



AFRAPPORTERING 2011

DEN DANSKE INDSATS I AFGHANISTAN



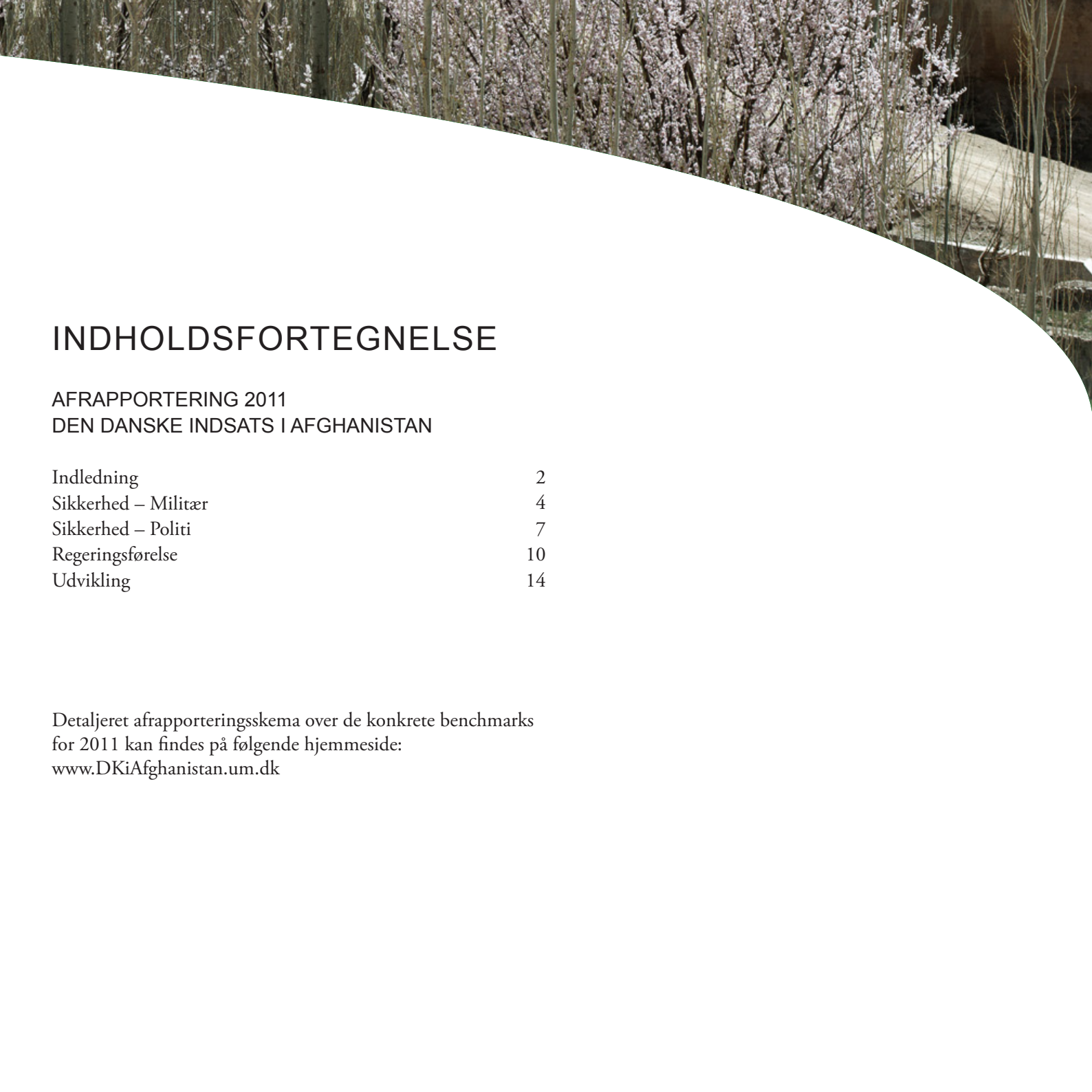
FOTOS

Forside fra venstre: Franz-Michael Mellbin, Forsvarets Mediecenter, ISAF Media

Hjørnebilleder: Side 1,3,7,9: Franz-Michael Mellbin, side 5,11,13,17: UNAMA

Side 0, 7, 9,10: Forsvarets Mediecenter, side 3, 6, 15, 17: Casper Klynge, side 11, 12, 14: ISAF Media

Bagsiden: Hoodsie DeQuincey



INDHOLDSFORTEGNELSE

AFRAPPORTERING 2011 DEN DANSKE INDSATS I AFGHANISTAN

Indledning	2
Sikkerhed – Militær	4
Sikkerhed – Politi	7
Regeringsførelse	10
Udvikling	14

Detaljeret afrapporteringsskema over de konkrete benchmarks
for 2011 kan findes på følgende hjemmeside:
www.DKiAfghanistan.um.dk



INDLEDNING

2011 i Afghanistan stod i transitionsprocessens tegn. Præsident Karzai annoncerede i marts 2011 transitionens igangsættelse, dvs. den gradvise overdragelse af sikkerhedsansvaret til de afghanske myndigheder. Som det fremgår af nærværende afrapportering kunne det ved årets udgang konstateres, at transitionen forløber planmæssigt – en proces, som nu skal videreføres og konsolideres frem mod 2014.

I tråd med transitionsdagsordenen indledte Danmark med Helmand-planen 2011-2012 en gradvis omlægning af den militære indsats fra kamp til træning og kapacitetsopbygning. Som led i transitionen reducerede Danmark endvidere antallet af udsendte soldater fra 750 til 720. Samtidig skete der en markant forøgelse af den civile indsats med udsendelse af polititrænere, civile rådgivere og en forøgelse af den danske udviklingsbistand til Afghanistan, der med ca. 500 mio. kr. i 2011 var den næststørste modtager af dansk ud-

viklingsbistand.

Samlet set har 2011 været karakteriseret ved en stor integreret og samtænkt dansk indsats i Afghanistan, såvel militært som civilt, i rammen af den multinationale indsats, som på en række områder har bidraget til at skabe gode resultater og fremskridt. Samtidig har der, som også forudset i Helmand-planen for 2011-2012, været områder, hvor det ikke har været muligt at opnå de ønskede resultater. Risikovillighed er et grundvilkår for engagementet i Afghanistan såvel som i andre skrøbelige stater. Derfor er det vigtigt at være realistisk i forhold til indfrielsen af de opstillede målsætninger for den danske indsats.

I denne afrapportering gennemgås hovedtræk for den danske indsats i Afghanistan, herunder i Helmand, i 2011. Derudover henvises læseren til et detaljeret afrapporteringsskema over de konkrete benchmarks for indsatsen i

Helmand i 2011 i henhold til Helmand-planen 2011-2012: www.DKiAfghanistan.um.dk.

Som forudset i den nuværende Helmand-plan, der udløber i 2012, vil der i løbet af 2012 blive udarbejdet en ny plan for den danske indsats i Afghanistan for perioden efter 2012.



Guvernør Mangal (th) ved nedlæggelsen af grundstenen til byggeri af administrationsbygning i provinsbyen Musa Qala.

SIKKERHED - MILITÆR

I juli 2011 blev den afghanske transitionsproces indledt, og dermed overgik det internationale engagement i Afghanistan til en ny fase. Transitionen medfører en gradvis overdragelse af sikkerhedsansvar-et for Afghanistan til afghanerne.

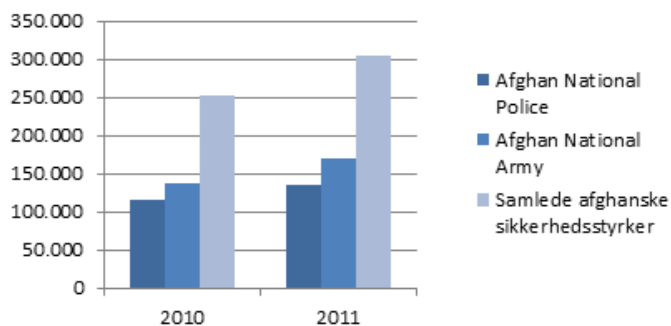
I takt med udviklingen i transitionsprocessen reduceres og omlægges den internationale militære indsats til i stadigt stigende grad at have fokus på kapacitetsop-bygning, træning og støtte

til de afghanske myndigheder.

De afghanske sikkerhedsstyrker har i løbet af 2011 vist sig rede til at overtage et fortsat større ansvar for sikkerheden i landet. Ved årets udgang levede mere end halvdelen af Afghanistans samlede befolkning i områder, der enten har påbegyndt transition eller vurderes transitionsparate – dvs. hvor sikkerheden i stigende grad varetages af afghanerne selv. Transitionsprocessen er med andre ord i god gænge, om end der fortsat vil

blive tale om store udfordringer i tiden frem mod 2014 og risiko for tilbageslag. Oprørsgrupperne i Afghanistan er sat under pres og er flere steder tvunget i defensiven, delvist som følge af forøgelsen af antallet af internationale og afghanske styrker. Det betyder bl.a., at oprørerne er tvunget ud af mange byer, hvilket har givet grobund for den civile indsats, som skal gøre udviklingen bæredygtig.

Helmand-provinsen er dog uden tvivl stadig et usikkert sted, hvor oprørerne er stærke, og hvor vejsidebomber og kampe er en trussel mod afghanernes sikkerhed og dagligdag. Lokalbefolkningens tillid til den afghanske regering og den internationale støtte udfordres af oprørernes overgreb og intimidering. Forbedring af civilbefolkningens umiddelbare sikkerhed er derfor fortsat et fokusområde for den danske indsats i Helmand.



De afghanske sikkerhedsstyrkers antal er forøget fra i alt ca. 253.000 i oktober 2010 til ca. 305.000 personer i oktober 2011.



Kamp og partnerbidrag

Træningsbidrag

Støttebidrag

Januar 2011	December 2011
Kampgruppe  Kompagni  Kompagni  Kampvogne  Sikringsenhed  Artilleri-pejleradar  Militær 1 x garnisonstræningshold 2 x militærtræningshold  Politi 1 x polititræningshold  Instruktører 8 x instruktører  4 x stabsoficere (Chag-Charan) Ca. 750 personer	Kampgruppe med øget træning  Kompagni  Kompagni  Kampvogne  Militær 1 x garnisonstræningshold 2 x militærtræningshold  Politi 2 x polititræningshold  Instruktører 10 x instruktører Ca. 720 personer

Omlægning af den danske indsats i 2011.

DEN DANSKE KAMPGRUPPE I HELMAND-PROVINSEN

Den danske indsats har i 2011 været fokuseret på Helmand-provinsen i det sydlige Afghanistan, hvor den danske styrke – i tæt samarbejde med britiske og afghanske enheder – primært har opereret i Nahr-e-Saraj-distriktet ved hovedbyen Gereshk i det centrale Helmand.

Tilpasningen af det danske bidrag til den militære mission i Afghanistan er i løbet af 2011 sket inden for rammerne af Helmand-planen 2011-2012, hvormed indsatsen i stigende grad har været fokuseret mod øget kapacitetsopbygning og træning af de afghanske sikkerhedsstyrker.



DEN DANSKE TRÆNINGSINDSATS

Et af de områder, hvor den danske træningsindsats har haft en tydelig effekt, er i forhold til den afghanske garnisonsenhed i Shorabak-lejren. Her har det danske garnisons-træningshold på

13 personer støttet den afghanske hær i opbygningen og vedligeholdelsen af den afghanske garnisonslejr.

Den afghanske garnisonsenhed har i løbet af 2011 gennemgået en positiv udvikling og kan med fortsat assistance

selv planlægge og udføre funktioner inden for de fleste fagområder. Eksempelvis producerer garnisonsenheden nu selvstændigt længerevarende uddannelsesplaner og gennemfører disse.



SIKKERHED - POLITI

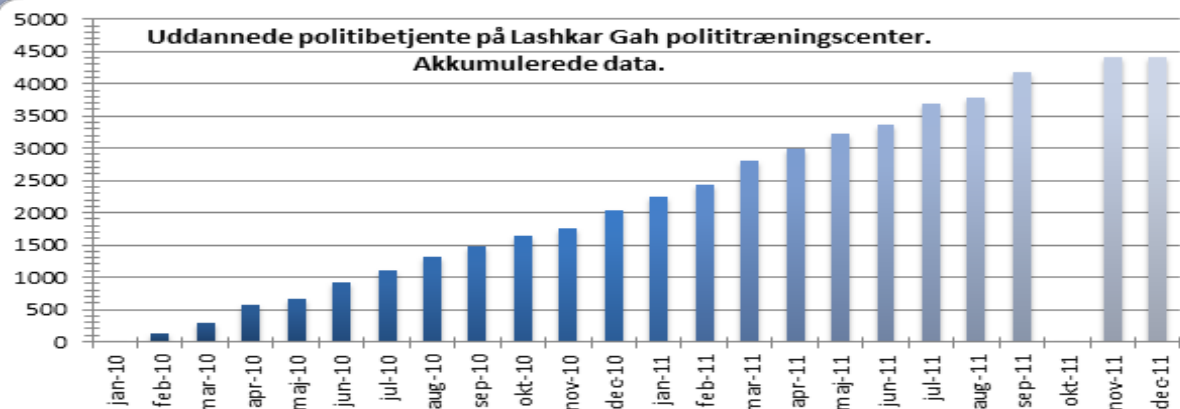
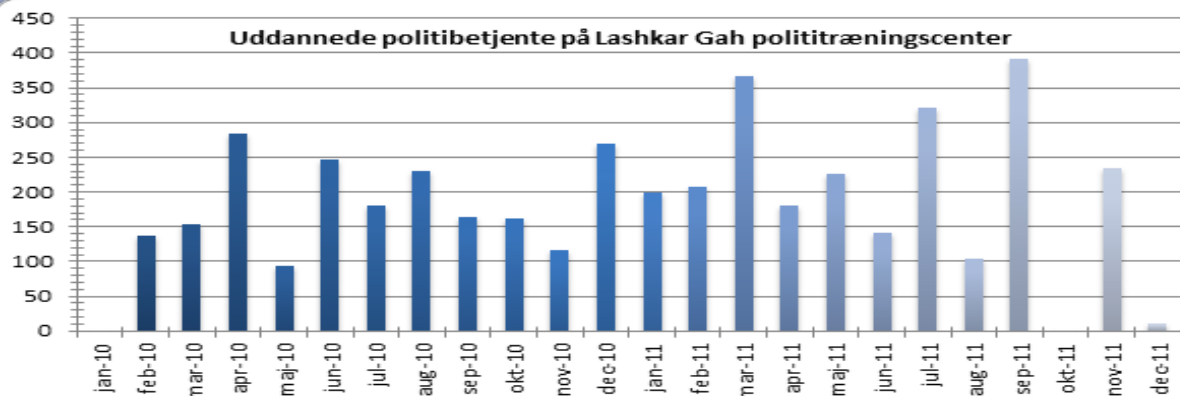
Der er i 2011 sket en forbedring i det afghanske politis evne til at varetage sikkerheden i Helmand. Dette afspejles bl.a. i et væsentligt reduceret voldsniveau i provinsen, hvilket dog også skyldes andre faktorer, såsom en øget tilstedeværelse af internationale styrker.

Politiets øgede kapacitet har ifølge flere meningsmålinger også resulteret i en større tillid til politiet hos lokalbefolkningen.

I Gereshk er der bl.a. i visse perioder konstateret en stigning i kontakten

mellem politiet og befolkningen, idet befolkningen i større udstrækning henvender sig til politiet i forbindelse med kriminalitet. Dette varierer dog alt efter den siddende distriktpolitichef, og netop den manglende kontinuitet i politiledelsen udgør en væsentlig udfordring i Gereshk og i Helmand som helhed.

Danmark har siden april 2011 konstant haft udsendt fire polititrænere til polititræningscenteret, Lashkar Gah Training Centre, i Helmand. Her har de forestået undervisning i bl.a. grundlæggende civile politi-kompetencer, såsom ransagnings-procedurer, efterforskning, bevis-håndtering og god politiadfærd. Sidstnævnte med menneskerettig-heder som et gennemgående tema. Polititrænerne har endvidere deltaget i uddannelsen af politiofficerer samt ANP-polititrænere. Indsatsen har været en succes, og eleverne har under træningen flyttet sig i en positiv retning, både holdningsmæssigt, men særligt



også færdighedsmæssigt.

Samtidig har udsendelsen af yderligere ét politimentoreringshold bidraget til kapacitetsopbygningen af politiledelsen i Gereshk. Mentoreringen af politiledelsen viser fremskridt, bl.a. i forhold til en øget vilje og evne til at tillæresig moderne efterforskningskompetencer, men har i 2011 været udfordret af hele tre udskiftninger af distrikts-politichefen. Den manglende kontinuitet i politiledelsen samt problemerne i forhold til korruption udgør stadig de største udfordringer for udviklingen af et professionelt og fungerende afghansk politi.



Politirådgiver Niels Stig Larsen på arbejde.

REGERINGSFØRELSE

Der har i 2011 været stort fokus fra den afghanske regering og det internationale samfunds side på at opbygge den administrative kapacitet både på det nationale plan og i stigende grad på provinsniveau. De afghanske myndigheders kapacitet til at varetage den nødvendige myndighedsudøvelse er forbedret, men fortsat begrænset. Myndighederne lider generelt under begrænset kapacitet og korruption. Korruption er en strukturel udfordring i alle dele af det afghanske samfund. Danmark har i 2011 støttet flere af landets anti-korruptionsinstitutioner, herunder Monitoring and Evaluation Committee, der har mandat til at monitorere anti-korruptionsindsatsen. Det er en særlig udfordring at kanalisere penge fra centralt niveau til provinsniveau, hvilket bliver vigtigere i takt med transition og reduktion af donorernes tilstedeværelse på provinsniveau. Det er i 2011 lykkedes den afghanske regering at øge de offentlige indtægter med mere end 30 pct. Dette takket være forbedringer af told- og skattesystemet.



Indtryk fra de lokale administrationskontorer.

Der er også i 2011 sket fremskridt i forhold til forvaltning af de offentlige finanser – et område Danmark har ydet specifik støtte til i 2011 - hvor Afghanistan ligger på niveau med mange

mellem-indkomstlande. Der er imidlertid fortsat store udfordringer på området.

Der er langt igen før den afghanske



regering lever op til sine forpligtelser på menneskerettighedsområdet. Danmark har i 2011 haft fortsat fokus på at styrke den afghanske regerings efterlevelse af internationale menneskerettighedsforpligtelser, særligt i forhold til kvinders rettigheder.

Danmark har bl.a. støttet den uafhængige menneskerettighedskommission, en menneskerettighedsenhed i Justitsministeriet og implementeringen af en lov, der skal forhindre vold imod kvinder. Derudover har der fra dansk side i 2011 været øget fokus på at styrke civilsamfundets rolle, særligt i forhold til at agere vagthund og at holde den afghanske regering fast på sine forpligtelser.

Trods hyppige udskiftninger er der i 2011 sket fremskridt i forhold til udbredelsen af regerings- og myndighedsstrukturer i Helmand. Provs-administrationens kapacitet er blevet styrket; bl.a. gennem oprettelse af tværgående sektorarbejdsgrupper, der

koordinerer og afstemmer udviklingsprioriteter og konkrete udviklingsprojekter. Samtidig er der etableret yderligere lokale distriktsråd. Syv distrikter, herunder Nahr-e-Saraj,

har hermed lokale distriktsråd. Gennem en demokratisk valghandling (en form for valgmandskollegium) vælges distriktsrådsmedlemmer fra de forskellige områder og landsbyer i distriktet



Dommere og anklagere deltager i et kursus om menneskerettigheder og loven der forbyder vold mod kvinder.



Shura (råd) med repræsentation fra forskellige landsbyer er en traditionel afghansk styreform.

med henblik på at repræsentere lokalområdets interesser i distriktsrådet. Distriktsrådene giver således lokalbefolkningen mulighed for at interagere med de afghanske regeringsstrukturer og ytre deres ønsker og bekymringer.

På nationalt plan har reintegrationsprogrammet registreret godt 2700 deltagere (december 2011). Reintegration foregår primært i det nordlige og vestlige Afghanistan.

Reintegrationsindsatsen har i 2011 haft blandede resultater i Helmand. Det er lykkedes, at oprette strukturer, der understøtter det formelle reintegrationsprogram – f. eks. et fredsråd og reintegrationssekretariater på provinsniveau samt identificering af lokale reintegrations-rådgivere på distriktsniveau i bl.a. Nahr-e-Saraj.

Trods dette er relativt få oprørere formelt indtrådt i reintegrationsprogrammet. Årsagen vurderes at være dels



logistiske og bureaukratiske forhold, som har besværliggjort administrationen af programmet, dels en modsætning mellem pashtunsk kultur og et formelt reintegrationsprogram, hvor man skal træde åbent frem.

Det er således vurderingen, at reintegrationen i Helmand i højere grad sker uformelt ved, at oprørere nedlægger våbnene og egenhændigt returnerer til et 'normalt liv' i lokalsamfundene.

KAPACITETSOPBYGNING I PRAKSIS

Som del af den overordnede transitionsproces har den internationale civile indsats i stigende grad fokuseret på kapacitetsopbygning af de afghanske strukturer med henblik på at gøre dem i stand til at påtage sig mere og mere ansvar i takt med, at den internationale tilstedeværelse reduceres. De danske civile rådgivere i Nahr-e-Saraj har gennem mentoringsstøtte til oprettelsen af Arbejdsgruppe for infrastruktur været førende i opbygningen af distriktets administrative kapacitet.

Arbejdsgruppen blev etableret i juli 2011 og arbejder gennem ugentlige møder med at identificere, planlægge og monitorere projekter.

Gennem inddragelse af såvel distriktsguvernøren, borgmesteren og lokale repræsentanter fra ressortministerier har arbejdsgruppen i et vist omfang bidraget til en bedre koordinering på tværs af myndighederne i distriktet og samtidig bidraget til opbygning af kapacitet i relation til projektudvikling og projektledelse.

UDVIKLING

På det vigtige retsstatsområde er der sket en væsentlig udvidelse i antallet af retsstatsaktører i Helmand. Bl.a. er det lykkedes at få flere dommere, anklagere

og uformelle retsmæglere i civilretlige sager (huquq'er) til Helmand, ligesom disse retsstatsaktører i stigende udstrækning er til stede i distrikterne.



Bageren køber hvede fra de lokale bønder, der har været omfattet af Food Zone Programme.

Der består dog stadig en udfordring i forhold til fastholdelsen og kvaliteten af retsstatsaktører samt samarbejdet mellem eksempelvis dommere/anklagere og det afghanske politi. I Helmand er udviklingen af de formelle retsstatsinstitutioner og kapaciteter fortsat en markant udfordring, hvilket særligt skyldes manglende kulturelt kendskab til de formelle retssystemer, manglende driftsbudgetter til de lokale myndigheder, utilstrækkelig efterforskningskapacitet samt sikkerhedssituationen for retsstatsaktørerne. På både provins- og distriktsniveau bidrager danske retsstatsrådgivere til kapacitetsopbygningen af afghanske strukturer med henblik på at adressere disse udfordringer.

I perioden 2008-2010 faldt opiumsproduktionen i Helmand med 37 pct. I 2011 var reduktionen kun på tre pct., mens den på landsplan steg med 7 pct. Der er en tæt sammenhæng mellem regeringsskontrol og muligheden for at

bekæmpe opiumsdyrkning. Det er afgørende at skabe et varigt og økonomisk bæredygtigt alternativ til opiumsproduktionen gennem øko-

nomisk støtte til landbrugssektoren. I 2011 blev dyrkningen af alternative landbrugsafgrøder hjulpet på vej af dansk støtte til udlevering af såsæd.



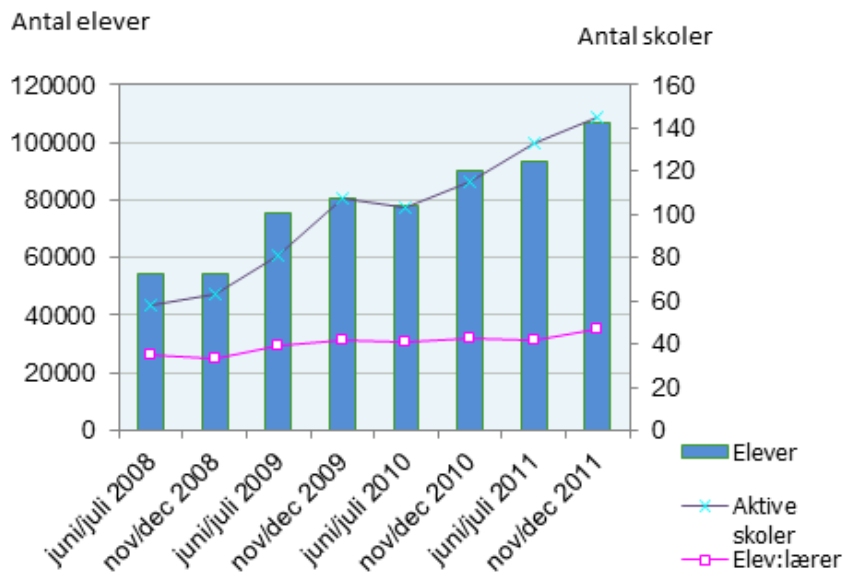
Basaren er i vækst og der sælges lovlige afgrøder.

Danmark fortsatte i 2011 også støtten til landsdækkende programmer, som bidrager til at forbedre levevilkårene og udsendte derudover en økonomisk rådgiver til Helmand, der skal identificere og udvikle forretningsideer indenfor landbrugssektoren.

På uddannelsesområdet fortsætter efterspørgslen efter skoler og undervisningsmuligheder i lokalsamfundet med at stige. Erfaringerne fra Helmand indikerer, at adgangen til uddannelse er en kritisk faktor for lokalbefolkningens opfattelse af regeringens legitimitet. Meningsmålinger viser, at fremskridtene med hensyn til uddannelse og rent drikkevand er de serviceydelser, som befolkningen er mest tilfredse med.

Ved at støtte den afghanske regerings opførelse af skoler og kollegier har Danmark i 2011 bidraget til yderligere at udbrede adgangen til uddannelse i Helmand.

Oversigt over stigningen i antal af skoler og elever i Helmand



Den markante stigning i antal elever er blevet matchet af en tilsvarende stigning i antal lærere, resulterende i en næsten konstant lærer-elev ratio siden 2008.

Uddannelsesmulighederne er primært koncentreret i provinshovedstaden Lashkar Gah og i Helmands næststørste by, Gereshk. Der er stadig udfordringer i områder uden for distriktscentrene, hvor supplerende former for uddannelse, såsom landsbydreven undervisning, fremmes for at imødekomme befolkningens ønske om hurtigt at få gang i uddannelse.

I 2011 fortsatte også kapacitetsopbygning af de afghanske myndigheder gennem udsendt ekspertrådgivning. Kapacitetsopbygningen skal med tiden gøre de afghanske uddannelsesmyndigheder selvklørende. I Nahr-e-Saraj distriktet (Gereshk) har uddannelsesmyndighedernes voksende kapacitet allerede sikret væsentlige fremskridt i forhold til etablerede uddannelsesmålsætninger. Myndighederne formåede således at genåbne og distribuere nye skolebøger til samtlige aktive skoler i Gereshk inden for få uger i forbindelse med skolestart. Koordinationen mel-

lem uddannelsesmyndigheder på hhv. distrikt-, provins- og nationalt niveau; manglende uddannelsestilbud uden

for distriktscentrene; samt manglende allokering af driftsbudgetter fortsætter dog med at være blandt de største

udfordringer for uddannelsessektoren i Helmand.



UDENRIGSMINISTERIET &
FORSVARSMINISTERIET

AFRAPPORTERING 2011
DEN DANSKE INDSATS I AFGHANISTAN
Marts 2012

Udgiver:
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

Design: Pernille Minor Skott
Tryk: Rosendahls – Schulz Grafisk

Publikationen kan downloades
eller bestilles på:
www.danida-publikationer.dk

Teksten kan citeres frit med angivelse af kilde.

ISBN 978-87-7087-618-6 (trykt version)
ISBN 978-87-7087-619-3 (elektronisk ver-
sion)

