



**Referanser:** MKR 18/23

**Arkivsak:** 22/00964-39

**Saksdokumenter:**

NCA Nansen Ukraine program overview 2023

## Krigen mellom Russland og Ukraina og flyktnings situasjonen

### Sammendrag

Mellomkirkelig råd ønsker å bli oppdatert på krigen mellom Russland og Ukraina, idet den har pågått nå i mer enn to år (24.2.24). De menneskelige og materielle ødeleggelsene er svært store. 10.000 sivile er drept, nesten 10 millioner ukrainere har flyktet, og mer enn 17 millioner har behov for nødhjelp, ifølge FN.

Krigen er nå en slitasjekrig, med forholdsvis små endringer i posisjoner. Denne situasjonen kan sies å tjene Russland, som sammenlignet med Ukraina har flere soldater å ta av og større vilje til å ofre egne liv.

Hva er scenariene framover? Vil vi se en utvidelse av krigen? Er det mulig å tenke fredsforhandlinger, eller er det kun «mer ammunisjon og tyngre våpen» som gjelder?

I mai i fjor fokuserte MKR på kirkenes rolle med særlig kritikk av Den russisk-ortodokse kirkes støtte til Putins krig. Denne saken er dels tenkt som en oppdatering på krigen nå og samtale om etiske dilemmaer og hvor veien kan gå videre. Men også om flyktnings situasjonen og kirkenes rolle i det humanitære og fredsskapende arbeidet.

### Forslag til vedtak

1. Mellomkirkelig råd ber sine representanter i Kirkenes verdensråd etterlyse utålmodighet og strategiske grep overfor ledelsen i Den russisk-ortodokse kirken med sikte på å bidra til rettferdig fred.
2. Mellomkirkelig råd ønsker å takke Kirkens Nødhjelp og andre organisasjoner som er til stede i Ukraina, for viktig diakonalt og humanitært arbeid.

3. Mellomkirkelig råd ønsker å anerkjenne viktig arbeid i lokalmenigheter og kommuner som tar imot ukrainske flyktninger på gode måter, og vil understreke at alle flyktninger må behandles med respekt og likeverd, uavhengig av opprinnelsesland.
4. Mellomkirkelig råd ber Komiteen for internasjonale spørsmål (KISP) arbeide med etiske dilemmaer og mulige veier til fred utfra ressurser fra Det Lutherske verdensforbund, Kirkenes verdensråd og i Konferansen av europeiske kirkers *Pathways to Peace*, samt å vurdere relevante innspill til norske myndigheter.

## Saksorientering

To år etter at Russland startet sin fullinvasjon av Ukraina, pågår krigen fremdeles, selv om intensiteten har variert over tid. De østlige regionene Donetsk og Luhansk er fortsatt kjerneområdene for konflikten, der ukrainske regjeringsstyrker og separatistgrupper støttet av Russland har vært involvert i kamphandlinger siden 2014. Krigen er nå en slitasjekrig, med forholdsvis små endringer i posisjoner. Denne situasjonen kan sies å tjene Russland, som sammenlignet med Ukraina har flere soldater å ta av og større vilje til å ofre egne liv.

NATO-landenes militære og økonomiske støtte til Ukraina er redusert over tid, selv om forpliktelsene fortsatt er sterke. Dersom Donald Trump blir valgt til president i USA, er USAs fortsatte støtte usikker. Ukraina opplever slitasje på sine soldater, utfordringer med å rekruttere nok nye folk til fronten og en krevende økonomisk situasjon. I midten av februar vant Russland en viktig taktisk seier da Ukraina trakk seg ut av byen Avdijivka, den største siden tapet av Bakhmut i mai i fjor, ifølge NRK og BBC.

I de første månedene av 2024 har flere europeiske regjeringssjefer advart om fare for krig mellom Russland og NATO i løpet av det neste tiåret. I Norge advarer E-tjenesten nå om at Russland er i ferd med å få et militært overtak i krigen, og i større grad må regnes som en trussel også mot Norge på sikt. Andre eksperter legger større vekt på slitasjen i Russland, blant annet på militærindustrien, og mener at risikoen for en storkrig mellom Russland og NATO som involverer Norge direkte, er liten. Statsministeren advarer mot en unødvendig skremmende retorikk. Likevel innebærer Ukraina-krigen endringer i sikkerhetssituasjonen i Europa som vil fortsette å ha vidtrekkende følger også for Norge, både i form av endret sikkerhetssituasjon i Europa, økende fare for cyber-angrep, fortsatt behov for å ta imot flyktninger og for å bistå Ukraina militært, humanitært og økonomisk.

### Ukrainske flyktninger i Norge

Statistikk fra UDI viser at per 12.2.24 har over 70 000 ukrainere fått innvilget kollektiv beskyttelse i Norge. <sup>1</sup> Søknader om beskyttelse ligger på mellom 40 og 50 per dag.

Regjeringen har foreslått flere endringer i regelverket med mål om at antallet søknader skal reduseres. <sup>2</sup> Disse gjelder blant annet utbetaling av barnetrygd, hjemreiser til Ukraina, innkvartering og kjæledyr.

---

<sup>1</sup> <https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/ukraina/>

<sup>2</sup> <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/endringer-i-regelverket-for-fordrevne-ukrainere/id3017444/>

Forskning viser at de fleste flyktningene fra Ukraina er svært fornøyde med hvordan de har blitt tatt imot i Norge.<sup>3</sup> Et stort flertall av de ukrainske flyktningene sier de ønsker å delta i introduksjonsprogrammet og lære seg norsk. Flertallet av de ukrainske flyktningene vurderer egne norskkunnskaper som dårlige. Helhetsinntrykket er at ett års språkopplæring, som denne gruppen har rett på, ikke er nok til å lære norsk på et tilstrekkelig nivå for å få jobb.

Når det gjelder barrierer for sysselsetting, oppgir både ukrainske flyktninger og kommuneansatte manglende norsk- og engelskkunnskaper som de største barrierene. Andre barrierer, som særlig flyktningene trekker frem, er manglende nettverk, få ledige stillinger i det lokale arbeidsmarkedet og manglende kvalifikasjoner.

Sammenliknet med 2022-undersøkelsen, er det enda flere flyktninger i 2023 som er usikre på hvor lenge krigen i Ukraina vil vare. Andelen som oppgir at de vil bli i Norge etter krigens slutt, har også økt: en av tre oppga dette i 2023, mot en av fire i 2022. Den største andelen, 54 prosent, svarer at de er usikre på om de ønsker å returnere.

Bekymring og usikkerhet knyttet til om man får bli i Norge etter utløpet av den treårige tillatelsen for kollektiv beskyttelse, er noe som i stor grad preger de ukrainske flyktningene. Mer informasjon om dette fra myndighetene etterspørres. De ukrainske flyktningene viser også til at usikkerheten knyttet til midlertidig status påvirker individuelle valg og strategier for egen integrering.

Flyktningtjenesten i 23 prosent av kommunene svarer at de ikke har kapasitet til å bosette flere flyktninger. 74 prosent mener at de kan ta imot noen flere, men ikke mange. Herunder trekkes kapasitetsutfordringene knyttet til bolig primært frem.

### **Hva kirkene gjør**

I desember var en kirkelederdelegasjon fra Ukraina på besøk til Norden, nærmere bestemt til Uppsala/Stockholm og Helsinki. Fra Den norske kirke møtte preses og internasjonal direktør til programmet i Sverige. Delegasjonen fra Ukraina bestod av Den ortodokse kirken i Ukraina (OCU):

His Beatitude Epiphaniy, Metropolitan of Kyiv and all Ukraine

His Excellency Yevstratiy, Metropolitan of Bila Tserkva, Deputy Head of the Department for External Church Relations

Deacon Andrii Sydor

Mr. Roman Labinskyi, Personal Assistant to Metropolitan Epiphaniy

Lutheran Church in the Ukraine:

Bishop Pavlo Shvarts

Revd Oleksandr Grosse, Chairman of the Synod

Det ble fortalt om krigens mange dramatiske konsekvenser, men også om kirkenes viktige rolle i krise og deres tro på rettferdighet og fred. Inntrykket er likevel at det gjennomgående er full støtte til militær motstand og å jage russerne helt ut («full victory»), og knapt noen som tenker forhandlinger eller alternativt fredsarbeid. Koordinering av nødhjelpsarbeid i og rundt Ukraina og ulike perspektiver på flyktninger til Norden var en del av samtalen.

---

<sup>3</sup> <https://www.imdi.no/contentassets/0ee0ad1ca7264e3098962fc8283863ad/rapport-reception-settlement-and-integration-of-ukrainian-refugees-in-norway.pdf>

Den ortodokse kirke i Ukraina (UOC) annonserte ved sin metropolitt Onufriy i 2022 sin uavhengighet av patriark Kirill og Moskva. Men denne mindre kirken har ikke tatt avstand fra Den russisk-ortodokse kirkes legitimering av krigen. Det var av flere grunner ikke mulig å møte representanter fra denne kirken i desember.

Det kan være aktuelt med et besøk fra Den norske kirke til Ukraina, evt. som et koordinert nordisk gjenbesøk. Det er viktig med kontakt og besøk fra Bibelselskapet og Norges Kristne Råd i tillegg til fra Kirkens Nødhjelp. Flere mindre protestantiske kirker, samt Den katolske kirke, er involvert i viktig arbeid.

**Kirkenes verdensråd (KV)** hadde i høst planer om rundebordskonferanse med Den russisk-ortodokse kirke og de to ukrainske ortodokse kirkene. Dette var nok for ambisiøst og for komplisert å delta på for aktørene. Generalsekretær Jerry Pillay har tidligere besøkt både Moskva/Den russisk-ortodokse kirke og de to ortodokse kirkene i Ukraina, samt hatt noen mer uformelle samtaler fra KVs side.

**Konferansen av europeiske kirker (KEK)** har [Pathways to Peace](#) som et viktig program knyttet til Ukraina. På nettsidene presenteres det slik:  
*The aim of P2P is to maximise the effect of European churches' response to war against Ukraine through synergy among churches and relevant partners. The P2P initiative started as a series of consultations with resource persons from Ukraine and the broader region as well as Conference of European Churches' (CEC) member churches in fall 2022 and is now in the process of developing ideas into concrete activities and projects.*

KEK har ikke mange ressurser selv, men det kan være verdt å utforske for eksempel fra KISP hvilke aktiviteter og koordinerte grep som gjøres av kirkene i Europa her.

**Det lutherske verdensforbund (LVF)** har en liten luthersk medlemskirke i Ukraina og er involvert særlig på det humanitære området. I Krakow bidro Den norske kirke til en uttalelse om Ukraina som kan leses her: [Public Statement on the War Against Ukraine](#).

Den diakonale innsatsen skjer også gjennom medlemskirker i nabolandene Polen, Ungarn, Romania, Tsjekkia, Estland og Slovakia. Kirkene bidrar med mat, husrom, sjelesorg og ulike tjenester. LVF bidrar med midler og kapasitet i det humanitære arbeidet, og bidrar dessuten med påvirkningsarbeid i FN.

## Hva Kirkens Nødhjelp gjør

Kirkens Nødhjelp (KN) har oppskalert sitt arbeid i Ukraina, og har nylig etablert et eget kontor i Kyiv, i samarbeid med danske Folkekirkens Nødhjelp.

Til nå har KN sammen med lokale partnere sørget for nødhjelp til 250.000 ukrainere. Dette er i områdene Odesa, Mykolaiv, Kherson, Dnipro, Kharkiv, Zaporizhzhia og Donetsk. Det har spesielt vært rettet inn mot å skaffe folk rent vann, og å gi hjelp til ofre for kjønnsbasert vold og gi psykososial støtte.

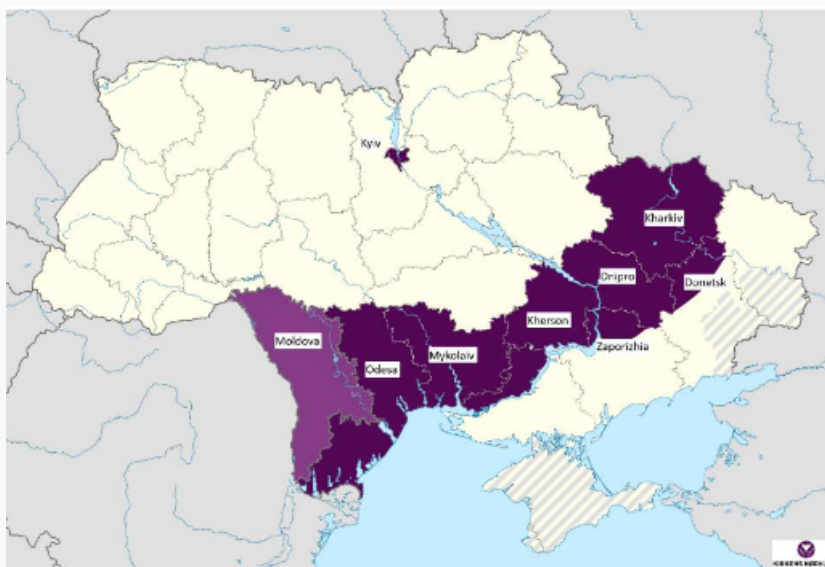
Nær halvparten av Ukrainas befolkning (ca. 17,6 millioner mennesker), har behov for humanitær hjelp. Dette drukner ofte i det store fokuset på militær hjelp. KN får midler fra Nansenprogrammet, samt en egen ACT-appell og egne innsamlede midler.

Sammen med internasjonale og nasjonale partnere har KN et mål om å hjelpe 330.000 av landets mest sårbare mennesker i 2024. Foruten Folkekirkens Nødhjelp

samarbeider KN med ACT-organisasjonen HEKS-EPER og ukrainske organisasjoner. De retter seg mot de samme regionene som tidligere, og i tillegg til Kyiv og Moldova (ukrainske flyktninger og utsatt lokalbefolkning).

Tematisk fokuserer KNs innsats på blant annet:

- Reparasjon og vedlikehold av drikkevanns-infrastruktur, samt opprettelse av ny infrastruktur der det er ødelagt
- Utstyr til kommuner for å opprettholde forsyning av drikkevann i akutte situasjoner
- Oppvarming for vinteren
- Distribusjon av sanitærprodukter, blant annet bind og tamponger
- Akutt og langsiktig bistand til kvinner og jenter som er utsatt for seksuell og kjønnsbasert vold, inkludert kontantstøtte og helsetjenester
- Informasjons- og holdningsskapende arbeid blant kvinner, jenter, gutter og menn, for å bekjempe seksuell og kjønnsbasert vold og trafficking
- Psykososial støtte for ungdom som opplever angst og depresjon, samt foreldrestøtte.
- Kunnskapsoverføring til ukrainske organisasjoner og institusjoner innenfor blant annet humanitære prinsipper, arbeid i konfliktområder og krigstraumer



For mer detaljert, teknisk oppdatering fra KN, se intern-notatet *Norwegian Church Aid's response to Crisis in Ukraine*

### **Fredsscenarioer**

«En gang slutter også denne krigen i en forhandling. Og da er det viktig at man har begynt å tenke litt på det før vi er der», uttalte utenriksminister Espen Barth Eide til Klassekampen i forbindelse med sikkerhetskonferansen i München nylig. Utenriksministeren regnet med at samtaler om forhandlingsløsning kom til å være sentrale i uformelle møter under konferansen.

Den offisielle holdningen fra Norge og andre NATO-land er at Ukraina har rett til å forsvare seg militært, og at Ukrainas allierte ikke kan tvinge Ukraina inn i noen forhandlinger mot deres vilje. Men ettersom krigen varer og full ukrainsk seier er vanskelig å se for seg, kommer også ulike scenarier for våpenhvile, fredssamtaler og -forhandlinger på bordet, i alle fall uformelt. Dersom utviklingen i krigen over tid

utvikler seg i Russlands favør, vil det være i Ukrainas (og NATOs) interesse å starte forhandlinger før Ukraina har tapt for mye, mens de fortsatt har en del å forhandle med. Krigens enorme humanitære kostnader betyr selvsagt også en forpliktelse for alle aktører til å utforske alle potensielle muligheter for fred.

Robert Mood, medlem i Komiteen for internasjonale spørsmål i Mellomkirkelig råd og tidligere norsk militærutsending til NATO, hadde 14. februar en [kronikk i Klassekampen](#) hvor han tar til orde for at Vesten snarest mulig må bidra til fredsforhandlinger.

## Etiske dilemmaer

- Krieger reiser alltid store etiske dilemmaer. Helt grunnleggende i denne krigen er Ukrainas åpenbare rett til å forsvare sitt folk og land mot russisk aggresjon, samtidig som krig alltid skaper enorme menneskelige lidelser. Norges og andre lands bistand til Ukrainas krigføring, og særlig militær bistand i form av våpen og ammunisjon, står i et dilemma hvor vi risikerer å bidra til at krigen forlenges.
- Norge har siden Russlands angrep donert våpen og ammunisjon til Ukraina, til tross for et sterkt utenrikspolitisk prinsipp om «som hovedregel» å ikke eksportere våpen til land i krig. Fra 1. januar 2024 har Regjeringen også åpnet formelt for direktesalg av forsvarsmateriell fra norske bedrifter til Ukraina.
- Krigen reiser også etiske dilemma knyttet til inhumane våpen. Sommeren 2023 tillot USA eksport av klasevåpen til Ukraina, en type våpen som er forbudt gjennom klasevåpenkonvensjonen fra 2010. Selv om Norge er part i klasevåpenkonvensjonen og var en pådriver for den på grunn av disse våpnenes humanitære konsekvenser, ville ikke daværende utenriksminister Anniken Huitfeldt direkte kritisere USAs beslutning om å åpne for eksport av klasevåpen til Ukraina. Hun begrunnet dette blant annet i at Russland bruker klasevåpen i stor grad.
- Russland har gjentatte ganger truet med bruk av atomvåpen i løpet av krigen, og de har også bidratt til spredning ved at de angivelig i har utplassert atomvåpen i Hviterussland. Selv om den reelle risikoen for at atomvåpen blir tatt i bruk anses som relativt lav, brukes de som avskrekking, og det såkalte «tabuet» mot atomvåpen er svekket. NATO-land med atomvåpen veksler mellom å fordømme Russlands atomvåpen-trusler, og å selv bruke atomvåpen som avskrekking, blant annet ved å drøfte utplassering av flere amerikanske atomvåpen i Europa. Krigen har gjort faren for atomkrig større, og aktualiserer behovet for at atomvåpen delegitimeres og for å jobbe multilateralt for atomvåpenedrustning.
- Krigen aktualiserer også dilemmaene rundt autonome våpen, som brukes både på russisk og ukrainsk side. Selv om krigen i stor grad føres med konvensjonelle våpen, er den også blitt en driver for utvikling og bruk av droner og økende grad av autonomi i våpensystemer. Dette skjer både i Ukraina og hos deres allierte som USA, og har som uttalt mål å begrense tapene av egne soldater. Samtidig er dette med på å akselerere en utvikling mot en krigføring hvor muligheten for etiske overveielser og ansvarliggjøring reduseres, som kan ha farlige konsekvenser på sikt.

- Kirkene i Ukraina støtter den ukrainske forsvarskrigen og er, naturlig nok, opptatt av å opprettholde støtten fra vestlige land til Ukraina. For Den norske kirke og andre økumeniske partnere har det vært svært viktig å vise solidaritet med ukrainske trossøsken og deres kirker. De ukrainske kirkenes stemmer og hva de ber sine utenlandske kirkepartnere om, veier selvsagt tungt for Den norske kirke og andre. Det kan likevel oppstå dilemmaer rundt hvor langt man skal følge de ukrainske kirkenes egne prioriteringer, dersom det oppstår uenighet rundt hva som er den beste løsningen for å oppnå fred på lengre sikt.
- Som kirke må vi alltid spørre oss hvordan vi kan bidra til å fremme forhandling og fredelige løsninger på sikt. Samtidig må freden være mest mulig rettferdig. En viktig rolle for kirker utenfra kan være å legge til rette for møter mellom kirkelige aktører fra landene i krig og internasjonale aktører, for å utforske fredsscenarioer.
- I Norge ser vi, som beskrevet over, at god integrering av ukrainere til en viss grad hindres av mangelfulle språkkunnskaper og usikkerhet på om flyktningene får bli etter at den treårige tillatelsen opphører, samtidig som krigen drar ut.
- Et annet dilemma er at ukrainske flyktninger favoriseres fremfor andre flyktninger, selv om det nå innføres innstramninger i deres rettigheter. Noen eksempler på forskjellsbehandling er private aktører som bistår kun ukrainere med aktiviteter og utstyr, [gratis Ruter-billetter til ukrainere](#), [kommuner som kun vil bosette flyktninger fra Ukraina](#) og statlige myndigheter som [utlyser øremerkede midler til tiltak kun for ukrainske flyktninger](#). [Et nytt eksempel er foreslått lovendring om at ukrainere kan jobbe som bussjåfører uten å oppfylle kravet om fire års botid i Norge](#). Denne forskjellsbehandlingen fører til et klasseskille mellom flyktninger og kan utgjøre diskriminering.

## **Økonomiske/administrative konsekvenser**

Arbeid med Ukraina-spørsmål skjer innenfor Kirkerådets ordinære budsjetter, inkludert bidrag til de økumeniske organisasjonene som er involvert.