

Læringsrapport:

Deep Dive i

Nexus mellem udviklingssamarbejde, humanitær bistand og fredsarbejde

September 2022

I første del af 2022 har Globalt Fokus sammen med medlemmer fordybet sig i Nexus mellem udviklingssamarbejde, humanitær bistand og fredsarbejde gennem en såkaldt Deep Dive. Gennem fem sessioner er vi kommet udfordringer og løsningsforslag nærmere og banet vej for organisatorisk forandring, der kan forbedre Nexus-arbejdet. I denne læringsrapport præsenteres de vigtigste læringspunkter.

Baggrund

Antallet af langvarige kriser i verden har aldrig været højere, samtidig er de mere komplekse og finansiering til både at afbøde og forebygge disse og nye kriser kan slet ikke følge med. Derfor bliver vi nødt til at kigge på den måde, vi yder bistand på og forholder os til de nye og høje krav, det stiller til de danske organisationer.

I Globalt Fokus har vi arbejdet med at støtte medlemmer i dette siden 2020 gennem arbejdsgruppen for Nexus ved bl.a. gennem løbende erfarings- og vidensudveksling mellem organisationerne og mere dybdegående udfoldning af Nexus koncept og praksis ved en workshop i 2021 med geografisk fokus på det centrale Sahel og Syrien. Seneste skud på stammen i dette arbejde var et større såkaldte Deep Dive i første del af 2022, hvor vi sammen med medlemmer fordybede os i centrale aspekter af Nexus mellem humanitær bistand, langsigtet udvikling og fredsopbygning (HDP Nexus).

Nemmere sagt end gjort

Traditionelt set har den danske udviklingsbistand bestået af to overordnede spor – humanitær kortsigtet bistand og langsigtet udvikling. Den humanitære bistand er designet til at reagere hurtigt, når en krise rammer, med det hovedformål at møde de mest kritiske behov for udsatte mennesker. De humanitære indsatser er kendetegnet ved korte cyklusser på 6-9 måneder, hvor der fokuseres på at redde liv, afbøde lidelse og opretholde menneskelig værdighed. Den humanitære bistand forholder sig ikke i udgangspunkt til de underliggende og systemiske årsager til folks nødlidenhed. Det gør den langsigtede udvikling derimod, som i sit udgangspunkt fokuserer på fattigdomsbekæmpelse og økonomiske vækst, men omfavner i dag et langt større spektrum af indsatser, herunder fremme af menneskerettighederne, demokrati, bæredygtighed o.ma.. Den kendetegnes ved at programmer oftest strækker sig over flere år og udføres i multi-sektor samarbejder.

Humanitær bistand og udviklingsindsatser har hver deres egne finansieringssystemer, processer, teknisk-sprog, politiske diskussioner osv., som er styrende for de kortsigtede (humanitære) og langsigtede (udviklings) cyklusser, som organisationerne og andre aktører som donorer, FN o.l. arbejder i. Typisk har tilgangen været, at når en krise ramte, så startede de humanitære aktører med at redde liv, og når de tog afsted, så overtog organisationerne med de langsigtede indsatser, og selv når de tre typer indsatser har været tilstede på samme tid, har de eksisteret parallelt.

Men de langvarige og komplekse kriser rækker langt udover noget, de humanitære indsatser kan afbøde. Vi skal væk fra at forsøge at stille behov med kortsigtede løsninger og over til at ende behovet for bistand. HDP Nexus er opstået for at adressere disse problemstillinger. Det handler særligt om, hvordan vi forbedrer og øger effektiviteten af vores indsatser med det centrale formål at reducere berørte folks uopfyldte behov, risici og sårbarhed. Et nexus mellem udviklingssamarbejde og humanitær bistand er, som sådan, ikke noget nyt. Det har organisationerne arbejdet med længe med. Under World Humanitarian Summit i 2016 blev vigtigheden af fredsopbygning understreget som et helt afgørende element, der ligeledes skal indtænkes i Nexus, for at sikre at lande kan bevare fred og dermed forebygge udbrud, eskalering, fortsættelse og tilbagevendende konflikt ([IASC Issue Paper](#)).

I 2019 vedtog [OECD DAC deres HDP Nexus anbefaling](#), som i dag er det mest styrende dokument vedrørende Nexus, som både donorer og organisationer referer til. Her forklares Nexus således:

”At styrke samarbejde, sammenhæng og komplementaritet på tværs af de respektive mandater for humanitære-, udviklings- og fredsaktører, på alle niveauer, samt behovet for at promovere simultant engagement og delt ansvar for at reducere sandsynligheden for og påvirkning af tilbagevendende og langtrukne kriser”

Vi har i dag derfor en klar opfattelse af, at humanitær bistand, udviklingsindsatser og fredsopbygning skal drage nytte af hinandens komparative fordele igennem en mere holistisk tilgang til kriser. De er alle nødvendige på samme tid, for at tackle de systemiske årsager til at menneskers skrøbelighed og udsathed.

Dette har vist sig lettere sagt end gjort, for de tre typer indsatser er opdelt i siloer med egne indgroede systemer, procedurer, finansiering og kultur. Den humanitære NGO-plattform ICVA med basis i Geneve, som Globalt Fokus er medlem af og samarbejder med, beskriver det således:

”Den overvældende udfordring ved at levere effektive og bæredygtig bistand til befolkninger i lande med naturlige og politiske nødsituationer kan spores tilbage til de selvstændige kanaler og systemer (siloer) som bruges af de mange forskellige typer bistand.” ([ICVA 2022](#), oversat fra engelsk).

De vandtætte skodder skal nedbrydes

HDP Nexus som koncept og som en tilgang skaber til stadighed store udfordringer for organisationerne (både udviklings og humanitære). Organisationerne er over de sidste årtier blevet mere og mere professionaliseret og bureaukratiseret, hvilket har øget de vandtætte skodder mellem siloerne. Det betyder, at de har meget svært ved at 'tale sammen' – også selvom det 'kun' er mellem afdelinger indenfor samme organisation.

Den øgede professionalisering og bureaukratisering er bl.a. opstået for at skabe større transparens, men det har, udover udfordringen med silo-opdeling også skabt distance fra den pågældende berørte befolkning og ekskluderet lokale aktører, som bliver udelukket fra beslutningsfora. Det er en uheldig konsekvens, at donorer (og organisationernes egne krav) skaber denne distance til de mennesker,

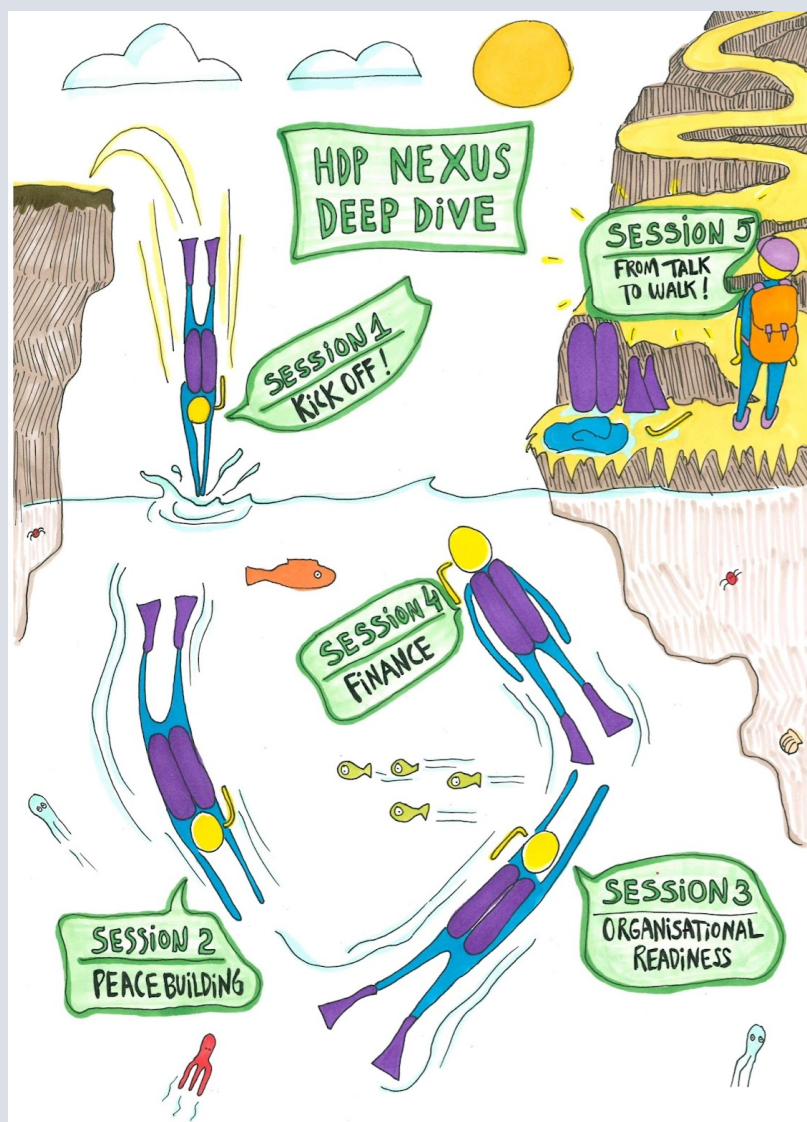
man rent faktisk startede ud med at ville hjælpe (. HDP Nexus har også til formål at adressere denne udfordring gennem øget fokus på lokalisering og styrket lokalt lederskab.

Mange aktører (donorer, FN, NGO-platforme og internationale civilsamfundsorganisationer) har de seneste år forsøgt at finde ud af, hvordan vi bedst samtænker de tre siloer, hvordan vi får mest ud af vores komparative fordele og reducerer antallet af uopfyldte behov og den overordnede udsathed, styrker risikovillighed samt adresserer de underliggende årsager til konflikt. Særligt hvordan HDP Nexus oversættes til praksis har været fokus for mange diskussioner.

De danske organisationer står stærkt

Ambitionerne var derfor høje, da Globalt Fokus HDP Nexus Deep Dive blev konceptudviklet og planlagt. Formålet med dette Deep Dive var at stimulere kollektiv og transformativ læring, samt inspirere for og stimulere udvikling af og fremdrift i operationaliseringen af HDP Nexus. Udfordringer og benspænd for organisationernes implementering af HDP Nexus skulle afdækkes, og sammen skulle vi arbejde med konkrete løsninger, der kan adressere og løse udfordringerne.

Danmark har siden 2016 taget HDP Nexus tænkning til sig og har været stor fortalere for og taget lederskab på Nexus internationalt. De danske organisationer har et stærkt udgangspunkt, når det kommer til at operationalisere HDP Nexus. Særligt de danske organisationer, der har en strategiske partnerskabsaftale (SPA) med Danida, har gode muligheder, da partnerskabsaftalerne er en fireårig finansiering, hvor udviklings- og humanitær finansiering er slået sammen for netop at styrke sammenhængen mellem de to siloer med én samlet finansieringsmulighed. Det er et øget ønske fra Danida, at organisationerne benytter denne aftale til at styrke integrationen mellem organisationernes indsatser og operere langsigtet fra begyndelsen - med andre ord Nexus ([SPA information note](#)).



De danske organisationer er erfarne med at operationalisere Nexus tilgange, hvilket også var konklusionen i Danida's egen evaluering af støtten til civilsamfundet, hvor Nexus var den ene af tre tematiske evalueringer. Der er bred enighed i sektoren, både i dansk og international kontekst, om, at de danske organisationer står i en bedre situation end mange andre, da den finansiering, der kommer fra Danida, muliggør Nexus tilgange. Samtidig er der fleksibilitet, tæt dialog og tillid mellem organisationerne og Danida.

Globalt Fokus Deep Dive åbner ind til maskinrummene

Selvom de danske organisationer har et stærkt udgangspunkt, oplever de stadig mange udfordringer i operationaliseringen af Nexus. De mest centrale udfordringer for de danske organisationer er:

- Indbyggede siloer i organisationerne mellem afdelinger og teams
- Mangel på tværgående forståelse af, hvad HDP Nexus er, og hvad det kræver i praksis, samt strategisk forpligtelse
- Mangel på flerårig og fleksibel finansiering. Selvom SPA er mere fleksibel, er der fortsat udfordringer, bl.a. grundet opdeling af humanitære midler og udviklingsmidler i Finansloven og regler udstukket fra OECD DAC-direktiver), derudover er organisationernes indsatser finansieret af flere donorer end Danida, som har langt mindre fleksibilitet, f.eks. EU's humanitære fond ECHO
- Inddragelse og beslutningsmandat til lokaleaktører, herunder hvordan den fleksibilitet organisationerne har f.eks. igennem SPA videreføres til lokale partnere

Arbejdet med at kortlægge og afdække medlemmernes udfordringer ved HDP Nexus påbegyndte vi sammen med arbejdsgruppen for Nexus allerede 2021 med workshoppen i 'Unpacking the Triple Nexus' (Læs mere i læringsrapporten: [Experience of the Danish CSOs working with the operationalization of the Humanitarian – Development – Peace Nexus](#)).

Udfordringerne har mange afskygninger og årsager. Ofte afsættes der ikke tilstrækkeligt tid og ressourcer til at reflektere over og definere årsager til problematikkerne, der skaber disse udfordringer, eller finde frem til bæredygtige løsninger. Formålet med Globalt Fokus' Deep Dive var derfor at skabe et rum, hvor netop det kunne lade sig gøre.

“Vi har gennem Deep Dive erfaret, hvor vigtigt det er, at vi forsætter med at tale om og skubbe på for øget forståelse af, hvad intentionen med Nexus er – vi ønsker at arbejde på en ny måde. Deep Dive har åbnet op til vores maskinrum, hvor vi gennem ærlig og åbne diskussioner har delt, hvad der er svært, og hvad vi stadig mangler at finde løsninger på. Gennem Deep Dive's lærings-sessioner har vi diskuteret, hvordan vi kan hjælpe hinanden med at komme på nye løsninger.” (Katja Kjar-Levin, Humanitarian and Peace Building Lead, Oxfam Ibis).

Som opsamling på Deep Dives fem sessioner blev der formuleret tre overordnede læringspunkter for, hvad det er nødvendigt organisationerne sætter ind på, for at fremme operationaliseringen af HDP Nexus. Disse blev præsenteret til de øverste ledere (Internationale chefer og generalsekretærer) ved den afsluttende session, for at styrke den strategiske opbakning og forpligtelse, som netop har været efterspurgt.

At styrke operationaliseringen af HDP Nexus, kræver:

1. Nedbrydning af siloerne internt i organisationerne for at styrke fælles forståelse og samarbejde:
 - a. Dette gælder særligt på tværs af udviklings- og humanitære teams samt program- og finansieringsteams, for at sikre at humanitære, udviklings og fredsopbyggende indsatser er komplementære og sammenhængende.
2. Adressere organisatoriske systemer, procedurer, kultur og mindset, som spænder ben for agilitet, fleksibilitet og kapaciteten til tilpasning

At disse tre punkter blev fremhævet som centrale læringspunkter og områder, hvor organisationer fortsat skal sætte ind, viser tydeligt, at Nexus ikke blot er en tilgang, der kan eksistere i et enkelt team. HDP Nexus skal forankres i hele organisationen og stiller krav til, at vi ændrer vores måde at tænke og arbejde på i en grad, som kræver organisatorisk forandring. Som det blev sagt til den afsluttende session, er det helt essentielt, at vi institutionaliserer en langsigtet tænkning.

Der er for få Nexus kapaciteter

Det er interessant og positivt, at organisationerne selv har så stort fokus på interne udfordringer med HDP Nexus. I Danida's [evaluering af støtten til civilsamfundet](#), lød en af konklusionerne, at danske organisationers set up passer godt til Nexus tilgange, og at det er kun de aller største organisationer, der har et stykke arbejde foran sig med at reducere interne siloopdelinger, men at der ellers ikke er nogle større organisatoriske barrierer, der står i vejen for at arbejde med Nexus.

Organisationernes kritiske selv-refleksion kan skyldes flere ting. En ofte nævnt udfordring i Globalt Fokus arbejdsgruppe for Nexus er, at der er få kapaciteter i deres organisation, der forstår og aktivt arbejder med HDP Nexus udover den enkelte medarbejder eller team. Derfor oplever de fortsat behov for at nedbryde interne siloer og styrke intern forståelse.

Under en Globalt Fokus' HDP Nexus-workshop i 2021 blev der præsenteret en mere kritisk vinkel. Her blev der diskuteret om SPA organisationerne formår at udnytte den fleksibilitet til fulde, som Danida byder. Skyldes siloopdelingen, den manglende forståelse og udfordringer med implementering organisationernes egne fastlåste procedurer, systemer, kultur og mindset? Det har været et af de fokusområder, som der blev arbejdet med under Deep Dive, og som også ses reflekteret særligt i læringspunkt 2 om at adressere organisationernes interne systemer og kultur.

For at komme videre og dybere i diskussionen om siloopdelingen var en afgørende del af Globalt Fokus' Deep Dive, at hver deltager inviterede nøglekollegaer fra relevante afdelinger og funktioner med til Deep Dive. Formålet var at sikre bred forståelse og ejerskab for Nexus-arbejdet på tværs af organisationerne. Eksempelvis deltog Programme Directors, Country Programme Directors og lignende, til sessionen om, hvilke organisatoriske udfordringer og løsninger HDP Nexus skaber. Under sessionen om finansiering og fleksible fondsmidler deltog Head of Finance, Grant Officers, Danida focal points, Controllers og også Advocacy officers. Denne nye metode og inddragelse af relevante kolleger i diskussionerne fik positiv feedback og fremgang i diskussionerne:

"Deep Dive gav lejlighed til at involvere kolleger fra både hovedkontor (policy-afdelingerne) og felt i diskussionerne omkring Nexus, som de ellers ikke ville have haft mulighed for at deltage i. Før og efter Deep Dive har vi brugt disse diskussioner til at informere overvejelser omkring udfoldning af HDP Nexus i DRC, qua udrulning af vores nye Nexus policy" (Citat: Maria Pade Lange, Global Lead on addressing root causes of displacement, Danish Refugee Council)

HDP Nexus skaber strukturelle skift

Selvom den øgede selvrefleksion igennem Deep Dive har fokuseret på den organisatoriske forandring, som er nødvendig for at styrke HDP Nexus tænkning og praksis, er det vigtigt, at vi samtidig løfter

blikket videre fra programmatisk og konceptuelle Nexus tilgange til de strukturelle udfordringer som det internationale bistandssystem besidder.

HDP Nexus skaber strukturelle skift på tværs af bistandssystemet, som ændrer hvordan bistand planlægges og finansieres, hvilket har store implikationer for, hvordan vi 'gør' bistand – hvordan den koordineres, finansieres og leveres. De store internationale aktører og donorer, sætter rammen for Nexus og de strukturelle skift, for eksempel gennem OECD DAC's Nexus anbefaling og FN's 'New Way of Working'. De påvirker aftaler og processer som for eksempel [Grand Bargain](#), der er en afgørende aftale mellem humanitære aktører om at sikre flere ressourcer direkte til de berørte befolkninger og øge effektiviteten af humanitærbistand. Her skal Nexus mainstreames i alle ni Grand Bargain Workstreams, [eksempelvis workstream 1. Greater Transparency](#) og [2. Local and national responders](#). Disse overordnede ændringer, og til en vis grad også ændringer i hvordan donorer leverer finansiering, indikerer, at Nexus har større succes med at påvirke bistandssektoren end tidligere initiativer ([Oxfam, Discussion Paper, 2019](#)).

Danmark har med de seneste to udviklingspolitiske strategier 'Verden 2030' og 'Fælles om Verden' samtænkt den danske udviklingsbistand ved at samle det humanitære og udviklingsamarbejde under en strategi. Danmark var, sammen med UNDP, i front for Workstream 10 om Nexus under Grand Bargain, som handlede om at styrke engagementet mellem de store internationale humanitære

og udviklingsaktører, før denne workstream blev mainstreamet igennem Grand Bargain's ni andre workstreams. Som sagt er de strategiske partnerskabsaftaler også et udtryk for at skabe Nexus-fremmende rammer. Danida har dog ligeledes udfordringer med, hvordan HDP Nexus operationaliseres, og hvordan de juridisk kan udvikle rammesætninger, herunder SPA og andre finansieringsinstrumenter, der er fleksible og risikovillige, men som samtidig lever op til danske og internationale krav for udviklingsbistanden. Derfor er et tæt samarbejde mellem de danske organisationer og Udenrigsministeriet (UM) helt essentielt og deres deltagelse i dele af Deep Dive positiv.

Efter Deep Dive er der fortsat efterspørgsel fra civilsamfundet om, at UM prioriterer mere substantielt engagement og går aktivt ind i at forstå og arbejde med de udfordringer operationalisering af HDP Nexus skaber. Dette er også en anbefaling til UM fra deres egen evaluering af støtten til civilsamfundet. Det tyder på, at UM lytter til efterspørgslen, senest med invitation til at civilsamfundet kunne give input til i UM's interne udmøntningsnotat på HDP Nexus.

I Globalt Fokus vil vi fortsat arbejde for at styrke dialogen med UM, samt med det internationale netværksarbejde, hvor vi bl.a. vil advokere for "quality funding" – måske endda indgå et samarbejde med UM om dette.

Fremadrettede arbejde

Globalt Fokus Deep Dive i HDP Nexus har været berigende på flere parametre. Igennem de fem sessioner fik vi og medlemmer øget viden om de centrale aspekter af HDP Nexus. Den helt store udfordring ved Nexus er dog ikke viden for de deltagende organisationer, men snarere hvordan den omsættes i praksis, og hvordan man får hele organisationen med om bord og sikrer kontinuerlig strategisk forpligtelse. Globalt Fokus Deep Dive var udtænkt således, at organisationerne skulle stille op med kolleger på tværs af organisationerne, for netop at adressere dette. Det var gavnligt for organisationerne og en tilgang, som Globalt Fokus vil gå videre med i andre lignende

læringsprocesser, da siloopdeling ikke er en udfordring isoleret til Nexus.

Organisationerne imellem har fået styrket deres samarbejde og har draget nytte af, at vi tilsammen har mange stærke erfaringer med operationaliseringen af Nexus. Et eksempel her på, er hvordan Dive Dive sessionen om finansiering af Nexus, var startskuddet for en ny erfaringsudvekslingen mellem en større organisation med mere erfaring og en mindre organisation, der søgte inspiration til hvordan man kan opsætte budgetmodeller og systemer for at reportere Nexus.

Med Nexus Deep Dive har Globalt Fokus cementeret sig som knudepunkt for Nexus diskussionerne både i det danske civilsamfund og internationalt. Vi havde inviteret eksterne oplægsholdere igennem hele forløbet, som har haft stor interesse for at høre mere om, hvordan vi har udtænkt Deep Dive forløbet og dets mål om transformativ læring med kompleksiteten af at forstå Nexus tænkning og praksis. Deep Dive har styrket samarbejde mellem de danske organisationer og de mange læringer vil blive arbejdet videre med i regi af Globalt Fokus arbejdsgruppe for Nexus, hvor de vil blive omsat til konkrete aktiviteter, så vi fortsat kan støtte op om organisationernes operationalisering af Nexus, særligt indenfor de tre ovenstående læringspunkter.

Er du interesseret i at deltage i Globalt Fokus' arbejdsgruppen for Nexus eller høre mere om vores arbejde med Nexus? Så kontakt Strategisk Rådgiver Emma Munk Byrne: eb@globaltfokus.dk