

25. november 2020

Utenriks- og Forsvarskomiteen  
Stortinget

## Vedrørende foreslåtte kutt til UN-Habitat i Statsbudsjettet 2021

Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2021 å kutte støtten til UN-Habitat (FNs bosetningsprogram), for å omallokere midler til COVID-19 tiltak.

Habitat Norge og SPIRE har den 17. november sendt inn innsigelse til kuttet til Utenriks- og Forsvarskomiteen. Organisasjonene peker blant annet på de allerede drastiske kuttene i støtte fra Norge til UN-Habitat over de siste ti årene, dette i en periode hvor urbanisering har vært tiltagende globalt, og med særlig urbanisering og feminisering av fattigdom. Organisasjonene peker videre på viktigheten av UN-Habitat i å mobilisere tverrsektorielle samarbeid for å adressere urban fattigdom og økte klimapåvirkninger.

Urban-A stiller seg bak denne innsigelsen, og deler oppfatningen om at det er kritisk at støtten til UN-Habitat opprettholdes som Norges eneste konkrete post som retter seg mot urbane utviklingsproblemer. Samtidig mener vi UN-Habitats stadig større rolle i kriserespons må vektlegges – nettopp fordi også humanitære kriser blir stadig mer urbane. Dette er direkte koblet til COVID-19 responsen.

**1. Urban kriserespons** – Med utgangspunkt i UN-Habitats lange erfaring med urban utvikling, og især arbeid med å adressere urban fattigdom, har organisasjonen blitt en stadig viktigere aktør for å respondere effektivt og helhetlig til humanitære kriser i urbane settinger.<sup>1</sup> Dette inkluderer en videreutvikling av FN's humanitære koordineringssystem for å respondere på stadig mer komplekse og urbane kriser. Fire prinsipper veileder UN-Habitat sin kriserespons; **a) Involvering av de ulike nivåene av myndigheter**, med et særlig fokus på å involvere lokale myndigheter i planlegging og tiltak; **b) Tverrsektoriell koordinering**. I komplekse urbane settinger er det avgjørende at behov og tiltak er utarbeidet med forståelse av sammenvevde systemer. UN-Habitat har lenge fremmet en «Area-Based Approach» til urbane kriser. Dette har over de siste årene både blitt innlemmet i strategiene til det globale sektor-systemet og i FN's responsplaner på landnivå. **c) Bred involvering av ulike nasjonale og lokale aktører**. Kriser i urbane områder utspiller seg i kontekster hvor et bredt spekter av aktører allerede er involvert, både formelt og uformelt. UN-Habitat jobber aktivt for å involvere nasjonale og lokale myndigheter, sivilt samfunn og representanter fra sårbare grupper og lokalsamfunn, og styrke deres rolle og kapasitet til å bidra til kontekstspesifikke tiltak; **d) Koordinering mellom humanitære, utviklings- og fredsaktører**. Urbane kriser er som regel langvarige og krever integrerte løsninger over tid, og med felles forståelse for både muligheter og mulige trusler.

---

<sup>1</sup> UN-Habitat sitt mandat i kriserespons er forankret i deres strategiske plan for 2020-2023 som nylig ble godkjent av medlemslandene. Denne inkluderer fire strategiområder, hvorav urban beredskap og kriserespons er et av de fire områdene.

Lokale myndigheter er en av de mest sentrale aktørene for urban kriserespons. Videre er lokale myndigheter en avgjørende aktør for å planlegge for økt motstandsdyktighet og beredskap for ulike urbane sjokk. UN-Habitat jobber aktivt med lokale myndigheter for å bygge deres kompetanse og kapasitet til planlegging. For eksempel jobber UN-Habitat med lokale myndigheter for å samle og analysere data for å identifisere (overlappende) sårbarheter for å danne gode beslutningsgrunnlag. I Syria, Libanon, Libya, Irak og Somalia har UN-Habitat utviklet by- og nabolagsprofiler i samarbeid med lokale myndigheter.<sup>2</sup> Disse rapportene har vært avgjørende for en felles forståelse av behov på tvers av sektorer og sosioøkonomiske forhold, og for å identifisere muligheter for stabilisering og utvikling. Dette er viktige bidrag til det øvrige FN systemet for å tilpasse programmer til urbane områder. Urban-A har jobbet med UN-Habitat med å utvikle ulike urbane profiler og analyser i Yemen, Syria og Libanon gjennom 2020, vårt inntrykk er at denne type kapasitetsbygging og urban forståelse er etterspurt både av de ulike nivåene av myndigheter og av FN systemet.

**2. Fred og stabilisering** – Gjennom UN-Habitats humanitære og utviklingsarbeid, og i tråd med FNs reform av fred, sikkerhet og utviklingsdomenene, jobber organisasjonen for å motvirke og mitigere drivere til konflikt og komplekse kriser. Dette gjennom en helhetlig tilnærming for å adressere både kortsiktige mangler og lengre utviklingsbehov.

Et felt hvor UN-Habitat har vært særlig aktiv er landrettigheter. Konflikt rundt landrettigheter er gjentakende en årsak til væpnede konflikter, og samtidig et premiss for fred og forsoning, og dermed også retur for mennesker på flukt og for økonomisk utvikling. Usikre land- og besittelsesrettigheter rammer uproporsjonalt, hvor kvinner, barn og unge er særlig sårbare. Landproblematikk er i økende grad et sentralt aspekt i nasjonale og lokale fredsforhandlinger. Konkurrans og konflikt over land vil tilta over de neste tiårene som følge av klimaendringer, befolkningsvekst, økt matvaresikkerhet, irregulær migrasjon og urbanisering. Strategier for bærekraftig urban utvikling vil derfor være avgjørende for transformativ sosial-, økonomisk- og miljøutvikling på tvers av rurale-urbane områder.

UN-Habitats arbeide med landrettigheter er et viktig bidrag inn i FN systemet, både gjennom Global Land Tenure Network (GLTN) (som Norge har støttet med prosjektmidler), og gjennom bidrag under Fred- og Stabiliseringsrammeverk i land som Irak, Sudan, Sør-Sudan, Afghanistan, Yemen, Syria og DR Kongo. For eksempel har UN-Habitat i Somalia lansert en integrert assistanse som kombinerer aktiviteter som genererer inntekt (tilskudd og kapasitetsbygging på entreprenørskap og bedriftsutvikling) med aktiviteter som styrker konfliktresolusjon (etablering av lokale komiteer for konfliktløsning). Aktivitetene bidrar kombinert til å trygge landrettigheter og økonomisk utvikling. Dette har igjen resultert i økte inntekter for lokale myndigheter som har kunnet reinvestere midler i oppgradering av infrastruktur og andre offentlige tjenester.

**3. COVID-19** – COVID-19 pandemien truer både folkehelse, økonomi og sosiale strukturer globalt. Pandemien har rammet hardest i tett befolkede byer. Dødeligheten av sykdommen og negativ effekt av tiltakene for å stagge spredningen har en sterk korrelasjon med urban fattigdom. COVID-19 har allerede resultert i dype, multidimensjonale ringvirkninger og er forventet å skape den største økonomiske resesjonen på tiår. Økningen av arbeidsledighet er på et «all-time-high». I flere land vil pandemien reversere år med positiv utvikling. Videre rammer pandemien særlig hardt i allerede kriserammede urbane områder

<sup>2</sup> Se for eksempel <https://www.urban-syria.org> eller <https://yemenportal.unhabitat.org/>

hvor hygienetiltak og nedstenginger er vanskelig å gjennomføre, helsevesen allerede overbelastet, og hvor folk bor tett i uadekvate boliger.

UN-Habitat har respondert på et stadig større antall nasjonale og lokale myndigheter som har henvendt seg til organisasjonen for å styrke beredskap, dempe effekten, og forbedre respons og restitusjon fra pandemien. Særlig har arbeidet rettet seg mot beredskap mot nye bølger av smitte på by-nivå, og å styrke kapasiteten til lokale myndigheter og aktører for å motvirke de langtidsvirkende sosiale og økonomiske effektene. Land hvor organisasjonen allerede har vært aktivt involvert i humanitær respons, er land hvor COVID-19 tiltakene er særlig avhengig av en helhetlig tilnærming og forståelse av overlappende mangler og behov.

I Libanon for eksempel, har UN-Habitat jobbet aktivt gjennom en area-based approach for å respondere på sammenvevde utfordringer som følge av den syriske flyktningkrisen, økonomisk kollaps, politisk krise, COVID-19, og følgene av eksplosjonen som rammet Beirut 4. august. Disse ulike sjokkene har rammet i en kontekst for det allerede var betydelige sårbarheter som følge av manglende sosiale og infrastrukturelle tjenester, mangel av adekvate og økonomisk tilgjengelige boliger, og ujevn utvikling og tilgang til byene. Hver av disse manglene øker risikoen for spredning av COVID-19. Etter eksplosjonen gjorde dette seg gjeldende i voldsom økning i smittetilfeller. Med nye runder av portforbud og lockdowns, og ytterligere økonomisk resesjon, søker nå både skolerte Libanesere og fattige libanesere og flyktninger seg vekk fra Libanon.

Urban-A, finansiert av NORCAP/Flyktninghjelpen, støtter UN-Habitat i utviklingen av et Urban Recovery Framework for Beirut. Rammeverket vil både favne tiltak på kort sikt for å svare på akutte behov, og identifisere transformativ tiltak som vil ta tak i noen av de grunnleggende årsakene til multifasettert sårbarhet. Dette vil forankres og utvikles med deltagelse fra nasjonale og lokale myndigheter, internasjonale aktører, og sivilt samfunn. Til tross for omfattende aktiviteter for å respondere på de ulike sjokkene som har rammet Libanon og Beirut de siste årene, mangler nåværende respons tilstrekkelig kontekstualisering til en urban kompleksitet og spatial forståelse, og en lengre tids-horisont for langtidsvirkende effekt. Dessverre har erfaringene fra urban kriserespons både i Libanon og andre steder vist at humanitær respons i byer ofte blir dyre og repeterende, uten lengre effekt – ofte grunnet svak tilpasning til en bykontekst og eksisterende systemer. UN-Habitat sin særkompetanse er derfor etterspurt for å veilede prioritering av strategiske tiltak for å «bygge tilbake bedre».

**4. Kutt i UN-Habitats kjernestøtte** – Tapet av kjernestøtte gjør UN-Habitat mindre kapable til å respondere og bidra til løsninger på de voksende globale utfordringene skissert ovenfor. FN systemet, og nasjonale og desentraliserte myndigheter etterspør UN-Habitat sin kompetanse for å utvikle modeller og metoder for å svare på komplekse urbane kriser, hvor en helhetlig og tverrsektoriell tilnærming er avgjørende for langvarig effekt og å forhindre gjentagende sjokk og negativ utvikling. Kutt i kjernestøtten fra Norge vil potensielt provosere frem lignende beslutninger hos andre donorer.

Kutt i kjernestøtte, uavhengig av om prosjektmidler opprettholdes, vil få dramatiske konsekvenser for organisasjonens kapasitet til å støtte landkontorer med utvikling av programmer og læring på tvers av ulike kriser, land og regioner. Vår erfaring er at mangelen på tilstrekkelig kapasitet og midler sentralt gjør at programmering på landnivå blir møysommelig med risiko for at lokale team «finner opp hjulet på nytt», eller resulterer i

overlappende aktiviteter mellom landkontorer. I kriserespons er det særlig avgjørende at organisasjonen har mulighet til å deployere erfarne eksperter som både har teknisk kompetanse, kjennskap til FNs humanitære koordineringssystem, og kapasitet til å gi normativ og strategisk veiledning til FNs øvre organer og myndigheter. Uten kjernestøtte er det ikke mulig å ha tilgjengelig og videreutvikle en slik kapasitet innad i organisasjonen. Dette bidrar videre til å forhindre effektiv oppbygging av programmer for kriserespons, hvor midler først skal mobiliseres før rett type kapasitet og støtte fra hovedkontor kan mobiliseres.

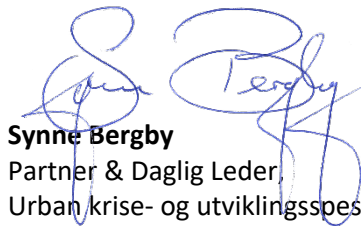
Å adressere COVID-19 i land hardt rammet av viruset går hånd-i-hånd med forståelse av overordnede urbane sårbarheter, og tiltak som kan adressere overlappende mangler som øker faren for virusspredning. Den samme helhetlige tilnærmingen vil samtidig være nøkkelen for å bidra til sosio-økonomisk utvikling, og å adressere årsakene til konflikt og sårbarhet og dermed økte flytning og migrasjonsstrømmer.

Å frafalle støtten til en av premissleverandørene for å svare på disse utfordringene virker uklokt og i utakt med overordnede ambisjoner for norsk bistand og utenriksengasjement.

På vegne av Urban-A



**Ida Zeline Wexelsen-Freihow Lien**  
Partner & Leder av Analyse,  
Urban Samfunnsøkonom



**Synne Bergby**  
Partner & Daglig Leder,  
Urban krise- og utviklingsspesialist