

# UDENRIGSMINISTERIET

## Danmark – Afghanistan Landepolitikpapir 2018 – 2020

(udkast 18-10-2017)



## Indhold

A. Indledning.....	1
B. Danmarks partnerskab med Afghanistan; overordnet vision og strategisk retning.....	2
C. Analyse af situationen i Afghanistan; muligheder, udfordringer og risici .....	3
D. Strategiske målsætninger og kerneområder i det dansk-afghanske samarbejde.....	5
E. Monitorering af det danske engagement .....	9

## A. Indledning

Danmark har fortsat stærk interesse og engagement i et samarbejde med Afghanistan, der er defineret som et prioritetsland i Danmarks strategi for udvikling og humanitært samarbejde.

Siden engagementet startede i 2001, har Danmarks officielle samarbejde med Afghanistan været baseret på fire søjler: politisk dialog, sikkerhed, udviklingssamarbejde og humanitær bistand. Danmark har foretaget betydelige investeringer, herunder omkring 4,5 mia. DKK i officiel udviklingsbistand samt udstationering af danske soldater. Danmark har bidraget til Afghanistans udvikling, f.eks. er adgangen til sundhedsvæsenet øget fra 9 pct. af befolkningen til over 57 pct., den forventede levetid er vokset fra 44 til 60 år, mødre dødeligheden er faldet omkring 80 pct., antallet af børn, som går i skole, er øget mere end ti gange - så mere end 50 pct. af børn i dag har skolegang - og en vigtig reform af sikkerhedssektoren er på vej.

**De overordnede målsætninger er fortsat gyldige, dvs. at forhindre at Afghanistan benyttes som et tilflugtssted for terrorister, at bidrage til regional stabilitet, og at skabe en situation hvor afghanere tror på en fremtid i deres eget land.**

På trods af en bred international støtte og engagement er Afghanistan stadig et skrøbeligt og konfliktramt land ikke mindst på grund af Talibans og andre væbnede gruppers vedvarende tilstedeværelse, herunder terrorgrupper såsom Al Qaeda og Islamisk Stat i Khorasan-Provinsen (ISKP). I 2015 fik den afghanske regering det fulde ansvar for sikkerheden i Afghanistan og en udvikling mod selvhjulpenhed blev indledt på alle områder. På trods af fremskridtene i de socioøkonomiske indikatorer, er der stadig betydelige udfordringer på vejen mod et sikkert, stabilt og selvstændigt Afghanistan, og der er fortsat enighed om behovet for en afghansk ledet og afghansk ejet udviklingsproces. Dette omfatter også bestræbelserne på at forfølge alle mulige løsninger på sikkerhedskrisen. I mangel på stabilitet og sikkerhed er der en risiko for en yderligere forværring af den økonomiske situation, en stigning i migration til nabolande, en forværret situation for internt fordrevne og derudover dannelsen af et fristed for terrorgrupper til at operere i og uden for Afghanistan.

På baggrund af den vedvarende skrøbelighed er der bred international enighed om det kritiske behov for et fortsat engagement i Afghanistan. Allerede i 2012 forpligtede Danmark sig, som en del af det internationale samfund, til fortsat at være engageret i Afghanistan i det såkaldte "overgangsår" (*transformation decade*), frem til udgangen af 2024. Under NATO-topmødet i Warszawa i juli 2016 gav Danmark tilsagn om fortsat militærstøtte, og ved donorkonferencen i Bruxelles i oktober 2016 gav Danmark desuden konkret tilsagn om økonomisk støtte indtil slutningen af 2020. Dette landepolitikpapir beskriver, hvordan Danmark forventer at indfri disse løfter.

## **B. Danmarks partnerskab med Afghanistan; overordnet vision og strategisk retning**

Afghanistan og Danmark har underskrevet en bilateral strategisk partnerskabsaftale, der beskriver det overordnede samarbejde mellem de to lande. En gang om året danner dette grundlaget for de bilaterale konsultationer, hvor aktuelle emner bliver bragt op. Den strategiske partnerskabsaftale refererer til indgåede specifikke bilaterale aftaler om udviklingssamarbejde, håndtering af fanger og facilitering af tilbagevenden af afghanske personer, uden lovligt ophold i Danmark, til deres oprindelsesland.

Som et led i en geografisk differentieret udenrigs-, sikkerheds- og udviklingspolitik prioriterer Danmark særligt at fremme FN's bæredygtige udviklingsmål (SDG). Derfor vil et dansk samarbejde med Afghanistan være tilpasset SDG'erne og have særligt fokus på mål 1 (fattigdomsbekæmpelse), mål 5 (ligestilling), mål 16 (fred, retfærdighed og stærke institutioner) samt mål 17 (globalt samarbejde). Konkrete aktiviteter vil også adressere mål 2 (udryddelse af sult), mål 4 (kvalitetsuddannelse) og mål 8 (anstændig beskæftigelse og økonomisk vækst).

Med afsæt i SDG'erne tager Danmarks engagement i Afghanistan udgangspunkt i Danmarks udviklingspolitiske og humanitære strategi "Verden 2030" samt "Udenrigs- og Sikkerhedspolitisk Strategi" vedtaget i juni 2017. Alle fire strategiske pejlemærker for Danmarks udviklingspolitik er relevante i en afghansk kontekst: promovning af fred, sikkerhed og beskyttelse; migration; behovet for inklusiv og bæredygtig vækst; samt forbedringer på menneskerettighedsområdet, demokrati og lige rettigheder for kvinder og mænd.

Det løbende partnerskab med, og støtte til, Afghanistan vil være baseret på fire instrumenter: politisk dialog, sikkerhed, udviklingssamarbejde og humanitær bistand. I det omfang det er muligt og relevant vil sammenhængen mellem disse redskaber sikres for at maksimere effekten.

I perioden 2018-2020 vil Danmark fokusere sit engagement og samarbejde med Afghanistan og internationale partnere i en tredelt tilgang gennem politisk dialog, sikkerhed og økonomisk støtte:

- 1) Fremme tiltag såsom god regeringsførelse, ansvarlighed, anti-korruption, menneskerettigheder og lige muligheder for kvinder og mænd i Afghanistan samt samarbejde omkring migrationsspørgsmål, herunder vedrørende tilbagevenden af afghanske statsborgere uden lovligt ophold i Danmark gennem politisk dialog.
- 2) Bidrage til øget sikkerhed og stabilitet i Afghanistan gennem en styrkelse af de afghanske sikkerhedsstyrker.
- 3) Adressere humanitære og udviklingsmæssige udfordringer, herunder de, som bidrager til intern fordrivelse og uregelmæssig migration fra Afghanistan gennem en styrkelse af den private sektor, jobskabelse og uddannelse samt integration af flygtninge og internt fordrevne i lokalsamfundene.

## C. Analyse af situationen i Afghanistan; muligheder, udfordringer og risici

### *Sikkerhedssituationen*

Afghanistan har i fire årtier befundet sig i en tilstand af væbnet konflikt, og i de seneste år har den afghanske regering oplevet en svækket kontrol over sit territorium. I 2016 rapporterede FN's støttemission i Afghanistan (UNAMA) det højeste antal civile ofre siden den systematiske registrering blev indledt i 2009. Ud over konflikten og manglen på en politisk forhandlet fredsaftale med Taliban, har ISKP's tilstedeværelse yderligere destabiliseret sikkerhedssituationen i dele af landet.

Sikkerhedssituationen i Afghanistan påvirkes også af væsentlige og udfordrende regionale dynamikker og destabiliseres yderligere af faktorer såsom høje fattigdomsrater, en hastig befolkningstilvækst (3 pct.), stigende urbanisering, der hovedsageligt sker uden planlægning, høje kriminalitetsrater og en betydelig produktion af ulovlige stoffer. Herudover kan klimaforandringerne yderligere bidrage til landets skrøbelighed, da Afghanistan ofte udsættes for ekstreme vejrforhold såsom tørke i nogle områder og pludselige oversvømmelser.

Generelt er den afghanske regerings begrænsede institutionelle og ledelsesmæssige kapacitet en alvorlig hindring for at forbedre sikkerhedssituationen. Mulighederne for at udvikle og vedligeholde de nationale sikkerhedsstyrker er ligeledes svage og utilstrækkelige. Den stadig begrænsede evne til at levere grundlæggende sociale ydelser svækker også borgernes opbakning til den nationale enhedsregering og styrker opfattelsen blandt mange afghanere af, at de statslige institutioner er korrupte, partiske og ineffektive, hvilket underminerer den folkelige støtte til den afghanske regering. Selvom risikoen for en yderligere svækkelse af regeringsførelsen ikke er særligt sandsynlig, hverken som følge af enhedsregeringens sammenbrud eller større vindinger for oprørere i nogle provinser, kan den heller ikke fuldstændigt udelukkes.

Afghanistans udfordringer bliver forværret af væsentlige humanitære og udviklingsmæssige udfordringer, der er opstået som følge af et større antal tilbagevendte flygtninge og migranter (ca. 800.000 i 2016) hovedsageligt fra nabolande, og et stort og voksende antal internt fordrevne (1,2 mio.). Internt fordrevne, og i mange tilfælde også berørte lokalsamfund, har behov for akut humanitær bistand og beskyttelse samt støtte til langsigtet reintegration, herunder adgang til ydelser, økonomiske muligheder samt jord og boliger.

### *Økonomi*

Ifølge Verdensbanken vil Afghanistan fortsat have stærke begrænsede ressourcer og være bistandsafhængig indtil 2030 og fremover. Den økonomiske vækst er træg og holder i øjeblikket ikke trit med befolkningstilvæksten. Derudover vokser arbejdsstyrken årligt med 400.000 unge ifølge Verdensbanken. Der er, ud over en forbedring af sikkerhedssituationen, behov for yderligere reformer til at understøtte udviklingen af den private sektor for at stimulere privatsektorenvæksten i nøglesektorer, som regeringen har identificeret som drivkræfter for økonomisk vækst, såsom landbrug og minedrift. Transportsektoren har også et betydeligt potentiale, og Afghanistans placering i centrum af Syd-, Central- og Vestasien danner baggrunden for regeringens ambitioner om at gøre Afghanistan til et regionalt transport- og energi-knudepunkt.

Verdensbankens nuværende økonomiske prognose forudsiger, at realvæksten i BNP vil stige til 2,6 pct. i 2017 og nå 3,6 pct. inden 2020, under forudsætning af politisk stabilitet og forbedringer i sikkerhedssituationen. Med en befolkningstilvækst på det nuværende niveau kan der kun forventes ubetydelige forbedringer i indkomsterne og levestandarderne med en høj risiko for humanitære kriser, migration og øget skrøbelighed som følge af manglende økonomisk vækst og en stigende arbejdsløshed.

Da regeringen ikke har et tiltrækkeligt økonomisk råderum eller muligheder for at løfte den økonomiske vækst, og da risikoen for at opleve negativ per capita vækst på kort sigt fortsat er til stede, vil donorbistanden i høj grad være afgørende for at vedligeholde et fornuftigt niveau af social stabilitet og fortsætte statsopbygningen i de kommende år.

Afghanistan har et kraftigt underskud på handelsbalancen, hvor eksportindtægterne således kun modsvarer 10 pct. af importomkostningerne. Eftersom donorbistanden forventes at falde i de kommende år, vil presset på regeringen til at øge eksporten og skabe flere jobs blive øget.

#### *Korruption*

I Afghanistan er anti-korruptionstiltag stadig i de indledende faser, selvom der i de seneste år er sket fremskridt som følge af styrkede institutioner og en stigende politisk støtte. Den nuværende regering har gjort dette til et prioritetsområde, og har indledt flere vigtige tiltag. Udbredt korruption er dog stadig en af nøgleudfordringerne for sikkerheden, den økonomiske udvikling og statsopbygning generelt, og fremskridtene er skrøbelige og kan kun blive vedligeholdt gennem en vedvarende og stigende indsats fra civilsamfundet, regeringen og internationale partnere.

#### *Kvinder og pigers rettigheder*

Uddannelsessektoren har oplevet store fremskridt ikke mindst i pigers skolegang, og Danmark har bidraget positivt til denne udvikling. For landets udvikling og for nationsopbygningen er det afgørende at få flere børn, i særdeleshed piger, i skole. Pigers uddannelse er en vigtig faktor i den langsigtede selvstændiggørelse af kvinder i det afghanske samfund. Eftersom millioner af børn stadig ikke modtager basal skolegang, er behovet for fortsat støtte til uddannelsessektoren indlysende.

På ligestillingsområdet har der været nogle forbedringer over de seneste få år. Inklusionen af kvinder, herunder i politiske og økonomiske forhold, adresseres af regeringen gennem en række nationale prioritetsprogrammer, såsom *Citizen Charter*-programmerne samt gennem *Women's Economic Empowerment Program*. Til trods for disse forbedringer er situationen for kvinder og piger i Afghanistan udfordrende på mange områder. Menneskerettighedsgrupper har udpeget Afghanistan som et af de farligste lande for kvinder at leve i. Fysiske, seksuelle og psykiske overgreb samt tvangsægteskaber er fortsat meget udbredt, og rigide sociale normer vanskeliggør de nødvendige fremskridt i kvinders rettigheder i Afghanistan.

### *Menneskerettigheder*

Ifølge FN er menneskerettighedssituationen i Afghanistan forværret i 2016 og yderligere i 2017. Dette er hovedsageligt et resultat af den vedvarende konflikt, hvor civile i høj grad udgør mål for anti-regeringsgrupper. Der er imidlertid også tale om et bredere problem, herunder den fortsatte brug af tortur og anden grusom, umenneskelig og nedværdigende behandling i arresthuse og fængsler.

På den positive side bliver ytringsfrihed og uafhængige medier, som også er beskyttet af den afghanske grundlov, betragtet som nogle af de mest liberale i regionen. Selvom en øget mangfoldighed blandt medierne og et fald i juridisk chikane og censur er positive tegn, giver vold mod journalister fortsat anledning til bekymring.

## **D. Strategiske målsætninger og kerneområder i det dansk-afghanske samarbejde**

De strategiske målsætninger for Danmarks engagement er valgt på baggrund af Danmarks udenrigs-, sikkerheds- og udviklingspolitik; Afghanistans egen udviklingsprioriteter samt erfaringen fra det tidligere<sup>[1]</sup> danske engagement i Afghanistan.

Det danske landeprogram for Afghanistan for 2018-2020 vil danne grundlaget for Danmarks indsats på udviklingsområdet. Landeprogrammet vil blive suppleret af en nærområdeindsats til støtte for tilbagevendende flygtninge, internt fordrevne og berørte lokalsamfund; humanitær bistand herunder et diasporaprogram; et freds- og stabiliseringsprogram, som skal yde økonomisk støtte til de afghanske sikkerhedsstyrker; samt dansk militærstøtte.

Det er ambitionen at skabe en tættere sammenhæng mellem politiske tiltag og de humanitære og udviklingsorienterede indsatser med henblik på at opnå synergi og skabe de bedst mulige resultater.

Stabiliseringen og udviklingen af Afghanistan afhænger af samarbejdet med andre internationale aktører. Indsatserne skal være koordinerede og afstemte for at være effektive. Danmark vil prioritere samarbejdet med den Europæiske Union (EU), FN's Støtte mission i Afghanistan (UNAMA) og *Resolute Support Mission* (RSM)/NATO for at skabe synergi og bedre sammenhængskraft samt en mere effektiv arbejdsdeling. Danmark deltager gennem Verdensbanken, som styrer trustfonden *the Afghanistan Reconstruction Trust Fund*, der er det primære instrument for at levere donorernes bistandsmidler i en vigtig dialog med Afghanistan. Danmark deltager også aktivt i *the International Contact Group for Afghanistan*. Derudover arbejder Danmark tæt med de nordiske lande og Holland i den såkaldte *Nordic+* gruppe. Dette samarbejde giver landene større kollektiv gennemslagskraft, mens det samtidig tillader en mere effektiv arbejdsdeling. På samme måde, gennem den såkaldte Core 9 gruppe, deler lande uden

---

<sup>[1]</sup> Danmarks tidligere samarbejde med Afghanistan er beskrevet mere detaljeret hos [www.DKiAfghanistan.um.dk](http://www.DKiAfghanistan.um.dk) og landeprogrammet er beskrevet mere detaljeret hos [www.Afghanistan.um.dk](http://www.Afghanistan.um.dk)

for regionen, der modtager mange afghanske flygtninge, informationer og koordinerer deres indsatser.

Danmark har givet tilsagn om økonomisk støtte fra 2017-20<sup>2</sup> med et gennemsnitligt niveau på 425 mio. DKK årligt. Derudover vil danske tropper blive indsat.



Det danske landeprogram for Afghanistan 2018-20 skal sikre en fortsat tilpasning til den nationale afghanske udviklingsstrategi (*the Afghanistan National Peace and Development Framework*) og vil tage højde for det danske policy fokus og metodevalg. Langt størstedelen af den økonomiske støtte vil blive leveret gennem multilaterale kanaler – hovedsagligt Verdensbanken og FN-agenturer – for at sikre en tilpasning med de afghanske prioriteter, forbedret donorkoordinering og sikkerhed for korrekt brug af midlerne.

Styrkelse af nationale institutioner, korruptionsbekæmpelse og økonomisk uafhængighed vil fortsat være nøgleudfordringerne for Afghanistan i de kommende årtier og vil forblive vigtige fokusområder for dansk udviklingsstøtte. Dette vil også bidrage til at forbedre borgernes menneskerettigheder, styrke retssikkerheden og fremme ligestilling, hvilket til gengæld vil generere støtte til statsopbygningen og de afghanske institutioner.

Korruptionsbekæmpelse vil være en prioritet for dansk udviklingsstøtte samt en integreret del af tilrettelæggelsen af, hvorledes den danske støtte leveres. Danmark fokuserer allerede systematisk på dette område og et omfattende sæt af anti-korruptionspolitikker, retningslinjer og praksisser er allerede på plads.<sup>3</sup> Danmark vil sigte mod at sikre, at den nødvendige kontrol med pengestrømmene er på plads i partnerinstitutionerne. I tråd med nultolerancepolitikken

<sup>[2]</sup> In 2016 Denmark, together with the rest of the international society, pledged their anticipated assistance from 2017-20.

<sup>3</sup> Robustness and Vulnerabilities to Corruption in Denmark's Aid Funding Modalities in Afghanistan, Chr. Michelsen Institute, May 2017.



omkring danske bistandsmidler vil der blive taget aktiv handling i alle rapporterede sager om dårlig forvaltning, misbrug og korrupsion.

Menneskerettigheder vil fortsat være en prioritet og Danmark vil aktivt støtte nøgleaktører såsom den afghanske menneskerettighedskommission (*the Afghan Independent Human Rights Commission*). Et fokus på at skabe muligheder for kvinder prioriteres gennem støtten til uddannelsessektoren såvel som gennem støtten til landsbrugssektoren, der har et stort potentiale til at promovere kvindelige entreprenører, som vil fungere som rollemodeller for andre samt bidrage til en vigtig økonomisk sektor.

#### Fremme af politiske og tværgående emner gennem dialog med afghanske partnere

I dialogen mellem Danmark og Afghanistan behandles spørgsmål af fælles interesse, herunder spørgsmål relateret til fremme af stabilisering og udvikling af landet. Dette inkluderer blandt andet de tværgående emner som god regeringsførelse, troværdighed, korrupsionsbekæmpelse, menneskerettigheder og lige muligheder for kvinder og mænd. Disse emner bliver også rejst gennem de multilaterale fora, som Danmark deltager i.

I den politiske dialog med den afghanske regering vil Danmark vedholdende insistere på et fortsat resultatorienteret samarbejde omkring modtagelsen i Afghanistan af afghanske borgere uden lovligt ophold i Danmark. Denne dagsorden vil blive rejst både bilateralt med den afghanske regering og gennem EU.

Danmark vil bakke op om den afghanske regerings bestræbelser på at gennemføre en politisk proces, der vil lede til en varig, inkluderende og legitim fredsløsning. Kun en politisk løsning kan flytte Afghanistan afgørende frem mod fred og uafhængighed i perioden frem mod 2020.

#### Bidrage til at styrke de afghanske sikkerhedsstyrker

Sikkerhedssituationen i Afghanistan udgør fortsat en stor bekymring og er en direkte hæmsko for landets udvikling. Danmark annoncerede på NATO-topmødet i Warszawa i 2016 fastholdelsen af en dansk militær tilstedeværelse i Afghanistan de kommende år. Den danske regering besluttede for nylig efterfølgende at forøge det militære bidrag til NATO's Resolute Support Mission med omkring 50 procent ved at tilføje omkring 55 soldater til den nuværende eksisterende danske tilstedeværelse på i omegnen af 100 soldater. Danmark bidrager dermed til den internationale ambition om at forhindre, at Afghanistan igen bliver et fristed for terrorisme og ekstremisme, som kan true freden og sikkerheden i Afghanistan og resten af verden.

Militærstøtten vil fortsat være en del af NATO's Resolute Support Mission (RSM), der yder uddannelse, bistand og rådgivning til de afghanske militærinstitutioner, herunder mentorordninger for afghanske lærere ved det afghanske officersakademi (*Afghan National Army Officers Academy*), hvor Afghanistans fremtidige militære ledere bliver uddannet. For yderligere at styrke menneskerettighederne i sikkerhedssektoren vil Danmarks støtte til de afghanske sikkerhedsstyrker omfatte uddannelse i, og øget bevidsthed om, menneskerettigheder. En vigtig del af indsatsen vil fortsat være dansk ledelse af tiltagene om korrupsionsforebyggelse gennem transparens, ansvarlig forvaltning, tilsyn og kontrol forankret i RSMs hovedkvarter. Disse aktiviteter fokuserer på at adressere korrupsionsudfordringerne i de afghanske

sikkerhedsstyrker. Dette vil supplere det stærke fokus på korrupsionsbekæmpelse, som allerede er integreret i den danske civile støtte – et område, der bredt antages at være afgørende for udvikling såvel som for at bygge stærke sikkerhedsstrukturer.

Gennem den danske Freds- og Stabiliseringsfond bidrager Danmark til den NATO-styrede trustfond for den afghanske hær (*Afghan National Army Trust Fund*, ANA-TF) såvel som den UNDP styrede fond for det afghanske politi (*Law and Order Trust Fund* for Afghanistan, LOFTA), som skal understøtte den igangværende drift og kapacitetsopbygning af de afghanske sikkerhedsstyrkers militær og politi.

#### Adressere udvikling og humanitære udfordringer for borgerne i Afghanistan

Den fortsatte udvikling af Afghanistan, som er et af verdens fattigste lande, er nøglen til bæredygtig fred og stabilitet. Det danske udviklings samarbejde med Afghanistan vil blive tilpasset FN's mål for bæredygtig udvikling (SDG).

Bidrag til SDG 8 (anstændigt beskæftigelse og økonomisk vækst) vil ske gennem styrkelse af den private sektor, hvilket er afgørende for at skabe økonomisk vækst som kan finansiere udvikling i andre sektorer. Det er vigtigt at skabe job og muligheder for, at folk kan have et levebrød i landet, hvilket til gengæld muliggør afghanske statsborgeres tilbagevenden fra udlandet, især fra nabolandene samt Danmark og andre europæiske lande. Afghanistan har et potentiale for at øge sin landbrugsproduktion, og fokus vil være på at stimulere en kommercialisering af landbruget og derved også bidrage til SDG 2 (udryddelse af sult).

Forbedring af uddannelse i Afghanistan med henblik på at realisere SDG 4 (kvalitet i uddannelse) og SDG 5 (ligestilling) er også en forudsætning for en bæredygtig udvikling og skabelse af lige muligheder. Synergien mellem adgang til uddannelse, kompetenceudvikling og forbedrede beskæftigelsesmuligheder har til formål at øge beskæftigelsesgraden for den store ungdomsgeneration, som er afgørende for at understøtte en bæredygtig økonomisk udvikling. Danmark har i mange år været engageret i uddannelsessektoren og har opnået gode resultater sammen med vores afghanske og internationale udviklingspartnere. Flere børn går i skole og især er antallet af piger, der går i skole, steget. Alligevel er der fortsat betydelige udfordringer.

Sikring af bæredygtighed og stærke institutioner kræver også en styrket regeringsførelse på forskellige niveauer og vil bidrage til SDG 16 (fred, retfærdighed og stærke institutioner). Danmark vil prioritere bekæmpelsen af korrupsion, da den har en skadelig virkning på andre udviklingsindsatser såvel som på stabiliteten. Institutionsopbygning, styrkelse af demokratiet, herunder gennem valg, og fremme af menneskerettigheder er vigtige områder for fred og statsbygning og vil også blive støttet under dansk bistand til Afghanistan. Forbedring af de statslige institutioners og strukturers kapacitet vil bidrage til gunstige forhold for den private sektor. I anerkendelse af civilsamfundets mindskede råderum i Afghanistan, vil det afghanske civilsamfund blive støttet for at fremme dets rolle som vagthund. Det vil ske med fokus på adgang til information, at foretage evidensbaseret undersøgende journalistik og at styrke civilsamfundsorganisationerne for at holde regeringen ansvarlig.

Endelig påvirkes de afghanske myndigheders evne til at løse landets udfordringer stærkt af omfanget af de humanitære og udviklingsmæssige konsekvenser, som er opstået som følge af den interne fordrivelse af mere end 1,5 millioner mennesker og den massive tilbagevenden af flygtninge fra nabolandene. Danmark vil fremme en stærkere sammenhæng mellem udviklingssamarbejde og humanitær bistand med henblik på at støtte reintegrationen af flygtninge og internt fordrevne; og støtte dem i at opbygge en sikker og værdig fremtid i Afghanistan.

I denne henseende vil regeringens *Citizen Charter Program* (CC) være en vigtig platform for levering af kvalitetstjenester og infrastruktur gennem lokalråd (*Community Development Councils*) og med en målsætning om at nå ud til 8,5 mio. borgere inden for 4 år. Dette program anses af de afghanske myndigheder for at være et vigtigt redskab til integration af flygtninge og internt fordrevne i lokalsamfundene. Støtten til CC vil blive suppleret med prioriterede indsatser gennem multilaterale organisationer og civilsamfundspartnere. Danske NGO'er vil fortsat være vigtige partnere i samarbejdet med det afghanske civilsamfund og i den humanitære indsats. NGO'erne omfatter bl.a. Dansk Røde Kors, Dansk Flygtningehjælp, DACAAR og Mission Øst.

### **E. Monitorering af det danske engagement**

Danmarks engagement i Afghanistan er underlagt en række kontekstuelle, institutionelle, finansielle og programmæssige risici.

Den danske ambassade i Kabul har ansvaret for at monitorere Danmarks udviklingsengagement i Afghanistan og vil regelmæssigt rapportere om udviklingen i Afghanistan, væsentlige risici og foreløbige resultater. Ved overvågningen af indsatser implementeret af andre partnere, herunder internationale organisationer, vil ambassaden fokusere på den strategiske dialog, og tage udgangspunkt i partnernes egne systemer for monitorering og rapportering. Danmarks indsats vil blive justeret i lyset af særlige omstændigheder, hvis situationen kræver det.

Interventioner vil indebære et relativt højt risikoniveau og dermed også en accept af risici til gengæld for de potentielle gevinster som følge af et engagement. Programledere for bistandsprogrammer vil gøre deres yderste for at mindske disse risici. Risikofaktorerne vil blive taget i betragtning, og som udgangspunkt håndteres risiciene omhyggeligt gennem detaljerede risikostyringsmatricer for programmerne under den danske indsats.

Under forberedelse til den danske udviklingsindsats i Afghanistan i 2018-2020, som formuleres i et bredt landeprogram, vil der blive udarbejdet konkrete beskrivelser af målsætninger og klare rammer for hvorledes resultaterne måles.