

Afrapportering 2012

Den danske indsats i Afghanistan



April 2013

INDHOLDSFORTEGNELSE

| | |
|--|----|
| Indledning..... | 3 |
| Sikkerhed - militær..... | 4 |
| Danske enheder i Afghanistan | 6 |
| Sikkerhed - politi..... | 7 |
| Freds- og forsoningsprocessen og regionale perspektiver | 9 |
| Regeringsførelse | 10 |
| Udvikling..... | 13 |
| På vej mod fuldt afghansk ansvar..... | 16 |
| Anneks – målopfyldelse af benchmarks ved udgangen af 2012..... | 17 |

INDLEDNING

Udviklingen i Afghanistan i 2012 har i høj grad været præget af planlægningen frem mod de kritiske år efter 2014, hvor langt størstedelen af de internationale styrker forlader landet. Der har således især været fokus på sikkerhedsoverdragelsen til de afghanske myndigheder, opstarten af den afghansk ledede freds- og forsoningsproces, den regionale politiske dialog med nabolandene, forberedelserne til det kommende præsidentvalg i 2014 samt på behovet for at skabe bred international opbakning til et langsigtet engagement i Afghanistan i de kritiske år efter 2014.

Ved udgangen af 2012 blev fjerde bølge af sikkerhedsoverdragelsen annonceret. Transitionsprocessen forløber dermed planmæssigt, og de afghanske sikkerhedsstyrker har i stigende grad vist sig i stand til at håndtere sikkerhedsudfordringerne i landet.

I tråd med denne udvikling, og målsætningerne i Helmand-planen 2011-12 gennemgik det danske styrkebidrag i 2012 en markant omlægning fra kamp i retning af en øget trænings- og støtteindsats. Samtidig fortsatte det solide danske bidrag til træningen af afghansk politi.

På det civile område var der også i 2012 et stærkt fokus på statsopbygning, forbedrede levevilkår og uddannelse. De danske udviklingsindsatser lagde stor vægt på kapacitetsopbygning af den afghanske civile administration for at sikre, at udviklingsindsatserne bliver mest muligt bæredygtige.

Langt størstedelen af målsætningerne for Helmand-planen for 2011-2012 blev opnået i 2012. Således har Danmark militært set indtaget en gradvist mere tilbagetrukket kapacitetsopbygningsrolle, støttet op om den afghansk ledede freds- og forsoningsproces og kvinders styrkede rolle heri, der er ydet markant økonomisk støtte til forberedelse af det kommende valg gennem FNs valgprogram og afghanske civilsamfundsorganisationer, der er bidraget til genopbygning og videreudvikling af retssystemet i Helmand, lokalbefolkningen oplever fortsat en forbedret politiindsats gennem styrket dansk polititræning og ved udgangen af 2012 er der 178 aktive skoler i Helmand, hvilket er omkring 23 procent højere end ved udgangen af 2011.

Samtidig har der, som forudset i Helmand-planen 2011-2012, været enkelte områder, hvor det ikke har været muligt at opnå de ønskede resultater i 2012. I en skrøbelig stat som Afghanistan må der arbejdes med en større risikovillighed, og det er nødvendigt at være realistisk omkring, hvad der reelt er muligt at opnå på kort sigt, og erkende, at tilbageslag vil være uundgåelige på vejen mod videre stabilitet og udvikling.

I denne afrapportering gennemgås hovedtræk for den danske indsats og de resultater, der er opnået i 2012. Afrapporteringen for 2011 kan ligeledes findes på www.dkiafghanistan.um.dk/da/publikationer/.

SIKKERHED – MILITÆR

De afghanske sikkerhedsstyrker har i løbet af 2012 vist sig klar til at overtage et fortsat større ansvar for sikkerheden i landet. Med sommerens iværksættelse af tredje bølge i sikkerhedsoverdragelsen kom omkring trefjerdedele af den afghanske befolkning i andet halvår af 2012 til at leve i områder, hvor ansvaret for sikkerheden er under overdragelse til de afghanske sikkerhedsstyrker. Ved udgangen af 2012 blev fjerde bølge af sikkerhedsoverdragelsen annonceret, og transitionsprocessen forløber dermed planmæssigt. Helmand indledte transitionen i midten af 2011, og indtil nu har 10 distrikter ud af provinsens 14 distrikter påbegyndt transitionsprocessen. Der vil dog fortsat være store udfordringer og risiko for tilbageslag i tiden frem mod udgangen af 2014.



Dansk mentorering i forbindelse med våbenuddannelse ved det regionale militære træningscenter i Shorabak. Foto: Forsvaret

De internationale og afghanske sikkerhedsstyrker har i 2012 fastholdt et betydeligt militært pres på oprørerne i Afghanistan. Oprørsgrupperne er ikke nedkæmpede, og viljen til at fortsætte oprørskampen er intakt. I Helmand-provinsen har de internationale og afghanske sikkerhedsstyrker presset oprørerne længere væk fra provinsens befolkningscentre og påført dem betydelige tab.

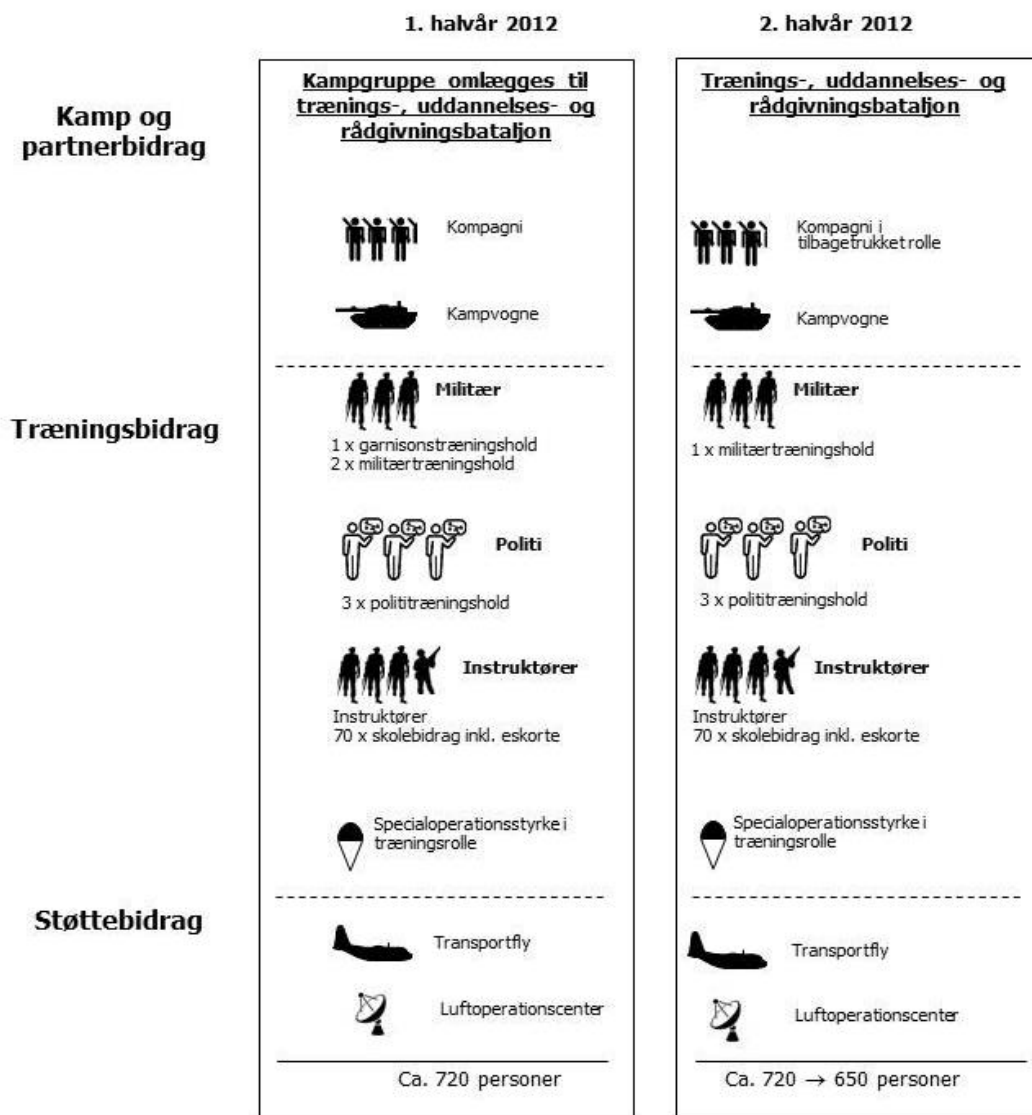
Helmand-provinsen er uden tvivl stadig et usikkert sted, hvor oprørerne er stærke, og hvor vejsidebomber og kampe er en trussel mod afghanernes sikkerhed og daglige liv. Det må også forventes, at oprørerne i takt med overdragelsen af sikkerhedsansvaret til de afghanske sikkerhedsstyrker frem mod 2014 vil kunne få et større spillerum og vinde en del af det terræn tilbage, som de har tabt, siden antallet af de internationale styrker blev øget markant i 2009. Sidstnævnte gælder ikke mindst i de tyndtbefolkede områder.



Soldat fra infanterikompagniet (B-COY) sammen med lokale børn i Nahr-e Saraj distriktet. Foto: Forsvaret

DANSKE ENHEDER I AFGHANISTAN

Udvikling af den danske militære indsats i Afghanistan



I løbet af 2012 er tilpasningen af det danske militære bidrag gennemført i overensstemmelse med Helmand-planen 2011-2012, og indsatsen har i stigende grad været fokuseret mod øget støtte til kapacitetsopbygning og træning af de afghanske sikkerhedsstyrker. Primo 2012 blev den danske bataljonskampgruppe omlagt til en trænings-, uddannelses-, og rådgivningsbataljon. Et af to kampkompagnier blev blandt andet omlagt til træningsopgaver ved det regionale træningscenter i Shorabak. Samtidig ophørte dansk ledelse af kampgruppen i Gereshk-området, og det tilbageværende infanterikompani, kampvognsdeling og tilhørende kampstøtte kom i

stedet under britisk kommando. Enhederne har i tæt samarbejde med britiske og afghanske enheder fortsat primært opereret i Nahr-e-Saraj-distriktet ved Gereshk by i det centrale Helmand.

Et af de områder, hvor den danske træningsindsats har haft tydelig effekt, er ved mentoreringen af det afghanske regionale militære træningscenter i Shorabak-lejren. Det danske træningsbidrag har her mentoreret afghanske officerer og befalingsmænd i forbindelse med blandt andet rekrutuddannelsen ved træningscenteret. Det danske bidrag til det regionale militære træningscenter blev succesfuldt afsluttet og hjemtaget med udgangen af 2012, da driften af centeret kunne overdrages til den afghanske hær. Tilsvarende har de tre polititræningshold i Gereshk med stort militært islæt ved indgangen til 2013 kunnet reduceres til to hold i takt med udviklingen i området. Derudover har et specialoperationsstyrkebidrag siden begyndelsen af året været udsendt i en træningsrolle som støtte for en afghansk specialpolitienhed i Lashkar Gah i Helmand-provinsen.

Som planlagt blev der i 2012, i takt med udviklingen i situationen og omlægningen af de danske bidrag fra kampbidrag, udsendt efterspurgte støttekapaciteter. Således har Danmark fra begyndelsen af året udsendt et mobilt luftoperationscenter til Mazar-e-Sharif-området, som har varetaget luftrumskontrol og -koordination i Nordafghanistan samt et C-130 transportfly med base på Kandahar Airfield, der har bidraget til den helt nødvendige lufttransport i Afghanistan.

SIKKERHED - POLITI

På nationalt niveau er der stor opmærksomhed på at udvikle det afghanske politi til en kompetent og professionel politistyrke, som kan stå distancen også efter 2014, hvor transitionen afsluttes. Den afghanske indenrigsminister har i 2012 fastsat ti prioriteter for denne udvikling, som udover at styrke politiets kompetencer generelt inden for lov og orden også sigter på at skabe en bedre dialog og større tillid mellem politiet og befolkningen. Danmark har i samarbejde med andre internationale aktører bidraget til, at de ti prioriteter nu omsættes til en overordnet plan for professionalisering af politiet, der forventes at ligge klar i foråret 2013.

Der er i 2012 sket forbedringer i det afghanske politis evne til at varetage sikkerheden i Helmand samt deres evne til at varetage traditionelle politiopgaver som efterforskning og forebyggelse af kriminalitet. Denne øgede kapacitet har ifølge flere meningsmålinger resulteret i en større tillid til politiet hos lokalbefolkningen, hvilket er et vigtigt fremskridt, da politiet for en stor del af befolkningen er de mest synlige repræsentanter fra den afghanske regering. Der eksisterer dog fortsat betydelige udfordringer, som må ses i lyset af, at den internationale indsats med træning og kapacitetsopbygning af politiet blev igangsat senere end træningen af hæren.

Danmark har gennem hele 2012 haft udsendt fire polititrænere til polititræningscentret i Lashkar Gah. Her har de blandt andet forestået undervisningen i et kursusforløb for mellemledere, der forventes at have omfattet omtrent 200 mellemledere fra Helmands politistyrke, når det afsluttes i foråret 2013. Tilbagemeldingerne fra deltagerne i de hidtil gennemførte mellemlederkurser har været positive. Ligeledes har Danmark gennem hele 2012 haft udsendt seks polititrænere til polititræningsholdene (POMLT) i Nahr-e-Saraj, hvor de har forestået mentoreringen af politiledelsen i Gereshk.



Task Force 7 mentorer instruerer Helmands specialpolitistyrke, PRC. Foto: Forsvaret

Indsatsen her har haft særlig fokus på at styrke politiets ledelseskompetencer og at etablere en operationscentral, der fungerer som et koordinationsorgan for de forskellige politielementer i distriktet. Denne indsats har også mødt anerkendelse blandt Danmarks internationale samarbejdspartnere. De opnåede fremskridt er dog fortsat meget personafhængige og derfor følsomme overfor de hyppige udskiftninger i politiledelsen.

Yderligere to danske politirådgivere har været udsendt i 2012 som henholdsvis leder af EUPOLs mission i Helmand og politifaglig rådgiver til det danske specialstyrkebidrag, Task Force 7, der forestår uddannelsen af den afghanske politispecialstyrke ”Helmand Provincial Response Team” (PRC). Rådgiverne og Task Force 7 har i deres respektive kapaciteter bidraget til, at politiet har gjort fremskridt på strategisk og taktisk niveau, og PRCet er nu bedre i stand til egenhændigt at gennemføre operationer.

FREDS- OG FORSONINGSPROCESSEN OG REGIONALE ASPEKTER

Der er både i den afghanske befolkning samt i det internationale samfund en stigende erkendelse af, at det bliver vanskeligt at opnå stabilitet og sikkerhed uden en form for politisk aftale med Taleban og andre oprørsgrupper. Meningsmålinger viser, at langt hovedparten af den afghanske befolkning støtter op om en fredelig løsning på konflikten.

Danmark har støttet op om en afghansk ledet fredsproces, dog under den forudsætning, at en eventuel aftale lever op til Afghanistanens forfatning og ikke sker på bekostning af befolkningens – og ikke mindst kvindernes – rettigheder. Danmark yder gennem FN-projektet Salaam Support Group logistisk og teknisk support til Det Høje Fredsråd, som har hovedansvaret for at forhandle med Taleban og andre oprørsgrupper. Derudover har Danmark støttet det afghanske reintegrationsprogram, som har til formål at skabe rammerne for, at provinserne og distrikterne kan modtage og reintegrere tidligere oprørere, der vælger at nedlægge våbnene. Reintegrationsprogrammet har i 2012 vist fremskridt. Ved udgangen af 2012 var der på landsplan optaget omkring 6.000 tidligere oprørere – næsten en fordobling i forhold til 2011.

Det formelle reintegrationsprogram har dog mødt en del modstand i Helmand. Blandt andet blev den lokale reintegrationssekretær i Nahr-e-Saraj likvideret på tragisk vis. På trods af en stigning i antallet af oprørere i Helmand, indskrevet i det formelle reintegrationsprogram i 2012, er der fortsat kun optaget meget få tidligere oprørere i reintegrationsprogrammet i Helmand, og der er fortsat betydelige udfordringer. Samtidigt vurderes det, at langt den største del af reintegrationen i Helmand sker uformelt ved at oprørere nedlægger våbnene og egenhændigt returnerer til et ”normalt liv” i lokalsamfundet.

På det regionale niveau støtter Danmark Istanbul-processen, som blev iværksat i november 2011. Istanbul-processen har til formål at øge den politiske dialog samt det regionale samarbejde mellem Afghanistan og de omkringliggende lande som Pakistan og Iran. Der er en stigende erkendelse af, at stabilitet i Afghanistan kræver, at de omkringliggende lande engagerer sig heri. Danmark gav i 2012 tilsagn om støtte til konkrete regionale projekter med sigte på at fremme regionalt samarbejde om narkotikabekæmpelse og katastrof håndtering, som desuden kan bidrage til at skabe større tillid og dialog mellem landene i regionen.



Foto: Mette Bastholm

EN STÆRKERE ROLLE FOR KVINDER

Danmark har i 2012 haft som særlig prioritet at fremme kvinders rolle og medindflydelse i freds- og forsoningsprocessen. Danmark har derfor i samarbejde med Det Høje Fredsråd, Institut for Menneskerettigheder og afghanske civilsamfundsorganisationer taget initiativ til et projekt, der skal fremme kvinders rolle og inddragelse i fredsprocessen. Projektet har ført til, at Det Høje Fredsråd nu er ved at udarbejde en plan for, hvordan inklusion af kvinder kan tænkes systematisk ind i processen.

REGERINGSFØRELSE

Regeringsførelse har i 2012 været et af de vigtigste prioritetsområder for Danmark og for det øvrige internationale samfund. De afghanske myndigheders kapacitet til at sikre borgernes retssikkerhed, beskytte befolkningen imod menneskerettighedskrænkelser og bekæmpe den omfattende korrupsion i landet er fortsat lav. Med Tokyo-konferencen i juli 2012 blev der imidlertid sat fornyet fokus på regeringsførelse, og den afghanske regering forpligtede sig til at levere mærkbare forbedringer på en række områder som demokrati, menneskerettigheder og antikorrupsion.

Det er fortsat en udfordring at kanalisere penge fra centraladministrationen i Kabul til provins- og distriktsniveau, en opgave der bliver vigtigere i takt med transitionen og reduktionen af donorenes tilstedeværelse i provinserne. Danmark har gennem District Delivery Programme støttet koordineringen og kanaliseringen af midler fra centralt niveau til Helmand og videre til en række distrikter i provinsen. Programmet har støttet opbygningen af strukturer til kanalisering, koordinering og prioritering af midler samt bidraget til ressourcer til levering af serviceydelser på distriktsniveau.

Den omfattende korruption er blandt Afghanistans største udfordringer, og landet ligger fortsat i bunden af internationale lister over korrupte lande. Med Tokyo-konferencens forpligtelser er antikorrupcion imidlertid kommet højere op på dagsordenen, og Danmark har på flere områder bidraget til at bekæmpe korruptionen i landet. Det danskstøttede antikorrupcionsorgan Monitoring and Evaluation Committee (MEC) har i 2012 været med til at sætte fokus på korruption, blandt andet med en omfattende undersøgelse af den store korruptionssag i Kabul Bank samt med løbende anbefalinger til afghanske og internationale institutioner. MECs anbefalinger bliver i stigende grad efterlevet af de afghanske myndigheder.



Foto: UNAMA

Det kommende præsidentvalg, som efter planen skal afholdes i foråret 2014, bliver meget vigtigt for Afghanistans stabilitet både politisk og sikkerhedsmæssigt. Danmark har derfor i 2012 ydet markant økonomisk støtte til forberedelsen af de kommende valg gennem støtte til FN's valgprogram. Derudover har Danmark støttet det afghanske civilsamfunds arbejde med at fremme valgreformer i landet.

På menneskerettighedsområdet er der fortsat langt igen, før den afghanske regering lever op til sine forpligtelser – ikke mindst i forhold til at sikre kvinder og børns rettigheder. Danmark har i 2012 fortsat støttet til den uafhængige menneskerettighedskommission AIHRC, som overvåger menneskerettighedssituationen i landet, og som er en af Afghanistans vigtigste aktører på området. Derudover har Danmark arbejdet for at forbedre forholdene for Afghanistans kvinder igennem en række initiativer herunder ved at støtte organisationer, der leverer retshjælp til kvinder og børn, opbygge krisecentre for voldsramte kvinder samt ved at støtte implementeringen af en ny lov, som kriminaliserer vold mod kvinder.

Det har i 2012 været en tværgående dansk prioritet at støtte opbygningen af et stærkt og slagkraftigt afghansk civilsamfund. Civilsamfundet har en vigtig rolle i forhold til at holde den afghanske regering fast på sine forpligtelser ikke mindst inden for områder som menneskerettigheder og demokrati. Danmark har i 2012 ydet betydelig økonomisk støtte til en række forskellige civilsamfundsorganisationer blandt andet gennem en ny multidonorfond.

Opinionsundersøgelser viser, at næsteften sikkerhed anser befolkningen et fungerende retssystem som den vigtigste faktor til sikring af den afghanske regerings legitimitet. Flere steder på provinsniveau ses synlige fremskridt i mængden af håndterede sager, faglig kapacitet samt evne og vilje til selvstændigt at løse systemiske og akutte problemer, såsom problemer med korruption. Udfordringerne er dog stadig store, og problemer med ugenomsigtige processer, magtmisbrug og manglende samarbejde mellem rets- og politisektorens forskellige organer forstærkes af hyppige udskiftninger, tyndt rekrutteringsgrundlag og fravær blandt personale og ledere.

Helmands Provincial Reconstruction Team (PRT) arbejder derfor målrettet med at styrke og forbedre retssystemet samt integrere det bedst muligt i lokale, demokratiske organer. Denne integration sker blandt andet gennem de folkevalgte distriktsråd, der er etableret i syv af Helmands distrikter og består af tre komiteer, herunder en justitskomite. Medlemmerne er indflydelsesrige ældre, der typisk også deltager i lokalsamfundets traditionelle konfliktløsninger. Justitskomiteerne er således med til at bygge bro mellem det traditionelle/uformelle retssystem og den formelle afghanske retssektor, og de udgør samtidig en form for demokratisk kontrol med sidstnævnte. Erfaringerne har hidtil været positive, om end komiteernes indflydelse afhænger meget af de enkelte medlemmers kompetencer og position i lokalsamfundet. Kapacitetsopbygningen af den formelle retssektor sker fortsat gennem mentorering og monitorering af nøglepersoner og processer, hvilket Danmark bidrager til gennem udsendte rådgivere og støtte til kritisk infrastruktur.

UDVIKLING

På Tokyo-konferencen i juli 2012 gav det internationale samfund et samlet tilsagn om langsigtet udviklingsfinansiering til Afghanistan. For perioden 2012-2015 forpligtede Afghanistans donorer i alt 16 mia. USD og gav samtidig tilsagn om at bevare et højt niveau af udviklingsbistand frem til 2024. Danmark har forpligtet sig til fra 2013 at øge den danske bistand til Afghanistan til i gennemsnit 530 mio. kr. om året frem til og med 2017.

Der er i 2012 sket fortsatte fremskridt i udviklingen i Afghanistan, særligt i de sociale sektorer. Adgangen til sundhedsydelser er markant forbedret, og i 2012 gik over 8 millioner børn i skole, heraf knap 40 procent piger. Kapaciteten i blandt andet det afghanske sundhedsministerium og undervisningsministerium er væsentligt forbedret, og afghanske embedsmænd er i stigende grad i stand til at vurdere behov og planlægge aktiviteter.

På uddannelsesområdet har der i 2012 været øget fokus på koordination og kvalitetsforbedring af den udbudte undervisning for at sikre allerede opnåede resultater. Uddannelse er fortsat blandt den afghanske befolknings vigtigste prioriteter, og befolkningen stiller stadig højere krav til regeringen på dette område. Undervisningsministeriet satte derfor igen i år ambitiøse målsætninger inden for blandt andet øget adgang til uddannelsesmuligheder for alle afghanske børn med øget fokus på piger, uddannelse af kvindelige lærere, videreudviklingen af systemer og forbedringen af embedsmænds kapacitet både på centralt og provinsniveau. Et tegn på denne ambitiøse dagsorden var afholdelsen af den første fælles evaluering af alle aktiviteter på tværs af uddannelsessektoren, hvor donorer, provins- og nationale myndigheder gjorde status og fastlagde prioriteterne for det kommende år.



Foto: Franz-Michael Mellbin

Helmand har generelt i 2012 oplevet en fortsat positiv stigning i antallet af børn som går i skole. Ligesom på nationalt plan har fokus dog ændret sig fra fortrinsvis at se på antallet af børn i skole til i stigende grad at fokusere på forbedring af kvaliteten i undervisningen for på den måde at styrke den opadgående tendens. Mangel på kvalificerede kvindelige lærere er fortsat den vigtigste barriere for pigers uddannelse også i Helmand, hvor læsefærdigheder blandt kvinder historisk har været under 1 procent. Dette er imidlertid under stærk forbedring blandt andet hjulpet af en række danskstøttede initiativer, som gennemføres i tæt samarbejde med det afghanske undervisningsministerium. Danmark gik i 2012 aktivt ind i at støtte landsbybaseret undervisning i Helmand. Landsbybaseret undervisning involverer lokalsamfundet direkte i børnenes skolegang ved blandt andet at stille lokaler til rådighed og engagere undervisere direkte fra landsbyen. Dette har især vist sig at være en særlig fordelagtig måde at øge pigers adgangsmuligheder til skolegang i lokalområdet. Projektet har vist, at lokalbefolkningen i selv de mest udsatte områder i Helmand har stor interesse i deres børns uddannelsesmuligheder, og siden initiativets start er der åbnet over 100 klasser i områder, hvor der aldrig tidligere har været mulighed for undervisning.

Danmark fortsatte i 2012 støtten til landsdækkende programmer, som bidrager til at forbedre levevilkårene i landområder. Desuden intensiveredes arbejdet med at udvikle og støtte nationale

landbrugsudviklingsprogrammer, særligt i Helmand. Afghanistan's økonomi afhænger i høj grad af landbrugssektoren, hvor omkring 60 procent af befolkningen er beskæftigede, og som giver omkring 80 procent af hele den afghanske befolkning deres levebrød. Landbrugssektoren har også langt det største potentiale for at sikre fremtidig vækst.

Helmand har særligt gunstige forhold for landbrugsproduktion og rummer et stort udviklingspotentiale. Forbedring af udbyttet og indtjeningen i landbrugssektoren, specielt omkring højværdiafgrøder såsom frugt og grønt, udgør samtidig den mest effektive vej til reduktion af opiumsdyrkning.



Foto: Franz-Michael Mellbin

I Afghanistan steg antallet af hektar, som anvendes illegalt til opiumsdyrkning i 2012 med 18 procent ifølge FNs kontor for narkotikabekæmpelse og økonomisk kriminalitet (United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC). Selve udbyttet blev dog estimeret til 3.700 tons i 2012, et fald på 36 procent i forhold til 2011, primært et resultat af dårlig høst.

Helmand-provinsen stod i 2012 for 49 procent af den nationale opiumsdyrkning. Provinsen følger den nationale udvikling med en stigning på 19 procent i antal hektar, som anvendes til opiumsdyrkning. Det er dog lykkedes at flytte en del af dyrkningen væk fra områder med god landbrugsjord til mindre frugtbare områder. Der er visse tegn på, at landbrugsstøtteprogrammer i Helmand kan have en positiv effekt i forhold til at skabe alternativer til opiumsdyrkning.

Antallet af internt fordrevne i blandt andet Helmand er steget. Danmark hjælper flygtninge og internt fordrevne gennem nærområdeinitiativerne ved at forbedre deres leveforhold, adgang til retssikkerhed og støtte til de modtagende samfund.

Den humanitære situation i Afghanistan og i Helmand er generelt meget dårlig. Klimatiske forhold som jordskælv, oversvømmelser og ekstreme temperaturer, fødevarerikkerhed, fejl- og underernæring og begrænset adgang til sundhedsydelse udgør de største humanitære udfordringer. Danmark støttede i 2012 blandt andet den humanitære bistand gennem World Food Programme og FNs fælles humanitære fond for Afghanistan samt en række danske NGO'er med engagement i Afghanistan.

PÅ VEJ MOD FULDT AFGHANSK ANSVAR

Som forudset i Helmand-planen 2011-2012, blev der i løbet af 2012 udarbejdet en ny plan for den danske indsats i Afghanistan – Afghanistanplanen 2013-14, der blev endeligt vedtaget i januar 2013. Den udgør en samlet plan for det danske civile og militære engagement i Afghanistan i perioden frem til og med 2014, og den udstikker desuden perspektiver for det danske engagement i tiden efter 2014. Afghanistanplanen afløser således både Helmand-planen 2011-2012 og Afghanistan-strategien ("Den danske indsats i Afghanistan 2008-2012").

Indsatsen de næste to år vil være rettet mod at understøtte de resultater, som de seneste elleve års militære, civile og politiske indsats har skabt, så Afghanistan i fremtiden kan tage vare på sig selv, til gavn for landet og til gavn for sikkerheden i Danmark og globalt.

Danmarks engagement vil være båret af en forventning om fortsatte fremskridt kombineret med en realisme om, hvad der reelt er muligt at opnå på kort sigt i Afghanistan, og på erkendelsen af, at tilbageslag vil være uundgåelige på Afghanistans vej mod videre stabilitet og udvikling – også på kerneområder som sikkerhed, regeringsførelse, korruption og menneskerettigheder. Det væsentlige er, at de afghanske myndigheder med støtte fra det internationale samfund vil være i stand til at håndtere udfordringerne på en tilstrækkelig effektiv og hensigtsmæssig måde.

ANNEKS – MÅLOPFYLDELSE AF BENCHMARKS VED UDGANGEN AF 2012

| Målsætning for sikkerhed Danmark vil ved udgangen af 2012 have bidraget til at skabe forudsætninger for, at de afghanske sikkerhedsstyrker selvstændigt kan gennemføre operationer på brigadeniveau og håndhæve den afghanske regerings autoritet i de vigtigste dele af provinsen og her understøtte civil afghansk myndighedsudøvelse | | |
|---|--|---|
| <i>Delmålsætning for Helmand-planen 2011-2012</i> | <i>Benchmark for 2012</i> | <i>Målopfylde ved udgangen af 2012</i> |
| Danmark vil fortsat indgå i stabiliserings- og sikkerhedsoperationer i rammen af PRT Helmand og Task Force Helmand og vil frem til udgangen af 2012 fastholde kontrol med sikkerheden i det tildelte operationsområde i og omkring Gereshk med henblik på at skabe forudsætninger for, at de afghanske sikkerhedsstyrker på sigt selv kan beskytte befolkningen og støtte den fortsatte stabiliseringsindsats. I sammenhæng med omlægningen af et kampkompagni til trænings-, uddannelses- og støtteopgaver tilpasses operationsområdet for danske styrker i første halvår af 2012. | Danske enheders operationsområde tilpasses i første halvår af 2012, og kampgruppens opgaver er fokuseret yderligere på træning af afghanske sikkerhedsstyrker. | Primo 2012 blev den danske bataljonskampgruppe omlagt til en trænings-, uddannelses- og rådgivningsbataljon. Et af to kampkompagnier blev blandt andet omlagt til træningsopgaver ved det dansk mentorerede regionale træningscenter i Shorabak. Samtidig ophørte dansk ledelse af kampgruppen i Gereshkområdet. Partnering mellem internationale og afghanske styrker skiftede fra de lavere taktiske niveauer til de højere, hvorfor det tilbageværende infanterikompagni efter juli ikke længere arbejdede med en fast partnerenhed. Det tilbageværende danske infanterikompagni overdrog de sidste patruljebaser til de afghanske sikkerhedsstyrker og overgik til at løse opgaver som reserveenhed. I den sidste del af 2012 er infanterikompagniet sammen med kampvognsdelingen således blevet indsat som støtte i tilknytning til afghansk planlagte, ledede og gennemførte operationer. Det danske bidrag til det regionale militære træningscenter blev succesfuldt |

| | | |
|--|--|---|
| | | afsluttet og hjemtaget med udgangen af 2012, da driften af centret kunne overdrages til den afghanske hær. |
| | Oprørsstyrkernes indflydelse i Gereshk by er yderligere reduceret, og befolkningen i Gereshks opfattelse af egen sikkerhed er yderligere forbedret i 2012. | Ifølge en rundspørge gennemført af Helmand Monitoring and Evaluation Programme (HMEP) blandt befolkningen i Nahr-e-Saraj distriktet, hvor Gereshk ligger, opleves sikkerheden som forbedret fra april 2011 til maj 2012. |
| <p>Danmark vil omlægge det danske styrkebidrag i 2011 og 2012, hvilket vil muliggøre øget fokus på militær kapacitetsopbygning af afghanske sikkerhedsstyrker samt støttebidrag. Dels gennem fortsat partnerskab med de afghanske sikkerhedsstyrker, der på sigt forventes at skulle overtage sikkerhedsansvaret i det danske operationsområde i Gereshk. Dels gennem dedikerede træningsbidrag omfattende trænere, mentorer og instruktører blandt andet i rammen af NATOs træningsmission i Afghanistan.</p> | <p>Et kampkompagni er omlagt i første halvår af 2012. Der bidrages med yderligere trænings-, uddannelses- og støttebidrag inden for et uændret styrketal.</p> <p>Den danske kampgruppe er som sådan ophørt ved udgangen af 2012 og er omlagt til en trænings-, uddannelses- og rådgivningsbataljon samt en række støttebidrag. Personeltallet for det samlede danske styrkebidrag er reduceret til omkring 650 i andet halvår af 2012.</p> | <p>Primo 2012 blev den danske bataljonskampgruppe omlagt til en trænings-, uddannelses- og rådgivningsbataljon. Et af to kampkompagnier blev blandt andet omlagt til træningsopgaver ved det regionale træningscenter i Shorabak. Samtidig ophørte dansk ledelse af kampgruppen i Gereshkområdet. Styrketallet var ved udgangen af 2012 omkring 650.</p> <p>Uddannelse og indsættelse af den afghanske specialpolitistyrke i Helmand-provinsen er iværksat.</p> |
| | Den primære danske partnerenhed (3. afghanske kandak) kan selvstændigt varetage sikkerhedsopgaver i Gereshkområdet, herunder beskyttelse af lokalbefolkningen. | <p>Med kommandooverdragelsen fra dansk til britisk ledelse af kampgruppen i februar 2012 skiftede ansvaret for støtte til 3. afghanske kandak ligeledes til britiske styrker.</p> <p>I januar blev størstedelen af patruljebaserne overdraget til de afghanske sikkerhedsstyrker, der dermed tog et større ansvar for tilvejebringelse af sikkerhed i</p> |

| | | |
|---|---|--|
| | | <p>lokalområdet.</p> <p>Afghanske enheder patruljerer nu generelt selvstændigt. Britiske rådgivningshold støtter enkelte patruljer, men de gennemføres uden partnering fra danske enheder.</p> |
| | <p>Den generelle standard af militære færdigheder ved de afghanske sikkerhedsstyrker, som Danmark bidrager til kapacitetsopbygning af, er hævet.</p> | <p>Niveauet ved det regionale militære træningscenter i Helmand, som danske styrker i 2012 har mentoreret, vurderedes af NATO ultimo 2012 på et sådant niveau, at det danske kapacitetsopbygningsbidrag kunne afsluttes ved årets afslutning.</p> |
| <p>Danmark vil fortsætte kapacitetsopbygningen af en garnisonenhed ved den afghanske hær gennem et dansk garnisonstræningshold (Garrison Operational Mentoring and Liaison Team).</p> | <p>Garnisonsenheden ved den afghanske hær kan i 2012 gennemføre selvstændig træning og i højere grad selv drive egne faciliteter.</p> | <p>Garnisonsenheden blev i december 2011 erklæret klar til at overgå til næste niveau af selvstændighed (effective with advisors) og det danske garnisonstræningshold kunne overdrage den resterende del af opgaven til en britisk rådgivergruppe ultimo marts 2012. Overdragelsen til briterne blev gennemført ultimo april 2012.</p> |
| <p>Danmark vil træne og vejlede afghanske specialstyrker gennem udsendelse af danske specialoperationsstyrker i en trænings- og vejlederrolle.</p> | <p>Danske specialstyrketrænere har i 2012 igangsat opbygningen af en afghansk specialstyrke, gerne i Helmand-provinsen.</p> <p>Den afghanske styrke har bidraget på nøgleområder til forbedret sikkerhed.</p> | <p>Uddannelse og indsættelse af den afghanske specialpolitistyrke i Helmand-provinsen er iværksat. Specialpolitienheden har problemer med fastholdelse og rekruttering af personel. Dette kan på sigt have indflydelse på, hvornår enheden bliver fuldt operativ.</p> |

| | | |
|---|--|--|
| <p>Danmark vil fortsat støtte opbygningen af den afghanske hær gennem 1) Bidrag til NATOs Afghan National Army Trust Fund. 2) Støtte til kapacitetsopbygningen af den afghanske kandak i det danske operationsområde gennem mindre materiel- og infrastrukturinvesteringer. Kapacitetsopbygningen finansieres via globalrammen.</p> | <p>Danmark har bidraget med op til 2 mio. € til NATOs Afghan National Army Trust Fund og dermed understøttet aflønningen, træningen og udrustningen af den voksende afghanske hær. Materiel- og infrastrukturinvesteringerne har i 2011 (og 2012) generelt forbedret vilkårene for den afghanske hær og herved blandt andet reduceret frafaldsprocenten af afghanske soldater ved 3. kandak.</p> | <p>Danmark har i 2012 støttet NATOs Afghan National Army Trust Fund med et bidrag på 2 mio. €.</p> <p>Danmark har desuden ydet støtte i form af mindre kapacitetsopbygningsprojekter til de afghanske sikkerhedsstyrker med henblik på at sikre en bæredygtig transition af sikkerhedsansvaret.</p> |
| <p>Danmark vil bidrage med luftmilitære støttekapaciteter i form af et C130J transportfly samt – fra februar 2012 - et mobilt luftoperationscenter i en periode på op til et år. Fra slutningen af 2012 tilstræbes et transporthelikopterbidrag samt tilhørende jordpersonel udsendt i en periode.</p> | <p>Danmark har bidraget med et mobilt luftoperationscenter samt et C130J transportfly til støtte for ISAF-missionen som helhed.</p> | <p>Ultimo januar 2012 udsendtes et C130J transportfly i en periode på 12 måneder til støtte for ISAF.</p> <p>Primo marts 2012 udsendtes et mobilt luftoperationscenter i en periode på 12 måneder til støtte for ISAF i det nordlige Afghanistan.</p> |
| | <p>Udsendelse af transporthelikopterbidrag er påbegyndt.</p> | <p>Den danske transporthelikopterkapacitet er fortsat under opbygning. I henhold til Afghanistanplanen 2013-2014 vil den endelige beslutning om udsendelse af transporthelikoptere blive taget i løbet af 2013.</p> |
| <p>Danmark vil støtte kapacitetsopbygning af det afghanske politi (ANP) i Helmand-provinsen ved at styrke de egentlige politikompetencer og retsstatsområdet. Dette sker gennem fortsat dansk støtte til opførelsen af polititræningscenteret i</p> | <p>Der er uddannet 15 procent flere politifolk i 2012 i forhold til 2011-niveau.</p> | <p>Polititræningen er styrket gennem 2012 og tre hold har opereret i Gereskh.</p> <p>I løbet af 2012 skønnes der uddannet i alt omkring 1200 politifolk inklusiv officerer i Helmand, hvilket næsten er en halvering i forhold til 2011-niveau (tallene er cirkatal og skal læses med nogen forsigtighed).</p> |

| | | |
|--|---|--|
| <p>Lashkar Gah, samt udsendelse af fire danske polititrænere til træningscenteret.</p> | | <p>Dette skyldes blandt andet, at antallet af nye rekrutter efterhånden har nået et realistisk niveau, og at fokus i stedet har været på at videreudanne eksisterende politifolk på mellemliderniveau.</p> |
| | <p>Mellemliderkurser er gennemført og Helmandpolitis grundlæggende lederkompetencer er hævet.</p> | <p>I slutningen af 2012 udarbejdede de danske polititrænere udsendt til polititræningscentret i Lashkar Gah, i samarbejde med rådgivere fra det britiske Ministry of Defense Police og EUPOL, et to ugers træningsprogram målrettet til omkring 200 politifolk i mellemlidergruppen. De danske polititrænere forestår endvidere gennemførelsen af kurserne, der påbegyndtes i november 2012 og forventes afsluttet i foråret 2013. Derudover blev der i slutningen af året udviklet og afholdt et egentligt lederkursus for officerer (løjtnanter og kaptajner). Indtil videre har 85 officerer gennemført kurset.</p> |
| | <p>Lokalbefolkningen oplever fortsat en forbedret politiindsats.</p> | <p>En opinionsundersøgelse foretaget sidst i 2012 konkluderede, at andelen af Helmands befolkning, som er tilfredse med ANPs håndtering af sikkerhedssituationen, er på samme høje niveau som ved udgangen af 2011, altså 88 procent. Øvrige perceptionsdata fra HMEP viser tilsvarende fortsættelse af sidste års stigning i befolkningens generelle tiltro til ANP, blandt andet til ANPs evne til effektivt at foretage arrestationer samt tiltro til, at upassende politiopførsel straffes.</p> |

| | | |
|---|--|--|
| | <p>Danske polititrænere har fortsat bidraget til undervisning i grundlæggende politikompetencer og herigennem styrket kapacitetsopbygning af Helmand-politiet.</p> | <p>Danmark udsendte gennem hele 2012 fire polititjenestemænd til polititræningscentret i Lashkar Gah. Deres primære opgave var og er fortsat at mentorere de afghanske undervisere i samarbejde med blandt andet instruktører fra Storbritannien for at opbygge den afghanske kapacitet til selvstændigt at undervise i grundlæggende politikompetencer. I takt med at afghanske politifolk er blevet uddannet som instruktører, har de altså selv overtaget undervisningen.</p> |
| <p>Danmark vil gennem udsendelse af yderligere et polititræningshold (POMLT) styrke det afghanske politis ledelseskompetencer gennem henholdsvis mentorering og ledelsesuddannelse af politiofficerer samt styrke de egentlige politikompetencer hos ANP.</p> | <p>De danske polititræningshold bidrager fortsat til at styrke kompetencerne hos politilederne i Gereshk.</p> | <p>Danmark udsendte i 2012 seks civile politifolk, herunder en kvinde, til POMLT'en i Nahr-e-Saraj. Polititræningsholdet forestår mentoreringen af politiledelsen i Gereshk og har aktivt bidraget til at forbedre koordination i ANPs daglige arbejde og styrket beslutningskompetencen på mellemliderniveau. Etableringen af en samlet vagtcentral til at varetage koordinationen mellem distriktets forskellige enheder (civilt politi, militær, sikkerhedspoliti og Afghan National Civil Order Police (ANCOP) er et konkret eksempel herpå.</p> |
| | <p>Den dansk udarbejdede Code of Conduct for god politiadfærd formidles og anvendes fortsat af de afghanske politistyrker.</p> | <p>Der arbejdes fortsat med implementeringen af den overordnede nationale afghanske politistrategi, og Code of Conduct for god politiadfærd har også i 2012 indgået som en vigtig del af undervisningsmaterialet i POMLTens træningsmaterialer.</p> |

| | | |
|---|---|---|
| | Befolkningens tillid til politiofficerer og politibetjente de møder i gadebilledet er under fortsat forbedring. | En opinionsundersøgelse foretaget sidst i 2012 konkluderer, at 86 procent af befolkningen i Nahr-e-Saraj distriktet er tilfredse med ANPs håndtering af sikkerhedssituationen. Til sammenligning var tallet ved udgangen af 2011 84 procent ifølge HMEP, hvilket viser en fortsat stor tillid – og muligvis endda en mindre forbedring. |
| Danmark vil fastholde et betydeligt dansk bidrag til EUPOLs politimission med henholdsvis politifolk og civile rådgivere. | Danske polititrænere ved EUPOL-missionen har fortsat bidraget til at opbygge det afghanske politi både i Kabul og på provinsniveauet. | Danmark udsendte i 2012 seks polititjenestemænd til EUPOL missionen i Afghanistan. De fem er tilknyttet hovedkvarteret i Kabul, hvor de primært fungerer som henholdsvis trænere, mentorer og rådgivere for politiet i Kabul. Den sidste er udsendt til Lashkar Gah, hvor han er leder af EUPOLs kontor i Helmand. De udsendte danske polititjenestemænd er med til at kapacitetsopbygge det afghanske politi på ledelsesniveau i henholdsvis Kabul og Helmand. |
| Danmark vil fortsat yde økonomisk støtte til FN's lov- og orden fond (LOTFA). | Det danske bidrag til LOTFA har fortsat muliggjort udvidelsen af det afghanske politi. Danske midler har bidraget til at skabe en politiadministration, der kan sikre regelmæssige og rimelige lønninger. Der kan konstateres fremskridt i politiets evne til at sikre lov og orden for den afghanske befolkning. | Danmark har i 2012 indgået tilsagn til LOTFA på 24 mio. kr., men har valgt ikke at udbetale midler i 2012. Det skyldes, at Udenrigsministeriet i maj blev bekendt med anklager om misbrug af midler i LOTFA. Der pågår pt. en efterforskning af sagen, som ledes af UNDPs <i>Office for Audit and Investigation</i> . Undersøgelsen forventes afsluttet i løbet af 2013, hvorefter Udenrigsministeriet vil vurdere, om LOTFA skal have udbetalt de 24 mio. kr. |

| | | |
|--|---|--|
| | | |
| <p>Med henblik på at øge antallet af kvindelige politibetjente i ANP vil Danmark inden for rammerne af koalitionsindsatsen arbejde for at udsende kvindelige polititrænere til polititræningscenteret i Lashkar Gah.</p> | <p>Der vil være 15 procent flere kvindelige afghanske politibetjente i Helmand i forhold til 2011-niveau.</p> | <p>Der skønnes ultimo december 2012 at være 35 kvindelige politibetjente og fængselsinspektører i Helmand med en særlig enhed for kvindeligt politi i Nahr-e-Saraj bestående af seks kvindelige betjente. Dette er en stigning på 40 procent i forhold til det skønnede antal kvindelige politibetjente i 2011.</p> <p>En dansk kvindelig polititræner har siden september 2012 været udsendt som en del af POMLTen i Nahr-e-Saraj og har endvidere forestået en række træningsforløb i grundlæggende politifærdigheder for kvindelige politibetjente i Lashkar Gah i samarbejde med Storbritannien.</p> <p>Der er planlagt et særligt kursusforløb for de afghanske kvindelige politifolk primo 2013 både i Lashkar Gah og i Gereshk.</p> |

Målsætning for regeringsførelse
 Danmark vil ved udgangen af 2012 have bidraget til at skabe forudsætninger for, at et flertal af befolkningen i Helmand generelt støtter op om myndighederne og kun et mindretal er påvirkelig for intimidering fra Taliban og de øvrige oprørs- og terrorgrupper.

| <i>Delmålsætning for Helmand-planen 2011-2012</i> | <i>Benchmark for 2012</i> | <i>Målopfyldelse ved udgangen af 2012</i> |
|--|---|---|
| <p>Danmark vil fastholde pres på den afghanske regering for, at den indfrier løfterne givet ved konferencerne i London, Kabul og Lissabon.</p> | <p>I Helmand kan de lokale myndigheder i vid udstrækning selv foretage plan- og budgetlægning samt forvaltning.</p> | <p>Som en del af Strengthening Provincial Administration and Delivery (SPAD) fandt en stor budgetteringsøvelse sted i efteråret 2012. Denne proces krævede, at alle 28 deltagende direktorater foretog en grundig gennemgang af al planlagt og ansøgt finansiering for at</p> |

| | | |
|---|--|---|
| | | <p>kunne få tilladelse til at søge om supplerende midler fra et rådighedsbeløb på i alt 9 mio. USD (heraf er 1,8 mio. € dansk finansieret).</p> <p>Finansieringsforslagene skulle demonstrere det enkelte direktorats evne til planlægning samt god eksekvering af budgetter.</p> <p>Programmet var designet af PRTets regeringsførelsesrådgivere, men direktoraterne samt provinsguvernørens kontor ledte hele processen fra indledende træning til de endelige analyser af forslag og allokering af midler.</p> |
| Danmark vil yde politisk støtte til den afghanske forsoningsproces. | <p>Danmark har – på baggrund af de etablerede kriterier for forsoning og reintegration – ydet markant politisk og finansiell støtte til forsoningsprocessen – primært via FN og multidonorprogrammer. En forudsætning herfor er, at der er indledt troværdige forsoningsforhandlinger mellem oprørerne og den afghanske regering – eller at sådanne forhandlinger er under konkret forberedelse.</p> | <p>Danmark har igennem FN-projektet <i>Salaam Support Group</i>, hvor Danmark er hoveddonor, leveret logistisk og økonomisk støtte til <i>Det Høje Fredsråds</i> arbejde. Det danske bidrag i 2012 var på godt 3 mio. kr.</p> <p>Derudover har Danmark – både politisk og økonomisk – arbejdet for inklusion af kvinder og civilsamfundet i freds- og forsoningsprocessen. Dette blandt andet gennem et dansk initieret projekt for fremme af kvinders rolle i fredsprocessen i samarbejde med <i>Det Høje Fredsråd</i> og en række afghanske kvinde- og civilsamfundsorganisationer.</p> |
| Danmark vil støtte det nationale reintegrationsprogram i Afghanistan og fokusere på aktiviteter, der kan fremme | <p>Danmark har støttet reintegrationsprogrammet markant med 15-25 mio. kr. til den dedikerede reintegrationsfond. Konkrete</p> | <p>Danmark støttede reintegrationsprogrammet med 15 mio. kr. i 2011 og gav i 2012 tilsagn om yderligere 15 mio. kr., som ventes udbetalt i</p> |

| | | |
|--|---|--|
| afvæbning og alternative indkomstmuligheder for oprørere i Helmand. | omfang vil afhænge af resultaterne i 2011. | foråret 2013. |
| | Reintegrationsstrukturer er udrullet til mindst fem distrikter i Helmand. | Ved udgangen af 2012 var 66 oprørere i Helmand indskrevet og yderligere 64 under indskrivning i det formelle reintegrationsprogram, hvilket er en stigende tendens i forhold til tidligere år. Alle Helmands distrikter var repræsenteret i den samlede gruppe. Modellen med lokale rådgivende reintegrationsteams blev afskaffet i 2012, og opgaven skal i stedet varetages af 22 såkaldte "Peace Advocates", der forventes udsendt til alle Helmands distrikter i første kvartal af 2013. |
| | Forbedret planlægning og koordinering mellem reintegrationsprogrammet, provinsmyndigheder og PRTet. Tidligere oprørere har oplevet succesfuld reintegrationsprogrammet. | Implementeringen af tredje og sidste fase af det formelle reintegrationsprogram forventes i 2013. Det skønnes tillige, at et stigende antal oprørere i Helmand har gennemgået succesfuld, uformel reintegrationsprogrammet i 2012. |
| Danmark vil, sammen med koalitions partnere, støtte bestræbelserne på at igangsætte en reform af det afghanske valgsystem. | Danmark har ydet markant økonomisk og teknisk støtte (evt. via EU) til støtte for valgreforminitiativer, som blandt andet vil styrke afghanske valginstitutioner og lovgivning. | Danmark har støttet FNs valgprogram ELECT-II, som blandt andet har til opgave at kapacitetsopbygge den afghanske valgkommission. Danmark har udbetalt 18 mio. kr. i 2011-2012 (fordelt på 9 mio.kr. pr. år). Derudover støtter Danmark <i>Free and Fair Elections Forum of Afghanistan</i> , som er Afghanistans vigtigste civilsamfundsorganisation, der |

| | | |
|---|--|--|
| | | arbejder for at fremme valgreformer. |
| Danmark vil i Helmand, sammen med koalitions partnere og afghanske myndigheder, bidrage til udfærdigelsen af den internationale Helmandplan for 2011-2014, der skal skabe grundlaget for en vellykket transition. | Målsætninger for den internationale Helmandplan er opfyldt for 2012 – og Danmark har ydet en målrettet indsats for at understøtte dette. | Målsætningerne for den internationale Helmandplan for 2012 er overordnet opfyldt. Der er god udvikling med aktiv dansk involvering inden for sundhed, uddannelse, infrastruktur og retsområdet. Et enkelt større udviklingsprojekt (Bost landbrugs- og forretningspark) er blevet aflyst, da en afghansk partner ikke kunne skabe afklaring på forhold knyttet til miljø- og grundmæssige forhold. Den afghanske regering er i stigende grad i førersædet, hvilket er i overensstemmelse med målsætningen for Helmandplanen. |
| Danmark vil bidrage til at øge distriktsmyndighedernes kapaciteter med henblik på at styrke myndighedernes levering af basale ydelser i Helmand. | Danmark og Storbritannien har fortsat støtten til District Delivery Program (DDP) på baggrund af en fælles vurdering af, at resultaterne står mål med indsatsen. | Dansk støtte har i 2012 fortsat bidraget til, at syv distrikter i Helmand (herunder Nahr-e-Saraj) har modtaget DDP-midler til afholdelse af offentlige ansattes lønninger og udviklingsprojekter. Det er vurderet, at programmet står mål med indsatsen, men for at sikre endnu bedre koordination og kapacitetsopbygning er programmet blevet justeret og skifter navn til Strengthening Provincial Administration and Delivery (SPAD). Fremover vil der være endnu mere fokus på koordinationen mellem provins- og distriktsniveau, og programmet vil blive udrullet til yderligere to provinser. |

| | | |
|---|--|--|
| | <p>District Delivery Program (DDP) er vedtaget for yderligere to distrikter i forhold til 2011 og iværksat i mindst to distrikter herunder i Nahr-e-Saraj.</p> | <p>Ved indgangen til 2012 var DDP aktivt i syv distrikter i Helmand (Garmsir, Marjeh, Nad Ali, Nawa, Nahr-e-Saraj, Musa Qala og Sangin), men ved programmets omlægning til SPAD i midten af 2012 kom programmet til at dække samtlige distrikter i provinsen og det inkluderer således yderligere 7 distrikter. Der forventes dog væsentlige forskelle i distrikternes mulighed for at opnå finansiering fra programmet – især fra de nordlige mindre udviklede distrikter, hvor sikkerhedssituationen er mindre god og den administrative kapacitet lavere, forventes færre støtteværdige anmodninger om projektfinansiering.</p> |
| <p>Danmark vil arbejde på, at Helmand indleder transitionsprocessen så hurtigt som muligt.</p> | <p>Den formelle transitionsproces er iværksat for Helmand som provins (besluttet af Joint Afghan-NATO Inteqal Board (JANIB)).</p> | <p>Helmand indledte transitionen i midten af 2011, og indtil nu har 10 distrikter ud af provinsens 14 distrikter påbegyndt transitionsprocessen. De resterende 4 distrikter ventes at påbegynde transition senest i midten af 2013.</p> |
| <p>Danmark vil støtte de afghanske myndigheders arbejde med at fremme Helmands transitionsproces og fastholde dens centrale involvering i transitionsprocessen i Helmand.</p> | <p>Danmark har ansat en lokal transitionsmedarbejder til provinsadministrationen.</p> | <p>Som angivet i afrapporteringen fra 2011 har provinsadministrationen på anden vis sikret sig den fornødne kompetence inden for transition, hvorfor der ikke har været behov for at ansætte en lokal transitionsmedarbejder.</p> |

| | | |
|--|--|---|
| | Danmark har fortsat fastholdt en ledende stilling i PRTet med centralt ansvar. | Den danske øverste civile repræsentant er fortsat en del af PRTets ledelsesteam med ansvar for transition, strategi og planlægning. |
| Målsætning for udvikling | | |
| Danmark vil ved udgangen af 2012 have bidraget til at skabe forudsætninger for, at der generelt kan gennemføres langsigtede udviklings- og genopbygningsindsatser i de dele af provinsen, som de afghanske sikkerhedsstyrker kontrollerer. | | |
| <i>Delmålsætning for Helmand-planen</i> | <i>Benchmark for 2012</i> | <i>Målopfyldelse ved udgangen af 2012</i> |
| Danmark vil øge støtten til genopbygning og videreudvikling af retssystemet i Helmand. | En retstatsrådgiver til PRTet i Helmand er fortsat udsendt og bidrager fortsat substantielt. | Danmark har gennem hele 2012 haft udsendt en retstatsrådgiver til PRTet i Lashkar Gah. Med særligt fokus på mentorering af provinsanklagemyndigheden i Helmand og delvist fokus på kvinders rettigheder og adgang til retssystemet indgår rådgiveren i PRTets Rule of Law Team og bidrager som en del heraf til PRTets samlede indsats over for de afghanske retstatsaktører i Helmand. |
| | Justitscentret i Gereshk er færdiggjort og taget i brug. | Byggeriet af justitscentret er iværksat. Grundet tidligere forsinkelser i de lokale myndigheders allokering af en passende grund forventes byggeriet at stå færdigt medio 2013. |
| | Kvinders adgang til retssystemet og uddannelse af personale inden for retssektoren er yderligere forbedret såvel kvantitativt som kvalitativt. | Den danske retstatsrådgiver udsendt til PRTets Rule of Law Team fungerer som deltids Gender Advisor og samarbejder i den forbindelse med lokale NGOer og Helmands justitsaktører om at forbedre kvinders adgang til retssystemet samt øge befolkningens kendskab til |

| | | |
|---|---|--|
| | | <p>kvinders rettigheder.</p> <p>Antallet af kvindelige politifolk og fængselsinspektører i Helmand skønnes steget med 40 procent i forhold til 2011 niveau, og der er etableret en særlig enhed for kvindeligt politi i Nahr-e-Saraj bestående af seks kvindelige politibetjente ved udgangen af december 2012. Udviklingen medvirker til, at kvinder i højere grad tør henvende sig til politiet og forbedrer således deres adgang til retssystemet samtidig med, at kvinders rettigheder får en bedre platform inden for rets- og fængselsvæsenet.</p> |
| <p>Danmark vil fortsat støtte kapacitetsopbygningen af afghanernes håndtering af tilbageholdte med henblik på, at disse behandles i overensstemmelse med Afghanistans internationale forpligtelser.</p> | <p>Danmark har etableret samarbejde med flere lokale/internationale partnere (evt. Røde Kors eller lokale civilsamfundsorganisationer) til træning af lokale myndigheder inden for relevante menneskerettighedsområder og monitorering med henblik på at forbedre afghanske sikkerhedsstyrkers håndtering af tilbageholdte.</p> | <p>Styrkelse af lokale myndigheders kompetencer inden for menneskerettighedsområdet sker blandt andet gennem PRTets Rule of Law Team's arbejde som Danmark bidrager til gennem den udsendte retsstatsrådgiver. Danmark har ikke herudover etableret samarbejdsaftaler med lokale og internationale partnere på området, da effekten af andre og større aktørers indsats med træning og monitorering (især UK og ISAF) er betydelig.</p> |
| | <p>Danmark har fortsat støttet et rehabiliteringscenter inden for rammerne af provinsfængslet i Lashkar Gah, der ved uddannelse af den enkelte fange vil opdyrke kompetencer, der efterfølgende vil komme samfundet til gavn og give de</p> | <p>Danmark har bidraget med mere end halvdelen af midlerne til opførelsen af rehabiliteringscentret, der også er støttet af Storbritannien. Byggeriet skrider planmæssigt frem, og centret forventes at være klar til brug i juli 2013. Åbningen af centret vil give alle</p> |

| | | |
|---|---|--|
| | <p>tilbageholdte et reelt levebrødsalternativ til oprørsaktiviteter.</p> | <p>indsatte mulighed for – på frivillig basis – at udvikle kompetencer inden for IT, skrædderkunst, automekanik, kunsthåndværk og landbrug. Dette vil styrke de indsattes muligheder for at finde et reelt levebrødsalternativ til kriminalitet og oprørsaktiviteter og således mindske risikoen for tilbagefald.</p> |
| | <p>Danmark har i samarbejde med internationale partnere finansielt og/eller personelt støttet initiativer på retsstatsområdet rettet mod håndtering af tilbageholdte.</p> | <p>Danmark har ikke etableret samarbejdsaftaler med lokale og internationale partnere på området, da effekten af andre og større aktørers indsats med træning og monitorering (især UK og ISAF) er betydelig.</p> |
| <p>Danmark vil støtte jobskabelse for Helmands voksende gruppe af unge gennem bidrag til Helmand Growth Programme's rådgivning til små og mellemstore virksomheder.</p> | <p>Et dansk bidrag inden for rammerne af Helmand Growth Programme har bidraget til:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Jobskabelse gennem etablering af yderligere to forarbejdningsindustrier. 2) Etablering af uddannelser (faglært/mesterlære) inden for de identificerede værdikæder med henblik på jobskabelse. | <p>En dansk korttidsrådgiver med ekspertise i privatsektorudvikling inden for landbrugssektoren blev udsendt til PRTet i slutningen af 2011. På baggrund af de positive resultater, nødvendigheden af justering i anvendelsen af midler samt udviklingen af et kommende program for økonomisk vækst og beskæftigelse blev udsendelsen forlænget, og rådgiverens arbejde er fortsat gennem 2012.</p> <p>En række værdikæder med særlige udviklingspotentialer er blevet identificeret, og arbejdet med at udvikle en fokuseret strategi på baggrund af dem pågår.</p> <p>Det britiske Helmand Growth Programme har ikke kunnet anvende den danske støtte, der</p> |

| | | |
|---|--|---|
| | | <p>derfor anvendes til etablering af og konkrete interventioner udført gennem nationale landbrugsprogrammer. Støtten gives til udvikling af markedsdrevne, værdikædebaserede interventioner i den private sektor, der kan skabe merværdi for aktørerne og til at forbedre adgangen til kreditfaciliteter.</p> |
| <p>Danmark vil forbedre den grundlæggende infrastruktur til støtte for den økonomiske udvikling af Gereshk.</p> | <p>Danmark har støttet moderniseringen af kraftværket i Gereshk. Processen skrider planmæssigt fremad mod færdiggørelse i 2013/2014.</p> | <p>Kontrakten med entreprenøren er indgået og mobiliseringen påbegyndt. Grundet udbudstekniske forsinkelser er kontrakten med den tilsynsførende rådgiver ikke indgået, men ventes underskrevet primo 2013, hvorefter renoveringen påbegyndes. Entreprenøren har dog startet arbejdet med det detaljerede design af renoveringen, og forsinkelsen er derved søgt minimeret.</p> |

| | | |
|--|--|--|
| <p>Danmark vil bidrage til at reducere omfanget af landsbrugsområder, der bruges til at dyrke narkotika.</p> | <p>Danmark har ydet støtte til provinsens strategi for narkotikabekæmpelse gennem bidrag til PRTet.</p> | <p>Grundet tvivl om bæredygtigheden af hvedeuddelingsprogrammet er støtten hertil afsluttet. Etableringen af nationale landbrugsprogrammer i Helmand bliver i stedet støttet med særligt fokus på skabelsen af merværdi omkring eksisterende fødevarer og landbrugsværdikæder som varige og bæredygtige alternativer til opiumsdyrkning.</p> |
| | <p>Udmøntningen af strategien har vist positive resultater – blandt andet ved reduktion af det landbrugsareal, hvor der dyrkes opium (i forhold til 2011).</p> | <p>I Afghanistan steg antallet af hektar, som anvendes til opiumsdyrkning i 2012 med 18 procent ifølge FNs kontor for narkotikabekæmpelse og økonomisk kriminalitet (United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC). Selve udbyttet blev dog estimeret til 3.700 tons i 2012, et fald på 36 procent i forhold til 2011, primært et resultat af dårlig høst.</p> <p>Helmand-provinsen stod i 2012 for 49 procent af den nationale opiumsdyrkning. Provinsen følger den nationale udvikling med en stigning på 19 procent i antal hektar, som anvendes til opiumsdyrkning. Det er dog lykkedes at flytte en del af dyrkningen væk fra områder med god landbrugsjord til mindre frugtbare områder. Der er visse tegn på, at landbrugsstøtteprogrammer i Helmand kan have en positiv effekt i forhold til at skabe alternativer til opiumsdyrkning.</p> |

| | | |
|---|--|--|
| <p>Undervisningsministeriet bliver bistået med at bygge flere skoler. Dansk bistand er afstemt med nationale og provinsbehov og i forhold til øvrige donorer.</p> | <p>Donorkoordination har – blandt andet i kraft af dansk indsats – vist sig velfungerende.</p> | <p>Danmark er ledende donor på uddannelsesområdet i Helmand og har således ansvar for koordinationen af både UK og US støtte (civile såvel som militære midler) til uddannelse i Helmand. Støtten til dette område ydes på den måde i tråd med det afghanske undervisningsministeriums prioriteter. Som en del af dette arbejde drøftes blandt andet projektforslag i arbejdsgruppen for uddannelse i Helmand, der således i væsentlig udstrækning har et overblik over alle uddannelsesrelaterede initiativer i provinsen, uanset om de er eksternt eller dansk støttede gennem det nationale budget på uddannelse.</p> <p>Også på nationalt plan har Danmark taget initiativ til at styrke donorkoordinationen. Danmark var således meget engageret i planlægning og udførsel af den første fælles evaluering af alle aktiviteter på tværs af uddannelsessektoren. Endvidere blev en donorkoordinationsgruppe på uddannelsesområdet, som Danmark sammen med UNICEF havde stillet forslag til, nedsat i 2012.</p> |
|---|--|--|

| | | |
|---|--|---|
| | <p>Bygning af to gymnasier, to tekniske skoler, et seminarium samt en administrationsbygning i Gereshk og Lashkar Gah er færdiggjort.</p> | <p>I Lashkar Gah er provinsuddannelsesmyndighedernes nye administrationsbygning halvvejs færdig, mens management instituttet (en af de to tekniske skoler) er midlertidigt udsat indtil et spørgsmål om jordallokering løses. Med hensyn til gymnasiebyggeriet i Lashkar Gah drejer det sig om en tilbygning til en eksisterende skole, som blev afsluttet og taget i brug i januar 2012.</p> <p>I Gereshk er Abazaan gymnasiet halvvejs færdigt, mens seminarie- og administrationsbygningen afventer påbegyndelse efter ændret lokalitet.</p> <p>Opførelsen af Gereshks tekniske skole blev suspenderet på grund af kvalitetsproblemer og afventer nu nedrivning og genopbygning.</p> |
| <p>Danmark vil styrke kapacitetsopbygning på skoleområdet på lokalt niveau i Helmand.</p> <p>Udgangspunkt for elevantal pr. december 2010: 105.427 studerende fordelt på 115 aktive skoler. Heraf 24.240 piger.</p> | <p>Skolebestyrelser etableret på samtlige nyåbnede skoler i 2012.</p> <p>Flere skoler er åbnet, og flere børn går i skole. En stigning i antallet af nye skoler i Helmand på yderligere 5-10</p> | <p>Der er stor variation i etableringen af skolebestyrelser i provinsen. Hvor størstedelen af skoler i syd og det centrale Helmand har etablerede skolebestyrelser, mangler omkring 15 nyåbnede skoler i særligt den nordlige del stadig at oprette sådanne bestyrelser. Ved udgangen af 2012 er der således 163 skolebestyrelser i 11 distrikter i Helmand.</p> <p>Ved udgangen af 2012 er der 178 aktive skoler i Helmand, hvilket er omkring 23 procent højere end ved udgangen af</p> |

| | | |
|--|---|---|
| | <p>procent i forhold til 2011.</p> | <p>2011.</p> <p>Tal fra provinsuddannelsesmyndighedernes database viser, at omkring 126.000 børn var indskrevet i starten af det nye skoleår (september 2012), heraf knap 26.520 piger. Andelen af piger i skolerne i Helmand ligger således lavere end landsgennemsnittet på omkring 40 procent.</p> <p>I september 2011 viste tallene, at omkring 119.000 børn var indskrevet i starten af det nye skoleår, heraf knap 30.000 piger. I 2012 blev imidlertid en ny og mere nøjagtig optællingsmetode benyttet, hvorfor tallene for de to år ikke umiddelbart er sammenlignelige.</p> <p>Al erfaring fra området peger dog i retning af, at det reelle antal elever er steget. Elevoptaget for starten af skoleåret viser en stabil tendens i retningen af en udbredt interesse for og efterspørgsel efter formel regeringsdrevet undervisning i Helmand.</p> |
| <p>Indsatsen for at få flere piger i skole øges.</p> <p>Antallet af piger i skole ved udgangen af december 2010 er 24.240.</p> | <p>Antallet af piger, der går i skole i distrikterne samt de to største byer – Lashkar Gah og Gereshk – er forøget yderligere i forhold til 2011.</p> | <p>Antallet af piger, der går i skole i Helmand er regulært stigende med knap 26.520 piger ved skolestart 2012 heraf 20.188 i Lashkar Gah og 4767 for Gereshk. I september 2011 var det anslåede antal knap 30.000. Anvendelsen af en mere præcis optællingsmetode i 2012 betyder, at tallene for de to år ikke umiddelbart er sammenlignelige.</p> |

| | | |
|---|--|---|
| | <p>Afdelingen for pigers uddannelse er fungerende og har igangsat arbejdet med provinsplaner for pigers uddannelse for det afghanske skoleår 2012/2013.</p> | <p>Som følge af problemer vedrørende enhedens oprindelige personale måtte en anden rekrutteringsrunde for enheden udføres i løbet af efteråret 2012.</p> <p>Enheden er nu bemanded af fire kvinder samt to mænd og en koordinator. På trods af forsinkelserne grundet ny rekruttering har afdelingen allerede opsøgt lokalråd og planlagt en oplysningskampagne om pigers ret til skolegang, som forventes skudt i gang primo 2013.</p> |
| <p>Kapaciteten i provinsens uddannelsesmyndigheder er blevet yderligere opbygget.</p> | <p>En drifts- og udviklingsplan for uddannelsesområdet i provinsen er udviklet og tilsvarende detailplaner for 10 af provinsens 14 distrikter for skoleåret 2012/2013 er udarbejdet.</p> | <p>I forbindelse med dette års ændring af DDP til SPAD, har provinsens uddannelsesmyndigheder aktivt deltaget i den efterfølgende budgetteringsøvelse for både drifts- og udviklingsplanerne for 2013-14. Baseret på provinsens treårige sektorplan for uddannelsesområdet, udformede de et finansieringsforslag, som sikrede et supplerende beløb på omkring 2 mio. USD. Dette vil gå til at styrke den daglige drift, særligt i forhold til transport, kommunikation og skolemateriale.</p> |

| | | |
|--|--|--|
| | <p>Kapaciteten for provinsens uddannelsesafdeling til at lede og planlægge arbejdet med igangværende skoler er forbedret. Lønninger bliver betalt til tiden. Tekstbøger og andet skolemateriel bliver leveret til tiden.</p> | <p>Provinsens undervisningsmyndigheder leder nu fuldstændigt de fungerende skoler og betaler lønninger til lærere og andet skolepersonale. Undervisningsministeriet har således været i stand til at fordele lærebøger og skolemateriale i alle distrikter med åbne skoler uden logistisk støtte fra PRTet eller ISAF. Der er dog fortsat eksempler – herunder i Nahr-e-Saraj – på, at skolemateriale ikke er blevet leveret i tilstrækkeligt omfang, ligesom ventetiden ofte er lang.</p> |
| | <p>DDP er aktivt i allerede valgte distrikter også inden for skoleområdet.</p> | <p>DDP fra 2011 og 2012 er aktivt i alle 7 valgte distrikter og dækker nu som følge af skiftet til SPAD også resten af distrikterne i provinsen. Udbudsprocessen for 2012-projekter er dog forsinket og skubbet til 2013.</p> <p>Uddannelsesmyndighederne har udvist fleksibilitet og ansvarlighed i forvaltningen af de midler, som for eksempel DDP har givet dem adgang til.</p> |

UDENRIGSMINISTERIET &
FORSVARSMINISTERIET

AFRAPPORTERING 2012 –
den danske indsats i Afghanistan
April 2013

Udenrigsministeriet
Asiatisk Plads 2
1448 København K

Telefon: 33 92 00 00

Fax: 32 54 05 33

E-mail: um@um.dk

Internet: www.DKiAfghanistan.um.dk

Afrapporteringen kan downloades på:
www.dkiafghanistan.um.dk/da/publikationer/

Teksten kan citeres frit



Foto: Franz-Michael Mellbin