettet til sivil samfunn) for å styrke arbeidet mot stigma og tabuer knyttet til psykisk helse ikke er en prioritet. Det er ingen fokus på arbeid med slike holdningsendringer knyttet til barn og unges psykiske helse. For 2010 kan vi se at det totalt kun er et prosjekt som omhandler tabu og stigma knyttet til psykisk helse. Dette er et program knyttet til seksuell vold mot jenter. I 2017 er det tilsvarende to prosjekter om tabu/stigma knyttet til barn med HIV/voldsutsatte, samt to prosjekter mer generelt mot psykisk helse. I 2022 er det to prosjekter knyttet til generelle tabuer og stigma, ett til knyttet til stigma etter seksuell vold, ett om tabuer i helsesystemet, samt to knyttet til stigma rundt psykiske helseplager innad i familier. Det kan ut fra dette vises til at 2017 og 2022 begge er år hvor fokuset på psykisk helse knyttet til stigma var nokså høyt, med 5 prosjekter i begge år. Dette er i kontrast til 2010 hvor vi kun finner et prosjekt. Det skal samtidig understrekes at det er en nokså liten andel av de prosjektene som omhandler psykisk helse som også omhandler tabuer/stigma knyttet til dette. Samtidig er det også et poeng at imens det totale antallet prosjekter under 'sivilt samfunn' som er knyttet til psykisk helse har økt, har den tilsvarende andelen av prosjektene om stigma/tabu stått uendret. Hypotesen er dermed delvis riktig. Ut ifra det lave antallet prosjekter knyttet til stigma/tabu av avtalene om psykisk helse ser vi at det ikke er en prioritet av regjeringens side. Dette har det heller ikke vært historisk. Samtidig er det feil at det ikke er fokus på denne måten å arbeide på, ettersom man finner prosjekter med denne måten å arbeide på.

20



Hovedfunn



20 HOVEDFUNN

Barn i utviklings- og utenrikspolitikken; politisk prioritering og faktisk ressursbruk:

1. Andelen ressurser som går til prosjekter som er helt eller delvis øremerket barn har gått kraftig ned i perioden 2010 til 2022. I 2010 var denne andelen 16,4 %, imens i 2017 på 10,15 %. I regnskapet for 2022 var denne nede på 6,7 %. Fallet i prosentandel tilsvarer en forkortning i statsbudsjettet 2024 på 3,2 milliarder kroner mindre sammenlignet med før siste regjeringsskifte. Hvis man sammenligner 2022 med prosentnivået i 2010, er fallet på hele 4,7 milliarder kroner. I 2024 utgjør fallet i prosent fra 2010 til 2022 hele 5,02 milliarder kroner.
2. 2022 er det første året hvor bistanden kanalisert til barn reelt sett gikk ned, med omtrent 1 milliard kroner.
3. Øremerkingen til barn er kuttet mest innen områdene utdanning, helse, likestilling, humanitær bistand og i Latin-Amerika. I tillegg har midler som øremerkes barn i FN-samarbeidet blitt halvert i perioden.
4. Det politiske fokuset på barn og unge i utenriks- og utviklingspolitikken har gått ned i perioden 2017 til 2024, parallelt med at de kanaliserte ressursene i samme periode har sunket.
5. Barns rettigheter har gått fra å være en tydelig tverrgående prioritering i norsk utviklingspolitikk til å bli mer usynlig og kun ivaretatt innen tematiske satsinger.
6. For samtlige områder unntatt 'kvinner og likestilling' og 'fred, sikkerhet mv.' fokuserer Støre-regjeringen mindre på barn enn de to foregående regjeringene i politikkdokumentene. Spesielt er fallet stort hva gjelder 'utdanning' og 'humanitær bistand mv.'
7. Prinsippet om 'leaving no one behind' som er innarbeidet i FNs bærekraftsmål har et nokså svekket fokus, og synes ikke være førende for politikktutforming. Likevel kan man i den faktiske beskrivende politikken se at regjeringen ofte etterlever prinsippet, men uten å vise til det.

Barn uten omsorgsperson; politisk prioritering og faktisk ressursbruk:

1. Barn uten omsorgspersoner er totalt sett prioritert høyere og bredere i utenriks- og utviklingspolitikken nå enn i 2010 og 2017.
2. Samtidig kan det påvises et fall i antallet prosjekter som helt eller delvis kanaliserer midler til barn uten omsorgsperson, eller styrking av barnevernstrukturer. Antallet prosjekter i 2022 er lavere enn i 2017. Kuttet har skyldes en negativ utvikling i bistandområdene 'humanitær bistand mv.' og 'kvinner og likestilling', samt i særlig grad 'helse', 'fred, sikkerhet mv.' og 'regionbevilgningen for Afrika'.
3. Sammenholder man ressursbruk og politikkprioritering for samtlige av årene, kan vi se at barn uten omsorgsperson prioriteres sterkere i regjeringsdokumentene nå enn før, men det kanaliseres ressurser til stadig færre prosjekter i den retningen.
4. Barn uten omsorgspersoner identifiserer i liten grad som en utsatt gruppe i norsk utviklingspolitikk.
5. Barn uten omsorgspersoner begunstiges i størst grad indirekte gjennom øvrige satsninger, hvor de likestilles med barn med omsorgspersoner.
6. Barnevernstrukturer i andre land er i liten grad omtalt i budsjett dokumenter og regjeringsdokumentene.

Barn og unges psykiske helse: politisk prioritering og faktisk ressursbruk

1. Det er en positiv utvikling i antallet prosjekter som omhandler barn og unges psykiske helse internasjonalt. Økningen er størst innen 'sivilt samfunn', og i våre nærområder.
2. Politikkprioriteringen av barn og unges psykiske helse er totalt sterkere og langt bredere enn både i 2010 og 2017.
3. Forhøyelsen av prioritering skjer indirekte, fremfor å være en helhetlig isolert prioritering. Dette i kontrast til innenrikspolitikken. Satsningen fremstår svært fragmentert.
4. Det er området for helsebistand at vi finner den største veksten i omtale av barn og unges psykiske helse, selv om det ikke i like stor grad følger ressurser her.
5. Økningen av prioritering er størst for barn som lever i konflikt, og for våre nærområder. Den er noe større i humanitær respons, enn under langsiktig utvikling.
6. Støtten til lokalbaserte organisasjoner for å styrke arbeidet mot stigma og tabuer knyttet til psykisk helse, har relativt gått ned sammenlignet med de øvrige arbeidet og fokus for psykisk helse.

ANBEFALING OM BARN SOM POLICY-MARKØR

I statsbudsjett og regnskap over norsk utviklingshjelp er det en rekke policy-markører. Ett og samme prosjekt kan ha flere policy-markører. Disse har til funksjon å synliggjøre hvor mange prosjekter og økonomisk støtte som doneres til en spesifikk gruppe eller formål. Per nå finnes det følgende markører: «*environment*», «*gender equality*», «*good governance and human rights*», «*biodiversity*», «*desertification*», «*climate change mitigation*», «*climate change adaption*», «*reproductive maternal newborn and child health*», «*research and experimental development*», «*inclusion and empowerment of persons with disabilities*», «*disaster risk reduction*» og «*focus area covid-19*». Gjennom disse markørene kan ressurskanaliseringen til hvert tema enkelt overvåkes mellom år, og enkelt avleses hvert år. Dette fører til at det krever langt mindre ressurser for å kontrollere og overvåke regjeringens utviklingsarbeid for grupper som er stakeholders for disse temaene. Når man vet hvor marginaliserte barn ute i verden er når det kommer til reell påvirkning for norsk utenrikspolitikk, ville det vært gunstig med policy-markør for barn, eventuelt ulike temaer knyttet til barn som blant annet barn og unges psykiske helse eller arbeidet med barn og unge uten omsorgsperson.

En slik markør ville medført at det hadde blitt politisk bevissthet rundt den massive nedskaleringen i antall prosjekter og ressurser som kanaliseres til barn de siste 14 årene på et langt tidligere tidspunkt. Det ville videre medført at også sammenhengen mellom politikkprioritering av barn og faktisk kanaliserte ressurser til barn hadde blitt belyst.

REFERANSER

Gjennomgående kan man i fotnotene se koder bestående av tre bokstav, og tall skilt med en skråstrek. For eksempel COD-09/032. Dette viser til prosjektnummer i NORADs system for innrapportering av bistand til OECD.

Christensen, Tom m.fl. 2021. Forvaltning og politikk, 5. utgave. Oslo: Universitetsforlaget

FNs konvensjon om barnets rettigheter. DOI: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/fns-barnekonvensjon/id88078/>

Grunnloven § 75 bokstav d. DOI: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17-nn>

NORAD. 2023. «Bistandsresultater – Statistikk og resultater av norsk bistand». Per 09.11.2023. DOI: <https://resultater.norad.no/sektor/utdanning?show=bistand>

Eggen, Øyvind. 2021 «Humanitær bistand». Snl.no DOI: https://snl.no/humanit%C3%A6r_bistand

Strand, Arne. 2022 «Norge i Afghanistan-krigen». Snl.no DOI: https://snl.no/Norge_i_Afghanistan-krigen

UN Sustainable Development Group. 2023. “Leave No One Behind”. Per 09.11.2023. DOI: <https://unsdg.un.org/2030-agenda/universal-values/leave-no-one-behind>

Nickelsen, Trine. 2023. «Nye trender i krigenes utvikling». Apollon.no. DOI: https://www.apollon.uio.no/artikler/2023/1_krig_innledning

Flyktninghjelpen 2023. «Global statistikk over mennesker på flukt». Per 09.11.2023. DOI: <https://www.flyktninghjelpen.no/global/statistikk/statistikk/#static-main-table>

Ording, Oda. 2017. “Dette var nyhetsåret 2017» NRK.no DOI: <https://www.nrk.no/norge/dette-var-nyhetsaret-2017-1.13844408>

Brekke, Anders. 2010. «April: Eyafjallajökull gjør Europa askefast». NRK.no DOI: https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-april-1.7422741

Carlsen, Helge. 2010 «August: Drama under jorden i Chile». NRK.no DOI: https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-august-1.7422772

Carlsen, Helge. 2010 «Desember: Sverige rammes av terror». NRK.no DOI: https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-desember-1.7422787

Brekke, Anders. 2010. «Februar: Opphetet Muhammed-debatt i Norge». NRK.no DOI: https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-februar-1.7422728

Brekke, Anders. 2010. «Januar: Haiti legges i ruiner». NRK.no DOI: https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-januar-1.7422712

Brekke, Anders. 2010. «Juli: Mastestrident i Hardanger». NRK.no DOI: https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-juli-1.7422759

Brekke, Anders. 2010. «Juni: Nye norske tap i Afghanistan». NRK.no DOI: https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-juni-1.7422751

Carlsen, Helge. 2010 «Mai: Israel angriper nødhjelpskonvoi». NRK.no DOI: https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-mai-1.7422749

Carlsen, Helge. 2010 «Oktober: Nobelkomiteen hisser på seg kina». NRK.no DOI: https://www.nrk.no/nyheter/nyhetsaret-2010_-oktober-1.7422797

Solvang, Tiril Mettesdatter. 2017. «#MeToo: Emneknaggen motiverer tusenvis til å fortelle om overgrep» NRK.no DOI: https://www.nrk.no/urix/metoo_-emneknaggen-motiverer-tusenvis-til-a-fortelle-om-overgrep-1.13736325

- Carlsen, Helge m.fl. 2017. «Dette vet vi om angrepet i Stockholm». NRK.no DOI: <https://www.nrk.no/urix/dette-vet-vi-om-angrepet-i-stockholm-1.13466263>
- Barstein, Geir m.fl. 2017. «Minst 71 døde etter enorme skogbranner i Portugal». NRK.no DOI: <https://www.nrk.no/urix/minst-61-dode-etter-enorme-skogbranner-i-portugal-1.13564489>
- Solberg, Kristin m.fl. 2017 «Poserer seierssikre med IS-flagget opp ned i Mosul». NRK.no DOI: <https://www.nrk.no/urix/poserer-seierssikre-med-is-flagget-opp-ned-i-mosul-1.13584317>
- Strømmen, Kjersti m.fl. 2017 «Før hadde vi et godt liv. Nå har vi ikke mat eller klær». NRK.no DOI: <https://www.nrk.no/urix/rohingya-flyktninger-fra-myanmar-star-pa-bar-bakke-i-bangladesh-1.13710486>
- Lange, Birgitte m.fl. 2023. «Er bunnen nådd for utdanningsbistanden?». Panoramanyheter.no DOI: <https://www.panoramanyheter.no/bistandsbudsjettet-utdanning-utdanning-og-forskning/er-bunnen-nadd-for-utdanningsbistanden/347608>
- The Word Bank. 2022. “70 % of 10-Year-Olds now in Learning Poverty, Unable to Read and Understand a SimpleText”. Per 10.11. 2023. DOI: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/06/23/70-of-10-year-olds-now-in-learning-poverty-unable-to-read-and-understand-a-simple-text>
- Regjeringen.no 2023. «Jens Stoltenbergs andre regjering». Per 10.11.23 DOI: <https://www.regjeringen.no/no/om-regjeringa/tidligere-regjeringer-og-historie/sok-i-regjeringer-siden-1814/historiske-regjeringer/regjeringer/jens-stoltenbergs-andre-regjering/id449424/>
- Hurdalsplattformen. Hurdalsplattformen – For en regjering utgått fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet 2021-2025. 14. oktober 2021. DOI: [Hurdalsplattformen - regjeringen.no](https://www.hurdalsplattformen.no)
- Utenriksdepartementet. «Muligheter for alle – menneskerettighetene som mål og middel i utenriks- og utviklingspolitikken». Meld. St. 10 (2014-2015). 12. desember 2014 DOI: [Meld. St. 10 \(2014-2015\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)
- Utenriksdepartementet. «Utdanning for utvikling». Meld. St. 25 (2013-2014). 13. juni 2014. DOI: [Meld. St. 25 \(2013–2014\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)
- Barne-, likestillings-, og inkluderingsdepartementet. «Likestilling i praksis – Like muligheter for kvinner og menn». Meld. St. 7 (2015-2016) 9. Oktober 2015. DOI: [Meld. St. 7 \(2015–2016\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)
- Utenriksdepartementet. «Noregs deltaking i den 64. ordinære generalforsamlinga i Dei sameinte nasjonane (FN) og vidareførte sesjonar av den 63. generalforsamlinga i FN» Meld.St. nr. 16 (2009-2010) 7. mai 2010. DOI: [Meld. St. 16 \(2009–2010\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)
- Norad-statistikk 2010. Lastes ned på følgende nettside: <https://resultater.norad.no/sekter?show=bistand> ved å velge «Last ned datagrunnlag». Det er deretter sortert i Excel ut i fra metodebeskrivelsen i rapporten. Vedlegg nr. 1
- Norad-statistikk 2017. Lastes ned på følgende nettside: <https://resultater.norad.no/sekter?show=bistand> ved å velge «Last ned datagrunnlag». Det er deretter sortert i Excel ut i fra metodebeskrivelsen i rapporten. Vedlegg nr. 1
- Norad-statistikk 2022. Lastes ned på følgende nettside: <https://resultater.norad.no/sekter?show=bistand> ved å velge «Last ned datagrunnlag». Det er deretter sortert i Excel ut i fra metodebeskrivelsen i rapporten. Vedlegg nr. 1
- Utenriksdepartementet. «Norsk humanitær politikk, Årsrapport 2010». 13. oktober 2011. DOI: [Norsk humanitær politikk. Årsrapport 2010 - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)
- Utenriksdepartementet. «Prop. 1 S (2009-2010) For budsjettåret 2010 under Utenriksdepartementet». Prop 1 S (2009-2010). DOI: [Prop. 1 S \(2009–2010\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)
- Utenriksdepartementet. «Prop. 1 S (2016-2017) For budsjettåret 2010 under Utenriksdepartementet». Prop 1 S (2016-2017). DOI: [Prop. 1 S \(2016–2017\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

Utenriksdepartementet. «Prop. 1 S (2023-2024) For budsjettåret 2010 under Utenriksdepartementet». Prop 1 S (2023-2024). DOI: [Prop. 1 S \(2023-2024\) - regjeringen.no](#)

Utenriksdepartementet «Rapport: Investering i en felles fremtid». 15. mai 2023 DOI: [Investering i en felles fremtid - regjeringen.no](#)

Stortinget. «Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2010» Desember 2010. DOI: [Statsbudsjettet 2010 - stortinget.no](#)

Stortinget «Saldert budsjett vedtatt i Stortinget høsten 2017» Desember 2017 DOI: [Statsbudsjettet 2017 - stortinget.no](#)

Soria Moria I-erklæringen. Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet. Høsten 2005. DOI: [allerallersiste \(regjeringen.no\)](#)

Soria Moria II-erklæringen. Politisk plattform for flertallsregjeringen – utgått av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet. Høsten 2009. DOI: [Plattform 071009 for godkjenning av endringer.doc \(regjeringen.no\)](#)

Utenriksdepartementet. «Norsk humanitær politikk» St.meld. nr. 40 (2008-2009). 29. mai 2009. DOI: [St.meld. nr. 40 \(2008-2009\) - regjeringen.no](#)

Utenriksdepartementet «På like vilkår: Kvinners rettigheter og likestilling i utviklingspolitikken». St.meld. nr. 11 (2007-2008). 18. januar 2008. DOI: [St.meld. nr. 11 \(2007-2008\) - regjeringen.no](#)

Utenriksdepartementet. «Klima, konflikt og kapital» St.meld. nr. 13 (2008-2009). 13. februar 2009. DOI: [St.meld. nr. 13 \(2008-2009\) - regjeringen.no](#)

Utenriksdepartementet. «Interesser, ansvar og muligheter – Hovedlinjer i norsk utenrikspolitikk». St.meld. nr. 15 (2008-2009). 13. mars 2009. DOI: [St.meld. nr. 15 \(2008-2009\) - regjeringen.no](#)

Utenriksdepartementet «Strategi (2022): KRAFTSAMLING mot svolt – Noregs strategi for matsikkerheit i utviklingspolitikken» 29. november 2022. DOI: [KRAFTSAMLING mot svolt – ein politikk for auka sjølvforsyning - regjeringen.no](#)

Utenriksdepartementet. «Strategi for norsk humanitær politikk – Handlekraft og helhetlig innsats». 13. august 2018. DOI: [Strategi for norsk humanitær politikk - regjeringen.no](#)

Utenriksdepartementet m.fl. «Klima sult og sårbarhet – Strategi for klimatilpasning, forebygging av klimarelaterte katastrofer og sultbekjempelse». 16. februar 2023. DOI: [Klima, sult og sårbarhet - regjeringen.no](#)

Utenriksdepartementet. «Likestilling for alle – Styrket innsats for inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne i utviklingspolitikken (2022-2025). Strategi: Likestilling for alle (2022)». 18. mai 2022. DOI: [Likestilling for alle - regjeringen.no](#)

Utenriksdepartementet. «Strategi for norsk innsats i Sahelregionen (2021-2025)». 23. juni 2021. DOI: [Strategi for norsk innsats i Sahelregionen \(2021-2025\) - regjeringen.no](#)

Sundvolden-plattformen. Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet. 7. oktober 2013. DOI: [Sundvolden-plattformen.pdf \(hoyre.no\)](#)

Stortinget, Anmodningsvedtak nr. 940, 16. juni 2016. DOI: <https://www.regjeringen.no/contentassets/722b3ad31deb455ca2187301f7cd22c8/no/pdfs/stm201620170017000dddpdfs.pdf>

Stortinget, Anmodningsvedtak nr. 941, 16. juni 2016. DOI: <https://www.regjeringen.no/contentassets/722b3ad31deb455ca2187301f7cd22c8/no/pdfs/stm201620170017000dddpdfs.pdf>

Stortinget, Anmodningsvedtak nr. 942, 16. juni 2016. DOI:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/722b3ad31deb455ca2187301f7cd22c8/no/pdfs/stm201620170017000dddpdfs.pdf>

NRK.no 2017. “UNICEF: 1,4 millioner barn risikerer å sulte i hjel.» NRK.no DOI:

<https://www.nrk.no/urix/unicef -1 4-millioner-barn-risikerer-a-sulte-i-hjel-1.13389483>

SLUTTNOTAT FRA FORFATTEREN

Jeg landet på tittelen ‘Barna vi glemte mellom linjene’. I norsktimen på skolen lærer vi barna at de må huske å lese mellom linjene. At vi må bli flinkere til å se alle detaljer, og også skjønne at ikke alt kommuniseres direkte til oss. Klimakrise og stadig flere kriger i verden opptar oppmerksomheten vår, og fyller mediebildet. De samme temaene er også fremtredende i politikken, og i debattene rundt lunsjbordet. Samfunnsdebatten blir stadig mer polarisert. De som roper høyest, er også de vi hører mest, og lar oss definere av. Vi må likevel ikke glemme de stemmene som ikke slipper til. De stemmene som er langt unna.

Denne analysen har vist at det også er lett å glemme de som står mellom linjene. Mange barn i verden står mellom linjene i statsbudsjettet. Dette til sterk kontrast fra oss som er omtalt i selve linjene. Barna mellom linjene har ofte ingen til å tale deres sak, og fremme deres behov for prioritering. Barn i utviklingsland er adressat for statsbudsjettet, men uten mulighet til å nå frem med sine behov hvis det må prioriteres. Dette gjør at vi ofte heller ikke ser dem. Ved knallharde nedprioriteringer har vi ofte en tendens til å se det som er nære, og glemme det som er langt unna.

Det siste året har dessuten vist oss at mange barn står mellom linjene i krig og konflikt – bokstavelig talt. Imens storpolitikk diskuteres, og ulike sider forsøker å peke på hvem som har rettmessig krav til et landområde, glemmer vi de som står imellom. Mellom enhver frontlinje i verden finnes det uskyldige barn. Barn som kun forsøker å leve ut sin barndom. I ethvert krigsområde finnes det en skolevei, en fotballøkke, og et tre å klatre i. Det finnes også bekymrede foreldre, og sorg over de man har mistet. Vi kan lett bli oppslukt i hvilken linje vi støtter i en krig, og samtidig glemme de barna som havner mellom frontlinjene.

Denne rapporten adresseres til alle dere politikere – uavhengig av hvilken politisk linje dere står på – med følgende beskjed: dere må ikke glemme barna mellom linjene!

For di hvis vi ikke ser dem, prioriterer vi dem ikke.

Stian Andre Bjørshol Smalø
Amsterdam, november 2023