

Strategi

Danmarks støtte til minerydning
som led i den samlede humanitære bistand og udviklingsbistand

Udenrigsministeriet
Juni 2006

Indhold

Forkortelser	2
1. Forord.....	3
2. Indledning	4
2.1 Minerydning.....	4
2.2 Ekspertise og udvikling.....	5
2.3 Aktuelle problemstillinger	6
2.4 Baggrunden for Danmarks minerydningsstrategi	7
2.5 Definitioner	7
3. Danmarks tidligere bidrag.....	8
3.1 Omfanget af Danmarks tidligere bidrag.....	8
3.2 Dansk bistands kanaler.....	9
4. Den reviderede strategi	10
4.1 Fortsat betydelig dansk bistand til minerydning.....	10
4.2 Dansk støtte sikrer effektivitet.....	11
4.3 Forstærket samarbejde mellem organisationerne.....	12
4.4 Støtte til FN.....	12
4.5. Forbedring af den internationale indsats for minerydning.....	13
4.6 Større kapacitet i mineramte lande.....	13
4.7 Planer for overdragelse af ansvar til modtagerlandet skal integreres	14
4.8 Minerydning skal give bedre sociale forhold.....	14
4.9 Bedre styring af minerydningsindsatserne.....	15
4.10 Prioritering ved hjælp af socio-økonomiske analyser.....	16
4.11 Teknologisk udvikling for at fremme effektivitet og virkning	16
4.12 Fortalervirksomhed	16
5 Måling af resultater	17

Forkortelser

CAP	Consolidated Appeal Process
CEN	European Committee for Standardisation
CERF	Central Emergency Revolving Fund
DANDEC	Danish Demining Centre
DCA	Danish Church Aid, Folkekirkens Nødhjælp
DDA	Department for Disarmament Affairs
DDG	Danish Demining Group
DDR	Disarmament, Demobilisation, and Rehabilitation
EC	European Commission
ECHO	European Commission's Humanitarian Office
EUR	Euro
ERW	Explosive Remnants of War, eksplosivstofholdigt krigsaffald
FAO	Food and Agriculture Organisation
GICHD	Geneva International Centre for Humanitarian Demining
HUM	Department of Humanitarian Affairs and NGO-Cooperation
ICBL	International Campaign to Ban Landmines
ICRC	International Committee of the Red Cross, Den internationale Røde Kors Komité
IDP	Internally Displaced Person, internt fordrevne
IFRC	International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies, Det internationale Forbund af Røde Kors- og Røde Halvmåne-selskaber
IMAS	International Mine Action Standards
IMSMA	Information Management System Mine Action
ITF	International Trust Fund
MAG	Mines Advisory Group
MDG	Millennium Development Goals, 2015-Målene
MRE	Mine Risk Education
NGO	Non Governmental Organisation
NPA	Norwegian People's Aid
OCHA	Office for the Co-ordination of Humanitarian Affairs
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper, strategi for fattigdomsbekæmpelse
R&D	Research & Development
UN	United Nations, FN
UNDP	United Nations Development Programme
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNMAS	United Nations Mine Action Service
UNOPS	United Nations Office for Project Services
USA	United States of America
UXO	Unexploded Ordnance, miner og ueksploderet ammunition
VTF	Voluntary Trust Fund for Assistance in Demining
WFP	World Food Programme
WHO	World Health Organisation

1. Forord af Udviklingsminister Ulla Tørnæs

2. Indledning

2.1 Udviklingen i dansk minerydning.

Danmark underskrev i 1999 Ottawa-konventionen, der forbyder al produktion, eksport, anvendelse af og handel med personelminer samt kræver, at de oplagrede miner destrueres. I 2001 udkom den første politik, der udstak retningslinjerne for, hvordan minerydningsaktiviteterne skulle indgå i den danske bistand.

Den nye strategi udstikker de generelle retningslinjer for, hvordan kommende minerydningsaktiviteter skal prioriteres og gennemføres. Minerydningsaktiviteterne vil fortsat blive koordineret af Kontoret for Humanitær Bistand og NGO-samarbejdet (HUM) i Udenrigsministeriet.

Den nye strategi bygger på den tidligere danske politik fra 2001. I 2003 blev der gennemført en gennemgribende evaluering af danskstøttede minerydningsaktiviteter siden 1993. På en international workshop i København drøftedes anbefalingerne fra evalueringen. Erfaringerne herfra er indarbejdet i den nye strategi.

Den nye strategi, hvor minerydning i langt højere grad end tidligere søges integreret som en del af den samlede udviklingsbistand, søger at sikre kontinuitet og fleksibilitet ved at holde fast i hovedformålet med Danmarks støtte til minerydning:

- At hjælpe regeringerne i mineramte lande med at afbøde de alvorlige virkninger af miner og ueksploderet ammunition (UXO) inklusiv eksplosivstofholdigt krigsaffald, hvor landminer udgør langt det største problem. Ifølge konventionen ligger det øverste ansvar for at fjerne landminer hos regeringen i det ramte område.
- At støtte regeringerne, så de selv i fremtiden kan varetage det fulde ansvar for minerydningsaktiviteter.
- Fortsat at støtte minerydning og afsætte de nødvendige midler til det, så længe landminer dræber og lemlæster samt hindrer en økonomisk og social udvikling for de berørte samfund.

2.2 Minerydningens omfang

Der ligger landminer spredt ud over 90 lande og områder først og fremmest i Afrika, Asien, Centralamerika, Mellemøsten og på Balkan. Man regner med, at mellem 15.000 og 20.000 mennesker hvert år er nye ofre for disse miner.

Ottawa-konventionen fra 1999 har været en succes. Der har siden været bred opbakning til den internationale kampagne mod landminer (The International Campaign to Ban Landmines (ICBL)). I begyndelsen af 2006 havde over 75 pct. af verdens lande tilsluttet sig. Mange af de vigtige lande, som af forskellige grunde ikke har skrevet under på konventionen, såsom USA, Kina, Rusland, Indien, Pakistan og Finland, har tiltrådt mange af de protokoller, som forbyder salg og overdragelse af personelminer.

I slutningen af 2004 blev der holdt en international konference i Nairobi, hvor man gennemgik resultaterne af konventionen. Her blev målene i Ottawa-konventionen fastholdt, og de deltagende lande, deriblandt Danmark, gentog deres støtte til opfyldelse af målene.¹

Der bliver hvert år givet cirka 1,5 mia. kr. (cirka 200 mio. euro) til minerydning fra forskellige donorer. En stor del af disse penge går til det krævende arbejde med manuel og/eller mekanisk, at rydde områder for miner. Der er et stigende pres fra donorerens side for at sikre, at disse midler bruges så effektivt og omkostningsbevidst som muligt.

Minerydning har gennem de seneste 10 år udviklet sig fra at være en humanitær opgave som følge af en konflikt til nu også at dække genopbygnings- og udviklingsbistand. Minerydning understøtter det arbejde, Danmark yder for at sikre en bæredygtig udvikling i lande, der har været involveret i konflikter. Hele minerydningssektoren omfatter ikke blot de berørte lande, men også multilaterale og bilaterale donorer, specialafdelinger, internationale organisationer, NGO'er og aktører fra den private sektor.

Minerydning bør, hvor det er muligt, indgå i en bredere sammenhæng i såvel kriseindsatser, genopbygnings- som udviklingsbistand. For at sikre dette bør minerydning være en del af modtagerlandets fattigdomsstrategi (Poverty Reduction Strategy Plan (PRSP) i de lande, hvor miner udgør et problem for den sociale og økonomiske udvikling.

2.3 Ekspertise og udvikling

Der er i de senere år sket en betydelig forbedring af den ekspertise, der sikrer styring og gennemførelse af minerydning. Det har medført et højere sikkerhedsniveau og en højere produktivitet. Der er fortsat behov for at videreudvikle ekspertisen for eksempel med hensyn til tekniske forbedringer af udstyr, ledelse og procedurer.

Det gælder også for standard- og kvalitetsstyringssystemer, der er blevet væsentligt forbedret i takt med, at sektoren har udviklet sig. Dette arbejde styres af United Nations Mine Action Service (UNMAS) sammen med en række aktører, først og fremmest modtagerlandene og deres partnere.

En væsentlig del af donorerens støtte er at være med til at opbygge den relevante ekspertise i modtagerlandene, så disse selv kan overtage ansvaret for at rydde minerne. Opbygning af landenes egen kapacitet er allerede veludviklet mange steder. Men der er stadig behov for at udvikle evnen til at styre og lede processerne såvel centralt og decentralt i modtagerlandet som hos de lokale NGO'er, der ofte udfører opgaverne. Ønsker man at få overført ansvaret for minerydning til modtagerlandene, er der brug for at koncentrere sig om at opbygge kapacitet i styring og ledelse.

¹ Konferencen vedtog følgende: "We renew our unwavering commitment to achieving the goal of a world free of anti-personnel mines, in which there will be zero mine victims." ... "...and we shall persevere until this unique Convention has been universally applied and its aims fully achieved".

Artikel 5 i Ottawa-konventionen slår fast, at alle miner skal være destrueret før 2009. Flere donorer taler nu om områder "fri for følgerne af miner" i stedet for "minefrit", da det ikke alle steder anses for realistisk af opnå minefrie områder.

2.4 Aktuelle problemstillinger

I det internationale donorsamfund og blandt NGO'erne stiller man sig en række spørgsmål, som kan få indflydelse på udviklingen og gennemførelsen af de forskellige politikker og strategier på minerydningsområdet:

Bør tiltrædelse af Ottawa-konventionen være en forudsætning for bidrag til minerydning i det pågældende land?

FN er af den opfattelse, at al humanitær bistand bør gives uden betingelser. Men man bør dog benytte enhver mulighed for at henstille til lande, der ikke har ratificeret konventionen, at gøre det. Danmark tilslutter sig denne holdning.

Er det en betingelse for bistand, at modtagerlandet forpligter sig til at inddrage minerydning som en del af landets udvikling?

Modtagerregeringen bør yde praktisk og politisk støtte til den internationale indsats og vise politisk vilje ved – om muligt – at indarbejde minerydning som en del af landets PRSP. Danmark støtter dette.

Skal der gives støtte til militær minerydning for at nå udviklingsmål?

I princippet er Danmark parat til at betale militæret for at rydde landets miner. Men betingelsen er, a) at opgaven er pålagt af den civile organisation, der er ansvarlig for minerydning i det pågældende land, b) at rydningen lever op til internationale minerydningsstandarder, og c) at den er underkastet uafhængigt tilsyn. På disse betingelser har Danmark bl.a. ydet bistand til den nicaraguanske hærs minerydningsaktioner.

Skal donorer give penge til minerydning, når den foretages af private virksomheder?

Hidtidige positive erfaringer med samarbejde mellem NGO'er og private firmaer skal udnyttes.

Skal donorer støtte programmer, der specielt retter sig mod overlevende mineofre?

Man kan overveje, om det ikke er bedst, at alle ofre bliver behandlet ens, uanset om de er mineofre, overlevende fra mineulykker eller andre ofre med behov for behandling. Dette kan ske gennem forbedring af det nationale sundhedsvæsen, og man bør derfor snarere, hvor det er hensigtsmæssigt (og hvor det har høj prioritet i lokalsamfundet), fremme udviklingen af sundhedsvæsenet i hele samfundet. Men der er stadig brug for direkte støtte til mineofre i form af f.eks. genoptræning og uddannelse.

Hvordan skal donorer håndtere den udfordring, som spontan minerydning eller

minerydning foretaget af landsbybeboere giver?

I nogle lande rydder lokale beboere selv miner uden nogen form for træning, opsyn eller ordentligt udstyr. Det sker ofte, fordi lokalsamfundet ikke kan vente på formel professionel assistance. Beslutter det formelle minerydningssamfund at forholde sig positivt til denne virkelighed, bliver man nødt til at tage stilling til de juridiske problemer, som angår ansvar, sikkerhed og kvaliteten af de ryddede områder.

2.5 Baggrunden for Danmarks minerydningsstrategi

Danmark udgav sin første politik vedrørende minerydning i 2001 med det formål *"at hjælpe med at afbøde de alvorlige negative konsekvenser af problemet med landminer i mineramte lande med henblik på at fjerne risikoen for civilbefolkningen og barriererne for økonomisk og social udvikling"*.

Danmark yder støtte, hvor behovet er størst, primært i de områder, hvor det har været muligt at opnå synergieffekt med andre bistandsaktiviteter. Det gælder f.eks. på Balkan og i det nordlige Kaukasus samt i forbindelse med længerevarende kriser i Afghanistan, Angola, Den Demokratiske Republik Congo, Sri Lanka, Irak og Sudan.

I 2003, to år efter at den første politik blev sat i værk, blev aktiviteterne for støtte til minerydning grundigt evalueret. På en efterfølgende konference i København var en af anbefalingerne blandt andet at fokusere stærkere på en rettighedsbaseret tilgang som en væsentlig målsætning for de internationale og danske indsatser. Dette blev yderligere understreget i diskussionerne på gennemgangskonferencen i Nairobi i 2004.

Det internationale samfund, som beskæftiger sig med minerydning, anerkender, at en rettighedsbaseret tilgang fremmer, at græsrødderne får større socio-politisk indflydelse, hvilket igen kan bevirke en vellykket og på sigt bæredygtig udvikling. Når mineryddere opererer i områder lige efter en konflikt, arbejder de ud fra fattigdoms- og behovsbaserede principper i forsøg på at sikre retten til liv, fri bevægelighed og adgang til ressourcer for de mennesker, som på grund af konflikten lever i udsatte og dårligt fungerende samfund. Men udviklingsorienteret minerydning forstærker behovet for, at de lokale myndigheder inddrages i videst muligt omfang og ansvarliggøres i processen. Dette hensyn tilgodeses ved at lægge større vægt på kapacitetsopbygning.

2.6 Definitioner

Udtrykket **"humanitær minerydning"** anvendes, men det kan være misvisende, fordi "humanitær" antyder noget om en krisesituation, en hurtig indsats eller situationer efter en konflikt. Minerydning er en langvarig proces. I dette strategipapir anvendes i overensstemmelse med nyeste internationale praksis udtrykket **"minerydning"** til at beskrive aktiviteterne i humanitær samt genopbygnings- og/eller udviklingsorienteret bistand, og udtrykket "miner" bruges om alt lige fra personelminer, ueksploderet ammunition til eksplosivstofholdigt krigsaffald.

Minerydning omfatter fortalervirksomhed, undervisning i minefare, støtte til mineofre, kortlægning af miner, identificering, afmærkning og indhegning af minerede områder samt rydning og destruktion af miner.

Minefri betyder fjernelse af alle miner fra det pågældende land, som det kræves i Ottawa-konventionen. I betragtning af, at flere lande i Europa stadig har ueksploderet ammunition liggende fra de to verdenskrige, taler flere donorer og NGO'er om, at et mere hensigtsmæssigt slutmål for den donorstøttede minerydning er "**fri for følgerne af miner**". Det vil sige, at påvirkningen fra landminer og ueksploderet ammunition er blevet reduceret til et niveau, hvor de ikke længere udgør en betydelig livsfare eller er en hindring for udvikling, og hvor landet selv er i stand til at tackle de problemer, der vil vise sig i fremtiden.

Teknologiske fremskridt defineres som forbedring af såvel procedurer og processer som udstyr. Når det gælder udstyr, kan det være alt fra forbedrede og sikrere redskaber til mere effektivt minefinderudstyr og udvikling af mere effektive minerydningsmaskiner.

Miner og ueksploderet ammunition (UXO) er mekanismer, der indeholder stof, som kan eksplodere. Normalt er de placeret på eller lige under jordoverfladen, og de eksploderer, når de bliver aktiveret. En personelmine er udformet til at blive aktiveret af en person, og en antitankmine (også kaldet en pansermine) er konstrueret til at blive aktiveret af en tank eller et køretøj.

Eksplisivstofholdigt krigsaffald (ERW) omfatter ifølge international overenskomst alle eksplosivstofholdige mekanismer, der ligger tilbage efter en konflikt, med undtagelse af miner og visse andre anordninger som for eksempel minefælder. I almindelig sprogbrug skelner man imidlertid ikke mellem disse begreber, men betragter ERW som alle mekanismer, der indeholder stof, som kan eksplodere og som er efterladt efter en konflikt.

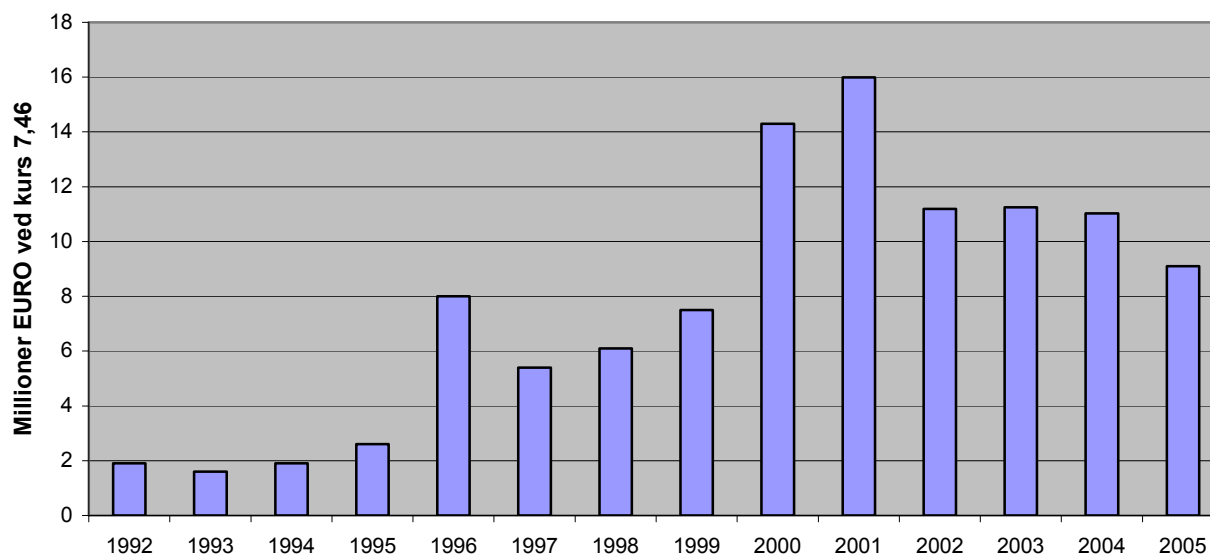
3. Danmarks tidligere bidrag

3.1 Omfanget af Danmarks bidrag

Globalt set er Danmark blandt de 10 største bidragsydere til minerydning og blandt de fem største donorer i EU. Danmarks hidtidige samlede bidrag til minerydning rundede i 2005 902 mio. kr. (121 mio. euro). De seneste fem år har Danmarks bidrag i gennemsnit ligget på ca. 96 mio. kr. (13 mio. euro) om året.

De minerydningsaktiviteter, Danmark bidrager til, omfatter fortalervirksomhed, støtte til mineofre, koordinering, lokal kapacitetsopbygning, undervisning i minefare, forskning, kortlægning og fysisk minerydning.

Dansk støtte til mineaktiviteter 1992 - 2005



Tabel 1

3.2 Dansk bistands kanaler

Danmarks bistand er givet gennem en bred vifte af organisationer, men i væsentligt omfang gennem den lille gruppe af danske NGO'er, som er aktive inden for minerydning.

Danmark har støttet Internationale Røde Kors (ICRC) i deres minerydningsarbejde. Støtten er givet til mineofre og oplysningskampagner.

Endvidere har Danmark støttet fortalervirksomhed gennem International Campaign to Ban Landmines (ICBL), herunder Landmine Monitor, der er det vigtigste kontrolorgan for Ottawa-konventionen, samt Geneva Call.²

Gennem FN støtter Danmark United Nations Mine Action Service (UNMAS) og Voluntary Trust Fund for Assistance in Mine Action (VTF). Nogle af midlerne er anvendt til specielle minerydningscentre, mens andre midler er gået til særlige aktiviteter under FN's Koordinationskontor for Nødhjælp (OCHA), UNICEF og FN's Udviklingsprogram (UNDP). VTF styres af UNMAS, der kanaliserer midler til særlige minerydningsprojekter, som bliver udført af særskilte FN-organisationer. Men størstedelen af minerydningsaktiviteterne, især i områder med humanitære kriser, gennemføres af NGO'er, både lokale og danske.

² Geneva Call opfordrer alle ikke-statslige organisationer til at tilslutte sig "Deed of Commitment", hvis indhold er det samme som Ottawa-konventionen.

UNMAS koordinerer det globale samarbejde, bl.a. med andre FN-organisationer og NGO'er.

Danmark har bidraget til minerydning gennem Europakommissionens budget. Kommissionen giver bidrag til minerydning i forbindelse med humanitær samt genopbygnings- og udviklingsbistand. Desuden har den givet betydelig økonomisk støtte til forskning, først og fremmest med henblik på udvikling af nye teknologier, som kan opspore miner. Aktiviteterne i forbindelse med udviklingsarbejdet omfatter både uafhængig minerydning og støtte til lokal uddannelse og oplæring af ansatte inden for de nationale minerydningsorganisationer.

4. Den reviderede strategi

4.1 Fortsat betydelig dansk bistand til minerydning

Så længe landminer dræber og lemlæster et anseeligt antal mennesker og hindrer en normal udvikling, vil Danmark fortsat støtte minerydning og afsætte et betydeligt beløb til dette formål. Danmark hjælper regeringerne i de mineramte lande med at afbøde de alvorlige konsekvenser af miner. Det endelige mål er, at regeringerne selv skal overtage det fulde ansvar, så snart det er muligt.

Udmøntning af strategien

Den danske mineindsats vil, hvor det er relevant, indgå i humanitære indsatser, samt genopbygnings- og udviklingsbistand. Der bør i videst muligt omfang skabes synergi med den brede vifte af andre danske indsatser.

Midler fra den ekstraordinære humanitære bevilling, samt bilaterale midler kan anvendes til minerydningsindsatser, hvor der skønnes behov, og hvor minerydning indgår i PRSPen eller lignende udviklingsplaner.

Støtten til minerydning vil især blive givet til lande, der befinder sig i en overgang mellem en krise og en begyndende genopbygning efter en konflikt, og som er på vej mod at etablere en legitim national regering og en mere stabil økonomi. Men der vil også blive givet midler til programsamarbejdslande, hvor miner stadig er en trussel mod den økonomiske og sociale udvikling.

Midlerne til minerydning vil gå til de områder, der har størst behov. Der, hvor det er hensigtsmæssigt, vil aktiviteterne blive koncentreret i de geografiske områder, hvor der i forvejen er danske aktiviteter, for at skabe synergieffekt.

Udenrigsministeriets Kontor for Humanitær Bistand og NGO-samarbejde (HUM) vil fortsat være ansvarlig for udvikling og koordination af minerydningsaktiviteterne i samarbejde med danske ambassader og landekontorer. Ambassaderne vil fortsat have ansvar for minerydningsaktiviteter i programsamarbejdslandene. Med det nuværende landevalg forventes det, at støtte til minerydning med bilaterale midler i højere grad vil blive givet i forbindelse med overgangsbistand.

Den danske indsats vil fortsat blive anvendt til at støtte koordinering af minerydning på landeniveau, herunder at fastholde støtte til egentlige minerydningsoperationer og til nationale koordineringsorganisationer. Den danske indsats vil desuden blive rettet mod koordinering af minerydning med andre sektorer, f.eks. i donorkoordineringsgrupper og nationale fora.

Udenrigsministeriet kan reagere på ændrede behov med stor fleksibilitet. Derfor kan beløbene, der anvendes på minerydning, variere fra år til år. Selve gennemførelsen kan ske i samarbejde med internationale organisationer, internationale og danske NGO'er og private firmaer.

Når de enkelte ansøgninger er vurderet og godkendt, er det muligt at få flerårige bevillinger. Det er dog en betingelse, at modtagerlandet har opnået tilfredsstillende stabilitet, og at myndighederne har tilstrækkeligt med uddannet personel til at kunne deltage i et samarbejdsprogram af en vis længde.

Kontoret for Humanitær Bistand og NGO-samarbejde vil via det internationale netværk sikre kendskab til de danske minerydningsorganisationer, så disse kan inddrages i videre omfang i det internationale arbejde.

Den nye politik ser minerydning som et element i opbygningen af tillid og genopbygning af stabilitet og fred. Desuden er afvæbning, demobilisering og rehabilitering (DDR) en væsentlig del af processen for at normalisere et samfund efter en konflikt, og man kan træne soldater i minerydning som en del af denne proces.

4.2 Dansk støtte sikrer effektivitet

Støtten til minerydningsaktiviteter vil blive givet til de organisationer, der er i stand til at udføre opgaven professionelt. Det er donorerens ansvar at tilskynde alle parter til at gøre minerydningsarbejdet endnu mere effektivt, at udvikle de bedste metoder og at sikre gennemsigtighed. Ifølge internationale standarder forventes donorerne kun at anvende kompetente partnere til at gennemføre processen.
--

Udmøntning af strategien

Danske midler bliver kanaliseret gennem organisationer mv., der er udvalgt på baggrund

af deres erfaring og kompetence samt kapacitet til at gennemføre opgaven, lokalkendskab til det pågældende land og evne til at opbygge kapacitet på lokalt niveau.

Udenrigsministeriet kan etablere partnerskaber, som f.eks. flerårige bevillinger, med udvalgte minerydningsorganisationer.

4.3 Forstærket samarbejde mellem organisationerne

For at forbedre effektiviteten i minerydningsaktiviteterne og lette deres overgang fra at være en særskilt sektor til at blive en integreret del af udviklingssamarbejdet bliver der lagt vægt på at sikre samarbejde og koordinering mellem de danske aktører. Dette sker inden for rammerne af den Humanitære Kontaktgruppe og dens undergruppe for minerydning.

Udmøntning af strategien

Det vil fortsat være Udenrigsministeriets Kontor for Humanitær Bistand og NGO-samarbejde, der står for koordineringen af minerydningsaktiviteterne. Og den Humanitære Kontaktgruppe vil fortsat være forum for samarbejde mellem de relevante danske aktører - organisationer, private firmaer og lignende.

Samarbejdet mellem de danske aktører bliver forankret i undergruppen for minerydning under den Humanitære Kontaktgruppe. Undergruppen vil fortsat fungere som stedet for udveksling af oplysninger om både løbende og nye danske og internationale initiativer.

I mineramte lande, hvor der er en dansk ambassade, kan denne vurdere behovet for minerydning og bedømme, om minerydning vil kunne bidrage til at opfylde målene i landets strategi for fattigdomsbekæmpelse (PRSP). Ambassaden kan desuden føre overordnet tilsyn med enhver støtte til minerydning.

4.4 Støtte til FN's koordinerende rolle

FN spiller en central rolle sammen med modtagerlandets regering i forbindelse med koordinering af minerydning - lige fra en nødsituation og til en mere langsigtet indsats. Danmark ønsker at styrke FN og det internationale samarbejde.

Udmøntning af strategien

Danmark vil fastholde sin støtte til FN for at styrke FN's kapacitet til at koordinere, især i de lande, hvor de lokale myndigheder endnu ikke er i stand til at gøre det.

Danmark anerkender FN's centrale rolle i den globale koordinering af minerydning. Danmark vil derfor bidrage til UNMAS' budget for at sikre at UNMAS fortsat vil spille en vigtig rolle i koordineringsarbejdet.

Danmark går ind for, at UNMAS fortsat har et beredskab til hurtig indsats, men opfordrer til, at alle projekter og programmer så hurtigt som muligt bliver overført til et nationalt ejerskab eller til UNDP-kontoret i det pågældende land.

UNDP spiller en vigtig rolle i forbindelse med opbygning af kapacitet i de mineramte lande og i forbindelse med rådgivning og styring af minerydning i mange lande. I erkendelse heraf vil Danmark kunne yde begrænset økonomisk støtte til UNDP Mine Action Team i New York og dets regionale kontorer, så disse bliver i stand til at gøre modtagerlandet i stand til selv at overtage styringen af minerydningen.

4.5. Forbedring af den internationale indsats for minerydning

Der er sket en generel forbedring af koordineringen og samarbejdet, men meget kan stadig forbedres, både når det gælder den bilaterale og den multilaterale bistand. Danmark støtter en mere sammenhængende og effektiv tilgang i arbejdet med at nå resultater.

Udmøntning af strategien

Minerydning betalt af danske midler skal være en del af den internationale indsats, og det overordnede ansvar skal ligge i modtagerlandet og/eller i FN.

Hvor det er relevant, vil Danmark støtte, at minerydning indarbejdes i modtagerlandets fattigdomsstrategi (PRSP).

Danmark vil tilskynde samfinansiering med andre relevante donorer med henblik på at udvikle og udbygge multilaterale mekanismer som et af redskaberne til bedre donorkoordinering.

Danmark støtter internationale fora og relevante samarbejdspartnere i deres arbejde med at styrke og koordinere det internationale samarbejde.

4.6 Større kapacitet i mineramte lande

Der er brug for, at de mineramte lande selv får opbygget kapacitet, så de er i stand til at tage ansvaret for minerydning på deres egne områder. Et første skridt er at fremme og støtte politisk vilje hos de lokale regeringer, så de forpligter sig til selv at løse deres mineproblemer. Skal man på langt sigt opnå status som minefri eller blive fri for følgerne af miner, må man tage fat på de aktuelle problemer, samtidig med at man forbereder sig på at håndtere de langsigtede problemer, som kan opnås ved at indarbejde minerydning i PRSP'en og/eller 2015-Målene.

Udmøntning af strategien

Danmark vil arbejde i partnerskaber med modtagerlandene. Planlægning af minerydning bør bygge på landets egen prioritering, og er det muligt, bør prioriteringen følge de

rammer, der er fastsat i PRSP' en eller lignende udviklingsplaner.

Det er vigtigt, at donorernes engagement bliver mødt af et tilsvarende engagement hos modtagerlandets regering. Danmarks forventninger bliver tilpasset fra sag til sag i lande, der har dårlig eller minimal regeringsførelse.

Kapaciteten i modtagerlandet afhænger af de tekniske og ledelsesmæssige kompetencer. Danske NGO'er har gode resultater med at opbygge national kapacitet, og disse erfaringer bør der bygges videre på.

Alle minerydningsaktiviteter skal styrke den tekniske og ledelsesmæssige opbygning af kapacitet hos de lokale samarbejdspartnere. Danmark forventer, at organisationer, der får støtte, bidrager til denne proces centralt og decentralt. I særlige tilfælde, hvor en hurtig indsats kan gennemføres effektivt, kan man dog fravige dette krav.

4.7 Planer for overdragelse af ansvar til modtagerlandet skal integreres

Danmark ønsker, at minerydning skal indgå i den nationale udviklingsproces, så bistand til minerydning vil rette sig mod opnåelige mål og overdragelse af fuldt ejerskab og ansvar til den nationale regering.

Udmøntning af strategien

I alle projekter skal der fastsættes definerede mål, og de nødvendige skridt for at nå målet skal beskrives.

Danmark vil regelmæssigt overveje de mål, man ønsker at nå i hvert modtagerland.

En passende strategi for, hvordan Danmark kan trække sig ud af projektet, skal udvikles så tidligt i forløbet som muligt.

4.8 Minerydning skal give bedre sociale forhold

Skal genopbygningen af et samfund, der har været i konflikt, lykkes, er det vigtigt, at man inddrager den rettighedsbaserede tilgang. Minerydningen skal give mulighed for at færdes frit og atter få adgang til bolig, sundhedsydelse, skoler og dyrkning af marker. Minerydning får ligeledes indflydelse på retten til at eje jord, hvorved der kan sættes fokus på fattigdomsbekæmpelse og udvikling.

Udmøntning af strategien

Da minerydning beskæftiger mange mennesker i det ramte samfund, søger man at involvere både mænd og kvinder i de forskellige minerydningsaktiviteter

Danmarks bistand søger at udvikle en kultur i modtagerlandet, hvor åbenhed og gennemsigtighed i administrationen er en selvfølge. Derfor skal alle projekter søge at

inddrage alle dele af samfundet i planlægningen og gennemførelsen af projektet og prioriteringen af opgaverne under nationalt lederskab. Det skal øge forståelsen for projektet og gøre forventningerne mere realistiske.

Alle projekterne skal sikre, at alle dele af samfundet får ens og fair fordele af minerydningen.

Når minerydningsaktiviteterne ses som en del af den samlede genopbygnings- og udviklingsbistand, vil aktiviteterne også kunne omfatte spørgsmål om jordrettigheder i forbindelse med frigjort land.

4.9 Bedre styring af minerydningsindsatserne

Styring af minerydningsaktiviteterne er blevet bedre. Når minerydning nu i højere grad ses i sammenhæng med andre udviklingsaktiviteter, skal indsatsen også bedømmes på, hvor godt den er integreret i og fremmer andre former for bistand.

Udmøntning af strategien

Alle projekter og programmer skal opfylde de internationale minerydningsstandarder. Undtaget er de tilfælde, hvor de eventuelt er ændret af relevante nationale instanser og formelt vedtaget. Danmark vil fortsat give penge til udvikling af standarder.

Danmark er parat til at støtte udviklingen af trænings-, ledelses- og styringsredskaber, som kan øge effektiviteten af minerydningsaktiviteterne, helst under nationalt lederskab.

Det forventes, at alle partnere deltager i en yderligere udvikling af kompetencer og arbejdsmetoder, som kan øge kvalitet og effektivitet i minerydningsindsatsen.

Minerydningsprogrammer, der er betalt af Danmark, bliver evalueret for at drage nytte af de opsamlede erfaringer.

Strategien opmuntrer til forskning, afprøvning og anvendelse af brugbare teknikker, der kan mindske risikoen for ulykker.

Samtlige aktiviteter betalt af danske midler skal leve op til internationale og nationale standarder for minerydning, når det gælder sundhed, sikkerhed og miljømæssige spørgsmål for programmets medarbejdere, effektiviteten af deres arbejde og den blivende påvirkning af miljøet.

Dansk politik lægger vægt på at bevare et godt miljø. Der gennemføres derfor passende vurderinger af forventede effekter på miljøet. Hvor det er nødvendigt – dvs. i forbindelse med store mekaniske rydningsprojekter - vil der blive udarbejdet en miljøstyringsplan.

4.10 Prioritering ved hjælp af socio-økonomiske analyser

Minerydning - og specielt fysisk minerydning - er dyr og har usikre resultater. Derfor er det vigtigt på forhånd at prioritere opgaverne og bruge de rigtige analyseredskaber, herunder socio-økonomiske analyser og tekniske analyser.

Udmøntning af strategien

Aktiviteter betalt med danske penge vil blive valgt ud fra socio-økonomiske analyser for at finde de områder, hvor minerydning vil give mest for pengene og gøre mest gavn for de ramte befolkninger. Dette bør ske i nationalt regi.

Udenrigsministeriet forventer af partnerne, at de deltager i en yderligere udvikling af de socio-økonomiske redskaber, der kan øge kvalitet og effektivitet.

4.11 Teknologisk udvikling for at fremme effektivitet og virkning

Det er nødvendigt med teknologisk forskning og udvikling for at øge produktiviteten og mindske omkostningerne. Kun få donorer har været villige til at betale for den meget vigtige gennemprøvning af resultaterne i marken. Danmark vil forsøge at rette op på denne skævhed i samarbejde med andre donorer. De områder inden for fysisk minerydning, hvor der stadig er brug for ny og anderledes teknologi, er f.eks. bedre systemer til at finde miner og afgrænse de områder, der skal gennemsøges, hvortil kommer metoder til at destruere miner mere effektivt.

Udmøntning af strategien

Danmark vil overveje i begrænset omfang at medfinansiere realistiske, målrettede projekter inden for teknologisk fornyelse. Som en generel regel skal den pågældende teknologi være afprøvet og sikker og i stand til at blive testet inden for to år.

Danske midler vil også kunne anvendes til forskning i bedre og bæredygtige metoder og processer, som f.eks. metoder til styring af risici og informationshåndtering.

Danmark vil satse på samarbejde med internationale donorer og andre organisationer vedrørende eksisterende projekter af fælles interesse.

4.12 Fortalervirksomhed

Selv om tilslutningen til Ottawa-konventionen har været effektiv og en stor succes, er der stadig meget, der skal gøres. Der er mulighed for at udvide konventionen til at gælde for vigtige ikke-underskrivere, så de er med til at overholde konventionen. Ikke-statslige aktører bør tilslutte sig Geneva Call og deres "Deed of Commitment".

Udmøntning af strategien

Som en del af Danmarks politiske og diplomatiske dialog med de lande, der ikke har underskrevet konventionen, vil Danmark opfordre disse til at ratificere og overholde Ottawa-konventionen.

Danske midler vil i begrænset omfang blive givet til organisationer, der arbejder med lande, som ikke har ratificeret konventionen.

Ikke-statslige aktører udgør en særlig udfordring. Danmark giver blandt andet penge til NGO'er, som f.eks. Geneva Call, der arbejder med at overtale ikke-statslige aktører til at underskrive en "Deed of Commitment", hvis indhold er det samme som Ottawa-konventionen.

Den årlige "Landmine Monitor" er den vigtigste overvågning af, om Ottawa-konventionen blive overholdt. Danmark vil fortsat støtte dette arbejde.

5 Måling af resultater

I dette kapitel beskrives de vigtigste områder/dimensioner, man kan måle på for at se, hvordan minerydningsindsatsen skrider frem. Selv om ikke alle områder vil være relevante for alle de indsatser, Danmark støtter, vil mange være det. Danmark ønsker at opnå de bedste resultater af sin bistand og forventer, at partnere vil inddrage så mange af disse områder som muligt, når de overvåger og kontrollerer deres projekter.

Fald i antallet af mineofre. Dansk støtte bliver givet til projekter og programmer, hvor målet er færre mineofre, og hvor man kan måle antallet af ofre. Danmark erkender, at det er umuligt fuldstændigt at undgå mineofre.

Fattigdomsbekæmpelse og støtte til udsatte grupper, herunder støtte til genoprettelse af adgang til land og infrastruktur. Dette vil blive målt i forhold til:

- Antallet af flygtninge og internt fordrevne (IDP), der er i stand til at vende tilbage til deres jord.
- Etablering af social infrastruktur, som f.eks. skoler, lægehuse osv.
- Sikring af adgang til livsvigtige ressourcer som f.eks. vand og brændstof.
- Etablering af en økonomisk infrastruktur som f.eks. veje, produktionsområder (marker og lignende), elforsyning, distributionssystemer osv.
- Hvor meget land der bliver ryddet, så andre humanitære organisationer og bistandsorganisationer kan gennemføre deres arbejde.

Udvikling af den nationale kapacitet. Dette er en af hovedmålsætningerne for dansk bistand, og den vil blive målt på baggrund af fire forventninger:

- At regeringen i modtagerlandet aktivt arbejder for at fremme minerydningsindsatsen i dens land. Dette kunne f.eks. være relevant toldfritagelse, hurtig levering af nødvendigt udstyr samt etablering af den tilsynsførende myndighed, som beskrives

herunder.

- At regeringen i modtagerlandet udvikler effektive og gennemsigtige strategier til at gennemføre minerydningen samt gør dem til en del af landets udviklingsplaner, for eksempel PRSP.
- At der etableres organisationer med relevant teknisk kapacitet, som er i stand til at planlægge og styre minerydningsaktiviteterne inden for deres respektive ansvarsområde. I begyndelsen vil organisationerne måske have behov for at blive trænet, udrustet og styret af NGO'er, men det er hensigten, at ledelsen skal overtages af en national organisation, så hurtigt det kan lade sig gøre.
- At der etableres en tilsynsmyndighed, som på vegne af de lokale myndigheder kan foretage den nødvendige koordinering med andre sektorer og udføre strategisk planlægning, prioritering, overvågning og kvalitetskontrol af alle minerydningsaktører i landet.

Forbedring af den internationale indsats for minerydning. Minerydningsopgaver løses bedst i samarbejde med andre aktører og kan vurderes på mange forskellige niveauer:

- Forbedring af FN's indsats, så den lever op til det, FN har forpligtet sig til i forbindelse med minerydning.
- Forbedring af donorsamarbejdet under national myndighed. Det indebærer fokuseret diskussion om strategiske spørgsmål, forstærket samarbejde om vurdering af mineramte landes behov og mobilisering af ressourcer.
- Bedre overholdelse af Ottawa-konventionen for statslige aktører og af "Deed of Commitment" for ikke-statslige parter.
- Sikre effektiv anvendelse af midlerne til minerydning.

Opbygning af tillid. Selv om dette sjældent alene kan retfærdiggøre finansiering af minerydning, vil det i visse tilfælde blive anset som et ekstra succeskriterium. Det sker, når minerydning kan skabe tillid i skrøbelige samfund og vise international solidaritet med i det mindste ét af samfundets problemer.

Forbedring af det teknologiske grundlag for minerydning. Dette vil foregå i samarbejde med andre partnere. Vurderingen af resultaterne vil ske på grundlag af de forbedringer i sikkerhed og omkostningerne, der bliver opnået i løbet af projektperioden.

