

Utrikesdepartementet

Strategi för Sveriges samarbete med FN:s kontor för samordning av humanitärt bistånd (OCHA) 2020-2022

1. Strategins omfattning

Denna strategi ska ligga till grund för svenskt samarbete med Förenta Nationernas (FN:s) kontor för humanitär samordning (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, OCHA) för perioden 2020–2022. Den fastställer mål, prioriteringar och arbetsformer. Strategin är styrande för Regeringskansliet och för berörda utlandsmyndigheter. Det stöd som förmedlas av Sida och andra myndigheter genom multilaterala organisationer, det så kallade multi-bi-stödet, ska stå i samklang med svenska prioriteringar och förhållningssätt visavi de multilaterala organisationerna.

Övergripande styrning av genomförande och uppföljning av verksamheten framgår i regeringens riktlinjer för strategier inom svenskt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd (UD2017/21053/1U).

2. Inriktning

OCHA:s mandat är att leda, samordna och främja en sammanhållen humanitär respons som på ett effektivt sätt räddar liv och lindrar nöd vid humanitära katastrofer. De humanitära behoven ökar och trots att den humanitära finansieringen också ökar växer klyftan mellan finansiering och behov. Det humanitära systemet måste bli än mer effektivt och där spelar OCHA med sitt unika mandat en central roll. Organisationen har fem kärnuppdrag, samordning, påverkansarbete, policyutveckling, humanitär finansiering och informationshantering. OCHA är också Sveriges huvudsakliga motpart gällande hanteringen av FN:s humanitära fonder (Central Emergency Relief Fund, CERF och Country Based Pooled Funds, CBPF), den humanitära reformagendan och att leda och samordna reformagendan i linje med resultatet av världstoppmötet för humanitära

frågor 2016 (WHS), till exempel genom New Way of Working och Grand Bargain.

OCHA har en långsiktig vision, ett tydligt uppdrag och en strategi för sitt arbete. Den nu gällande strategiska planen för perioden 2018–2021 utgår från OCHA:s fem kärnområden och omfattar fem strategiska mål i linje med organisationens mandat och kärnuppdrag och två mål för ledningens arbete och ansvar.

1. Förbättrad samordning för en mer effektiv humanitär respons
2. Förbättrad situationsanalys baserad på en bred, trovärdig och övergripande analys
3. Effektiv och innovativ humanitär finansiering som möter behoven hos krisdrabbade människor
4. Internationell acceptans för internationell humanitär rätt och mänskliga rättigheter, tillträde och skydd som leder till effektiva åtgärder för drabbade människor
5. Ledarskap som driver förändring för ett mer flexibelt och anpassningsbart humanitärt system

Av OCHA:s strategiska plan framgår för vart strategiskt mål ett antal prioriterade resultat att uppnå under strategiperioden och indikatorer för uppföljning av dessa.

OCHA:s mervärde som humanitär aktör utgår från dess unika mandat, där den som icke-operativ aktör kan agera som en oberoende facilitator och samordnare mellan de humanitära organisationer som deltar i en respons, både internationella och nationella.

Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) har inför framtagandet av denna strategin gjort en bedömning av OCHA:s relevans mot svenska biståndspolitiska mål samt av dess resultat och måluppfyllelse.

I organisationsbedömningen konstateras att OCHA har en mycket viktig roll i uppfyllandet av målet för svenskt humanitärt bistånd. Bedömningen är att OCHA även fortsättningsvis är högst relevant, inklusive givet ett ökat antal humanitära kriser och en ökande klyfta mellan behov och finansiering. OCHA har ett mervärde och en unik roll som humanitär aktör och kan som en icke-operativ aktör agera som en oberoende facilitator och samordnare i den humanitära responsen och i den rollen t.ex. agera i förhandling om humanitärt tillträde.

Som en konsekvens av sedan tidigare konstaterade utvecklingsområden och ökade krav på OCHA att bli en än mer effektiv humanitär organisation har organisationen de senaste åren genomgått stora förändringar som lett till förbättringar, bland annat har en omfattande organisationsförändring genomförts för att öka den interna och externa effektiviteten.

Organisationen har också inom ramen för vad som är möjligt, givet att OCHA är en del av FN-sekretariatet och lyder under dess regelverk, effektiviserat rekryteringsprocesserna. OCHA har nu en tydlig långsiktig vision och strategi för sitt arbete i den strategiska planen och i andra styrdokument. OCHA:s arbete med humanitära behovsbedömningar (Humanitarian Needs Overview) och humanitära responsplaner (Humanitarian Response Plan) bedöms ha ökat i kvalitet men det finns utrymme för ytterligare förbättringar. Organisationen jobbar med decentralisering och ökat fältfokus, men har också ett ökat fokus på tvärgående frågor som jämställdhet och skydd.

Partners i fält har generellt en positiv syn på OCHA:s arbete och partners värderar OCHA:s arbete och samordnande roll högt. IASC (Inter Agency Standing Committee) har genomfört strukturförändringar och ERC (Emergency Relief Coordinator) som ordförande för IASC och tillika OCHA:s chef har en viktig roll att säkerställa att förändringarna får genomslag i det faktiska arbetet i fält.

OCHA är också mycket aktivt i den humanitära reform- och effektivitetsagendan Grand Bargain (GB) och man sitter sedan starten i dess styrgrupp och tar därmed stort ansvar för helheten. OCHA leder, tillsammans med EU-kommissionens generaldirektorat för humanitära frågor (DG ECHO), arbetsströmmen om behovsbedömningar och arbetet går i rätt riktning.

3. Svensk inriktning och tematiska prioriteringar

Målet för svenskt internationellt bistånd är att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck (prop. 2013/14:1, utg. omr. 7, bet. 2013/14:UU2). Utvecklingssamarbetet ska ta sin utgångspunkt i principerna om bistånds- och utvecklingseffektivitet liksom i de internationella överenskommelser som det internationella samfundet enades om under 2015. Samarbetet med OCHA ska vidare vägledas av:

- Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global utveckling (Prop. 2002/03:122)
- Policyramverk för svenskt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd (Skr. 2016/17:60)
- De humanitära principerna om humanitet, opartiskhet, neutralitet och oberoende, samt principerna om gott humanitärt givarskap.

Sveriges organisationsstrategi för OCHA utgår från organisationens mandat och strategiska styrdokument. Sveriges kärnstöd bidrar till organisationens verksamhet som helhet. Sverige ska genom strategisk dialog och förutsägbara och flexibla finansiella bidrag verka för att OCHA uppfyller sitt övergripande uppdrag och genomför sin strategiska plan.

3.1 Rädda liv, lindra nöd och upprätthålla mänsklig värdighet

Det övergripande målet för Sveriges humanitära bistånd, vilket stödet till OCHA är en del av, är bidra till att rädda liv, lindra nöd och upprätthålla mänsklig värdighet till förmån för nödlidande människor som har utsatts för, eller står under hot att utsättas för, väpnade konflikter, naturkatastrofer eller andra katastrofliknande förhållanden. Det humanitära biståndet utgår från internationell humanitär rätt och de humanitära principerna om humanitet, opartiskhet, neutralitet och oberoende. Det humanitära biståndets fördelning utgår från humanitära behov i ett globalt perspektiv. Politiken vägleds också av principerna om gott humanitärt givarskap. OCHA, som samordnare för FN:s samlade humanitära respons, är en nyckelorganisation och har en central roll i uppfyllandet av det målet. Organisationens arbete bidrar bland annat till bättre prioritering i verksamheten, minskad överlappning mellan olika aktörer och bättre analys av situationen för att uppnå en så effektiv humanitär respons som möjligt.

Regeringens övriga tematiska inriktningar så som de är formulerade i policyramverket har i mindre omfattning relevans för samarbetet med OCHA, men ska beaktas i den utsträckning det är möjligt. OCHA:s grunduppgift att samordna den humanitära responsen är dock en förutsättning för att på ett effektivt sätt också integrera övriga tematiska områden, vilka är prioriterade inom svenskt bistånd. Samordning med andra icke-humanitära aktörer i fält är en nyckelfråga för den samlade responsens

framgång, framför allt i kontexter med utdragna kriser där även utvecklings- och fredsaktörer har verksamhet på marken.

3.2 Centrala perspektiv

I policyramverket för svenskt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd (Skr. 2016/17:60) anges fem perspektiv som ska integreras i beslutsfattande, planering, genomförande och uppföljning av utvecklingssamarbetet och de är i varierande grad relevanta för OCHA:s humanitära arbete.

OCHA:s arbete för att samordna och leda humanitära insatser ska utgå från *krisdrabbade människors behov*. Som en del i uppdraget att bedriva påverkansarbete om humanitära kriser ska OCHA lyfta drabbade människors röster. Ett av delmålen i den strategiska planen anger att OCHA ska främja krisdrabbades delaktighet i den humanitära responsen samt verka för att stärka det humanitära systemets ansvarsskyldighet gentemot drabbade befolkningar.

OCHA:s arbete utgår från de humanitära principerna om humanitet, neutralitet, opartiskhet och oberoende. Enligt den strategiska planen ska OCHA integrera ett *rättighetsperspektiv* och synliggöra diskriminerade, exkluderade och marginaliserade individer och grupper i sin verksamhet. OCHA ska bland annat bedriva påverkansarbete för att främja respekt för internationell humanitär rätt, mänskliga rättigheter och ökat ansvarskrävande vid brott mot dessa, humanitärt tillträde och skydd av civila.

Givet att 80 procent av de globala humanitära behoven finns i konflikt-drabbade miljöer har OCHA i praktiken ständigt att förhålla sig till ett *konfliktperspektiv*. Den strategiska planen gör genomgående kopplingen mellan konflikt och humanitära behov men den har även en trippelnexus ansats, dvs. samverkan mellan humanitärt bistånd, långsiktigt utvecklingssamarbete och fredsinsatser.

Integrering av *jämställdhetsperspektivet* finns både i OCHA:s strategiska plan och i policyinstruktionen där det tydliggörs att effektiv humanitär programmering måste baseras på kvinnors och flickors fulla åtnjutande av de mänskliga rättigheterna, jämställdhet, inklusive jämställdhetsanalyser, kvinnor och flickors aktiva roll i humanitära kriser liksom ett aktivt arbete för att förebygga och agera mot sexuellt och könsrelaterat våld.

Miljö- och klimatperspektiv är inte en del av OCHA:s kärnmandat men kopplingen mellan klimatförändringar och humanitära kriser har lett till ökad uppmärksamhet från organisationen. I FN:s globala humanitära översikt, vilken OCHA tar fram, lyfts klimatförändringar fram som den största drivkraften bakom ökade humanitära behov näst efter konflikter. OCHA bör ha ett nära samarbete med aktörer på miljö- och klimatområdet samt verka för att aktörerna integrerar ett miljö- och klimatperspektiv i sin verksamheten..

Sverige ska bidra till OCHA:s arbete för att samordna en behovsbaserad, snabb och effektiv humanitär respons för att rädda liv, lindra nöd och upprätthålla mänsklig värdighet för krisdrabbade människor, och särskilt verka för och följa upp:

- OCHA:s roll att samordna en sammanhållen humanitär respons inklusive den humanitära programcykeln och framtagande av de humanitära responsplanerna liksom arbetet för ett effektivt klustersystem.
- OCHA:s arbete avseende global policyutveckling på det humanitära området. Policyenheten på huvudkontorsnivå har minskats och det är viktigt att följa utvecklingen så att resurserna är tillräckliga för att täcka behoven.
- OCHA:s arbete vad gäller att katalytiskt stödja arbetet för att hitta lösningar som minskar och förebygger humanitära kriser genom t.ex. anteciperande insatser och länkar till mer hållbara utvecklingsinsatser via utvecklingsaktörer.
- OCHA:s övergripande ansvar att leda arbetet för ökad humanitär finansiering och att i det arbetet engagera en bredd av instrument, mekanismer och samarbetspartners och bidra till utvecklingen av ny och mer effektiv finansiering.
- OCHA:s arbete för principfast, strategisk och förutsägbar finansiering och allokering av resurser inom ramen för FN:s humanitära fonder CERF och CBPF.
- OCHA:s arbete med påverkansarbete för att uppmärksamma bortglömda kriser, främja respekt för internationell humanitär rätt, involvera krisdrabbade människor och stödja humanitärt tillträde genom bl.a. briefingar i FN:s säkerhetsråd om internationell humanitär rätt, humanitärt tillträde och skydd av civila.
- OCHA:s fortsatta arbete med jämställdhet och frågor om sexuellt och könsrelaterat våld relaterat till den humanitära responsen. Stor utveckling har skett under de senaste åren men det finns mer att göra för att arbetet ska bli mer strategiskt och i förlängningen genomsyra hela

verksamheten, på alla nivåer. Sexuell exploatering, övergrepp och trakasserier inom organisationen eller av någon i en partnerorganisation måste motverkas och bemötas med full kraft.

Andra områden som fordrar uppföljning och som Sverige ska verka för i förhållande till organisationen:

- OCHA:s partners förtroende för OCHA:s roll och arbete i fält.
- OCHA:s roll avseende förhandlingar om och påverkansarbete för humanitärt tillträde.
- OCHA:s särskilda ansvar för skyddsfrågor där arbete återstår för att effektivt integrera denna fråga.
- OCHA:s arbete med decentralisering och fältfokus inklusive rekrytering i fält.

Det övergripande målet för Sveriges humanitära bistånd, vilket stödet till OCHA är en del av, är bidra till att rädda liv, lindra nöd och upprätthålla mänsklig värdighet till förmån för nödlidande människor som har utsatts för, eller står under hot att utsättas för, väpnade konflikter, naturkatastrofer eller andra katastrofliknande förhållanden. Det humanitära biståndet utgår från internationell humanitär rätt och de humanitära principerna om humanitet, opartiskhet, neutralitet och oberoende. Det humanitära biståndets fördelning utgår från humanitära behov i ett globalt perspektiv. Politiken vägleds också av principerna om gott humanitärt givarskap. OCHA, som samordnare för FN:s samlade humanitära respons, är en nyckelorganisation och har en central roll i uppfyllandet av det målet. Organisationens arbete bidrar bland annat till bättre prioritering i verksamheten, minskad överlappning mellan olika aktörer och bättre analys av situationen för att uppnå en så effektiv humanitär respons som möjligt.

Regeringens övriga tematiska inriktningar så som de är formulerade i policyramverket har i mindre omfattning relevans för samarbetet med OCHA. OCHA:s grunduppgift att samordna den humanitära responsen är dock en förutsättning för att på ett effektivt sätt också integrera övriga tematiska områden, vilka är prioriterade inom svenskt bistånd. Samordning med andra icke-humanitära aktörer i fält är en nyckelfråga för den samlade responsens framgång, framför allt i kontexter med utdragna kriser där även utvecklings- och fredsaktörer har verksamhet på marken.

4. Prioriteringar gällande inriktning på organisationens arbetssätt

I den organisationsbedömning som gjordes inför framtagandet av strategin bedömdes organisationens interna effektivitet ha ökat väsentligt. Under de senaste åren i den förändringsprocess som fortfarande pågår har OCHA fokuserat mycket på att öka den interna effektiviteten bland annat genom en tydligare och enklare organisationsstruktur och ett resultatramverk som är tydligt kopplat till organisationens kärnområden. Organisationen har också arbetat för att prioritera sina kärnområden, vilket lett till förbättrade resultat inom dessa. Med utgångspunkt i Regeringskansliets bedömning av OCHA och Sveriges förutsättningar att göra skillnad avser regeringen verka för följande vad gäller organisationens arbetssätt:

- OCHA:s ansvar för ökad visibilitet för svenskt stöd.
- OCHA:s centrala roll och ansvar att främja fortsatta ansträngningar inom FN-reform och för att ytterligare stärka harmoniseringen och koordineringen inom FN-systemet, inkl. integrering av fattiga människors perspektiv, rättighetsperspektiv, konfliktperspektiv, jämställdhetsperspektiv och miljö- och klimatperspektiv där tillämpligt, samt gemensamt genomförande som *ett FN*.
- Arbetet med att stärka resultatbaserad styrning och budgetering och tydliggöra kopplingen mellan resurser och resultat i organisationens redovisning.
- OCHA:s arbete med ansvarsutkrävande och transparens – bl.a. i relation till hantering av sexuella trakasserier och utnyttjanden, samt misstänkt korruption och andra oegentligheter, inom den egna organisationen liksom skapande av en god arbetskultur i organisationen.
- OCHA:s rekrytering av personal inklusive hur den svenska resursbasen bättre kan tas tillvara.
- OCHA:s arbete för integrering av klimat- och miljömässig hållbarhet inklusive tillämpning av hållbarhetskriterier i upphandling, i linje med Parisavtalet.

5. Påverkansarbete och former för samverkan

Regeringen ska aktivt verka för att få genomslag för ovan angivna prioriteringar i samarbetet med OCHA.

Organisationen är en del av FN-sekretariatet och har ingen styrelse, utan styrs formellt av generalförsamlingen. OCHA leds av en undergeneralsekreterare (Under Secretary General), tillika Emergency Relief Coordinator (ERC). OCHA:s givargrupp består för närvarande av 27 givarländer, däribland Sverige, och fungerar som en rådgivande styrgrupp till organisationen och är viktig för att givarna ska få en bättre inblick i organisationen och de beslut som tas och ge organisationen övergripande råd avseende policy, budget etc.

En kontinuerlig och samstämmig bilateral dialog med OCHA på olika nivåer såväl politisk- som icke politisk förs återkommande i syfte att få genomslag för svenska prioriteringar och värderingar. Dialogen med motparter inom organisationen inkluderar såväl prioriterade strategiska frågor som uppföljning av det svenska finansiella stödet till OCHA. Årligen hålls också möten med OCHA i nordisk krets.

Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) har det huvudsakliga ansvaret för Sveriges relationer med OCHA. För att säkerställa ett strategiskt, samstämmigt och effektivt påverkansarbete ska ett nära samarbete och informationsutbyte ske med berörda myndigheter, i synnerhet med Sida vid organisationsområdet men också löpande. Vid regelbundna möten med humanitära civilsamhällsorganisationer diskuteras OCHA och Sveriges samarbete med organisationen.

Organisationssamråd med berörda aktörer ska hållas minst en gång per år med syfte att dela erfarenheter från samarbete och dialog och stärka samfällt och strategiskt agerande. Organisationssamråden sammankallas av Regeringskansliet (Utrikesdepartementet).

6. Uppföljning

Strategin följs upp enligt de principer och processer som anges i regeringens riktlinjer för strategier inom svenskt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd (UD2017/21053/IU).

Resultatuppföljningen sker mot OCHA:s strategiska plan och åtföljande resultatramverk, genom dess årsrapport, utvärderingar och liknande samt Regeringskansliets och utlandsmyndigheternas löpande bevakning av organisationens verksamhet.

Svenska prioriteringar som angetts i denna strategi samt identifierade risker bevakas särskilt. Försämrat säkerhetsläge är en sådan risk för OCHA:s måluppfyllelse givet ökad verksamhet i svåra säkerhetsmiljöer. Bland andra risker som organisationen har identifierat återfinns otillräcklig finansiering, förlust eller missbruk av organisationens medel, hindrad kapacitet att underlätta tillträde för humanitära aktörer, ineffektivt humanitärt ledarskap samt sexuell exploatering, trakasserier, och övergrepp inom organisationen eller av någon i en partnerorganisation. OCHA har strategier med en tydlig ansvarsfördelning för att hantera dessa risker. Förutsättningarna för OCHA att leverera på sitt uppdrag att samordna den humanitära responsen är också förknippat med hur andra aktörer agerar och bidrar, något som i stor utsträckning ligger utanför OCHA:s kontroll.

Uppföljningen av organisationens verksamhet och resultat ska användas för den löpande styrningen av organisationen, resultatredovisning samt nästkommande organisationsbedömning.

Utrikesdepartementet, följer upp den årliga arbetsplanen för operationalisering av strategin.