

HIP - Norway

En følgeevaluering av humanitært innovasjonsprogram

Knowledge for a better society

Oxford Research provide knowledge for a better society by combining our competence in research, strategy and communication.

We carry out analysis and evaluations across a number of thematic fields including industry- and regional development, welfare policies, labour market and education issues, as well as research- and innovation systems.

We also facilitate implementation- and change processes based on the outcome of our analysis and evaluations.

Oxford Research was established in 1995 and is part of Oxford Group. We have offices in Denmark, Norway, Sweden, Finland, Latvia, and in Belgium (Brussels).

Oxford Research AS

Østre Strandgate 1
4610 Kristiansand
Norway
(+47) 40 00 57 93
post@oxford.no
www.oxford.no

Oppdragsgiver

Innovasjon Norge

Prosjektperiode

Juni 2019 – Mai 2021

Prosjektteam

Sjefsanalytiker Kristian R. Boysen
Sjefsanalytiker Elisabet S. Hauge
Senioranalytiker Vegard S. Knudsen



The venn-diagram is a stylistic representation of Oxford Research efforts to combine competence in research, strategy and communication, in providing knowledge for a better society.

Forord

Denne rapporten er siste leveranse av før- og følgeevalueringen av Humanitarian Innovation Program (HIP Norway) – en tjeneste som er finansiert med midler fra Utenriksdepartementet og styrt av Innovasjon Norge. Rapporten bygger på tidligere leveranser i oppdragsforløpet og tar for seg tre caseprosjekter fra HIPs første bevilgningsrunde. Den sporer fremdriften i disse, og ser dem i sammenheng med programmets formål og innretning.

Datainnsamlingen for følgeevalueringen hadde opprinnelig planlagt omfattende feltarbeid i flere land. Dette har ikke vært mulig å gjennomføre grunnet pandemien. Prosjektene selv har også vært sterkt påvirket av dette. Det empiriske grunnlaget for studien har derfor måttet belage seg på intervjudata og dokumentstudier.

Førevalueringen er gjennomført av et team bestående av sjefsanalytiker Kristian Rostoft Boysen, sjefsanalytiker Elisabet Sørfjorddal Hauge og senioranalytiker Vegard Solhjem Knutsen. Prosjektet har vært ledet av undertegnede.

Oxford Research vil takke alle som har bidratt med refleksjoner og innspill til evalueringen. Det gjelder både ansatte i Innovasjon Norge, representanter for ulike interessenter og ikke minst prosjektledere og prosjektmedarbeidere i caseprosjektene.

Kristiansand, 13. mai 2021

Kristian R. Boysen
Sjefsanalytiker og prosjektleder
Oxford Research AS

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	3
Anbefalinger	4
1. Innledning	6
1.1 Kort om programmets første bevilgningsrunde og utvelgelsen av case	7
1.2 Metodisk tilnærming	8
2. HIP-programmets innretning og struktur	9
2.1 HIPs delprogram	9
2.2 Innovative anskaffelser	10
2.3 Programmets struktur	11
2.4 Økonomisk modell	16
3. Case-studier	18
3.1 DIGID (HiPla)	18
3.2 Rapid analysis tool for IED/ILM (NPA)	29
3.3 Applying innovative technology for restoration of degraded lands in refugee hosting areas in Sudan (UNHCR)	33
4. Drøfting og konklusjoner	40
4.1 Resultater	40
4.2 Hvordan vurderes Innovasjon Norges rolle og leveransen av HIP som tjeneste?	44
4.3 Er programmets organisering og innretning hensiktsmessig?	45
4.4 anbefalinger	47

Sammendrag

Humanitært Innovasjonsprogram (HIP – Norway, heretter bare HIP) er en ordning utviklet av Innovasjon Norge i samarbeid med Utenriksdepartementet (UD). Programmets hovedformål er å utvikle og skalere innovative, teknologidrevne løsninger som bidrar til bedre nødhjelp for kriserammede mennesker. Denne rapporten er en casestudie av tre prosjekter som fikk støtte i HIP-programmets første bevilgningsrunde ved utgangen av 2018. Disse tre prosjektene er studert og analysert opp mot HIPs innretning og formål. I førevalueringen (våren 2019) utarbeidet vi et analytisk rammeverk for programmets to delprogrammer: Innovasjonslab (heretter InnoLab), som skal utvikle nye løsninger, og Skaleringsprogrammet, som skal spre disse løsningene. Rammeverket gjør at vi har kunnet se fremdriften i casene opp mot en definert prosess. Casestudien har tatt for seg to prosjekter fra InnoLab, og ett prosjekt fra Skaleringsprogrammet.

HIP skal «tilrettelegge for og finansiere (gjennom tilskudd) innovasjonsløp- og partnerskap mellom norske humanitære organisasjoner/FN-organisasjoner og private aktører både nasjonalt og internasjonalt.» Vår overordnede vurdering er at programmet i stor grad forvaltes godt og i samsvar med dette formålet. Programmet har avstedkommet mange innovasjonsløp, partnerskap på tvers av humanitære organisasjoner og private aktører, og prosjektene har konseptualisert nye løsninger. Samtidig er det utfordrende at casene, så langt, ikke har kunnet oppnå primære utfallsmål for delprogrammene. Ingen av de to caseprosjektene i InnoLab har fått en 'exit' fra delprogrammet gjennom å ha fullført pilotering i feltoperasjoner og dokumentert resultatene. Ettersom det nettopp er ved fullbyrdelsen av dette sistnevnte steget man får en konklusjon på hvorvidt løsningen fungerer, er arbeidet forut for dette preget av dynamiske prosjektinterne prosesser som gir lite håndfast dokumentasjon.

Vi finner at det er sannsynlig at ingen av prosjektene ville materialisert seg uten støtte fra HIP. Basert på casene er det da rimelig å slutte at programmet så langt har høy innsats- og atferdsaddisjonalitet, men at effektene er usikre. Dette er imidlertid ganske typiske utfordringer som hefter ved innovasjonsfeltet generelt. Det preges nettopp av uforutsigbarhet og risiko. Det er et iboende trekk i innovasjonsprosessenes natur at de ikke er lineære, og casene gir eksempler på dette.

Det må også anerkjennes at Covid-19 pandemien tidvis har utgjort en svært krevende ytre ramme for både de humanitære aktørene og deres samarbeidspartnere. Samtlige tre case har hatt forsinkelser i prosjektaktiviteter som følge av dette. Pandemien viste hvordan slike prosjekter, som for en del private aktører er ganske små prosjekter, blir sårbare i tider med globale markedsforstyrrelser. Et av prosjektene mistet sin innovasjonspartner og et annet hadde en partner som innstilte alt arbeid på ubestemt tid. Å teste løsninger i felt har også vært vesentlig vanskeligere på grunn av pandemien.

I en overordnet vurdering av programmet, i lys av førevalueringen og casestudien, vil vi spesielt fremheve følgende:

- Som program imøtekommer HIP en markedssvikt der det er mangel på risikoavlastende kapital for FoU-aktiviteter i humanitær sektor. Dette har vært spesielt prekært i denne sektoren hvor størrelsen på FoU-midler historisk sett har vært svært små.

- HIP kobler og fremmer nye partnerskap mellom aktører i sektorer som tradisjonelt ikke har samarbeidet om innovasjon tidligere. I møte mellom ulike aktørgrupper fremmes det kunnskap om nye markedssegmenter.
- Programmet er en reell impuls til å fremme en kultur for innovasjon innad i humanitære aktørers virksomheter.

Vi finner med andre ord grunnlag for å opprettholde vurderingen fra førevalueringen om at HIP svarer på et reelt behov i humanitær sektor. Det er også tydelig i form av søknadstilfanget som utlysningen av midlene genererte. Det er få givere som gir direkte til innovasjonsprosjekter, og HIP gir derfor et bidrag til nytenkning i sektoren. Når det finnes midler til innovasjon er dette noe som gjør at humanitære aktører internt kan legitimere og bygge kompetanse på innovasjon i virksomheten.

Anbefalinger

Hvilke læringspunkter og anbefalinger utkrystalliserer seg fra evalueringen? Vi har heftet oss ved følgende hovedpunkter.

Lær fra pandemien – rigg prosjekter som tåler redusert tilgang til felt

Pandemien har vært en stress-test for virksomheter i mange sektorer. Denne casestudien har også vist hvordan prosjektene har vært påvirket. Blant annet har pandemien ført til tap av partnere og vanskeliggjort pilotering i feltoperasjoner. Dette er naturlige konsekvenser av en global krise, men det er samtidig nødvendig å sørge for at utviklingen av innovasjoner som faktisk skal hjelpe mennesker i krise og konflikt, ikke selv stopper opp. Innovasjonsprosesser som primært styres fra hovedkontor utenfor feltoperasjonene kan fort bli skadelidende når tilgangen til felt er redusert. Den eneste måten å demme opp for dette på er ved at humanitære aktører utvikler mer kapasitet i landprogrammene og da primært gjennom lokale, regionale, nasjonale partnere, og gjennom egne nasjonalt ansatte.

Rent administrasjons- og forvaltningsmessig kan dette medføre større risiko for lekkasje av midler. Men man kan også tenke seg mellomløsninger og måter å demme opp for slik risiko. Det er mulig at innovasjonsprosjekter kan administrativt initieres og ledes sentralt, men at ressursallokeringen og roller internt i prosjektet i stor grad involverer feltoperasjon(er) og lokale partnere fra starten. Dette burde kommuniseres som en utfordring til humanitære aktører å finne en løsning på. Det burde ikke være tvingende nødvendig ved for eksempel piloteringen av en prototype, at utvikleren selv er fysisk tilstede under testingen, selv om dette er å foretrekke.

Dette henger også sammen med innovasjon som en prosess og en type problemløsning. Den indre dynamikken i innovasjonsprosessen er ikke et fokus for denne evalueringen, men et sentralt punkt i den er uløselig knyttet til brukere og sluttbrukere. Vi viser her til Oxford Research sin tidligere rapport *Leveraging the private sector in the field of protection* (2020), som løfter flere perspektiv rundt brukerperspektivene i innovasjonsprosessen. Det feltnære aspektet er kritisk både for hvorvidt en løsning kan utvikles godt og hvorvidt den er rigget for å kunne skaleres.

Videreutvikle Skaleringsprogrammet

HIP programmet karakteriseres først og fremst av todelingen mellom InnoLab og Skaleringsprogrammet. Vi finner ikke grunn til å rokke ved denne hovedinndelingen. Det er imidlertid tydelig at InnoLab preges av å ha en fastsatt struktur i form av prosessen rundt Innovative anskaffelser, mens tenkningen bak Skaleringsprogrammet skiller seg ved først og fremst å være preget av noen prinsipper og dimensjoner knyttet til volum og spredning.

Hvis man ser for seg at de to casene fra InnoLab begge fikk sine *proof of concept*, ville disse kunne søke på midler fra Skaleringsprogrammet. Men for at disse løsningene skulle kunne oppskaleres og spres, vil det sannsynligvis kreve prosjekter som er større enn utrulling i én lokasjon, og tenkelig også prosjekter med andre støttende komponenter som omhandler policy, talsmannsarbeid og markedsaktører. Vi tror det er hensiktsmessig å utdype dette tankegodset ytterligere i videreutviklingen av HIP, og at det operasjonaliseres og kommuniseres i utlysningstekstene.

I Skaleringsprogrammet – slik det fremstår som en del av HIP i dag – har sider ved seg som reiser spørsmål om det heller burde ha vært færre, men større og mer planlagte prosjekter som eksplisitt adresserer intensjonene med programmet. Vi finner det er nærliggende å tenke at skaleringsprosjekter bør ha en skaleringsstrategi i betydningen et planlagt sett med aktiviteter som viser hvordan Innovasjonens potensial og *impact* skal maksimeres og at denne også har perspektiver på bærekraft. Det vil altså kreve mer av søknadene på ordningen, samtidig som det enkelte prosjekt også vil ha større midler til rådighet.

1. Innledning

Stadig flere tenketanker og humanitære aktører har stilt spørsmål om hvordan humanitær hjelp vil bli seende ut i det 21 århundre. Erklæringen «*The Grand Bargain, A Shared Commitment to Better Serve People in Need*» ble vedtatt på verdens humanitære toppmøte i 2016. Denne erklæringen har også Norge sluttet seg til og inneholder flere viktige perspektiver, blant annet på innovasjon i samarbeid med privat sektor. Dette har gitt impulser til norsk humanitær politikk.

HIP startet i 2018, men arbeidet med tematikken rundt humanitær innovasjon startet flere år før dette. Å øke humanitære organisasjoners kultur og evne til innovasjon er en villet utvikling som har vært i emning over flere år. Behovet for kunnskap og kompetanse innen innovasjonsarbeid har også vært utredet med utgangspunkt i de fire største humanitære aktørene i Norge (Røde Kors, Flyktningshjelpen, Kirkens Nødhjelp og Redd Barna). Videre har det vært etablert en arbeidsgruppe, Humanitær Innovasjonsplattform, med disse som medlemmer. Denne arbeidsgruppen har blant annet gitt viktige innspill til innretningen av HIP. Programmet er i så måte et resultat av et lengre arbeid med å berede grunnen for et bedre innovasjonsarbeid i humanitær sektor gjennom partnerskap med private aktører. Det er imidlertid ingen enkeltprosjekter som i seg selv forandrer organisasjoner, men som denne følgeevalueringen viser, bør HIP-prosjektene ses på som bidragende impulser til endring og læring.

På tidspunktet hvor Oxford Research ble gitt oppdraget med å før- og følgeevaluere programmet, var HIP i sin spede begynnelse. Det var gjennomført en runde med utlysninger av midler og det var nylig gitt tilsagn til syv prosjekter, hvorav fire innenfor InnoLab og tre innenfor Skaleringsprogrammet. Siden den tid har Innovasjon Norge arbeidet videre med å promotere å utvikle HIP og det har blitt bevilget midler til nye prosjekter gjennom to nye utlysingsrunder i 2019 og 2020.

Denne følgeevalueringen er et casestudium av tre prosjekter som fikk støtte fra HIPs første bevilgningsrunde ved utgangen av 2018. Den bygger på føreevalueringen som ble slutført medio 2019. Føreevalueringen tok for seg rasjonale for HIP, aspekter ved tjenestens utforming og status på prosjektene fra denne bevilgningsrunden, samt gjennomgang av HIPs indikatorsystem. Som en del av dette oppdraget ble det utarbeidet en rekke oversikter og redskaper for programmet som denne rapporten gjør videre bruk av. Vi gir primært vurderinger av følgende forhold:

- Fremdrift og resultater i tre case
- Innovasjon Norges rolle i lys av casene
- Programmets organisering og innretning
- Tiltak og forbedringer av programmet

Rapporten er i det videre strukturert i tre hovedkapitler:

- Kapittel 2 tar for seg HIPs innretning og struktur. Her går vi gjennom programmets oppbygning, og viser også reviderte modeller og rammeverk for programmet som ble utarbeidet tidligere i føreevalueringen. Dette kapitlet forklarer delprogrammene som en prosess caseprosjektene kan vurderes opp mot.

- Kapittel 3 består av tre delkapitler som hver seg tar for seg et caseprosjekt.
- Kapittel 4 er en drøfting av funn og konklusjoner.

1.1 Kort om programmets første bevilgningsrunde og utvelgelsen av case

Den første utlysingen av midler gjennom programmet ble gjort 17. august 2018. Det kom inn 50 søknader - 43 til InnoLab og syv til Skaleringsprogrammet, med et samlet søknadsbeløp på 186 mill. kr. Her ble det innvilget støttet til syv prosjekter, hvorav fire var innenfor InnoLab og tre var i Skaleringsprogrammet. Prosjektene befant seg innenfor hovedtematikkene stipulert for ordningen; grønn respons, beskyttelse, og bruk av kontantoverføring i humanitær bistand.¹ Disse er for øvrig i tråd med Utenriksdepartementets «Strategi for norsk humanitær politikk»².

Vi viser kortfattet prosjektene fra første bevilgningsrunde i tabellen under.

Tabell 1: Oversikt over tildelinger i første runde

	Delprogram	Mottaker	Prosjekttittel	Beløp
InnoLab	Care Norge		CAMP+ The world's first climate-positive refugee camp	2 750 000
	Norsk Folkehjelp		Rapid Analysis Tool For IED or ILM	3 760 000
	Hum. Innovation Platform (konsortia)		Dignified Identities in Cash Programming - the route to scale	6 000 000
	Flyktninghjelpen		Giving back rights to more people through DIGIDal transformation	3 000 000
Skaleringsprogram	Flyktninghjelpen		Scaling up waste to fuel services in Kakuma Refugee Camp	3 200 000
	UNHCR		Applying innovative technology for restoration of degraded lands in refugee hosting areas in Sudan	2 243 372
	Røde Kors		Household Energy Programme	2 000 000

Kilde: Innovasjon Norge

¹ Røde Kors viser til *cash transfer programming* (CTP) som alle programmer hvor kontanter (eller *vouchere*) overføres / leveres direkte til mottakere av humanitær bistand. Mottakeren er i denne sammenhengen definert som individer, husholdninger eller lokalsamfunn.

² UD (2018) Strategi for norsk humanitær politikk. Handlekraft og helhetlig innsats.

Tre av disse prosjektene ble plukket ut som caser for følgeevalueringen – to fra InnoLab og ett fra Skaleringsprogrammet:

- *Dignified Identities in Cash Programming - the route to scale* (konsortiet Humanitær Innovasjonsplattform)
- *Rapid Analysis Tool For IED or ILM* (Norsk Folkehjelp)
- *Applying innovative technology for restoration of degraded lands in refugee hosting areas in Sudan* (UNHCR)

De viktigste utvelgelseskriteriene var at:

- Både InnoLab og Skaleringsprogrammet skulle være representert
- Prosjektet til Humanitær Innovasjonsplattform skulle inkluderes, gitt konsortiets rolle i utviklingen av programmet
- Både FN og NGOer skulle være representert i prosjektene
- Det skulle være utsikter til observasjon i felt for prosjektene

1.2 Metodisk tilnærming

Datainnsamlingen i både før- og følgeevalueringen har vært kvalitativ og baserer seg på dokumentstudier, samt eksplorative samtaler og dybdeintervjuer. Rapportens drøfting og konklusjoner er basert på empirisk materialet som er samlet inn både i forbindelse med førevalueringen og følgeevalueringen.

Følgeevalueringen har vært gjennomført som en case-studie av tre prosjekter som har fått støtte av HIP. I hver enkelt case er det gjennomgått relevante dokumenter og gjennomført intervjuer med nøkkelaktørene i prosjektet.

I Humanitær Innovasjonsplattform sitt DIGID- prosjekt er det gjennomført intervjuer med leder for prosjektets styringsgruppe og koordinator for Røde Kors innovasjonportefølje, i to felles intervjuer. Det er videre gjennomført intervju med prosjektleder for DIGID og deltaker i styringsgruppen som representerer en av organisasjonene i konsortiet. Til slutt er det gjennomført et felles intervju med representanter fra Gravity som inngår som leverandør i innovasjonspartnerskapet.

I Norsk Folkehjelp er det gjennomført flere intervjuer med prosjektleder, samt personer i to private selskaper (Berthel O. Steen og SenSec/CEIA) som begge har inngått innovasjonspartnerskap med organisasjonen.

Med UNHCR er det gjennomført et fokusgruppeintervju med prosjektleder for skogplantingsprosjektet, samt tre av prosjektteamets medlemmer. Det var utfordrende og kommer til «riktige» informanter. På grunn av pandemien hadde det vært flere utsettelse av prosjektgjennomføringen og gjennom perioden var prosjektleder byttet ut flere ganger. Prosjektlederen som vi fikk intervjuet var ny i rollen. Det var derfor viktig at flere av deltakerne i temaet fra UNHCRs side var med på intervjuet.

I tillegg er det gjennomført et fokusgruppeintervju med Land Life Company. Her deltok tre informanter som alle hadde fulgt prosjektet fra starten og som hadde ulike roller i prosjektgjennomføringen.

Det er viktig å merke seg at casene utgjør et svært begrenset antall av de prosjektene som har fått støtte gjennom HIP. De representerer videre kun prosjekter som har mottatt finansiering fra første utlysningrunde i programmet. Det er senere gjennomført to nye utlysningrunder i HIP. Metodikken setter dermed begrensninger på i hvilken grad man kan vurdere de samlede resultatene av ordningen. Det er per i dag en rekke prosjekter i prosess, som kan tenkes å skape resultater fremover, som ikke blir dokumentert i denne evalueringen. Case-studien belyser imidlertid sentrale erfaringer om ordningen så langt. Casene gir innsikt i hvordan støtte fra HIP-programmet har utfoldet seg i praksis, og bidrar dermed til å bygge forståelse for ordningens funksjon og nytte, sentrale læringspunkter og innspill til eventuelle justeringsbehov og mulige veier videre.

2. HIP-programmets innretning og struktur

Vi gir i dette kapitlet kortfattet informasjon om HIP-programmets innretning og struktur. Førevalueringen utviklet en rekke analytiske redskaper for HIP. Vi gjengir noen av disse her i revidert form.

2.1 HIPs delprogram

HIP Norway er innrettet med en milepælstruktur som skal finansiere ulike faser i et innovasjons- og skaleringsløp. Programmet består av to delprogrammer; InnoLab og Skaleringsprogram. Gjennom InnoLab siktes det på å dekke to ulike steg i utviklingsfasen; 1) ideavklaring og markedsdialog, og 2) konseptutvikling. Søkerne kan fritt bestemme hvilken av de to fasene i innovasjonsprosessen de ønsker å søke til, men i tilfeller hvor det søkes direkte til fase 2, må det dokumenteres at det er gjennomført aktiviteter tilsvarende fase 1. Maksimum 30 prosent av de totale prosjektmidlene som bevilges gjennom InnoLab skal benyttes i første fase, mens resterende 70 prosent skal benyttes til konseptutviklingsfasen. Positive resultater fra fase 1 utløser midler til fase 2.³

Hensikten med denne innretningen er at det skal være åpent for prøving og feiling. Fasene muliggjør å avslutte finansieringen av prosjekter som feiler, og fortsette finansieringen av suksessfulle prosjekter. Gjennom milepælene kan Innovasjon Norge underveis være med å legge inn føringer og krav til aktiviteter, og videre sette kriterier for hva som skal til for at et prosjekt skal kunne gå videre til neste fase.

Skaleringsprogrammet er rettet mot etablerte partnerskap og skal muliggjøre skalering og spredning av innovative løsninger. Midler gjennom Skaleringsprogrammet gis altså til de aktørene som allerede har

³ Programdokumentet

etablert partnerskap og har en løsning som de kan dokumentere at fungerer, og hvor neste steg i prosessen er skalering. Dette er etablerte partnerskap som har kommet frem til et vellykket «*proof of concept*».

HIP legger samlet sett dermed opp til et trefase-finansieringsløp. Dersom fase 1 er vellykket, kan midler til fase 2 utbetales. Dersom fase 2 er vellykket skal det muliggjøre støtte til fase 3 som er skalering (støttemottakerne må kunne dokumentere aktiviteter tilsvarende gjennomført fase 2 for støtte til Skaleringsprogrammet).

HIP bygger på EUs regelverk for innovative anskaffelser, og offentlig-privat innovasjonspartnerskap⁴ som metode for å utvikle samfunnsnyttige innovasjoner. Innenfor InnoLaben skal støttemidlene i fase 2 hovedsakelig gå til innovative anskaffelser. DIFI definerer innovative anskaffelser som «*en metode eller måte å gjennomføre anskaffelsesprosessen på, slik at den muliggjør og/eller resulterer i innovasjon. Innovative offentlige anskaffelser handler derfor både om hvordan vi gjennomfører anskaffelser og hva vi kjøper*». Et sentralt premiss ved denne metoden for innkjøp er at en legger opp til å utvikle løsningen gjennom selve anskaffelsesprosessen, for eksempel ved prosedyrer som innovasjonspartnerskap. Dette som alternativ til en mer tradisjonell anskaffelsesprosess hvor man kjøper inn ferdigutviklede løsninger.

Videre er formålet med Skaleringsprogrammet å øke finansieringen til innovasjoner. Støttemidlene her skal dermed også kunne benyttes til innovasjonsinnkjøp (eller implementering av innovasjonen) fra de private virksomhetene i partnerskapet.

2.2 Innovative anskaffelser

Innovative anskaffelser dreier seg om å utvikle løsningen gjennom selve anskaffelsesprosessen i tilfeller hvor det ikke finnes produkter eller tjenester som dekker behovet som innkjøper har. Dette er for InnoLab-prosjekter er denne metodikken en viktig bestanddel i innovasjonsløpet og nettopp der humane aktører skal lære noe om innovasjonsarbeid, samt prioritere og jobbe annerledes enn de er vant til. Dette er med andre ord noe av atferdsaddisjonaliteten til HIP.

Metoden består av ulike steg eller faser med vekt på dialog og samarbeid med leverandører. Hovedtrekkene er å bruke god tid i behovsdefinerings og ha dialog med leverandørmarkedet i fasen før konkurransen gjennomføres og er i gang. Innspill fra dialogaktivitetene og tidlig brukerinvolvering benyttes ved utformingen av kravspesifikasjonen, det vil si at oppdragsgiver beskriver hvilke funksjoner som skal dekkes, og overlater til markedets kreativitet, kompetanse og innovative muligheter å komme med konkrete løsningsforslag»⁵

⁴ «*Innovasjonspartnerskap legger til rette for produkt- og tjenesteutvikling i en samarbeidsprosess mellom kjøper og utvikler/leverandør. Prosedyren brukes ved anskaffelser av løsninger som ikke finnes i markedet fra før*». www.anskaffelser.no/avtaler-og-regelverk/anskaffelsesprosedyrer/innovasjonspartnerskap

⁵ Difi, <https://www.anskaffelser.no/innovasjon>

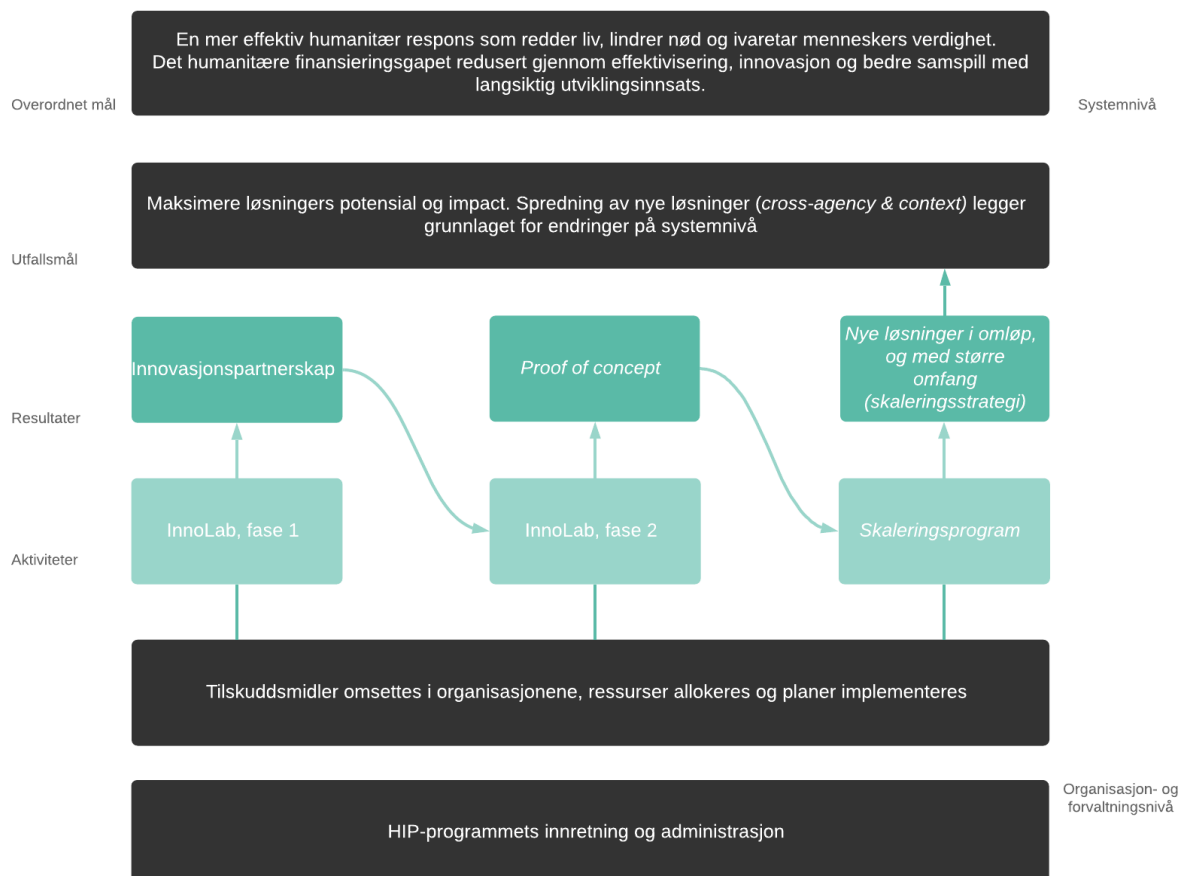
Figur 1: Prosessens ulike faser



Kilde: Difi

2.3 Programmets struktur

En analytisk fremstilling av HIP må ta for seg dets bestanddelene og deres funksjoner. Programmet har som tidligere nevnt en todeling mellom to delprogram, InnoLab og Skaleringsprogram. Førstnevnte er imidlertid inndelt i to faser. Det komprimerte kartet under viser HIP med vekt på programmets bestanddeler: InnoLab fase 1, InnoLab fase 2, og Skaleringsprogrammet.

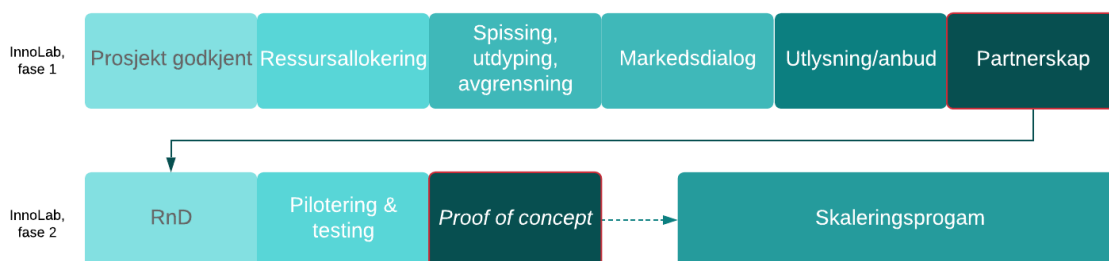


Kilde: Oxford Research

Kartet over viser *sammenhengen* mellom de tre bestanddelene. Disse utgjør også de humanitære aktørenes «inngangsporter» til å søke på tilskudd. I tråd med beskrivelsen av programmets innretning over, viser figuren også hvordan det er ment å kunne skride frem gjennom begge delprogrammer mot de langsiktige målene og ambisjonene som er satt.

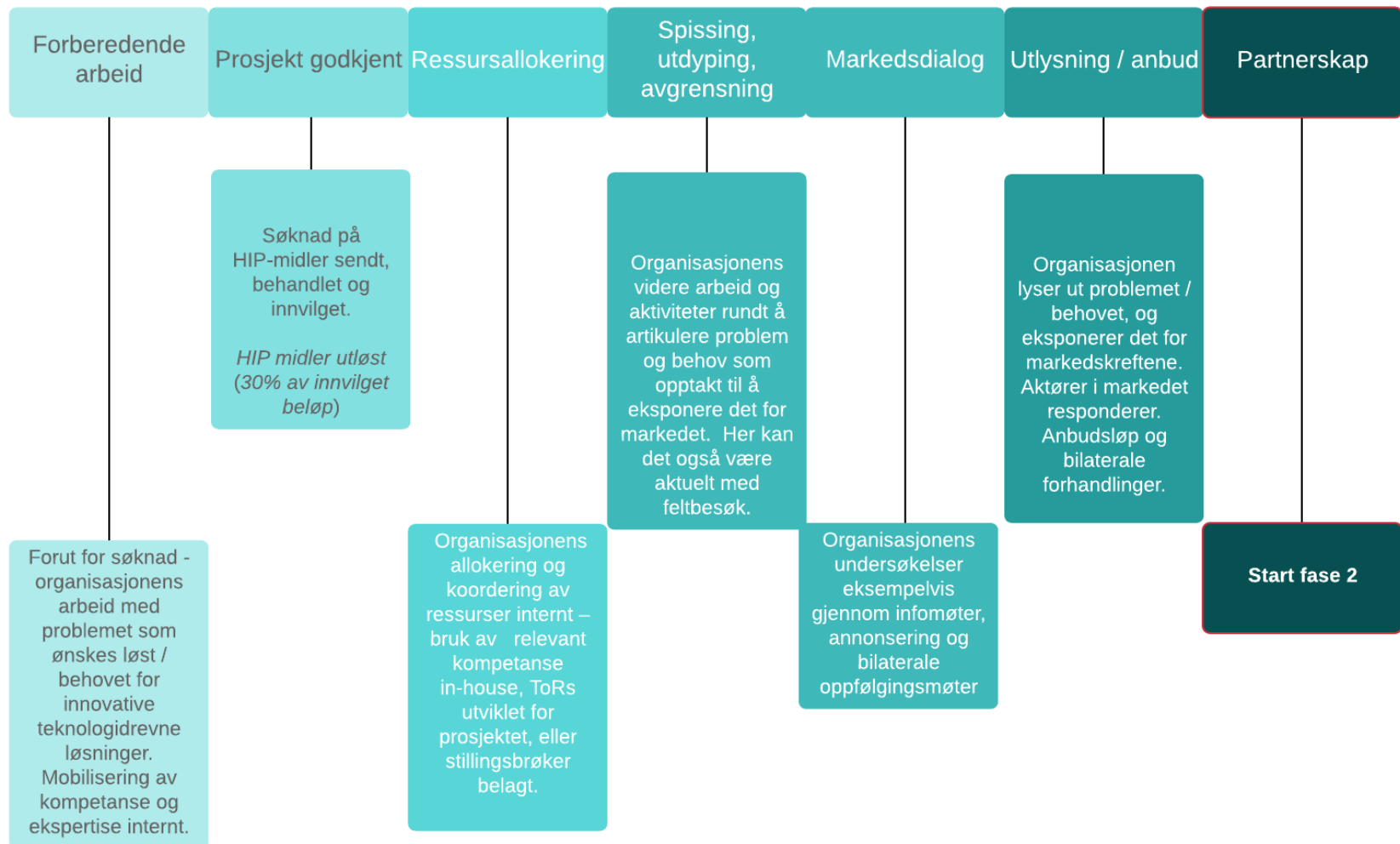
2.3.1 InnoLab fase 1 og 2

I de påfølgende sidene skisserer vi opp endringssteg for begge fasene i InnoLab. Innholdet i stegene fremgår av figurene. Det er her vektlagt at stegene er generelle nok til å kunne romme alle prosjektene, men samtidig detaljerte nok til å gi nyttig informasjon om prosjektene går i riktig retning. Innad i hver InnoLab-fase er det et primærutfallsmål merket med rød kantlinje. Når et prosjekt når dette, kan det gå videre i programmet. Oversiktsbildet for hvordan bestanddelene i programmet henger sammen kan illustreres på følgende måte:

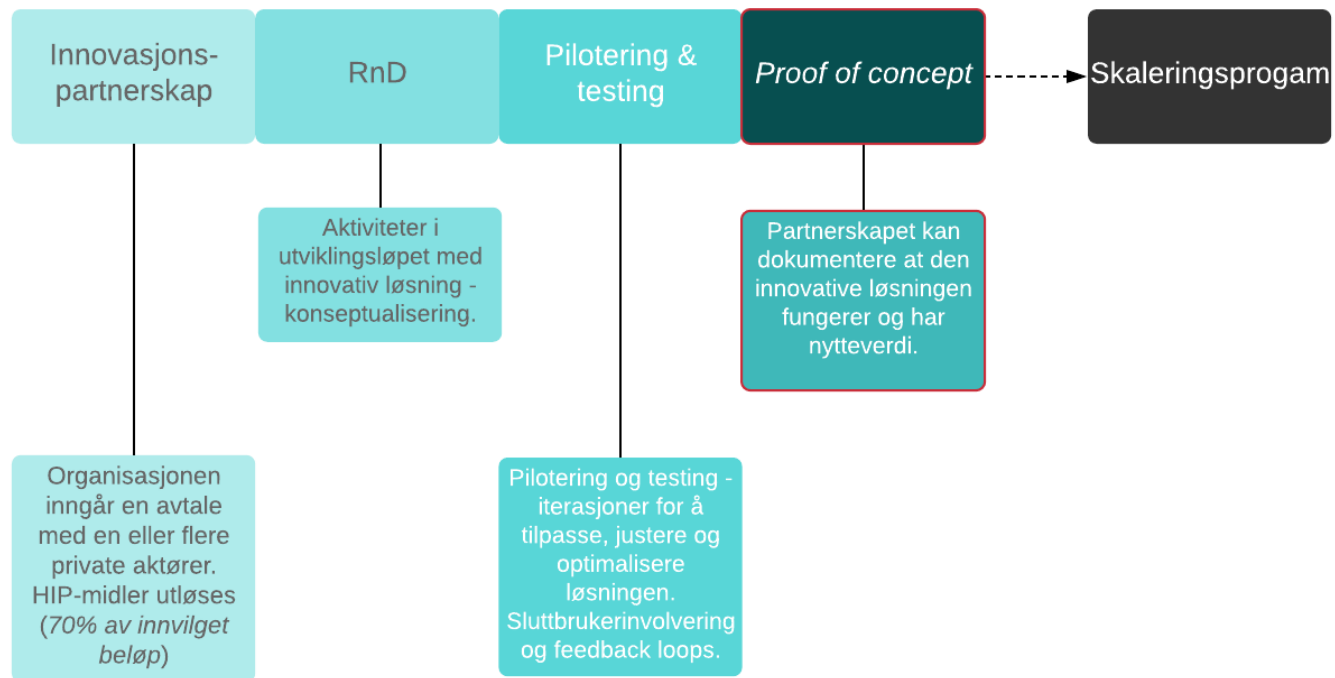


Kilde: Oxford Research

I de påfølgende figurene gir vi en kortfattet utdypning av stegene i InnoLab-fasene.



Kilde: Oxford Research



Kilde:Oxford Research

2.3.2 Programmets målstruktur og virkningskjede

HIP skiller seg vesentlig fra de fleste andre ordninger i Innovasjon Norges virkemiddelportefølje. Andre tilskuddsordninger har gjerne et hovedfokus på gründere og SMBer som tilskuddsmottakere i vurderingen av rasjonale. I HIP er imidlertid det humanitære i fokus. Programdokumentet stadfester at:

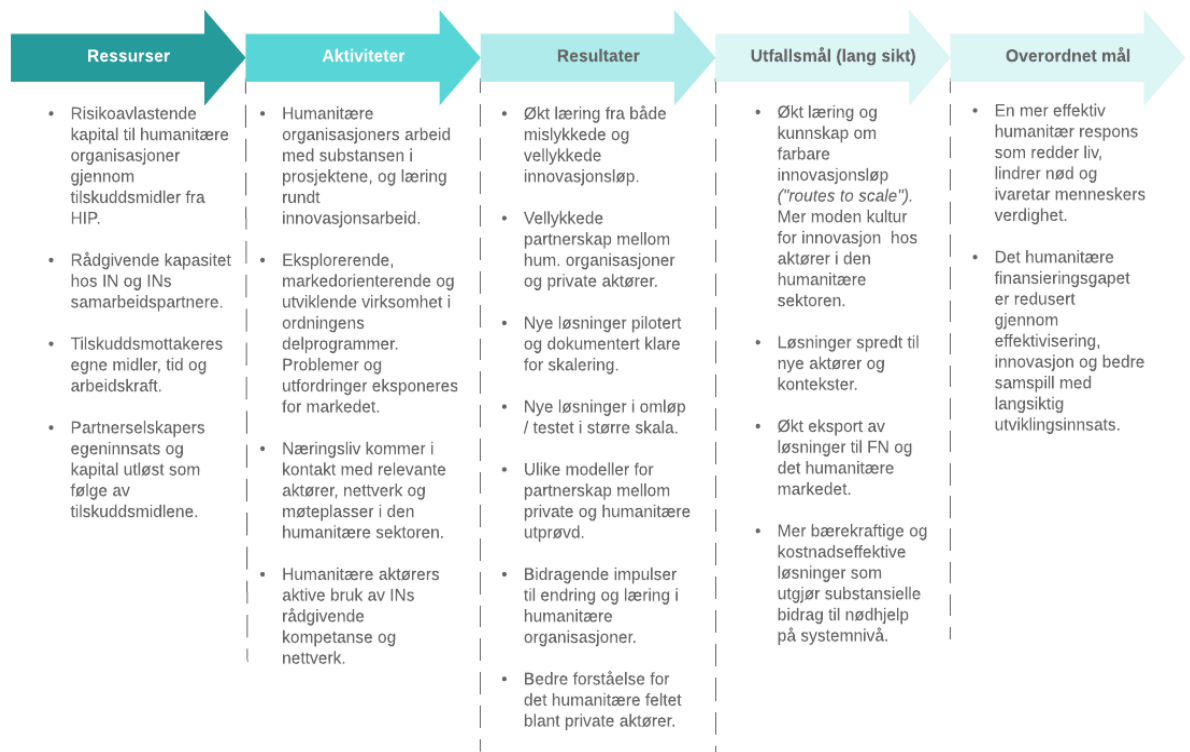
- *Målet med ordningen er mer effektiv humanitær respons som redder liv, lindrer nød og ivaretar menneskers verdighet. Målgruppen for ordningen er mennesker rammet av humanitære kriser. HIP skal tilrettelegge for og finansiere (gjennom tilskudd) innovasjonsløp- og partnerskap mellom norske humanitære organisasjoner/FN-organisasjoner og private aktører både nasjonalt og internasjonalt.*

Programdokumentet beskriver videre delmål og aktiviteter hvorav følgende er spesielt sentralt, tjenesten skal:

- *utvikle og skalere innovative, teknologidrevne, løsninger som bidrar til smartere, bedre, mer bærekraftig og kostnadseffektiv nødhjelp for kriserammede mennesker.*
- *på sikt bidra til å øke Norges eksport til FN og det humanitære markedet.*

Det overnevnte skal oppnås gjennom de tidligere nevnte delprogrammene. Her tilrettelegges det for at privat sektor blir relevante partnere med humanitære organisasjoner gjennom møteplasser, markedsdialog og anskaffelser.

Det er flere grunnleggende antakelser som understøtter HIP. Den første er at humanitære og private aktører har noe å lære av hverandre, og kan samarbeide på tvers av til dels svært forskjellige rammer. Den andre er at deres markeder til dels er compatible som gjør at aktørene kan utvikle langsiktige perspektiver rundt å investere midler, tid og krefter i samarbeid. I sum kan man si at premisset for ordningen er at partnerskap mellom private og humanitære aktører kan gi en bedre og mer effektiv humanitær respons gjennom teknologidrevet innovasjon. I førevalueringen utviklet vi en overordnet virkningskjede for HIP. Vi trekker veksler på denne i drøftinger senere i kapittel 4.



Kilde: Oxford Research

2.4 Økonomisk modell

Finansiering av prosjektene kan beskrives som «*blended finance*». Modellen er fundamentert i strategisk bruk av utviklingsfinansiering og filantropiske midler for å mobilisere private kapitalstrømmer til fremvoksende markeder. I rapporten “*Making Blended Finance Work for the Sustainable Development Goals*”, definerer OECD *blended finance* som;

... the strategic use of development finance for the mobilisation of additional finance towards sustainable development in developing countries. OECD 2018⁶

Målet med bruk av *blended finance* er positive resultater for både investorer og lokalsamfunn. En variant av *blended finance* er *match funding*. Det vil si tilskudd eller investeringer som matcher størrelsen på andre aktørers investeringer i samme prosjekt.

Utviklingsaktører bruker ofte *blended finance* som en innovativ måte for å mobilisere kapital. *Blended finance* kan være en viktig strategi for å utløse midler, noe som gjør eiendeler som bærekraftig infrastruktur i fremvoksende markeder "investerbare" i større skala. OECD (2018) argumenterer for at *blended finance* har potensial til å skalere opp kommersiell finansiering for bærekraftige

⁶ OECD (2018) making Blended Finance Work for the Sustainable Development Goals. OECD Publishing, Paris

utviklingsmål, men dens utvikling av finansieringsfelleskap må være basert på en felles plattform og prinsipper så vel som suksesshistorier og analyser som viser effekter av modellen. Dersom man klarer å vise til resultater og effekter, vil *blended finance* kunne gi større muligheter for å realisere større prosjekter og større investeringsvilje blant investorer. Et kritisk første steg i etableringen av en slik økonomimodell er imidlertid at partnerne har en felles definisjon og forståelse av prosjektets innhold om hva som vil være utkommet av prosjektet for de enkelte partnerne. Hva som inngår i *blended finance* modeller kan i tillegg til finansiering, være elementer som garantier, forsikring, valutasikring, tilskudd til teknisk assistanse og oppstartskapital. OECD-rapporten understreker at interessen for dette er økende, men at forskning knyttet til virkninger av økonomimodellen fremdeles er begrenset.

3. Case-studier

Dette kapitlet presenterer tre case-prosjekter i hvert sitt delkapittel. De tre prosjektene er svært ulike i substans og gjennomgangene av dem vil følgelig vektlegge ulike sider ved prosjektførøpet. Det er tilført en hovedstruktur på delkapitlene:

- Innledende om problemet og behovet
- Prosjektets mål
- Status
- Innovasjonssamarbeidet
- Suksessfaktorer
- Forventede resultater

De to første casene sorterer under InnoLab, og det siste tilhører Skaleringsprogrammet. Informasjonen som er benyttet i kapitlet er innhentet gjennom intervjuer med sentrale aktører som omgir prosjektene, samt prosjektenes skriftlige dokumentasjon.

Merk at casene er svært forskjellige, noe som også gir seg utslag i fremstillingen under. For de to prosjektet som sorteres under InnoLab, er det andre elementer som er verdt å trekke frem og diskutere enn for et skaleringsprosjekt. Den største forskjellen er at anskaffelsesprosessen og utvikling av produktet, er den sentrale prosessen i InnoLab-prosjektene, mens de ikke er det i skaleringsprosjektet. For skaleringsprosjektet er selve produktet ferdig utviklet og testet, derfor er implementeringen og selve skaleringen av løsningen det springende punktet. Det gjør at risikoen forbundet med InnoLab - prosjekter er langt høyere, samtidig som forventningene til bruk og nytte av produktet i et skaleringsprosjekt er høyere.

3.1 DIGID (HiPla)

I 2018 estimerte IFRCs *World Disaster Report* at 134 millioner mennesker ville ha behov for humanitær bistand det året. Av disse blir det vist til at nær 30 prosent ikke, eller i liten grad, vil motta støtte de hadde behov for. Det er med andre ord et stort antall mennesker som humanitær sektor ikke når.

Mange mennesker blir født uten at de registreres i noen offentlige registre – de er ID-løse og mangler identitetsbevis som kan bekrefte fødselsdato, fødeland med mer og som kan få konsekvenser på ID-papirer øker risikoen for at de ikke vil kunne ta imot den hjelpen de trenger.⁷ Mangel på ID-papirer begrenser også målgruppens tilgang til et bredt spekter av tjenester og det vanskeliggjør bruk av kontantbasert humanitær hjelp. Humanitære organisasjoner har vært i stand til å omgå problemet med manglende ID-er i tilfeller hvor det er benyttet kontantbasert humanitær bistand tidligere, men mangel på ID gjør at prosessene har vært suboptimale. Blant annet er det ressurskrevende å registrere mottakere, noe som organisasjoner nå gjør hver for seg. Dersom brukeren selv kan dele informasjon digitalt vil man få effektivitetsgevinst og få bistand raskere ut til trengende.

⁷ IFRC World Disasters Report 2018 Leaving No One Behind

Når humanitær bistand innebærer overføring av kontanter, er det nødvendig å vite hvem mottaker er. Mange organisasjoner har drevet «cash transfer»-programmer og dermed stått ovenfor de samme type utfordringer med at mottakere mangler ID. Samtidig er arbeidet preget av at organisasjonene ikke har rutiner for samarbeid om å etablere fellesløsninger for å registrere mottakere og dele informasjon om disse.⁸ Teknologi gir nye muligheter for DIGID identifisering. I World Disaster Report vises det til at det er gjort en rekke ulike innsatser for å adresseres utfordringer med manglende ID i en humanitær setting. Med mål om å øke effektiviteten i kontantoverførings-programmer, har blokkjedeteknologi blitt pilotert av humanitære organisasjoner i ulike miljøer.

Humanitær Innovasjonsplattform, et konsortium bestående av Redd Barna, Flyktninghjelpen, Kirkens Nødhjelp og Røde Kors, mottok støtte til *Dignified Identities in Cash Programming* (DIGID). Prosjektet ble tilkjent 6 mill. kr. gjennom HIP-ordningens InnoLab i august 2018.

3.1.1 Prosjektets mål

Målet med DIGID er å utvikle teknologi som skal kunne adressere utfordringer knyttet til manglende ID for å legge til rette for mer effektiv bruk av kontanter i humanitær bistand⁹. Bakgrunnen er en erkjennelse av at den humanitære sektoren i stor grad har arbeidet hver for seg når det gjelder løsninger for å distribuere kontanter blant sluttbrukere. Samtidig har det tidligere foregått, og foregår fremdeles, parallelle innsatser i sektoren med mål om å løse utfordringer med manglende ID. DIGID skiller seg fra disse innsatsene ved at konsortiet aktivt samarbeider om å løse utfordringer i felleskap¹⁰.

Blant kriteriene som DIGID har stilt i utlysningen, er blant annet at systemet som utvikles skal være mulig å ta i bruk av flere organisasjoner. Dette skal legge til rette for mer effektiv distribusjon av kontanter som i tur muliggjør bruk av kontantbasert bistand i større skala. I prosjektet skal det utvikles et digitalt system for registrering og identifisering av brukere og distribusjon av kontanter. I DIGID er det arbeidet etter tre verdivurderinger (*value props*), som kom til uttrykk i utlysingsdokumentene:

1. Interoperabilitet - et mål om at ulike NGOere kan dra nytte av samme løsning.
2. User managed – å kunne benytte dataene som et bevisgrunnlag opp mot tjenesten til humanitære organisasjoner eller finansielle organisasjoner. Brukeren skal kunne ha kontroll over og kunne slette dataene.
3. KYC – er et akronym for «*Know Your Customer*» som viser til en prosess eller standard om å verifisere «klienters» identitet. Dette regnes som gullstandarden når det gjelder data om brukere/kunder. I prosjektet ønsker man å se hvor nært opp mot en slik standard man klarer å komme og om det vil være et grunnlag for å skalere. Det er vesentlig å vite hvem man gir penger til, slik at støtte ikke kommer på feil hender, eller gis flere ganger til samme mottaker.

Prosjektet fikk betydelige utfordringer i gjennomføringsprosessen i forbindelse med Covid 19-pandemien. På tross av utsettelse, har det imidlertid ikke ført til endringer i selve innholdet i prosjektet. Det vil si at hovedmålsettingene har ligget fast fra tilsagn til i dag, og det er jobbet videre med å bygge kunnskap og forståelse for behov, utfordringer og muligheter for digital ID i en humanitær setting.

⁸ DIGID Innovative Procurement - Summary

⁹ Røde Kors viser til *cash transfer programming* (CTP) som alle programmer hvor kontanter (eller *vouchere*) leveres direkte til mottakere av humanitær bistand. Mottakeren er i denne sammenhengen definert som individer, husholdninger eller lokalsamfunn

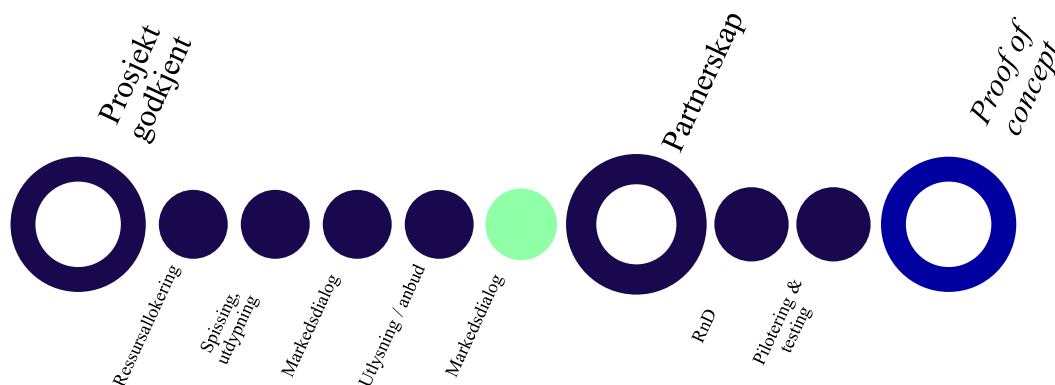
¹⁰ <https://hiplatform.org/blog/2020/8/19/innovative-solution-design-and-innovative-procurement>

3.1.2 Status

På tidspunktet for førevalueringen hadde DIGID-prosjektet vært gjennom flere av stegene i innovasjonsprosessen og de ulike fasene for InnoLab-prosjekter, som er skissert i kapittel 2. Anskaffelsesprosessen ble gjennomført i henhold til krav og føringer som ligger i metodikken innovative anskaffelser.

Som nevnt har pandemien ført til utsettelse i prosjektets fremdrift. Blant annet har arbeidsprosesser planlagt gjennomført i Kenya, ikke kunnet realiseres som planlagt. I tillegg fikk bedriften som ble valgt som leverandør, finansielle utfordringer og måtte dermed trekke seg fra prosessen. Tapet av leverandør ble en særlig viktig faktor for forsinkelsene i prosjektet. I figuren under kommer de ulike stegene som er tatt i DIGID-prosjektet per mai 2021 frem. Stegene som er gjennomført, er markert i mørkeblått. Grønt punkt var status ved førevalueringen, våren 2019. Pilotering og testing i felt er per i dag påbegynt og gjennomføres i månedsskifte april/mai 2021.

Figur 2: Fremdrift i DIGID



Kilde: Oxford Research

3.1.3 Innovasjonssamarbeidet

Røde Kors Norge har «lead» i prosjektet. De hadde ansvaret for å utforme søknaden til Innovasjon Norge, har videre koordinerende ansvar for gjennomføringen og er formelt administrativt ansvarlig og kontraktspart med Innovasjon Norge. Prosjektet gjennomføres i et partnerskap som i tillegg til Røde Kors består av de tre andre store norske organisasjonene: Redd Barna, Flyktninghjelpen og Kirkens Nødhjelp.

DIGID bygger videre på et etablert samarbeid som eksisterte mellom aktørene forut for HIP og som på forhånd hadde gjennomgått ulike innovasjonsrettede aktiviteter. Aktørene hadde allerede siden 2016 vært samlet i Humanitær Innovasjonsplattform. De hadde forut for søknad om midler til DIGID-drevet kapasitetsbygging, kunnskapsbygging og formidling om innovasjon i sektoren. Potensialet for

innovasjon i de humanitære organisasjonene ble også utredet av et eksternt miljø i regi av Humanitær Innovasjonsplattform. Arbeidet ga viktige innspill til utformingen av HIP. Ordningen som sådan er dermed et resultat av et lengre arbeid og utvikling om å berede grunnen for et bedre innovasjonsarbeid i humanitær sektor gjennom partnerskap med private aktører.

Videre hadde den internasjonale delen av Røde Kors (ICRC) i samarbeid med det kenyanske Røde Kors tidligere gjennomført et pilotprosjekt i Kenya i 2018, hvor en utforsket kontantbasert humanitær bistand (Cash Transfer Programming - CTP). Dette prosjektet var også støttet med midler fra Innovasjon Norge, og Røde Kors Norge, i tillegg til andre utenlandske givere. Pilotprosjektet omhandlet utprøving av blokkjede-teknologi for å gjøre pengeoverføringssystemene mer effektive. Det var i forlengelsen av både det etablerte partnerskapet blant de norske organisasjonene og nevnte prosjekt, som la grunnlaget for å søke midler til DIGID fra HIP. Prosjektet bygget dermed videre på et etablert samarbeid og innovasjonsprosjekt som eksiterte forut for HIP.

Selve prosjektlederstillingen er lagt til ICRC. Prosjektlederen er basert i Genève og representerer ICRCs globale team for innovasjon i kontantoverførings-programmer (Cash Transfer Programming Innovations). Det ble tidlig klart at det grunnet omfanget av samarbeidsparter og prosjektets kompleksitet var nødvendig med en organisering bestående av ulike nivåer. Det ble derfor etablert en styringsgruppe som blir ledet av Røde Kors Norge og som ellers består av representanter fra hver av de fire deltakerne i partnerskapet. Videre er det etablert en såkalt teknisk arbeidsgruppe bestående av representanter fra de samme organisasjonene. Arbeidsgruppen fikk en operativ rolle i å arbeide med å bygge kunnskap og forståelse for teknologien og utføre anskaffelsesprosessen. Prosjektleder styrer denne arbeidsgruppen.

Informantene viser til at HIP har stimulert til et bredt samarbeid. Både i form av at DIGID prosjektet er bredt sammensatt, men også at en gjennom DIGID legger grobunn for fremtidig samarbeid. Fra Røde Kors side vektlegges spesielt at man har rigget for samarbeid mellom de ulike Røde Kors organisasjonene. I den sammenheng vises til at den internasjonale delen av Røde Kors bekler prosjektlederrollen, mens Kenyanske Røde Kors er engasjert som lokal partner som har ansvar for implementering i Kenya.

Fra informantenes side vises det til at samarbeidet mellom de ulike aktørene i konsortiet, og også partnere som har kommet til underveis i prosessen har fungert på en god måte. Det vises videre til at prosjektledelsen har fungert tilfredsstillende og at Røde Kors har ledet prosjektet med stø hånd, både gjennom tidligere og nåværende prosjektleder. En betraktning som kommer frem i intervjuene, er imidlertid at det er ressurskrevende for den enkelte organisasjon og involvere seg i innovasjonsprosesser og at dette er en generisk utfordring for humanitær sektor. Det mangler midler og ressurser til innovasjonsprosesser og organisasjonene har dermed gode grunner for å styrke innovasjonsarbeid gjennom å kombinere ressurser. Merk at det er variasjon i hvordan det arbeides med innovasjon blant de fire konsortiemedlemmene. Enkelte har egne midler og ressurser mens andre har det i mer begrenset grad.

Innovativ anskaffelse – prosess og lærdommer

DIGID ble startet opp i januar 2019. Det første steget i prosjektet var gjennomføring av behovskartlegging. I dette arbeidet beskrev de fire medlemmene i konsortiet ut fra sitt utgangspunkt, typiske brukerreiser og brukerpersoneiteter. Med bakgrunn i beskrivelsene ble det utviklet en felles

behovsbeskrivelse (problem statement). Dette ble så tatt videre i neste steg av anbudsprosessen, som er markedsdialogfasen.

Et viktig premiss i markedsdialogen og utlysning er å beskrive hva en ønsker å oppnå, fremfor og peke på hvilke løsninger/produkter som er ønskelige.¹¹ Behovsvurdering i forkant av utlysningen er derfor svært sentralt. Informantene forteller at DIGID benyttet betydelig tid og krefter på dette steget. Det ble gjennomført seminarer og workshops blant deltakerne i konsortiet for å kunne beskrive problemkomplekset og etablere et ambisjonsnivå. Slik det i dag beskrives av prosjektleder, ble store deler av det første året benyttet til vurdering og planlegging for å spesifisere hva man skulle gjøre og hvordan man skulle gå frem.

Markedsdialogfasen ble gjennomført med både digitale og felles fysiske informasjonsmøter i New York. Målet var å undersøke muligheter i markedet. Det blir av informantene vist til at det var stor interesse for deltakelse på informasjonsmøtene som samlet over 90 deltakere. Både teknologileverandører, NGOer og academia deltok på møtene. Med utgangspunkt i diskusjonene i informasjonsmøtene utarbeidet 19 leverandører konseptnotater hvor de beskrev hvordan problemet med manglende ID i kontantoverførings -programmer, kunne tenkes løst. Det ble gjennomført påfølgende bilaterale samtaler med samtlige av disse 19 leverandørene. Temaene og informasjonen som ble tatt opp i konseptnotatene, blir beskrevet som et nyttig verktøy for å utarbeide en kravspesifikasjon til utlysningen. Det var tre selskaper som gikk videre fra bilaterale samtaler og videre i anbudsprosessen.

På tidspunktet før førevalueringen, det vil si per første kvartal i 2019, var markedsdialogen avsluttet og man var kommet til utlysningsfasen. I januar 2020 ble det i forbindelse med evalueringen gjennomført en oppfølgende samtale med representanter fra DIGID. På tidspunktet hadde DIGID nylig valgt leverandør for utvikling av den teknologiske løsningen og det var startet opp en forberedende prosess for pilotering i Kenya. Arbeidet skulle legge grunnlaget for senere pilotering, men det var på tidspunktet stor usikkerhet knyttet til den videre prosessen grunnet pandemiens inntog, herunder innføringen av strenge reiserestriksjoner. Prosjektet startet senere opp igjen med ny leverandør, og det gjennomføres i disse dager pilotering i Kenya.

Slik prosjektprosessen fremstår, har prosjektet blitt gjennomført i tråd med retningslinjer for innovative anskaffelsesprosesser. Dette er dokumentert både gjennom intervjuer med ulike aktører i prosjektet og gjennom skriftlig dokumentasjon som er utarbeidet av DIGID-prosjektet. Den innovative anskaffelsesprosessen blir fra konsortiets side beskrevet som rigid og tidkrevende, men nyttig. En av årsakene for at det ble tidkrevende, var at det var stor interesse i markedet for deltakelse i anbudsprosessen. I retrospekt blir det beskrevet at det kanskje ikke var nødvendig å gjennomføre bilaterale samtaler med det antallet aktører en gjorde, men at en allerede på det tidspunktet kunne valgt å gå videre med de mest interessante. Det blir videre bemerket at de involverte aktørene på forhånd ikke hadde kompetanse knyttet til metodikken. Det blir dermed vist til at det har vært betydelig læring for de enkelte prosjekt-deltakerne.

Den innovative anskaffelsesprosessens blir videre beskrevet som en meget nyttig og lærerik prosess. Interessant er det også at Gravity, som leverandør, oppfatter metodikken som en god måte å

¹¹ DiFi - <https://www.anskaffelser.no/innovasjon>

samarbeide med oppdragsgiver på. Prosessen gir innspill til både oppdragsgiver og leverandør om oppdragets innhold, ambisjoner og muligheter. Det bidrar til at leverandør kan ta velinformerte valg, både når det gjelder innholdet i anbudet og beslutninger om en i det hele tatt skal levere anbud. Gravity kontrasterer denne anbudsprosessen med tidligere erfaringer fra anbudsprosesser innenfor humanitær sektor, hvor opplevelsene har vært langt mer negative.

Det kan imidlertid være interessant å diskutere både effekt og effektivitet i forbindelse med bruk av den innovative anskaffelsesprosessen i små prosjekter. Slik prosessen er beskrevet i kap. 2.4 viser det en idealsituasjon. Det er i realiteten ingen garantier for at man som innkjøper har sikret seg for at det ikke finnes bedre produkter i markedet som er nærmere å svare ut eksisterende behov. Innenfor feltet digital ID og blokkjede-teknologi finnes en rekke store selskaper som det kan tenkes å være vanskelig å vekke interessen fra, som et lite innovasjonsprosjekt innenfor humanitær sektor.

Et siste poeng som skal trekkes frem under innovative anskaffelser, er at det i en innovasjonsprosess lik denne, hvor produktet ikke er hylleware og klar til bruk, må en forvente og justerer både ambisjonsnivå, krav og forventinger underveis. I et felt hvor utviklingen beskrives å gå «lynraskt» oppstår spørsmål om hva som er mulig og hva en kan forvente av leverandør. Det vises til at dersom en diskuterer med leverandører, har de en tendens til å overselge. Senere kan det komme frem «at produktet er noe som eksisterte på papiret – det finnes noen løsninger, men det er veldig langt unna å kunne tas i bruk i praksis», slik det beskrives.

3.1.4 Samarbeid med privat sektor

Som nevnt; den første leverandøren som ble valgt, trakk seg fra kontrakten som var inngått. Selskapet fikk i forbindelse med pandemien økonomiske utfordringer som førte til at de ikke hadde ressurser til å etterleve kontraktsforpliktelsene. Dette fikk naturligvis betydelig konsekvenser for gjennomføringen, men blir likevel beskrevet som udramatisk og uten konflikt. En informant viser til at partnerskapet i en normalsituasjon antagelig hadde gått fint.

At aktøren trakk seg førte til betydelige forsinkelser, men man unngikk å måtte betale for kostander som var medgått fra den private aktørens side. Bruddet fikk dermed ingen direkte kostnadmessig eller juridiske konsekvenser. Det vises likevel til enkelte lærdommer. Det vises til at Consensys var en meget kompetent aktør, men for et stort og kommersielt rettet selskap var DIGID prosjektet minimalt. Det viste seg at så fort selskapet fikk utfordringer, var DIGID «det første som røyk». En informants vurdering i ettertid er at en humanitær aktør har mer igjen av å samarbeide med et lite selskap på lang sikt, og hvor prosjektet da blir viktigere også for selskapet. I tillegg vises det til at det er en fordel å arbeide sammen med et selskap som står nærmere verdimesig til den humanitære sektoren. I sum reduseres risikoen for at prosjektet nedprioriteres fra den private aktørens side.

Det blir videre beskrevet som kort vei til valg av ny leverandør. Gitt at en allerede hadde gjennomført markedsdialog og utlysning var det etablert kunnskap om leverandørmarkedet og om mulige teknologiske løsninger. Det var videre etablert relasjoner med flere potensielle leverandører. I andre omgang falt valget på en av de andre leverandørene som hadde vist interesse og deltatt i markedsdialogfasen.

I forbindelse med valg av ny leverandør, ble det avklart med Innovasjon Norge at prosjektet ikke trengte å starte hele anbudsprosessen på nytt. Selskapet som ble valgt, beskriver prosessen som relativt rask, samtidig som de vektlegger at en måtte gjennom runder for å forsikre om at de møtte de funksjonelle kravene og krav om «due diligence». Leverandøren som ble valgt andre gangen er Gravity som har en løsning for digital identitet som er under utvikling¹², og som er benyttet i andre sammenhenger. Gravity, som er basert i Paris og Nairobi, var allerede tilstede i Kenya hvor prosjektet startet pilotering i april 2021. Tilstedeværelse i Kenya ble satt som et kriterium for valg av ny leverandør og dermed beskrevet som vesentlig for at valget falt på Gravity. Bakgrunnen for at det ble stilt krav om tilstedeværelse i Kenya, er at aktørene i partnerskapet har opplevd utfordringer knyttet til det å arbeide sammen fra ulike lokasjoner. Det vises også til, både fra konsortiet og fra leverandør, at de er en god match. Da leverandøren har et verdigrunnlag som er i tråd med humanitær sektor og samtidig tidligere erfaring fra samarbeid med sektoren. Gravity er et kommersielt selskap, samtidig som humanitær sektor er innenfor deres kjernevirksomhetsområde. En informant fra konsortiet beskriver at i aktørgruppene deler man felles kultur og interesser.

Grunnet pandemien har det vært helt nødvendig å gjennomføre prosjektet med personer som har hatt liten mulighet til å møtes fysisk. Samtidig er prosjektet satt sammen av aktører som også i en normalsituasjon ikke oppholder seg på samme lokasjon. Eksempelvis trekkes det frem at også den første leverandøren hadde personer som jobbet i ulike land og tidssoner. Det vises til at Gravities fysiske tilstedeværelsen i Kenya utgjorde en betydelig fordel når det gjaldt behovet for koordinering og kommunikasjon i prosjektet. De har nærhet til og har kunnet møte det kenyanske Røde Kors som er den lokale partneren i DIGID. Fjernsamarbeid trekkes også frem av Gravity som en utfordring i prosjektet. De viser til det ikke er ideelt med begrenset anledning til å møtes personlig i arbeidsmøter og diskusjoner.

3.1.5 Pilotering og utvikling av produktet

Selskapet Gravity som leverer den tekniske løsningen, har utviklet en plattform for digital identitet omtalt som en 'digital lommebok'. Systemet tillater støttmottakere, for eksempel flyktninger eller mottakere av kontantoverføring, å bygge digitale identiteter som brukeren selv har kontroll over og som kan benyttes som et bevisgrunnlag ovenfor humanitære organisasjoner. Brukeren kan motta, lagre og dele verifiserbare data om egen identitet og programdeltagelse. Organisasjoner kan også validere personene som mottaker, ved å sende bekreftelser i den digitale lommeboken¹³.

Plattformen kan også potensielt brukes for å motta og lagre digital legitimasjon fra offentlige ID-systemer, slik som fødselsattester, nasjonale ID-kort eller dokumentasjon på utdanning og sertifiseringer. Disse legitimasjonene kan brukes til forbedret KYC. Den tekniske løsningen er tidligere utprøvd i andre humanitære settinger, men ikke i forbindelse med overføring av kontanter. Et viktig aspekt ved produktet er at det også skal kunne brukes på såkalte *feature phones*. Det vil si den typen mobiltelefoner som kom før smart-telefoner. Videre er det viktig at systemet fungerer under situasjoner med lav nettilkobling.

Utviklingen av den tekniske arkitektur for DIGID-løsningen kom i gang i starten av 2021. Løsningen har så blitt testet i kontrollerte omgivelser (lab-testing) i Kenya, mens pilotering gjennomføres i to

¹² <https://www.gravity.earth/solution>

¹³ <https://www.gravity.earth/>

faser med ulike brukergrupper og under ulike omgivelser. Piloteringen foregår i felt og består av overføring av kontanter til brukerne. Etter pilotering skal man dokumentere og rapportere på resultater og læringspunkter fra hele prosjektet. Etter pilotering og rapportering avsluttes prosjektet før sommeren i 2021. Prosjektet tas videre som DIGID II, hvor det skal jobbes videre med utvikling av digitale identitetsløsninger for flyktninger og internt fordrevne som mangler ID, om enn i en noe justert form fra dette prosjektet. Det er også mottatt støtte gjennom HIP til DIGID II¹⁴.

Når det gjelder selve produktet og implementering av digitale identiteter er det en rekke barrierer som må overkommes. Slike barrierer er en del av utviklingsprosessen og knytter seg både til de rent tekniske løsningene, fremtidig bruk og vedlikehold av systemer, men også knyttet til selve systembrukere, det vil si både humanitære organisasjoner selv og sluttbrukere. Det pekes også på rent tekniske utfordringer i softwareutviklingen, blant annet det som omhandler interoperabilitet, fordi ulike organisasjoner har egne løsninger for registrering av støttemottakere.

Prosessen som helhet blir beskrevet av partene som iterativt. Som oppdragsgiver går man inn med store ambisjoner til løsningen. Grunnfundamentet i den tekniske løsningen er på plass, men løsningen må bygges videre sten for sten for å passe inn i konteksten og utvikles videre basert på lærdommer underveis. Som oppdragsgiver vil man ha en rekke krav og høye ambisjoner, men man kjenner ikke nødvendigvis mulighetsrommet fullt ut, både det som gjelder hva som teknologisk sett er mulig, men også hva en kan forvente av leverandørene innenfor prosjektets økonomiske rammer. En informant som representerer konsortiet, beskriver at det er langt enklere å gjøre den type vurdering når produktet som skal utvikles for eksempel er en ny såpedispenser - man vet hva det er og hva man får. I dette tilfellet er det utfordrende for oppdragsgiverne å vurdere «hva som er godt nok» innenfor prosjektets rammer og fastsette når leverandøren har oppfylt kontrakten. Leverandøren selv viser også til at produktutviklingen er en interaktiv prosess hvor en gradvis nærmer seg målet.

The technical requirements are a wish list, that the product has to do all these things. Some of these things are conflicting and doesn't go together. It could be something really interesting but has to come at a later stage. Or it could be too big in relation to the agreed upon requirement list.[...] So a lot is still floating around. But it is a valuable first step for all of us. Towards creating portable and persistent identities. Making the humanitarian sector more effective.

Ambisjonsnivået innenfor prosjektets rammer synes derfor å være noe justert underveis. Både leverandøren og informanter som representerer konsortiet forteller at de innenfor prosjektets rammer, og gjennom pilotering skal nå et punkt hvor produktet er brukbart/brukervennlig, men det forventes ikke at det er nyttig, slik det formuleres av begge parter. Det poengteres at det er mange spørsmål rundt bruk og nytte som fremdeles må avklares og at piloteringen er et steg på veien til et nyttig produkt for sektoren;

a unique opportunity to work on something with a lot of question marks. And what can we do to be useful on the field. The response at this time we are talking about a useable not a useful product. I'm

¹⁴ For mer informasjon om DIGID II se <https://www.innovasjon Norge.no/no/subsites/hipnorway/innovation-projects2/dignified-identities-in-cash-programming-ii-digid-ii/>

highlighting that. Because this is a step towards a very useful product. And I know it is rare as a small company to get this opportunity.

Leverandørene forteller at en forventer å nå et mellomliggende nivå, men at det fremdeles gjenstår en del før man når et punkt hvor dette er et produkt som humanitære organisasjoner etterspør og kommer til for å kjøpe. Det gjenstår fremdeles behov for finansiering av utviklingen og spørsmål rundt kostnadsdeling er ikke avklart. Hvor mye skal privat sektor selv stå for av kostnader, hvor mye kreves av humanitær sektor? Et aspekt er ønsket om et produkt som er *open source*, men hvem skal da ta oppgaver og kostnader knyttet til drift og videreutvikling? I forlengelsen av nevnte problemstillinger gjenstår fremdeles å utvikle en bærekraftig forretningsmodell rundt produktet.

3.1.6 Suksessfaktorer

Pandemisituasjonen har vært en åpenbar utfordring i prosjektgjennomføringen og overskygger på mange måter andre mulige barrierer og utfordringer. I dette kapitlet søkes det likevel å trekke frem typiske suksesskriterier, barrierer og utfordringer som det er stor sannsynlighet for ville ha blitt gjeldene også i en situasjon uten pandemi.

Samarbeidet i konsortiet og særlig samarbeid i det internasjonale Røde Kors samfunnet ses som en suksessfaktor i prosjektet. Det er imidlertid også utfordringer til stede når en samarbeider med ulike organisasjoner, men dette er ikke noe som løftes høyt av informantene. Om det å jobbe i et konsortium med fire organisasjoner forteller prosjektleder:

It took a little bit of time and process to identify the commonalities. At the end of the day, we will be bound by our own way of working. But we ended up on trying to unite on the problem statement. As part of this innovative procurement process.

Av prosjektleder blir det videre pekt på at man allerede hadde etablert et samarbeid fra starten av, og at en hadde en åpen tilnærming til diskusjoner om hvordan problemet med mangel på ID påvirket arbeidet i de ulike organisasjonene, og hvilke brukerhistorier som fantes. Det var tydelig et felles problem som det var vilje til å adressere i felleskap. Og det blir trukket frem som en styrke at det var et fellesprosjekt allerede på søknadstidspunktet:

When we did the proposal, it was a collaboration from start. We brought expert in technology and innovation and people was a very tuned in, because the very clear need to address the challenge.

3.1.7 Resultater

DIGID kan per i dag ikke vise til konkrete resultater i form av et «*proof of concept*» eller at en ny løsning er i omløp. Et spørsmål som forblir uløst innenfor rammene av følgeevalueringen, er mulighet for kommersialisering mot et produkt som etterspørres i markedet og som bedriften kan tjene penger på. Informantene er enige om at det er behov for betydelige investeringer for å komme videre i en kommersialiseringsfase. Det er imidlertid viktig å nevne at man, gitt prosjektets kompleksitet og

eksterne faktorer (covid-19), vanskelig kunne ha sett for seg at man mellom tilsagnstidspunkt og i dag skulle hatt en ferdig løsning rullet ut i markedet. Prosjektet blir av tilsagnsmottaker selv beskrevet som eksperimentelt og komplekst. Det er også et felt hvor utviklingen skjer raskt og mange bedrifter som jobber med utvikling av ulike løsninger. Det virker imidlertid som man nå har kommet et stykke på vei i utviklingen av produktet, har iverksatt pilotering i felt og forventer at dette vil gi viktige lærdommer som kan tas videre i en ny fase.

Informantene kan imidlertid vise til andre former for resultater. Slik vi vurderer det krysser man flere av boksene i resultatkjeden for HIP, slik den er utformet i førevalueringen. Resultatene knytter seg blant annet til at prosjektet har lagt til rette for læring om innovasjonsløp og et tettere samarbeid, ikke bare innad i konsortiet, men i et større omland av aktører i humanitær sektor. Det berettes om stor interesse for arbeidet som gjøres i DIGID. Prosjektet får oppmerksomhet i feltet og prosjektleder har vært invitert til å presentere prosjektet på ulike arenaer. Det er også koblet på forskningsprosjekter som ser på muligheter og utfordringer med digitale identiteter. Det er tydelig et behov for innovasjonen på feltet og det finnes også andre parallelle initiativ i sektoren.

Videre trekkes det frem at prosjektet har bidratt til læring og innsikt i bruk av innovative anskaffelse som metode for å kjøpe tjenester som ikke er tilgjengelig i markedet. Det pekes på at bruk av den innovative anbudsprosessen og den kompetansen en har bygget er viktig læring. Det kan nyttiggjøres i fremtidige prosjekter. Det vises videre til at Røde Kors har betydelig erfaring som innkjøper og en rekke etablerte relasjoner til ulike private leverandører, men at denne formen for anskaffelsesprosess var ny både for Røde Kors og de andre aktørene i konsortiet.

Gjennom prosjektet har aktørene gjort seg en rekke verdifulle erfaringer og HIP har hatt en viktig funksjon for å fremme innovasjonsarbeid på tvers av organisasjoner. Det pekes videre på at prosjektet har lagt til rette for et bredt samarbeid med andre organisasjoner i det humanitære feltet også utover konsortiets deltakere. Problemet en tar sikte på å etablere løsninger for, er felles for hele det humanitære feltet – at man heller enn å adressere problemet gjennom enkeltorganisasjoner ser på løsninger i et bredt felleskap (et krav som er satt til leverandør er interoperabilitet). Leder for styringsgruppen beskriver det på følgende måte:

HIP funding has been of strategic importance to us, both in order to secure funding, but also to move with others to seek financing elsewhere. It has allowed us to play a role within the Red Cross community, globally. The funding has enabled us to organize collaboration, identify challenges and putting together teams that can take this on. Which means that through HIP, we have been able to build a coalition with groups of stakeholders, [...] For us that way of working has been important as we mature and HIP mature. Which resulted in us developing a number of projects in the last round that received funding.

Basert på intervjudata har DIGID-prosjektet tatt viktige og vesentlige steg i veien til å utvikle en innovasjon med skaleringspotensial. Evaluator konkluderer med at prosjektet, til tross for forsinkelser, har vært gjennomført i tråd med programmets retningslinjer for et InnoLab-prosjekt. Selv om man ikke har en fiks ferdig løsning, har man også tatt viktige steg i utviklingen av selve løsningen. Prosessen med innovative anskaffelser anses som nyttig og anvendelig for denne typen av prosjekt og at organisasjonene har hatt mye å hente av denne metodikken. Interessant er det også å merke seg at den

private leverandøren opplever dette som en god metodikk. Det er imidlertid i fortsettelsen en viktig diskusjon om omfanget og tidsbruken knyttet til innovativ anskaffelsesprosess, og at det bør stå i forhold til prosjektet omfang og størrelse.

3.2 Rapid analysis tool for IED/ILM (NPA)

Antipersonellminer forårsaker enorme skader på individer og samfunn. De vanskeliggjør hjelpeorganisasjoners tilgang til geografiske områder og forhindrer også gjenoppbygging av samfunn. Siden minekonvensjonen for bekjempelse av antipersonellminer trådte i kraft i 1999 har 164 land sluttet seg til denne. Millioner av antipersonellminer har siden blitt ryddet og både produksjonen og bruken av konvensjonelle miner er kraftig redusert. I det samme tidsrommet har imidlertid bruken av ukonvensjonelle *Improvised Explosive Devices* (IED), herunder *Improvised Landmines* (ILM), blitt et hyppigere fenomen. Både kriminelle aktører og terrororganisasjoner har over de siste to tiårene tilegnet seg kapabiliteter på dette området. Dette har vært fremtredende i flere land og regioner, eksempelvis i Myanmar, Afghanistan, Midtøsten, Sahel, Afrikas Horn og Colombia.

Trusselen fra IED (og ILM) har mange likhetstrekk med konvensjonelle antipersonellminer. Likevel skiller de seg fra sistnevnte i at de har en rekke uforutsigbare og til dels ukjente karakteristika. De er ikke masseproduserte i fabrikker etter kjente standarder og komponentene, triggermekanismene og energikildene varierer derfor sterkt. Dette har implikasjoner for hvordan eksplosiver kan detekteres og uskadeliggjøres. Norsk Folkehjelp (NPA) sitt prosjekt dreier seg nettopp om å detektere slike objekter. NPA fikk innvilget støtte til prosjektet «*Rapid Analysis Tool For IED or ILM*». Det ble innvilget kr. 3 760 215 i første bevilgningsrunde av HIP-programmet. NPA har siden knyttet til seg to private aktører, Berthel O Steen (BoS) og Sensec/CEIA.

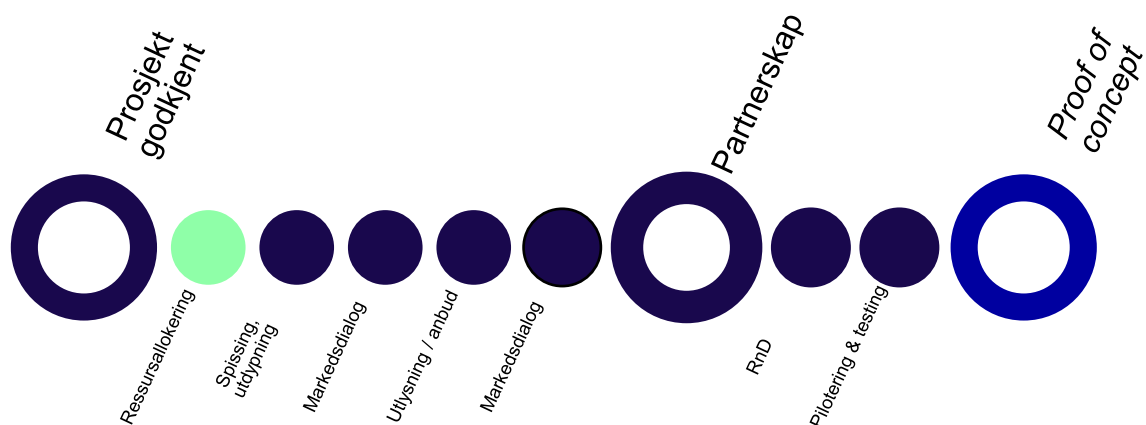
3.2.1 Prosjektets mål

NPAs prosjekt ble sterkt revidert etter oppstart. Det opprinnelige målet med innovasjonsprosjektet slik det forelå i søknaden var å etablere en innovasjonsprosess som skulle utvikle nye verktøy og metoder som identifiserer og analyserer komponenter og strømkilder i improviserte eksplosiver. Tanken var her at dersom man kan identifisere innholdet i sprenglegemet, strømkildens levetid og kraften som skal til for å detonere, ville det bidra til å bedre oppgaveprioritering, og redusert risiko ved fjerning av eksplosiver.

NPAs prosjektskisse var opprinnelig en direkte respons på opprettelsen av HIP-programmet. I forkant av at søknaden ble sendt ble det gjennomført interne workshops for å avklare ideer til hva prosjektet kunne bestå av. Da skarpere teknisk kompetanse fra organisasjonens feltoperasjoner ble påkøpet, ble det konkludert med at behovet skissert i søknaden ikke var hensiktsmessig definert. NPA reviderte derfor prosjektskissen, og fokuserte på én triggermekanisme for IED/ILM som forårsaker store utfordringer; *crush wire firing switch*. Dette er en triggermekanisme som forekommer i mange former, alt etter hvilken region den har blitt produsert i. Denne innretningsmekanismen har en rekke karakteristika som gjør den utfordrende å detektere. Av problemene som hefter ved *crush wire*, er blant annet at den har minimalt innhold av metaller – primært en tynn tråd av kopper som kan varierer sterkt i lengde og type. Dette er svært vanskelig og tidvis umulig å detektere med dagens utstyr, spesielt i urbane settinger hvor mye annet materiale gir forstyrrende metallsignaturer. Målet med innovasjonsprosjektet ble derfor å utvikle et produkt som kan detektere *crush wire* på trygg avstand, både i urbane og rurale omgivelser, om natten så vel som i dagslys, og på en måte som trygger mineryddingsarbeidet og gjør det mer effektivt.

3.2.2 Status

Per april 2021 har prosjektet til NPA kommet til piloteringsstadiet hvor man avventer testing av prototypen til Berthel O. Steen. Ved å bruke endringsstegene utarbeidet for InnoLab kan vi illustrere prosessen i stort. Fullførte steg er merket i mørkeblått, og grønt steg var status for prosjektet ved førevalueringen, våren 2019. NPAs prosjekt planlegger piloteringen av en teknisk løsning i felt.



Den tekniske løsningen i prototypen til BoS baserer seg på lysteknologi. Løsningen er mobil lys-enhet der kopper avgir en form for signatur når det blir eksponert for lyset fra lykten i en gitt nanometer av lyset. BoS har så langt gjort testing i kontrollerte omgivelser i Norge, men det er viktig at prototypen kan testes i felt. Utover dagslys, mørke og rekkevidden for detektering, er det kritisk viktig å prøve ut løsningen i reelle omgivelser med hensyn til slitasje fra sand, støv, regn, hete og kulde. Levetiden på batteri og supplerende utstyr som lykten bør benyttes sammen med, er også av stor betydning:

Vi vet at lampa fungerer etter testing her i Norge. Men der nede [i Irak] handler det mer om brukersnittet – hvordan den skal brukes og på hvilken avstand, om vi bør kjøre opp effekten – watten - i lampa og så videre – fine-tuning. Vi kan ikke ferdigstille uten at vi kommer oss ut i felt. Vi må trygge brukerne.

- Prosjektintern kilde i BoS -

Fra NPAs side bekreftes det at det ville vært hensiktsmessig med en to-trinns pilotering – at prototypen kunne vært testet to ganger i felt med tilhørende justeringer:

Det er typisk at man tror man kjenner nøyaktig hva brukeren vil ha. Så sitter du der som bruker og ser mange feil – ‘dette og dette burde vært sånn og sånn’. Det å involvere brukeren i så mange ledd som mulig er svært viktig.

Prosjektleder i NPA

Det er imidlertid krevende å utføre flere piloteringer i felt, og det er ikke klart hvorvidt mer enn én pilotering er mulig innenfor rammene av prosjektet. NPA har intensjon om å reise til Irak for testing, men dette har ikke vært mulig grunnet pandemien. En lang visumprosess, smitterisiko ved reising internasjonalt, samt kostnadene og uforutsigbarheten ved karantene av personell, har gjort dette vanskelig å løse. Et interessant grep er at NPA ønsker å invitere inn aktører i *Mine Action* sektoren på testingen, eksempelvis MAG og HALO. Det vil kunne spre nyheten om en ny innovasjon og det vil også kunne være nyttig for BoS, som ikke har særskilt kjennskap til sektoren og markedet det utgjør.

Den andre partneren, SenSec/CEIA, skiller seg fra BoS i at de allerede er kjent med mine action sektoren og deres løsningsforslag var opprinnelig å belage seg på en eksisterende løsning som skulle justeres etter formålet med detektering av *crush wire*.

3.2.3 Innovasjonssamarbeidet

I prosjektet har NPA inngått innovasjonspartnerskap med to partnere, SenSec/CEIA og Berthel O. Steen (BoS). Sistnevnte er godt kjent i norsk kontekst, men førstnevnte er et italiensk selskap basert i Italia med et datterselskap i Sverige. De to hadde distinkt forskjellige innganger til problemløsningen. Pandemien har imidlertid ført til en stopp i prosjektet fra SenSec/CEIA sin side, og kontaktpersonen for prosjektet var kun tilgjengelig i en tidligere fase av prosjektet. Status på deres arbeid er ikke klart, men ved tidspunkt for denne rapporten er det kjent at partneren har gjenopptatt arbeidet. NPA på sin side kan ifølge kontrakten bryte med firmaet om de skulle finne dette nødvendig.

Å legge grunnlaget for god dialog og forståelse har vært svært viktig. BoS beskriver NPAs tilnærming til å formidle problemet rundt detektering av triggermekanismen som meget engasjerende og god. NPA hadde arrangert en samling hvor man illustrerte problemet blant annet med et case som tok for seg situasjonen i Aleppo i Syria:

De hadde en bra presentasjon av problemet. Så forklarte de behovet og hvordan de ville ha hjelp. De beskrev det så godt at vi allerede der så for oss løsninger. Ballen spant videre med en gang. Og vi så for oss bruk av lys i mørket – å dreie mot at [mineryddere] kan lete på kvelden. Minerydding stopper som regel når det begynner å mørkne og det ryddes ikke mer enn tre timer om dagen.

De har trodd at en slik løsning ikke eksisterer.

– Prosjektintern kilde i BoS -

I denne samlingen fikk NPA koplet både produktspesialistnivå i BoS med ledere fra feltoperasjoner som hadde inngående kjennskap til feltet. Dette var viktig for å 'finne tonen', og komme riktig ut fra hoppkanten.

BoS har tidligere erfaring med kunder i frivillig og humanitær sektor i Norge. Det er imidlertid ingenting sporbart i intervjudata som skulle tilsi at humanitære kunder og partnere ses på som spesielle eller særegne for dem, bortsett fra at prosjektet har en mer internasjonal profil. Det er snarere mer

nærliggende å beskrive det som at innovasjonsprosessen i stor grad likner andre innovasjonsprosesser for andre kunder og at brukerperspektivet står i sentrum her som i andre prosjekter.

Når det gjelder Innovasjon Norges rolle og funksjon hadde privat sektor få perspektiver på dette, mens NPA som tilskuddsmottaker hadde flere og svært positive synspunkter og vurderinger. Først og fremst er Innovasjon Norge konstruktiv i rollen som giver:

De fokuserer på innovasjon samtidig som man sørger for at man følger de innovative anskaffelsesmetodene. De er ikke rigide som mange andre donorer. De forstår at mye kan planlegges, men at det er usikkerhetsmomenter – og de gir rom for dette. Da blir innovasjon mulig. Hvis man ikke har rom for det, som for eksempel [navn på en donor] – da hadde jeg ikke søkt engang.

– Prosjektleder i NPA

Intervjudata peker også i retning av at Innovasjon Norgei sin forvaltning og administrering av programmet stimulerer til en åpenhet og transparens fra tilskuddsmottakernes side.

3.2.4 Suksessfaktorer

Suksessfaktorene i NPAs prosjekt ligger i stor grad i hvordan de har navigert anskaffelsesprosessen og etablert relasjoner med de private aktørene. Basert på prosjektforløpet så langt, kan man si at NPAs prosjekt i stor grad likner en innovasjonsprosess slik den ofte fremstilles i teorien. I idealtypiske fremstillinger av innovasjonsprosesser, sies det *fail early*. NPAs prosjektet snublet tidlig i prosessen, og fikk justert og korrigert forståelsen av problemet og behovet som den innovative løsningen skulle svare på. Denne korreksjonen har kommet fra felt – altså nært behovene på bakken. Etter at prosjektets mål og behovsforståelse hadde blitt justert, ble den på en hensiktsmessig måte presentert og eksemplifisert ut fra organisasjonens arbeidsmåter i felt. Det er også en faktor i prosjektets fremdrift at mineryddingsfeltet er preget av mange personer med ulike former for tidligere erfaring fra eller med forsvaret. Her er det flere personer både i NPA og på privat sektor siden som ‘snakket samme språk’ idet problemer og behov har vært diskutert.

Fallgraven for prosjektet ligger i stor grad i hvilke muligheter man får til å teste prototypen i felt. Selv om den etter alt å dømme er funksjonell under kontrollerte forhold i Norge, er det essensielt å få testet den tilstrekkelig under andre fysiske forhold. Brukergrensesnittet er kritisk viktig for at løsningen kan bli et effektivt produkt. Alt dette krever tilstrekkelig med testing og ideelt sett flere iterasjoner med testing og justeringer. NPAs idé om å invitere inn næringsaktører i testingen er i seg selv interessant. Dette kan være et godt grep for å gjøre innovasjonen kjent og ta løsningen videre i sektoren.

3.2.5 Forventede resultater

Vi finner det sannsynlig at prosjektet til NPA, i hvert fall for prototypen fra BoS; vil kunne testes i felt inneværende år. Hvorvidt piloteringen i sin helhet vil føre til et *proof of concept*, er for tidlig å konkludere på.

3.3 Applying innovative technology for restoration of degraded lands in refugee hosting areas in Sudan (UNHCR)

Det er over 175 000 flyktninger i White Nile State. Det har resultert i et stort press på landområder, avskoging og lite bærekraftig utnyttelse av trevirke og fyringsved for matlagning. Områder nær flyktningeleirer er særlig utsatt når det gjelder avskoging. Både flyktningene og lokalsamfunnene i området er avhengig av brensel. De mest marginaliserte gruppene bruker vesentlig tid hver dag på å lete etter brensel. Det store trykket på en knapp ressurs fremmer også konflikt og spenninger mellom flyktninger og lokalsamfunn. UNHCR har over tid arbeidet med naturressurs- og arealforvaltning, gjennom skogplanting, rehabilitering og styring/ledelse. UNHCRs treplantingsprosjekt i Sudan er en del av forsøket på grønn omstilling mot bærekraftige løsninger i flyktningeleirer. Prosjektet blir gjennomført i samarbeidet mellom UNHCR (prosjekteier), LLC og FNC. Medvirkning fra både flyktninger i området og vertssamfunn er også en vesentlig del av fremtidig styring, bruk og forvaltning av området hvor det nå plantes. Prosjektet har vært igjennom en piloteringsfase der prosjektideen er testet ut, justert og klargjort for en skaleringsfase. Plantefeltet ligger ved elvebredden ved White Nile området. Plasseringen gjør at de kan hente vann i rørsystem fra Nilen til plantefeltene. Prosjektperioden går fra 1. januar 2019 til 31. desember 2020.

Treplantingsprosjekter er en ny nisje innenfor det humanitære, med et stort behov for finansiering. UNHCR orienter treplanting mot områder som allerede har igangsatte lokale gjenplantingsprosjekter. UNHCR har fått innvilget 2 243 372 kr. til støtte for prosjektet «Land degradation» – som tar sikte på å forbedre arbeidet med bærekraftig naturressurs- og arealforvaltning ved fem flyktningeleirer i Sudan. Den totale budsjettammen på prosjektet er om lag 5,1 mill. kr. (NOK), fordelt på midler fra HIP, UNHCR og LLCs egne midler. Omtrent 2,2 mill. kr. kommer fra HIP, 0,6 mill. kr. er egeninnsats fra UNHCR og 2,2 mill. kr. fra LLC. Videre har LLC tilgang til et nettverk av bedrifter som donerer penger til selskapets arbeid med skogplanting. Midlene er imidlertid ikke investeringer hvor det i fremtiden forventes utbytte, men snarere tradisjonelle donasjoner. Prosjektet har også vært støttet med nederlandske tippemidler (Dutch Postcode Loterij).

3.3.1 Prosjektets mål

Treplantingsprosjektet har som mål å gjenopprette landområder som er forringet av stort trykk fra menneskers påvirkning. Gjennom dette prosjektet har UNHCR som mål å reetablere forringede landområder med nyttevekster for marginaliserte grupper. Innsatsen er orientert mot planting av skog i omkringliggende områder av flyktningeleirene, samt utplanting av frukttrær i bosoner. Frukttrærne plantes i nærmiljøet, gjerne steder nær helsesentre, skoler, boområder, hovedveier og liknende. Prosjektet tar sikte på å skalere og spre nye måter å drive skogplanting på til Sudan, gjennom tre arbeidspakker:

1. Skogplanting av 100 dekar, gjennom bruk av ny teknikk/teknologi.
2. Opplæring og kapasitetsbygging blant flyktninger og UNHCRs lokale partnere.
3. Overvåke resultater ved bruk av fjernstyrt teknologi.

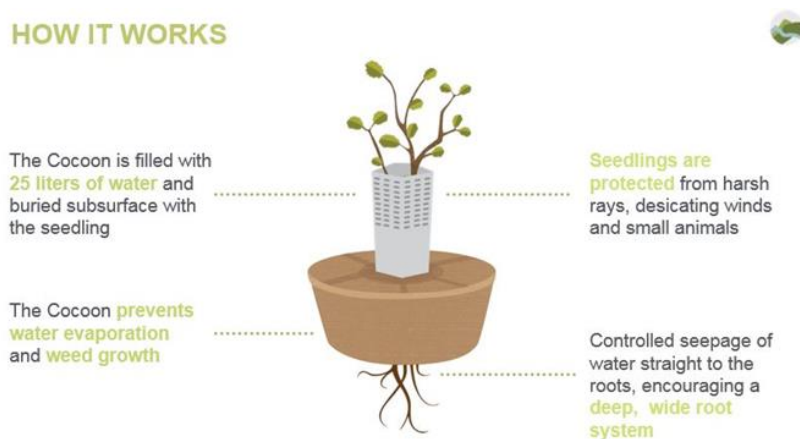
Målet med prosjektet er det samme som ved prosjektoppstart. Gjennom prosjektforløpet er en erfaring at det er nødvendig å ha mer fokus på implementering og opplæring av de som skal jobbe med selve

utplantingen av kokonger. LLC har til nå plantet rundt to millioner planter i ulike prosjekter og understreker at teknologi er i endring, samt at det er viktig å følge med på den utviklingen som skjer.

3.3.2 Status

Skog- og vegetasjonsområder som er skadet og forringet, er ofte utfordrende å ta tilbake til opprinnelig vegetasjon. Det tar tid å reetablere skog og vegetasjon i områder som er skadet og utarmet. I områder med nedslitt eller manglende vegetasjon har grunnen dårligere forutsetninger til å holde på vann når det regner. Når det regner vil vannet heller renne vekk enn å trekke ned i grunnen. Under regntiden vil området være utsatt for oversvømmelse, noe som bidrar til å vaske vekk eventuelle røtter og frø. Når landområdene blir utsatt for press og forringelse er dette ofte en prosess som er vanskelig å reversere. Det er derfor utfordrende å gjenskape vegetasjon i disse områdene. Tiden før vegetasjonen har fått etablert seg er særlig utfordrende. Planene dyrkes frem i drivhus før de kan settes ut i planteområdene. Hver plante dyrkes frem i en kokong (vist i figur 8). Dette er en velkjent dyrkningsmetode og velprøvd teknologi for beplantning i sårbare områder med lite tilgang til vann. Kokongen beskytter treets røtter og fungerer som et vanningsystem i den fasen hvor planten er særlig sårbar.¹⁵

HOW IT WORKS



Kilde: UNHCR

Planetene dyrkes frem i drivhus. Etter at planter og trær er dyrket frem, skal de fraktes til det kommende vegetasjonsområdet og deretter plantes ut. Det vil derfor ta tid før man i Sudanprosjektet når målet om nok trær for 100 dekar. Til nå er seksti dekar, altså litt over halvparten, rundt flyktningeleiren beplantet. Kokongen gir betydelig økt overlevelsesrate for nyplanting av trær. Produktet som skal tas i bruk er en teknisk løsning i pappmasjé som beskytter trærne og gir effektiv vanning ved planting. Metoden er også tatt i bruk ved tidligere skogplantingsprosjekter, blant annet i Malawi, Kenya, Galapagos, Sør-Afrika og Zambia. Tilsvarende prosjekter i Malawi og Kamerun har vist at teknologien har gitt resultater i form av en økning i overlevelsesrate – fra et snitt på 20 prosent til mellom 75-95 prosent. Etter at prosjektet ble igangsatt er det gjennomført feltarbeid med UNHCRs

¹⁵ Se <https://landlifecompany.com/> 36 4.4.2

representant, LLC og Forrest National Corporation (FNC) i mars 2019. Formålet var å identifisere og vurdere områder egnet for skogplanting og hvilke typer trær som var egnet.

I tillegg til at trærne skal dyrkes frem og kokongene skal fraktes til beplantningsområdet, må man også ta hensyn til klimamessige aspekter ved utplantingen. Sudan ligger i sin helhet innenfor den tropiske sone, men har likevel store klimavariasjoner. I nord domineres klimaet av det subtropiske høytrykksbeltet. Her finnes noen av verdens tørreste ørkenstrøk med årsnedbør under 25 mm, konsentrert til måneden august. Resten av året er været karakterisert av skyfri himmel, brennende sol og konstant vind. Lenger mot sør øker nedbøren, og ørkenen går gradvis over i steppe med regntid juli–august. Mot sør øker regntidens varighet og samlet nedbørmengde, som samtidig blir mer pålitelig. Nærmest ekvator faller det jevnt over 800–1200 mm uten egentlig tørketid, men lite regn i perioden desember–februar. Ved lavlandet i nord er middeltemperaturen for januar ca. 20 °C; i juni–august ca. 35 °C. Lenger sør faller varmeste måned i tiden februar–april med 28–30 °C. August er den kjøligste måneden med en middeltemperatur på 22–25 °C.

I Sudan er det to perioder i året der planting er mulig; mellom tørke og regntid og mellom regntid og tørke. Det gir et vindu på tre til fire måneder totalt i året som er gunstigst for beplantning av trær. Gjenoppretting av forringede landområder i Sudan er med andre ord ikke en kontinuerlig aktivitet, men avhengig av sesongbetont innsats. Når feltarbeidet i følgeevalueringen ble gjennomført, var første parti av trær plantet ut. Opprinnelig plan var at også det andre partiet av trær skulle beplantes i løpet av 2020. På grunn av Covid-19 pandemien ble utplanting av andre parti utsatt. Planen er nå at andre parti i prosjektet vil bli plantet i juni/juli 2021. Pandemien har gjort det vanskelig å få fraktet plantene fra drivhus til plantefelt, og det har for deltakere i prosjektet vært nærmest umulig å reise mellom land og byer i perioder med lockdown/nedstengning. Det betyr også at ekspertene fra LLC heller ikke har fått besøkt plantefeltet for å overvåke plantefeltets utvikling og legge en plan for videre drift av feltet. I tillegg gjør det at LLC ikke får innsikt i hvordan det går med plantefeltene fra en eksperts synspunkt og at erfaringsbygging fra prosjektet er stoppet opp – noe som er viktig for liknede prosjekter. Nedstengning har også medført at prosjektpartene ikke har kunne gjennomføre fysiske møter. Politisk uro har skapt logistiske utfordringer, slik at det nå er noe uvisshet om når planting kan gjenopptas og ferdigstilles. Etter planen skal planting starte ved førstkomende regntid (2. kvartal), men det kan oppstå utsettelse til neste regntid dersom den politiske situasjonen ikke endrer seg.

3.3.3 Innovasjonssamarbeidet

Prosjektet har formelt tre partnere. UNHCR har prosjektlederansvaret og det er de som er kontraktspartner mot Innovasjon Norge. UNHCR leder prosjektet fra Sveits, med en prosjektleder som har doktorgrad i biologi og er ansatt i stillingen «Senior Environmental Coordinator». LLC er kompetanse om reetablering av forringede landområder og underleverandør av planter som skal settes ut. Det er videre etablert samarbeid med FNC, underlagt det sundanesiske landbruksdepartementet. Samarbeidet med myndighetene beskrives som vesentlig med sikte på fremtidig skalering av skogplantingsprosjekter – både med tanke på forankring og gjennomføring, men også for tilgang på landområder. I tillegg til disse organisasjonene er det også en rekke andre aktører som direkte eller indirekte er involvert i prosjektet. Dette er aktører som ledere i flyktningecampen og flyktninger som blir engasjert i arbeidet med utplanting og drift av reetablerte skogs- og vegetasjonsområder.

I prosjektet samarbeider UNHCR med bedriften LLC. Partneren beskriver seg selv som et «social enterprise», med et formål om å utvikle og bruke nye teknologiske løsninger som kan reetablere skadde og utslettede vegetasjonsområder. Selve konstellerasjonen med en humanitær organisasjon og private bedrifter er ny. I intervjuet med LLC identifiserer selskapet seg mer som en aktør bygget på sosialt entreprenørskap der verdimaksimering står sentralt fremfor utelukkende å skape verdi for aksjeeiere.

Founded in the base of the need for technology and holistic thinking in reforestation efforts. Thematically a donation dominated system we look on different ways of realizing reforestation efforts. We are introducing more holistic thinking. Scope out all resource choosing to operate as a company rather than as an NGO.

Land Life Company

Sosialt entreprenørskap bygger på sosiale fremfor utelukkende tradisjonelle bedrifts- eller samfunnsøkonomiske prinsipper.^{16, 17, 18} Det sentrale er å skape verdi for samfunnet eller berørte grupper, «sosialt ansvarlig» drift av kommersiell virksomhet, tiltak for å avhjelpe sosiale problemer og skape endring i samfunnet. Sosialt entreprenørskap innebærer typisk nye eller innovative måter å drive virksomheter på.

Dette prosjektsamarbeidet handler om å ta i bruk en spesifikk plantemetode utviklet av LLC, og som blant annet er testet i Kamerun. Prosjektet i Kamerun har gitt LLC nødvendig erfaring og innsikt i hvordan man går frem ved gjenskaping av vegetasjon, særlig i områder preget av konflikt og pressede situasjoner med mange mennesker på flukt. Dette er viktige erfaringer i samarbeidet med UNHCR. Kompetansen som de to hovedaktørene innehar, utfyller og komplementerer hverandre. For UNHCR er prosjektet med dette fundamentert og avhengig av samarbeidet med en aktør som LLC – en aktør som leverer kompetanse og kokongene med plantevekster. LLC og deres ansatte skal ha ansvaret for gjennomføring i felt – i dette inngår opplæring av den lokale partneren og monitorering av utviklingen av de reetablerte vegetasjonsområdene. For LLC er samarbeidet med UNHCR viktig for å realisere skog- og vegetasjonsprosjekter;

Maybe to a substantial part - definitely is it good to work with a stable partner in UNHCR. They understand and have expertise on the donor need, they understand the context in which planting are conducted, they have local representatives, and employ local citizens. They have contextual know how and cultural understanding.

Land Life Company

I realiseringen av prosjektet er det prosjekteier UNHCR som har ansvaret for kontakten med Innovasjon Norge. Prosjekteier understøtter at støtten fra Innovasjon Norge er viktig for gjennomføringen av prosjektet. Resultatene fra prosjektet og de virkelig store effektene som bidrar til å gjøre livet på flukt enklere, vil først vise seg etter flere år. I perioden frem til høsting av

¹⁶ John Kane and Haig Patapan (2014). «Good Democratic Leadership: On Prudence and Judgment in modern Democracies.».

¹⁷ Choi, N., & Majumdar, S. (2014). Social entrepreneurship as an essentially contested concept: Opening a new avenue for systematic future research. *Journal of Business Venturing*, 29(3), 363-376.

¹⁸ Austin, J., Stevenson, H., & Wei-Skillern, J. (2006). Social and commercial entrepreneurship: same, different, or both?. *Entrepreneurship theory and practice*, 30(1), 1-22.)

prosjektresultater er støtte fra aktører som innovasjon Norge, samt donasjoner fra andre aktører, svært viktig for å kunne igangsette og drifte prosjektet.

3.3.4 Suksessfaktorer

Et prosjekt som «Land degradation» har høy risiko gjennom utfordrende kontekster, geografisk avstand og at prosjektet foregår over lang tid. Dermed er det flere fallgruver for å komme til intenderte prosjektresultater og effekter. Flere av disse fallgruvene, som for eksempel nye eller forverring av konflikter som sender flere mennesker på flukt, hvilke eventuelle traumer flyktningene har med seg som følge av konflikt, endringer i lokale forhold som relasjoner til landeiere, tørkeperioder, oversvømmelse og så videre, er alle hendelser som UNHCR og deres prosjektpartnere ikke vil kunne kontrollere. Likevel er det mulig å peke på flere suksessfaktorer som er viktig for utfallet av dette prosjektet. I denne evalueringen vil vi peke på særlig to kritiske suksessfaktorer: samarbeid og etablering av tillit.

En viktig suksessfaktor er samarbeidet mellom UNHCR som humanitær aktør og LLC som rådgiver, ekspert og utfører av selve vegetasjonsgjenreising. De to partnerne besitter ulik kompetanse og kunnskap som komplementerer hverandre.

Land Life company – they are specialized in this area and have a lot of experience. As we are in the semi-desert area, they came to us with the idea of a cocoon. So, they did a land survey to look at the suitability of the area. We could select appropriate land. They advised us in how to train our partners. Training on cocoons and advising on how nurseries could be established. We got a lot of help from them, and we hope the project will be extended.

UNHCR

Store geografiske avstander mellom involverte aktører understreker viktigheten av godt samarbeid mellom de ulike partnerne. Samarbeid er essensielt for å kunne realisere prosjektet. Informantene forteller at dialogen var litt utfordrende til å begynne med, fordi det her var to ulike verdener som skulle møtes i et felles prosjekt. Etter hvert har dette løsnet, og de ulike aktørene har en bedre forståelse av deres rolle i prosjektet. En suksessfaktor i slike samarbeid er derfor utviklingen av gjensidig tillit. En plattform for utvikling av god samarbeidsrelasjon og felles tillit var opprinnelig feltbesøk. LLC hadde planer om å besøke UNHCR i Sudan og samtidig se på plantefeltet. Dette har utgått på grunn av pandemien.

En annen suksessfaktor og viktig erfaring fra dette prosjektet er erkjennelsen av at prosjektet ikke er avsluttet så snart plantene er satt i jorda. Det å beskytte og sørge for gunstige vekstforhold er viktig for økt overlevelse av plantene. Når plantene er satt ut er de sårbare for dyretrakk, branner og liknende. Det er viktig å kunne beskytte landområdene blant annet gjennom å sette opp gjerder. Godt samarbeid med lokale myndigheter, ledere i flyktningecampen og flyktninger er viktig for å komme i mål med reetableringen av de forringede landområdene.

En siste suksessfaktor i prosjektet som vi vil peke på er at prosjektet faktisk blir støttet finansielt. Både UNHCR og LLC forteller at prosjektet sannsynligvis ikke ville ha klart å oppnå finansiering andre steder dersom de ikke hadde en aktør som Innovasjon Norge med på laget. Slik finansieringskabalene er lagt opp pr. i dag er det takhøyde for å mislykkes, eller for å måtte gjøre endringer på veien for å

oppnå gevinstrealisering av innsatsen. Et problem for sektoren og denne type prosjekter er at man må love mye for å oppnå finansiering. Da er det ikke alltid at beskrivelser av prosjektintensjoner blir reelle. Dette prosjektet har høy risiko, men dersom man lykkes vil det intenderte utfallet ha vidtrekkende positive utfall for både vertspopulasjonen og flyktingene i området.

3.3.5 Resultater

Resultatene for dette prosjektet bør deles inn i kortsiktige og langsiktige resultater. På kort sikt er de viktigste resultatene at UNCHR har fått plantet ny vegetasjon på 60 dekar. Det er med andre ord litt over halvparten av områdene som er planlagt beplantet. I dette arbeidet er det opprettet et nytt partnerskap mellom UNHCR og LLC, som har resultert i å muliggjøre og realisere nye metoder for planting i sårbare områder. Dette har bidratt til etablering av veksthus for å dyrke frem plantene som skal settes ned i de skadede områdene. Med bruk av kokong som plantemetode, hevder partnerne i prosjektet at de oppnår større overlevelse blant plantene som settes ned og reetablerer vegetasjonen i de forringede områdene. Den tiden dette arbeidet pågår har også gitt mennesker på flukt jobb- og inntektsmuligheter. Dette er de mest målbare og konkrete resultatene i prosjektet.

Jo lenger vekk i tid man beveger seg fra intervensjonen, jo mindre bastant kan man være i å koble endringer til en intendert effektkjede. Skogplanting vil ikke gi umiddelbare resultater ut over de nevnte konkrete resultatene som eventuelt inntreffer rett etter planting. På veien mot reetablert skog vil det sannsynligvis skje en del forutsigbare og mindre forutsigbare hendelser. Resultatene som kommer på lang sikt, gjerne etter flere år, er derfor mer usikre. Plantene må også ha tid til å vokse. Tidligere ble plantene satt ut i mer åpne landskap. Det har ikke vært særlig vellykket siden plantene da var ubeskyttet fra husdyr og vilddyr. Etter utplanting fortsetter en periode med drift og stell av planteområdene. Den største trusselen for plantefeltene er fremdeles dyr, men også brann. Det blir derfor nå bygget gjerder rundt områdene som er beplantet med kokonger, og områdene blir passet på. Dette er viktig læring som kan benyttes i fremtidige prosjekter.

Vi finner det sannsynlig at, dersom man lykkes med å ta vare på de reetablerte landområdene, man vil se resultater som strekker seg over den tiden ny vegetasjon etableres, gir merverdi og muligheter for mennesker på flukt. Dersom prosjektpartnerne klarer å reetablere vegetasjonen, og at de beplantede områdene ikke tar skade av tørkeperioder og eventuelle flomsituasjoner, spriker langsiktige resultater i litt ulike retninger. Ifølge informantene vil man kunne se at:

- Forringede områder reetableres med vegetasjon og blir til robuste økosystemer
- Økosystemene gir ressurser (ved og mat) som mennesker på flukt kan høste av
- Meningsfylte arbeidsplasser og jobbtrening for flyktinger
- Karbonreduksjon
- Partnerskap styrkes og brukes i nye prosjekter
- Økt trivsel og levekår i flyktingeleirer
- Kunnskap om reetablering av vegetasjon i forringede landområder
- Nye FoU-prosjekter

Oppsummering av prosjektets resultater

Kort sikt	Lang sikt
<ul style="list-style-type: none"> • Inntektsmuligheter for mennesker på flukt • Kunnskap om reetablering av vegetasjon i forringede landområder • Økt overlevelse av planter • Nye teknologi (kokonger og monitorering) • Partnerskap styrkes og brukes i nye prosjekter 	<ul style="list-style-type: none"> • Forringede områder reetableres med vegetasjon og blir til robuste økosystemer • Bærekraftige økosystemer som tilfører ressurser (ved og mat) • Karbonreduksjon
<ul style="list-style-type: none"> • Meningsfylte arbeidsplasser og jobbtrening for flyktninger • Økt trivsel og bedre levekår i flyktningleirer 	<ul style="list-style-type: none"> • Nye FoU-prosjekter

Kilde: Oxford Research

4. Drøfting og konklusjoner

I dette kapitlet drøfter vi oppdragets hovedproblemstillinger i lys av de tre casene. Kapitlet skal belyse følgende:

- Forventede resultater av utvalgte prosjekter (case)
- Innovasjon Norges rolle
- Programmets organisering og innretning
- Tiltak og forbedringer av programmet

I kapittel 3 ble de tre casene presentert i et narrativt perspektiv. I diskursen om de tre HIP-prosjektene beskrives også premissene for hvordan prosjektene er kommet i gang, hvordan de har forløpt og blitt endret som følge av tilpasninger til ytre omgivelser, i prosjektperioden. I kapittel tre tydeliggjøres det at de tre prosjektene er svært ulike, og gjennomføres i ulike kontekster.

I dette kapitlet bruker vi casene til å belyse sider ved HIP som program. I diskusjonene må det samtidig tas høyde for at caseutvalget i denne studien kun utgjør noen få eksempler fra HIPs første bevilgningsrunde. Dette er med andre ord et begrenset materiale å se programmet i forhold til. Fordelen med å ha fulgt disse tre prosjektene er at de har hatt tid til å modne, og man kan på dette tidspunktet i prosjektløpet se noen håndfaste resultater og konturer av eventuelle forventede effekter som kan realiseres i kjølvannet av finansieringen fra Innovasjon Norge. Vi mener likevel at denne studien gir analyser for å gi innspill og anbefalinger for hvordan HIP på programnivå for retningsvalg og hvordan HIP bør innrettes videre for å maksimere resultater og effekter i igangsatte HIP prosjekter.

4.1 Resultater

Uavhengig av prosjektenes form og innhold skal alle igangsatte prosjekter bidra til programmets overordnede mål om «en mer effektiv humanitær respons som redder liv, lindrer nød og ivaretar menneskers verdighet», jamfør programteorien beskrevet i kapittel 2. Videre skal programmet bidra til at det humanitære finansieringsgapet blir redusert gjennom effektivisering, innovasjon og bedre samspill med langsiktig utviklingsstatus.

4.1.1 Nye partnerskap

I alle de tre prosjektene er det etablert partnerskap mellom aktører humanitær og privat sektor. Selv om humanitær sektor lenge har samarbeidet med private aktører, er det sjeldnt med innovasjon som hovedformål. Samarbeid kan potensielt fortsette utover HIP-prosjektens varighet. HIP bidrar til å etablere nye partnerskap mellom aktører som tidligere ikke har vært koblet. Det er ikke rapportert om at partnerskapene per i dag har resultert nye konkrete samarbeidsprosjekter da de inneværende prosjektene fremdeles pågår.

HIP-partnerskapene bygger på en *blended finance* strategiØkonomisk model. Gjennom partnerskapsavtaler er intensjonen strategisk bruk av utviklingsfinansiering og filantropiske midler for å mobilisere private kapitalstrømmer til fremvoksende markeder i særlig utfordrende kontekster. Knyttet til partnerskapsmodellene i hvert av de tre prosjektene, virker det ikke som at de deltakende private aktørene ser ut til å ha kortsiktig profitt som hovedmotivasjon, men heller kopler prosjektene

mot mer langsiktige mål, utvikling og markedsmuligheter. Skaleringsprosjektet har kommet i en fase der en kan si at prosjektideen materialiseres nå i forretningsmessige aktiviteter. Bedriftspartneren i prosjektet, LLC, er et non-profit selskap. Selv om profitt ikke er et kortsiktig mål, så har partnerne i UNHCR-prosjektet mål om å gjenta skogplantingsprosjektet andre steder. Private aktører, med eller uten profitt som mål, er nødt til å ha et positivt økonomisk resultat for å kunne eksistere og bidra som underleverandør og/eller partner også i prosjekter og markeder der humanitære organisasjoner har sitt nedslagsfelt.

I prosjektene som vi har fulgt, uttrykker informantene intensjoner om at relasjonene som er blitt etablert i HIP blir varige og materialiseres i nye prosjekter. Det at partnere fra humanitær sektor og bedriftssektoren møtes i felles prosjekter, gir så langt i evalueringen likevel ikke bevis for at *blended finance* strategien virker på lang sikt. Selv om følgeevalueringen viser konturer av partnerskap bygget på utvikling av felles forståelse, tillit og avhengighet til hverandre, er tre casestudier et for tynt empirigrunnlag til å kunne fastslå at HIP lykkes med å få opp utradisjonelle partnerskap på lengre sikt. Det er i tråd med tidligere forskning som argumenterer for at det fremdeles mangler bevis for at *blended finance* modeller virker positivt eller negativt i humanitær sektor. Informantene er videre enige om at HIP har bidratt til å stimulere til at disse nye partnerskapene har kommet i stand og at sannsynligheten er stor for at så ikke ville ha skjedd uten HIP. HIP fungerer som en såkalt «*nudging*» som kan oversettes til «dulting» på norsk. Det handler om å endre folks adferd – for eksempel aktører fra ulike sektorer i en bestemt retning.¹⁹ I HIP er dultingen i retning av nye prosjekter bygget på *blended finance*. Gjennom frivillig deltakelse i programmet oppnår man etablering av nye og utradisjonelle partnerskap. Innovasjonsprosessen bygger med andre ord på systembygging, eller nettverksbygging. Det vil si at ulike elementer mobiliseres, og at de kobles sammen til en mer eller mindre godt integrert helhet.²⁰

Utvikling av varige partnerskap er viktig. Vi vurderer at for å få opp mer kunnskap om samarbeid mellom humanitær sektor og bedriftsmarkedet, må man ha rutiner og strategier for dette. Å lykkes i denne type partnerskap vil sannsynligvis være avhengig av en modningstid. Gitt at dette er et mål for å løse opp utfordringer knyttet til det humanitære feltet, vil prosjekter som oppstår ved hjelp av HIP være positive bidrag for å modne partnerskap mellom aktører som per i dag har lite samhandlings- og samskapsaktivitet.

Per i dag er ingen av prosjektene så modne at de bærer seg selv i videre utvikling. I prosjektene mangler det planer for hvordan partnerskapet kan eller bør utvikles videre. Det er stor sannsynlighet for at det er behov for videre finansiering for å utvikle av de nye partnerskapsrelasjonene. Selv om skaleringsprosjektet rulles ut gjennom å realisere mål antall dekar plantet skog og vegetasjon – altså på vei til å nå målene i prosjektet som innovasjon Norge medfinansierer, vil videre samarbeid mellom UNHCR og LLC være avhengig av videre donasjoner eller aktører som investerer i denne type prosjekter der profitt ikke er et garantert utfallsmål. Uten prosjektmidler til videre skogplantingsprosjekter, er det stor sannsynlighet for at partnerskapsavtaler og samarbeid forvitrer. HIP kan bidra til atferdsaddisjonalitet der ulike partnere over tid lærer hverandre å kjenne og ser viktigheten av samarbeid og mulighetene som slikt samarbeid åpner opp for. Vi vurderer med andre

¹⁹ Daniel M. Hausman and Brynn Welch (2010). To Nudge or Not to Nudge. The Journal of Political Philosophy: Volume 18, Number 1, 2010, pp 123-136.

²⁰ Aasen, T. M., & Amundsen, O. (2011). Innovasjon som kollektiv prestasjon. Oslo: Gyldendal Akademiske.

ord at HIP bidrar til innsats- og atferdsaddisjonalitet gjennom at partnere som normalt ikke samarbeider møtes i felles prosjekter.

4.1.2 Kunnskapsutvikling og innovasjon

HIP bidrar positivt til kunnskapsutvikling. Kunnskapsutvikling er avhengig av prosjektenes form og innhold. I skaleringsprosjektet har kunnskapsutvikling vært sentralt før frukttré- og skogplanting ble igangsatt, men også etter at stadig større deler av plantefeltet er reetablert med ny vegetasjon. For de to prosjektene i InnoLab er løsningene fremdeles ikke realisert, men på veien mot *proof of concept* skjer det betydelig kunnskapsutvikling i flere retninger.

Kunnskapsutviklingen arter seg ulikt for de forskjellige partene som deltar i prosjektet. Mens humanitære aktører får muligheter til å jobbe sammen med private (med *profit* og *non-profit* formål) bedrifter og lære av deres utviklingsarbeid, får bedrifter kunnskap om nye markedsmuligheter og markedssegmenter, innsikt i behovene til ulike målgrupper og hvordan tilpasse forretningsaktivitet til markeds kontekster preget av krise og konflikt, og der resultatene skal passe humanitære mål. I skaleringsprosjektene er også formålet at flere aktører skal ta del i utrullingene av løsningene. I UNHCR-prosjektet er det særlig viktig at kunnskap og kompetanse etableres i flyktningeleirer for å kunne gjennomføre skogplantingen. Kunnskapsutvikling starter med andre ord med kjerneaktørene i prosjektet for deretter å mobilisere flere aktørgrupper inn i utviklingsprosessene. Kunnskapsutvikling vil være unik knyttet til HIP-prosjektets formål og konteksten som prosjektet realiseres i. Funn fra feltarbeid viser at kunnskapsutvikling på tvers av aktørgruppene særlig skjer i to retninger:

- Spesialisert kunnskap knyttet til teknologi og arbeidsoppgaver som prosjektene inneholder.
- Kunnskap om nye samarbeidspartnere og markedsmuligheter

Innovasjonene som HIP skal realisere går ofte i retning av produktinnovasjon, en form for innovasjon der en ny vare blir produsert, eller en eksisterende vare blir produsert i en ny kvalitet. Det krever en høy FoU-innsats. Kunnskapsutvikling som leder til nye produkter tar ofte lang tid, og ofte mye lengre tid enn varigheten på et HIP prosjekt. Dette ser vi tydelig spor av i DIGID prosjektet og i prosjektet til Norsk Folkehjelp. Innovasjon i HIP kan også ha form av prosessinnovasjon som innebærer en transformasjon av måten produksjonen av en gitt vare eller tjeneste skjer på. Dette skjer vi spesielt i UNHCR prosjektet der reetablering av skog skjer med utgangspunkt i kjent og velprøvd kokongteknologi for planting av vekster i sårbare områder.

Den endringen som en innovasjon innebærer, omfatter ikke bare teknisk utvikling og problemløsning, men forutsetter for eksempel også at nye oppgaver løses i produksjonen, eller at eksisterende oppgaver i en virksomhet løses på nye måter. Innovasjon forutsetter læring, både for individer og for organisasjoner. For partnerne i konsortiet er organisatorisk kunnskapsutvikling et sentralt suksesskriterium for å lykkes med å realisere mål i et hvert HIP prosjekt. Humanitære aktører som tidligere ikke har samarbeidet, blir koblet sammen gjennom HIP. På veien mot prosjektrealisering er målet at aktører som ikke tidligere har hatt en relasjon eller samarbeidsavtale kommer sammen og lærer om hverandres måter å jobbe på. Det fordrer at alle partnere er åpne og fleksible for nye tankemåter. HIP gir også eksempler på reelle impulser til innovasjonsarbeid innad i de humanitære organisasjonene. Eksempelvis har programmet gitt vind i seilene til interne prosesser i NPA, hvor man

systematisk samler inn «*problem statements*» fra feltoperasjonene, og vurdere hvorvidt disse kan tas tak i ved utviklingsprosjekter.

Selv om begge de to prosjektene i InnoLab har gått til fase 2 i delprogrammet, er det ingen av dem som så langt har fullført piloteringen og dokumentert resultatene (*proof of concept*). Ettersom det er nettopp på dette sistnevnte steget man får en konklusjon på hvorvidt løsningen kan fungere, er arbeidet forut for dette nettopp prosjektinterne prosesser som gir lite håndfast dokumentasjon. Covid-19 har utvilsomt forsinket fremdriften i samtlige prosjekter. Vi anser det som sannsynlig at de to prosjektene i InnoLab ville ha gjennomført piloteringen dersom forholdene var ikke var preget av en global pandemi. Når det gjelder skaleringsprosjektet er reetableringen av nedslitt vegetasjon og skog ett år forsinket på grunn av pandemien. Det var planlagt å beplante 100 dekar. 60 dekar av prosjektets plantearealer er nå beplantet og er nå i en ny fase der drift stell og beskyttelse av ny vegetasjon er i fokus. De resterende 40 dekarene av plantefeltet vil bli beplantet i løpet av 2021.

Vi vurderer at på tross av pandemien skjer det kunnskapsutvikling blant aktører som deltar i HIP. Det er imidlertid viktig å understreke at HIP-prosjekter har et begrenset tidsperspektiv og at innovasjonsprosesser strekker seg ut over perioden i FoU-forløpet som er finansiert av Innovasjon Norge. Innovasjonsprosesser som krever mye menneskelig innsats og ressurser i komplekse konsortier ala prosessene som igangsettes og akselereres i HIP, vil ta tid. Det er samtidig viktig å påpeke at kunnskapsutvikling dermed skjer også uavhengig av bidragene fra Innovasjon Norge. Men; uten disse bidragene ville sannsynligheten vært stor for at aktørgruppene ikke kom sammen og at disse FoU-prosesser ikke ville ha blitt igangsatt.

4.1.3 HIPs bidrag til det humanitære feltet

Våre funn fra følgeevalueringen viser at konsortier og prosjekter basert på *blended finance* kan være viktige dytt for å få i gang og akselerere prosjekter mellom to sektorer, humanitær sektor og bedriftssektoren, som ikke har tradisjoner for gjennomføring av felles utviklingsprosjekter. Prosjektene i HIP er imidlertid fremdeles på et tidlig stadium i utviklingsløpet og i akselereringsløp slik at følgeevalueringen av HIP ikke kan gi svar på hvordan slike økonomiske modeller kan være til nytte for kriserammede mennesker. Dette finner vi er uavhengig av om pandemien ikke hadde forårsaket utsettelse i prosjektaktivitetene.

HIP prosjektene har potensial for å nå mange kriserammede mennesker dersom prosjektene skaleres opp. Per nå er det bare UNHCR prosjektet som har hatt direkte betydning for sluttbrukere gjennom at prosjektet har mobilisert i flyktningeleiren og gitt jobb. Det er imidlertid bare et fåtall flyktninger som til nå har jobbet med treplanting. Det betyr at til nå er bidraget i HIP relativt begrenset i det humanitære feltet. Tidligere forskning viser imidlertid at det er flere barrierer som setter stoppere for å skalere innovasjonsprosjekter i humanitær sektor slik at løsningene når ut til sitt fulle potensiale;²¹

Barriers increase the time, effort and financial investment required to scale, and are preventing the type of transformative change we want to see.

²¹ Elrha. (2018) 'Too Tough to Scale? Challenges to Scaling Innovation in the Humanitarian Sector.' Elrha: London.

Elhra 2018

For å lykkes med ordninger som HIP er det sannsynlig at man må adressere barrierer for FoU og skalering som ikke bare er en utfordring i HIP, men også i liknende ordninger. I humanitær sektor er portvoktere og endringsaktører som kan vise vei for hvordan skalere og akselerere innovasjonsprosesser, begrenset. HIP er et viktig bidrag for å utvikle kompetanse på innovasjon i sektoren.

4.2 Hvordan vurderes Innovasjon Norges rolle og leveransen av HIP som tjeneste?

Innovasjon Norges rolle i HIP strekker seg lengre enn å forvalte finansiell støtte. Rådgivningsrollen er et sentralt element i leveransen av tjenesten, og det er diskutert med tilskuddsmottakere hvordan Innovasjon Norge fyller denne rollen. Videre er det diskutert hvorvidt en opplever rådgivningstøtten og dialogen rundt deltakelse i programmet som nyttig. Temaet ble adressert også i førevalueringen. Da inngikk beskrivelser fra flere av de syv prosjektene som ble støttet i første runde av HIP. På det tidspunktet var det et tydelig funn at oppfølging og veiledning fra Innovasjon Norges side var verdifull. Nytteverdi ble spesielt sett i sammenheng med at metodikken for innovative anskaffelser var nytt for mottakeren og at det var et rådgivningsbehov omkring dette. Difi ble også benyttet til å holde informasjonsseminarer om emnet.

Temaet om Innovasjon Norges rolle og leveranse ble tatt opp på nytt i samtaler med representanter fra de tre casene som har inngått i følgeevalueringen. I følgeevalueringen ble funnene som forelå på tidspunktet for førevalueringen bekreftet. Innovasjon Norge oppfattes å ta en aktiv rolle i oppfølging og dialog og de tilfører kunnskap om Innovasjonsarbeid og innovative anskaffelser som metode. I sistnevnte har de som nevnt også tatt i bruk eksterne ressurser i informasjons- og rådgivningsarbeid.

Innovasjon Norge som tilskuddsforvalter oppfattes å skille seg fra humanitær sektors ordinære givere. Flere informanter kontrasterer Innovasjon Norge opp mot andre donorer - normalt oppfattes disse som mer distanserte, hvor oppfølging og dialog underveis i mindre grad inngår i relasjonen. Det vises til at Innovasjon Norge bestreber seg på å være tilgjengelig og at det er lav terskel for å ta kontakt, hvilket flere også har benyttet seg av.

Selv om dialogen med Innovasjon Norge i sum beskrives som svært positivt, virker det å variere i hvor stor grad en har opplevd behov for kontakt og følgelig hvor tett samhandlingen har vært. Variasjonen har naturlig nok sammenheng med hvorvidt prosjektet har vært del av InnoLab eller Skaleringsprogrammet. I førstnevnte tilfelle har behovet for avklaring, dialog og rådgivning enkelt sagt vært større. Det er viktig å bemerke at utskiftninger i personell hos organisasjoner som mottar støtte, gjør at en er sårbare for at ny kompetanse som er opparbeidet går tapt for organisasjonene. Vi har lite empirisk grunnlag for å hevde at kunnskap som er tilført enkeltpersoner gjennom prosessen, generelt sett, i liten grad spres i mottakerorganisasjonene. Det er imidlertid eksempler i datamaterialet som peker i retning av at det er tilfellet. Det er et begrenset antall personer i mottakerorganisasjonene som har vært representert i innovasjonsprosessen. Dette i kombinasjon med høy turnover, gjør organisasjonene sårbare for at kompetansen kan gå tapt. Det taler for at Innovasjon Norge også

fremover bør legge vekt på rådgivning og opplæringsaktivitet om innovative anskaffelser og innovasjonsarbeid.

Det er nærliggende å anta at Innovasjon Norges verdi i form av oppfølging og rådgivning er potensielt større i InnoLab – hvor arbeidet i større grad er knyttet til Norge og metodikken som var ny for del fleste. Det er muligheter for at Innovasjon Norge kan bidra fasiliterende også i skaleringsprosjektene, men i motsetning til InnoLab-prosjektene er dette mer variabelt - alt etter prosjektets egenart. Det er naturlig å anta at administreringen av InnoLab derfor er mer ressurskrevende for Innovasjon Norge internt.

4.3 Er programmets organisering og innretning hensiktsmessig?

HIP programmets delkomponenter og mål ble grundig beskrevet i førevalueringen. Programmet karakteriseres først og fremst av todelingen mellom InnoLab og Skaleringsprogrammet. Vi finner ikke grunn til å rokke ved denne hovedinndelingen. Det er imidlertid tydelig at InnoLab preges av å ha en fastsatt struktur i form av prosessen rundt Innovative anskaffelser, mens tenkningen bak Skaleringsprogrammet skiller seg ved først og fremst å være preget av noen prinsipper og dimensjoner i form av volum og spredning. I førevalueringen definerte vi dette som at innovative løsninger skal:

- iverksettes i større skala i et bestemt område (*høyere output*)
- komme i omløp i flere områder/land
- brukes i ulike kontekster/typer kriser
- tas i bruk av flere humanitære aktører og FN-organisasjoner
- spres på tvers av sektorer; fra humanitær sektor til andre sektorer (spesielt relevant for prosjekter Innen grønn respons)

Det underliggende prinsippet bak Skaleringsprogrammet er at man skal maksimere et løsningspotensial, og følgelig også dens effekter og virkninger basert på foregående dokumentert testing som viser at løsningen fungerer. Det dreier seg med andre ord om bruken av løsningen. Dette er på mange måter en forutsetning for at innovative løsninger faktisk kan føre til endringer på systemnivå – ønskede endringer i det humanitære systemet. Et typisk eksempel på systemendrende løsninger er hvordan *cash transfer programming* (CTP) førte til dyptgripende endringer på det humanitære feltet. CTP ble over tid et av de viktigste verktøyene i humanitær respons. Tidlig på tusentallet ble det iverksatt en rekke småskalapiloter, og disse hadde mange års læring å lene seg på fra tidligere eksperimenter i tiåret før. Enda viktigere var det faktum at utviklingen av CTP ble drevet frem av et større partnerskap – *Cash Learning Partnership* (CaLP). I 2016 var så mye som 10% av humanitær bistand effektivt gjennom CTP. Dette og andre liknende eksempler gir pekepinne på hva som må til for å oppnå slike systemendrende virkninger, og hvor lang tid det *kan* ta.

Tidligere identifiserte barrierer for skalering av innovasjon på det humanitære feltet handler blant annet om at:

- Få humanitære innovasjoner er rigget for å kunne skaleres
- Humanitær sektor har for lite kompetanse på, kunnskap om, og kapabiliteter til å skalere innovasjoner

- Det er lite appetitt blant givere på å støtte langsiktige høy-risiko prosjekter, og at finansiering i sektoren ofte kjennetegnes av kortsiktighet
- At det foreligger for lite evidens for effekten av innovasjoner i humanitær sektor
- Innovasjoner er vanskelige å spre fordi de ofte møter motstand mot å tas i bruk i det humanitære økosystemet²²

De siste årene har vist at det ofte oppstår en tretthet i virkemiddelapparatet og blant givere fordi feltet nettopp preges av risiko, og virkninger som kan ta lang tid å manifestere. Et eksempel på dette var da *Global Alliance for Humanitarian Innovation* ble lagt ned i 2019 på grunn av manglende giverstøtte – kun få år etter opprettelsen. HIP-programmet kan på mange måter ses på som et svar til den observerte mangelen på frie og langsiktige midler til innovasjonsprosjekter. Der man har sett et stort oppsving i antall piloter generelt i sektoren, er det tilsvarende viktig å rigge prosjekter som skal skalere innovasjonene. Her mener vi Skaleringsprogrammet bør få mer oppmerksomhet i fortsettelsen.

4.3.1 Hvordan bør Skaleringsprogrammet videreutvikles?

Om man ser på UNHCRs skaleringsprosjekt i Sudan i lys av det overnevnte, er det flere observasjoner som er relevante å trekke frem. Man vil kunne slutte at UNHCR med sitt prosjekt tar en eksisterende og testet løsning, og bidrar til å spre denne ved oppstart i et annet land. Prosjektet er videre godt plassert innenfor HIP-programmets tematiske bredde – j.fr. satsing på grønn respons. Det kan også argumenteres for at prosjektet er et bidrag til å fremme miljø og bærekraft på den humanitære agendaen da humanitære kriser ikke bare fører til menneskelig lidelse, men også medfører store miljøomkostninger. Isolert sett er prosjektet også på vei til å realisere sine arealmessige *output*-mål når det gjelder planting av trær.

Det kan likevel stilles spørsmålsteget ved volumet og omfanget ved prosjektet. Det er i noen grad en duplisering av et foregående prosjekt i et annet afrikansk land. Det er først og fremst treffende å se prosjektet som et steg i å samle erfaringer og kunnskap rundt bruken av og bærekraften rundt løsningen i en Sudan-kontekst. I Skaleringsprogrammet, slik det er tenkt å fungere, vil man imidlertid kunne sett det som hensiktsmessig at prosjektet:

- hadde et større omfang og blir iverksatt i flere regioner eller land
- hang mer eksplisitt sammen med policyutvikling og talsmannsarbeid – med mulige mål om hvordan givere kan etterspørre grep eller standarder Innen 'grønn respons' fra humanitære aktører
- hadde mer konkrete ambisjoner for hvordan denne typen grønn respons skal fremmes i det humanitære systemet
- involverte flere humanitære aktører, eller sektorer

I Skaleringsprogrammet slik det fremstår som en del av HIP i dag har med andre ord enkelte sider ved seg som reiser spørsmål om det burde ha færre, men større og mer planlagte prosjekter som eksplisitt adresserer intensjonene med programmet. Vi finner det er nærliggende å tenke at skaleringsprosjekter

²² Elrha. (2018) 'Too Tough to Scale? Challenges to Scaling Innovation In the Humanitarian Sector.' Elrha: London.

bør ha en skaleringsstrategi i betydningen et planlagt sett med aktiviteter som har som viser hvordan innovasjonens potensial og *impact* skal maksimeres, og at denne også har perspektiver på bærekraft.

Hvis man ser for seg at de to casene fra InnoLab begge fikk sine *proof of concept*, ville disse kunne søke på midler fra Skaleringsprogrammet. Men for at disse løsningene skulle kunne oppskaleres og spres, vil det sannsynligvis kreve prosjekter som er større enn utrulling i én lokasjon, og tenkelig også prosjekter med andre støttende komponenter som omhandler policy, talsmannsarbeid og markedsaktører.

For begge prosjektene, men kanskje først og fremst DIGID-prosjektet, er det sannsynlig at løsningen vil trenge løpende innsatsfaktorer som vedlikeholder og videreutvikler innovasjonen i takt med spredning og oppskalering. Så langt har en slik overgang ikke inntruffet i HIP, men det er sannsynlig at dette vil skje, og følgelig nødvendig at Skaleringsprogrammet tar høyde for dette. Vi tror det er hensiktsmessig å utdype dette tankegodset ytterligere i videreutviklingen av HIP, og at det operasjonaliseres og kommuniseres i utlysningstekstene.

4.4 Anbefalinger

4.4.1 Lær fra pandemien – rigg prosjekter som tåler redusert tilgang til felt

Pandemien har vært en stress-test for virksomheter i mange sektorer. Denne casestudien har også vist hvordan prosjektene har vært påvirket. Blant annet har pandemien ført til tap av partnere og vanskeliggjort pilotering i feltoperasjoner. Dette er naturlige konsekvenser av en global krise, men det er samtidig nødvendig å sørge for at utviklingen av innovasjoner som faktisk skal hjelpe mennesker i krise og konflikt, ikke selv stopper opp. Pandemien har i mange tilfeller hemmet tilgangen til felt. Innovasjonsprosesser som primært styres fra hovedkontor utenfor feltoperasjonene kan fort bli skadelidende når tilgangen til felt er redusert. Den eneste måten å demme opp for dette er ved at humanitære aktører utvikler mer kapasitet i landprogrammene, og da primært gjennom lokale, regionale, nasjonale partnere, og gjennom egne nasjonalt ansatte.

Rent administrasjons- og forvaltningsmessig kan dette medføre større risiko for lekkasjer av midler. Men man kan også tenke seg mellomløsninger, og måter å demme opp for slik risiko. Det er mulig at innovasjonsprosjekter kan administrativt initieres og ledes sentralt, men at ressursallokeringen og roller internt i prosjektet i stor grad involverer feltoperasjon(er), og lokale partnere fra starten. Dette burde kommuniseres som en utfordring til humanitære aktører å finne en løsning på. Det burde ikke være tvingende nødvendig ved for eksempel piloteringen av en prototype, at utvikleren selv er fysisk tilstede under testingen, selv om dette selvsagt er å foretrekke.

Dette henger også sammen med innovasjon som en prosess og en type problemløsning. Den indre dynamikken i innovasjonsprosessen er ikke et fokus for denne evalueringen, men et sentralt punkt i den er uløselig knyttet til brukere og sluttbrukere. Vi viser her til Oxford Research sin tidligere rapport *Leveraging the private sector in the field of protection* (2020), som løfter flere perspektiv rundt brukerperspektivene i innovasjonsprosessen. Det feltnære aspektet er kritisk både for hvorvidt en løsning kan utvikles godt, og hvorvidt den er rigget for å kunne skaleres.

4.4.2 Videreutvikle Skaleringsprogrammet

HIP programmet karakteriseres først og fremst av todelingen mellom InnoLab og Skaleringsprogrammet. Vi finner ikke grunn til å rokke ved denne hovedinndelingen. Det er imidlertid tydelig at InnoLab preges av å ha en fastsatt struktur i form av prosessen rundt Innovative anskaffelser, mens tenkningen bak Skaleringsprogrammet skiller seg ved først og fremst å være preget av noen prinsipper og dimensjoner knyttet til volum og spredning.

Hvis man ser for seg at de to casene fra InnoLab begge fikk sine *proof of concept*, ville disse kunne søke på midler fra Skaleringsprogrammet. Men for at disse løsningene skulle kunne oppskaleres og spres, vil det sannsynligvis kreve prosjekter som er større enn utrulling i én lokasjon, og tenkelig også prosjekter med andre støttende komponenter som omhandler policy, talsmannsarbeid og markedsaktører. Vi tror det er hensiktsmessig å utdype dette tankegodset ytterligere i videreutviklingen av HIP, og at det operasjonaliseres, og kommuniseres i utlysningstekstene.

I Skaleringsprogrammet slik det fremstår som en del av HIP i dag har med andre ord enkelte sider ved seg som reiser spørsmål om det burde ha færre, men større og mer planlagte prosjekter som eksplisitt adresserer intensjonene med programmet. Vi finner det er nærliggende å tenke at skaleringsprosjekter bør ha en skaleringsstrategi i betydningen et planlagt sett med aktiviteter som har som viser hvordan Innovasjonens potensial og *impact* skal maksimeres, og at denne også har perspektiver på bærekraft. Det vil altså kreve mer av søknadene på ordningen, samtidig som disse vil ha mer midler.

OXFORD RESEARCH

Denmark

Oxford Research A/S
Falkoner Allé 20
2000 Frederiksberg
office@oxfordresearch.dk

Norway

Oxford Research AS
Østre Strandgate 12
4610 Kristiansand
post@oxford.no

Sweden

Oxford Research AB
Norrandsgatan 11
111 43 Stockholm
office@oxfordresearch.se

Finland

Oxford Research Oy
Fredrikinkatu 61a, 6krs.
00100 Helsinki
office@oxfordresearch.fi

Baltics/Riga

Oxford Research Baltics SIA
Elizabetes iela 51-12
LV-1010, Rīga
info@oxfordresearch.lv

Belgium/Brussels

Oxford Research c/o ENSR
5. Rue Archimède
Box 4, 1000 Brussels
office@oxfordresearch.eu