

UDENRIGSMINISTERIET OG FORSVARSMINISTERIET 2010



DEN DANSKE INDSATS I HELMAND 2010
HELMAND-PLANEN 2010

INDHOLDSFORTEGNELSE

Indledning.....	1
Rammerne	5
Sikkerhed	10
Militær	10
Politi	19
Politik	23
Stabilisering og udvikling	27
Bilag: Matrix over benchmarks for Helmand-indsatsen i 2010.....	30

Indledning

I 2010 går Danmark og de afghanske sikkerhedsstyrker for alvor ind i et direkte samarbejde, der på sigt vil sætte de afghanske sikkerhedsstyrker i stand til at overtage sikkerhedsansvaret. Massivt pres, herunder fra Danmark, har medvirket til en væsentlig tilførsel af afghanske sikkerhedsstyrker til Helmand, herunder også til det danske område ved Gereshk. Danmark vil i 2010 foretage en markant omlægning af indsatsen til kapacitetsopbygning og etablering af ”partnerskab” med afghanske sikkerhedsstyrker. Den danske kampgruppe har taget de indledende skridt i etablering af et tæt partnerskab med en afghansk enhed af bataljonsstørrelse (ca. 500 personer), der i marts 2010 er ankommet til Helmand-provinsen og er i færd med at forberede indsættelse i Gereshk-området. De afghanske myndigheder planlægger endvidere at indsætte fire nyuddannede politikompagnier i det danske operationsområde. Det betyder konkret, at afghanske og danske soldater i 2010 vil planlægge, træne og gennemføre operationer sammen, med henblik på at kapaciteten hos de afghanske sikkerhedsstyrker øges, og de afghanske enheder på sigt kan overtage ansvaret. Dette partnerskab skal således medvirke til at skabe forudsætning for en gradvis omlægning og reduktion af den militære indsats til fordel for den civile, som beskrevet i den danske Afghanistan-strategi 2008-2012. En sådan gradvis omlægning og reduktion skal ske på en ansvarlig måde, i fuld overensstemmelse med udviklingen på jorden og i tæt konsultation med vore NATO-allierede, herunder særligt Storbritannien og USA. Præsident Obama har meldt ud, at USA i december 2010 vil evaluere resultaterne af den forstærkede indsats i 2010 og se på

mulighederne for at indlede en tilpasning af den amerikanske indsats i Afghanistan omkring sommeren 2011. På samme måde vil regeringen undersøge mulighederne for omlægning og reduktion af det danske engagement, når planlægningen for den danske indsats i Helmand 2011 påbegyndes i efteråret 2010.

Målet er således at skabe rammer og forudsætninger i 2010, der fra 2011 muliggør en ændret sammensætning i retning af en mere tilbagetrukket støttende rolle og reduktion af det danske styrkebidrag. Danmark indgår i en samlet planlægning for Helmand, og i praksis vil der blive tale om en glidende overgang, hvor Danmark arbejder tæt sammen med vore partnere i Helmand om at opnå de nødvendige resultater. Beslutning om præcise tidspunkter for formel overdragelse af sikkerhedsansvaret afhænger af de samlede resultater, der kan opnås i Helmand-provinsen. Udover de afghanske sikkerhedsstyrkers kapacitet vil de sikkerhedsmæssige fremskridt og dermed overdragelsesprocessen afhænge af oprørsgruppernes kapacitet og fremgangen i stabiliserings- og udviklingsindsatsen.

Den danske kampgruppe og den afghanske enhed vil løbet af sommeren sammen planlægge for partnerskabet med den afghanske enhed samt foretage en konkret vurdering af enhedens uddannelsesbehov. Planlægningen vil skulle foretages på baggrund af den overordnede transitionsplanlægning mellem det internationale samfund og den afghanske regering i forbindelse med den kommende ministerkonference i Kabul i forsommeren 2010. På det foreløbige grundlag og med baggrund i tidligere erfaringer forventes, at kapacitetsopbygning af en afghansk enhed af bataljonsstørrelse vil skulle omfatte både oplæring i grundlæggende soldaterfærdigheder og den mere krævende træning i ledelse og samvirke mellem bataljonens forskellige enheder og med andre enheder. Den konkrete plan for træningsforløbet skal udarbejdes ud fra de forudsætninger, som den pågældende afghanske enhed har og skal løbende tilpasses udviklingen. Afhængig af den pågældende afghanske enheds udgangspunkt vil et uddannelsesforløb samlet set kunne strække sig over 12-24 måneder, før den afghanske enhed kan gennemføre krævende selvstændige operationer.

Den samlede indsats i Helmand vil i 2010 fokusere mere på konsolidering af kontrol med befolkningscentrene og opbygning af den afghanske regerings kapacitet til at overtage sikkerhedsansvaret og etablere sin myndighedsudøvelse i lokalområderne. Etablering af langsigtet stabilitet gennem opbygning af en effektiv og ansvarlig stat og bæredygtig økonomisk vækst er helt afhængig af stabiliteten i denne sikkerhedsskabelse. Regeringen styrker nu sin tilstedeværelse i befolkningscentrene i Helmand og øger sine serviceydelser til befolkningen, blandt andet inden for retsområdet, sundhed og uddannelse. I 2010

skal de nationale udviklingsprogrammer udbredes til en meget større del af provinsen. Også efter at den afghanske regering overtager det primære sikkerhedsansvar, vil landet have brug for international civil og militær bistand mange år ud i fremtiden.

Den styrkede indsats med fokus på transition og kapacitetsopbygning finder sted indenfor rammerne af **den danske Afghanistan-strategi 2008-2012**, som fastslår tre konkrete mål for indsatsen i Helmand ultimo 2012:

1. *De afghanske sikkerhedsstyrker kan selvstændigt gennemføre operationer på brigadeniveau og håndhæve den afghanske regerings autoritet i de vigtigste dele af provinsen og her understøtte civil afghansk myndighedsudøvelse*
2. *Der kan generelt gennemføres langsigtede udviklings- og genopbygningsindsatser i de dele af provinsen, som de afghanske sikkerhedsstyrker kontrollerer*
3. *Et flertal af befolkningen i Helmand støtter generelt myndighederne og kun et mindretal er påvirkelig for intimidering.*

De overordnede rammer for den internationale indsats i Afghanistan blev drøftet på London-konferencen i januar 2010, som satte en række processer i gang for at styrke grundlaget for den internationale indsats og en accelereret transitionsproces i de kommende år. Planlægningen for transitionsprocessen følger to hovedspor: (1) kapacitetsopbygning af de afghanske sikkerhedsstyrker og overdragelse af sikkerhedsansvaret samt (2)

styrkelse af den afghanske regerings effektivitet, ansvarlighed og den afghanske befolknings tillid til regeringen. Disse processer forventes udmøntet i konkrete programmer og konkret handling på den planlagte ministerkonference i Kabul i forsommeren 2010. På det tidspunkt vil der være større klarhed over den samlede planlægning af transitionsprocessen på alle områder, herunder på sikkerhedsområdet. I 2010 er der hermed lagt op til en væsentlig intensivering af det internationale engagement i Afghanistan som helhed, både i forhold til sikkerhed og til udviklingsprocesserne. I 2010 vil det fortsat være nødvendigt at trænge oprørsgrupperne tilbage fra de få centrale befolkningscentre, hvor oprørsgrupperne stadig er etableret, for her at skabe en stabil situation, hvor de afghanske sikkerhedsstyrker og civile myndigheder kan etablere myndighedsudøvelse. ISAF-chefen general McChrystal forventer i det lys, at 2010 bliver endnu et hårdt år, men også, at vi vil nå et vendepunkt i slutningen af 2010, hvor oprørsgruppernes kapacitet vil være væsentligt reduceret og befolkningens tillid til regeringen øget. Den nye afghanske regering kommer til at spille en vigtig rolle i transitionen, og derfor vil resolut opfølgning i forhold til regeringen være helt afgørende. Præsident Karzai skal holdes fast på sine udmeldinger. Ambitionen er, at den afghanske regering skal kunne begynde at overtage ansvaret for sikkerheden i de centrale befolkningscentre i 2010 og 2011. Danmark vil i den forbindelse arbejde for tiltag, der kan styrke de afghanske myndigheders legitimitet i befolkningen, herunder dens indsats for at bekæmpe korrupsion på alle niveauer af det afghanske samfund. Dette ses som fundamentet for et stabilt og mere udviklet Afghanistan, som kan tage vare på egen sikkerhed, fortsætte en

demokratisk udvikling og fremme respekten for menneskerettigheder og indsatsen mod narkotikaproduktion og -smugling.

På det politiske plan viste det problematiske forløb omkring præsidentvalget i august 2009 tydeligt, at der er behov for en helt anderledes opfølgning fra det internationale samfunds side med klarere forventninger til den afghanske regering, hvis den skal kunne begynde at overtage det fulde ansvar for sikkerhed, myndighedsudøvelse og udvikling i løbet af de næste år. Valget og den efterfølgende langtrukne regeringsdannelsesproces viste tydeligt, at der er behov for at sætte afgørende ind for at forbedre regeringsførelse og bekæmpe korruption. Det demonstrerede også hvor afgørende, det er for transitionsstrategien, at regeringen opfattes som legitim og effektiv. En ny prøve på seriositeten i regeringens indsats for at forbedre regeringsførelse kommer den 18. september 2010, hvor der afholdes parlamentsvalg.

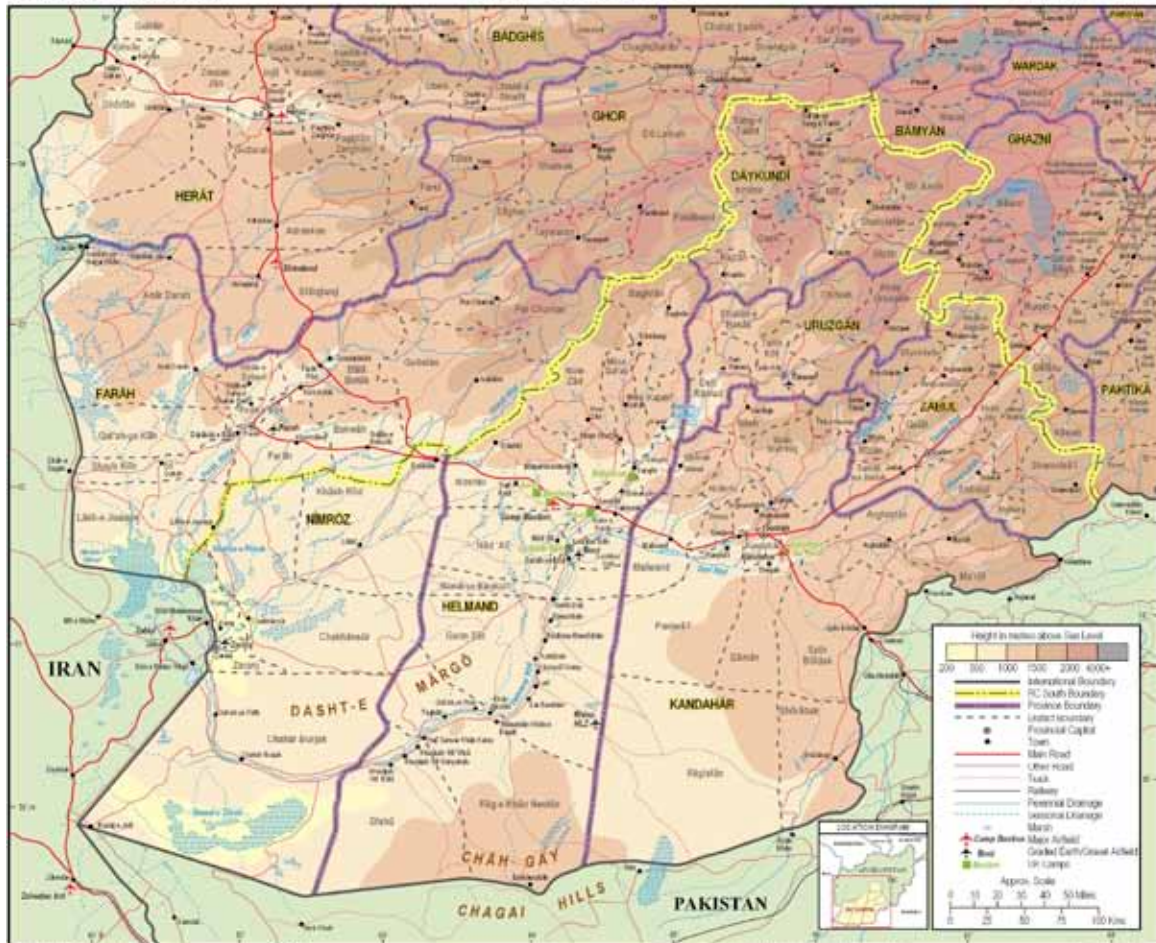
I januar 2010 afholdtes en stor konference om Afghanistan i London, hvor den internationale indsats gik ind i en ny fase: transition frem mod afghansk ansvarsovertagelse. Det blev fastslået, at afghanske sikkerhedsstyrker skal lede og gennemføre de fleste operationer i de usikre områder af Afghanistan i løbet af tre år og tage ansvar for fysisk sikkerhed inden for fem år. Indsatsen i 2010 skal skabe forudsætningerne for at et antal provinser kan overdrages allerede sent i 2010 eller tidligt i 2011, hvor ISAF overgår til en støtterolle. Konferencen slog fast, at transition må foregå på en ansvarlig måde og i overensstemmelse med udviklingen på jorden. London-konferencen satte også en styrket reintegrationsproces i højsædet som et væsentligt led i en politisk løsning på konflikten, ikke mindst hvis vi som planlagt når til et vendepunkt i indsatsen senere i 2010. På den "civile side" var der et klart fokus på at sikre en væsent-

lig forbedring af regeringsførelse og på at gøre regeringen mere effektiv i sin myndighedsudøvelse over hele landet samt ikke mindst at styrke den internationale koordination. Konferencen tog ingen konkrete beslutninger, men udgør en samlende ramme for de programmer og processer, der er blevet iværksat som følge af McChrystals strategiske vurdering og erfaringerne fra præsidentvalget. Alle disse programmer og processer skal konsolideres på en udenrigsministerkonference, der tænkes afholdt i Kabul i forsommeren 2010.

Den danske indsats for at fremme stabilisering og udvikling i Helmand har trods mange udfordringer budt på solide resultater. Men det er fortsat en udfordring at udrulle den afghanske regerings indsats til alle de centrale områder, således at de afghanske myndigheder selv kan overtage ansvaret for myndighedsudøvelse og udvikling og derved modvirke, at landet igen kommer i intern konflikt eller på ny bliver til et arnested for terrorister. Det er bemærkelsesværdigt, at meningsmålinger generelt viser en stigende tiltro blandt den afghanske befolkning til, at udviklingen går i den rigtige retning. En undersøgelse i december 2009 fra ACSOR (Afghan Center for Socio-Economic and Opinion Research) for blandt andre BBC viser, at 70 pct. af befolkningen mener, det går den rigtige vej. Det er en stigning på 30 pct. i forhold til en lignende undersøgelse ved udgangen af 2008.

WORLD BRIEFING MAPS

RC SOUTH

 Tissue: GING5 5000
 Sheet: DC South
 Edition: 6-2009


Produced by Defence Geographic Centre
 (DGC), Ministry of Defence, United Kingdom, 2008.
 Place-name spellings reflect revisions (December 2007)
 to the BGN/PNG nomenclature of Afghanistan.



FOR BRIEFING PURPOSES ONLY

International boundaries are not official
 World boundaries are not official

DGC products are not to be taken as necessarily representing the
 view of the UK Government on boundaries, political status or place-names.

Users relying on any information on this product are requested to mark
 their reliance and forward details to DGC, Ministry of Defence, London,
 or e-mail enquiries@dgcc.mod.uk.

© Crown copyright 2008
 Printed by Colour Services Ltd 2008
 Printed by DGC 1008

Kort over det centrale Helmand



Oversigt over dansk indsættelse på baser den 31. december 2009

Danmarks indsats i Afghanistan finder fortsat sted indenfor internationale rammer. Den danske bataljonskampgruppe indgår i Task Force Helmand (TFH) under britisk kommando. TFH modtager sine ordrer og instrukser fra ISAF regional-kommando syd (Regional Command South – RC(S). RC(S) vil i løbet af 2010 blive opdelt i to regionalkommandoer på grund af den store tilførsel af nye – især amerikanske – styrker til området. Den danske kampgruppe planlægges at forblive under kommando af den britisk-ledede Task Force Helmand i et nyt regionalkommando sydvest. Den danske civile stabiliseringsindsats i Helmand finder sted under provinsofbyg-

ningsholdet (Provincial Reconstruction Team - PRT) i Lashkar Gah, Helmands provinshovedstad. PRTet er under britisk civil ledelse, arbejder på grundlag af en konsolideret Helmand-plan og på instruktion fra regionalkommando syd. Den danske udviklingsindsats i Helmand kanaliseres primært gennem den afghanske regering på baggrund af de nationale udviklingsstrategier og -programmer. Danmarks konkrete indsats planlægges således i samarbejde med de centrale partnere i Helmand. Det er den samlede målopnåelse, der er vigtig, snarere end hvem der konkret løser de forskellige opgaver.



Sikkerhed

Militær

I 2010 vil den danske kampgruppe fortsat deltage i stabiliserings- og sikkerhedsoperationer i rammen af Task Force Helmand. Det primære formål er at beskytte lokalbefolkningen i og omkring Gereshk, skabe bedre vilkår for det lokale styres myndighedsudøvelse og sikre større planlagte stabiliseringsprojekter. Kapacitetsopbygning af afghanske sikkerhedsstyrker, primært gennem etablering af ”partnerskab”, vil blive omdrejningspunktet i arbejdet mod på sigt at kunne overdrage ansvaret for sikkerheden til de afghanske politi- og hærstyrker i og omkring Gereshk. Hovedparten af den danske kampgruppe vil være engageret i et tæt ”partnerskab” mellem danske og afghanske enheder, hvilket bl.a. vil omfatte, at danske soldater løser opgaver side om side med afghanske soldater. 2010 må ligesom 2009 forventes at blive et hårdt år, hvor den legitime afghanske regerings bevæbnede modstandere vil gøre alt, hvad de kan, for at forhindre regeringen i at udstrække sin myndighed til hele det danske ansvarsområde.

ISAF vil i 2010 lægge et endnu større fokus på Helmand, hvor udfordringerne er størst. Det dobbelte fokus i den nye plan – indledningsvis tilbagerulning af oprørerne fra befolkningscentrene og større fokus på kapacitetsopbygning – vil få betydning for den samlede indsats i Helmand. I 2009 tilgik den amerikanske Task Force Leatherneck (TFL) fra Marinekorpset til Helmand. I 2010 forventes endnu en amerikansk enhed på brigadeniveau fra Marinekorpset indsat i Helmand.

Med den massive tilførsel af amerikanske styrker vil regional-kommando syd nå et internationalt styrketal på næsten 60.000 soldater. Blandt andet på den baggrund vil regionalkommando syd, som Helmand hører under, i løbet af 2010, som nævnt ovenfor, blive splittet op i to nye regionalkommandoer. Disse forhold kan medføre en ændring af opgavefordelingen og operationsområder i Helmand, herunder det danske omkring Gereshk, idet den danske kampgruppe planlægges at forblive under kommando af den britisk-ledede Task Force Helmand.

ISAF's oprørsbekæmpelse bygger på en ”clear–hold–build–transfer”-tilgang, hvor hovedtanken først er at begrænse oprørsgruppernes indflydelse i et givet område gennem en primært militær indsats (clear), dernæst at stabilisere sikkerheden i området gennem opbygning af den afghanske kapacitet og iværksætte en civil stabiliseringsindsats (hold), for endelig at indlede den egentlige civile udvikling af området (build) i retning af at sætte de afghanske myndigheder fuldt i stand til at leve op til deres ansvar for myndighedsudøvelse og udvikling (transfer). Udviklingen fra clear til transfer vil ske som en glidende overgang, idet man lokalt kan man befinde sig i forskellige faser på samme tid. Kapacitetsopbygningen finder sted i alle faser, indledningsvis uden for operationsområdet, dernæst ved partnerskab i operationsområdet, for til sidst helt at overgå til afghansk ansvar og ledelse. Tilbageslag kan forekomme, bl.a. som følge af oprørsgruppernes forsøg på at hindre udviklingen. I den optik er hold-fasen afgørende. Befolkningens tro på at den afghanske regering kan skabe en bedre fremtid, afhænger af de afghanske og internationale styrkers evne til at fastholde



I clear-fasen er CIMIC de første, der taler med de lokale og får identificeret behov for umiddelbare stabiliserings tiltag, som f.eks. reparation af en vandpumpe.

en tilstedeværelse i de områder, hvor oprørsgrupperne er trængt tilbage. Netop den tankegang har fremtvinget et paradigmeskifte for NATO's samlede indsats, hvor kampen om den afghanske befolknings tillid og opbakning er central. For de civile elementer af denne samtænkte indsats, se under "Stabilisering og udvikling".

Der vil i 2010 fortsat være behov for at fordrive oprørerne fra de sidste befolkningscentre, men fokus overgår mere og mere til "hold". Sådanne "clear"-operationer blev gennemført i 2009, herunder med dansk deltagelse sammen med den afghanske hær og med amerikanske og britiske styrker. Sammenlægningen af det danske styrkebidrag vil løbende blive evalueret i forhold til opgaverne og den aktuelle trussel, således at det bedst muligt afspejler de operative behov i operationsområdet. I den forbindelse vil der i overensstemmelse med B 24 kunne blive tale om i perioder at udsende specialoperationsstyrker og luftmilitære bidrag, som vil kunne supplere ISAF og den danske bataljonskampgruppe.

De afghanske sikkerhedsstyrker og ISAF vil i 2010 prioritere beskyttelse af civilbefolkningen og herigennem skabe betingelserne for sikkerhed og udvikling. Der skal findes den rette balance mellem at opretholde og forbedre sikkerhedssituationen i det danske operationsområde omkring Gereshk og samtidig bidrage til at forbinde det økonomiske centrum Gereshk med provinshovedstaden Lashkar Gah. Forbedring af bevægelsesfriheden mellem de to befolkningscentre og omkring hovedvej nr. 1 vil øge mulighederne for regeringens myndighedsudøvelse samt støtte den økonomiske vækst i Helmand. Oprørsgrupperne forventes at ville reagere på dette ved at forøge antal-

let af angreb – både mod civile og militære mål. I 2010 vil oprørsgrupperne sandsynligvis i højere grad end tidligere søge at undgå direkte konfrontation med de teknologisk overlegne internationale styrker, herunder de danske. Oprørsgrupperne forventes i stigende grad at ville udfordre de afghanske sikkerhedsstyrker og ISAF i de befolkningstætte områder, primært gennem anvendelse af vejsidebomber (IED - Improvised Explosive Devices) samt terror rettet mod civilbefolkningen (asymmetrisk krigsførelse). Regeringsstrukturer, ISAF, lokale myndigheder og især afghanske sikkerhedsstyrker forventes fortsat at ville udgøre de primære mål for oprørsgrupperne.

I 2010 skal kapacitetsopbygningen af de afghanske sikkerhedsstyrker i Helmand accelereres, dvs. både i forhold til den afghanske hær og i forhold til politiet, der skal overtage sikkerhedsansvaret i befolkningscentrene. Det overordnede mål er at opbygge sikkerhedsstyrkerne på nationalt plan fra de nuværende cirka 200.000 (hær og politi) til 171.600 i hæren og 134.000 ved politiet inden oktober 2011. Det er hensigten, at den afghanske hær skal forøge sin indsats i det sydlige Afghanistan i 2010 ved tilførsel af et nyt korps – 215 Korps. Selv om den præcise fordeling af de nye tropper ikke er fastlagt endnu, kan det betyde, at der fremover kan være to brigader i Helmand med et samlet styrketal på ca. 10.000 mand mod de nuværende ca. 7.000. Den planlagte forøgelse af de afghanske sikkerhedsstyrker vurderes at øge evnen til at etablere og udbygge sikkerheden i de befolkningstætte områder. De nye afghanske enheder skal på sigt overtage ansvaret i bl.a. det danske operationsområde. Det er derfor en britisk-dansk prioritet

at presse på for, at tilførslen af afghanske tropper til Helmand finder sted som planlagt.

Det er forventningen, at Kabul-konferencen i forsommeren 2010 vil skabe forudsætningen for, at NATO og den afghanske regering kan aftale en overordnet plan for overdragelse af sikkerhedsansvaret i de enkelte afghanske provinser. En sådan overordnet plan vil give de afghanske sikkerhedsstyrker og ISAF's regionale kommandoer mulighed for at planlægge og prioritere den militære kapacitetsopbygning i samarbejde med de stedlige afghanske militære hovedkvarterer. Denne planlægning ses udmøntet i en løbende prioritering og indsættelse af de rådige afghanske enheder. Det er hensigten i første omgang at prioritere overdragelse af relativt rolige afghanske provinser

– og først senere i processen, i takt med at den afghanske kapacitet vokser, at overdrage det samlede ansvar for mere uroplagede provinser, som f.eks. Helmand. Derimod planlægges det, at påbegynde overdragelsen af ansvaret for enkelte distrikter i Helmand allerede i 2010.

I 2010 forventes nye afghanske enheder at tilgå Helmandprovinsen. Disse, eller eventuelt andre tilstrækkeligt uddannede afghanske enheder, forventes på sigt sammen med det afghanske politi at skulle overtage sikkerhedsansvaret fra den danske kampgruppe. En bataljon (kandak) er allerede ankommet til Helmand-provinsen. Den består af tre infanterikompanier, et støttekompagni samt et stabskompagni med i alt ca. 500 mand. Den danske kampgruppe og kandakken har etableret tæt kontakt og koordinerer de indledende skridt mod etablering af et tæt partnerskab. Kandakken forventes trinvis at blive

Den afghanske hær er vokset fra ca. 80.000 soldater i 2008 til over 100.000 soldater. Målet er at nå 171.600 soldater inden oktober 2011.

indsat i det danske operationsområde i løbet af april måned. De nærmere detaljer omkring kandakkenes indsættelse vil bero på aftaler mellem kandakken og den danske kampgruppe samt direktiver fra overordnede afghanske og ISAF-myndigheder. I løbet af foråret forventes endvidere fire nyuddannede politikompanier indsat i det danske operationsområde. Det er de afghanske myndigheder, der prioriterer indsættelsen af afghanske enheder. Den danske kampgruppe vil tilrettelægge og gennemføre kapacitetsopbygning af de afghanske enheder, som er tilknyttet Gereshk-området. Som del af træningen vil den danske kampgruppe bl.a. arbejde med at øge de afghanske soldaters grundlæggende soldaterfærdigheder indenfor førstehjælp, våbenhåndtering, forhold overfor vejsidebomber, fysisk udholdenhed, kørsel under vanskelige vilkår og taktisk kommunikation. Kampgruppen vil også skulle styrke lederskab og kommandoforhold samt samvirket mellem de enkelte militære komponenter. Den konkrete plan for træningsforløbet skal løbende tilpasses udviklingen og de forudsætninger, som den pågældende afghanske enhed har. Afhængig af den pågældende afghanske enheds udgangspunkt vil et uddannelsesforløb samlet set kunne strække sig over 12-24 måneder, før den pågældende enhed kan gennemføre krævende selvstændige operationer. Udover de konkrete muligheder for at kapacitetsopbygge de afghanske militære styrker vil kampgruppen anvende rådige ressourcer til at samarbejde med og kapacitetsopbygge afghanske politienheder i Gereshk-området i det omfang, der er mulighed for det.

Den primære kapacitetsopbygning af de afghanske enheder vil ske gennem sådanne "partnerskaber". Det indebærer, at sammenlignelige danske og afghanske enheder skal planlægge, træne og gennemføre operationer sammen. Partnerskabet foregår på alle niveauer. Efterhånden som kapacitetsopbygningen skrider frem, vil det mere og mere være de afghanske enheder, der overtager ansvaret for de operative opgaver. På endnu længere sigt vil de danske opgaver mere og mere antage en vejledende og støttende karakter. Danmark vil jf. Afghanistan-strategien arbejde for at overdrage sikkerhedsansvaret hvor det er muligt, når det er muligt. Det kunne eksempelvis ske i forbindelse med de fremskudte baser, når og hvis situationen tillader det. En sådan beslutning vil i det aktuelle tilfælde skulle baseres på en militærfaglig vurdering. Kampgruppens nuværende organisation giver gode muligheder for at etablere det tætte samarbejde med de afghanske sikkerhedsstyrker, men vil løbende blive justeret for at skabe de optimale arbejdsbetingelser. Det skal fremhæves, at det nære partnerskab med de afghanske enheder ikke er uden risiko.

Bæredygtig kapacitetsopbygning af de afghanske sikkerhedsstyrker er en proces, hvor igennem taktiske enheder graduerer op igennem fire kategorier (CM – Capability Milestones): CM4 (træningsniveau med behov for betydelig støtte, kan ikke selv gennemføre operationer), CM3 (indledende operationel kapacitet, støtte er nødvendig, kan gennemføre operationer på kompagni-niveau), CM2 (delvis operationel kapacitet, støtten skifter til operationsstøtte, kan gennemføre operationer på bataljons-niveau) og CM1 (fuld operationel kapacitet, ingen støtte nødvendig, kan fuldt ud og selvstændigt gennemføre

operationer på bataljonsniveau). De afghanske enheders niveau er derfor afgørende for, hvilken støtte den danske kampgruppe skal yde, ikke mindst under operationer. Effektiv fremdrift i kapacitetsopbygningen er derfor ligeledes afgørende for, at den afghanske enhed ”rykker op” og den danske kampgruppes indsats omlægges i retning af en stadig mere tilbagetrukket støtterolle.

Kapacitetsopbygningen koordineres og planlægges på det nationale niveau af NATO/US-træningsmissionen, NTM-A (NATO Training Mission-Afghanistan) og CSTC-A (Combined Security Transition Command-Afghanistan). I november 2009 blev den amerikanske kapacitetsopbygningsmission CSTC-A sammenlagt under én kommando med den nyoprettede NTM-A (NATO Training Mission-Afghanistan). NTM-A's opgave er at støtte kapacitetsopbygningen af de afghanske sikkerhedsstyrker. Dette skal blandt andet ske gennem mentoring af afghanske officerer på højt niveau samt øget støtte til udviklingen af en professionel afghansk politistyrke. Med oprettelsen af NTM-A er der skabt grundlag for en bedre koordineret kapacitetsopbygningsindsats. Organisationens primære opgave er at stå for kapacitetsopbygningen ”ovenfra”, dvs. dimensionere en samlet, koordineret og harmoniseret kapacitetsopbygningsproces for de afghanske sikkerhedsstyrkers kommandoniveauer. De er også ansvarlig for den primære OMLT-indsats i forhold til kommandoniveauerne i de taktiske enheder. Endelig står organisationerne for at opbygge sikkerhedsstyrkernes generelle trænings- og uddannelsessystem og -faciliteter. Til dette formål har NATO oprettet en trustfond, der skal støtte kapacitetsopbygningsprocessen (”ANA Trust

Fund”). Trustfonden støtter kapacitetsopbygningen af den afghanske hær blandt andet gennem træningsudstyr, nye faciliteter og nyt materiel.

Det tætte samarbejde med de afghanske sikkerhedsstyrker indebærer nye muligheder, men også nye risici for den danske kampgruppe. Det må forventes, at der kan komme sager, hvor de afghanske sikkerhedsstyrker begår lovovertrædelser. Danmark vil gribe ind overfor afghanske partnere der udøver enten tortur, umenneskelig eller nedværdigende behandling, hvor det er muligt, ligesom danske soldater vil rapportere om og håndtere eventuelle episoder på behørig vis. Endelig er der set enkelte eksempler på, at afghanske sikkerhedsstyrker – i nogle tilfælde med infiltrerede Taleban-elementer - har anvendt våbenmagt imod deres ISAF-partnere. Der foregår nu en udbygget kontrol i forbindelse med rekruttering til hæren og politiet, men risikoen for sådanne hændelser kan stadig ikke helt udelukkes.

En anden måde at gennemføre kapacitetsopbygning af de afghanske enheder er ved ”mentoring” (oplæring) gennem ISAFs såkaldte ”Operational Mentoring and Liaison Teams” (OMLT). OMLT er typisk små hold på 15-30 mand, der støtter en afghansk enhed kun på kommandoniveauerne. En række britiske OMLT i det danske operationsområde vil i 2010 sandsynligvis komme til at operere under dansk kommando. Danske styrker har til dato med stor succes opereret side om side med afghanske hærenheder, hvor britiske OMLT har været tilknyttet. Det planlagte partnerskab mellem den danske kampgruppe og en afghansk infanteribataljon med britisk

Fælles planlægning af bevogtningsopgaver med afghansk garnisonsenhed ved det danske garnisons-OMLT i Helmand.

OMLT under dansk kommando vil således etablere de nødvendige forudsætninger for kapacitetsopbygning af den afghanske bataljon.

Det er PRT Helmands mål at påbegynde overdragelsen af sikkerhedsansvaret til afghanerne selv i 2010. Hensigten er at starte med overdragelsen i de centrale bycentre i nogle distrikter og derfra udbrede overdragelsen til mere og mere af det pågældende distrikt. Overdragelsen omfatter en kombineret indsats ved den afghanske hær og politiet samt ved de civile myndigheder. Det kræver også, at de afghanske lokale myndigheder er i stand til fuldt ud at varetage deres ansvar indenfor

myndighedsudøvelse. Hæren indsættes i patruljebaser med henblik på at hindre oprøreres adgang. Politiet overtager sikkerhedsansvaret i selve byen. De civile myndigheder er i stand til at varetage den fulde myndighedsudøvelse. Samtidig må ISAF og PRT Helmand hele tiden være rede til at støtte.

Planen er at påbegynde overdragelsesprocesserne i to af Helmands 13 distrikter i 2010 – Garmsir og Lashkar Gah. Derudover forstærkes indsatsen for at gøre endnu flere distrikter klar til at påbegynde overdragelse. Danmark kommer til at spille en særlig rolle i at gøre sikkerhedsstyrkerne i og omkring Gereshk klar til at starte overdragelse så tidligt som muligt.

I rammen af disse overordnede opgaver vil Danmark i 2010 gennemføre følgende:

- Danmark vil gennemføre militær kapacitetsopbygning af afghanske sikkerhedsstyrker, primært gennem etablering af ”partnerskab” med hele eller dele af de afghanske enheder, der på sigt forventes at skulle overtage sikkerhedsansvaret i det danske operationsområde i Gereshk.
- Danmark vil fortsætte kapacitetsopbygning af en ANA-garnison senhed gennem et dansk garnisons-OMLT, der blev etableret primo 2009. Garnisons-OMLT indgår i NTM-A styrkestruktur.
- Danmark vil fastholde kontrol med sikkerheden i det tildelte operationsområde i og omkring Gereshk med henblik på at beskytte civilbefolkningen og støtte stabiliseringsindsatsen.
- Danmark vil indgå i stabiliserings- og sikkerhedsoperationer i rammen af PRT Helmand og Task Force Helmand.
- Danmark vil bidrage til NATOs træningsmission (NTM-A) hovedkvarterstruktur med op til fem eksperter.
- Danmark vil give bidrag til NATO's ”ANA Trust Fund”. Bidraget tænkes finansieret over den nye interministerielle ”globalramme for samtænkingsindsatser”, som regeringen vil starte op i 2010.
- Danmark vil undersøge mulighederne for at støtte sundhedsfaciliteter i Helmand med henblik på at afghanske patienter, der udskrives fra felthospitalet i Camp Bastion, kan modtage opfølgende behandling. Task Force Helmands felthospital i Camp Bastion behandler et stort antal afghanske soldater og civile. De civile hospitaler i Helmand skal have den fornødne kapacitet til at forestå den opfølgende behandling af de afghanske sårede.
- PRT Helmand, som Danmark er del af, vil påbegynde overdragelse af sikkerhedsansvaret i to centrale distrikter (Garmsir, Lashkar Gah) ud af Helmands 13 distrikter i 2010. Overdragelsen er en proces, der vil strække sig over nogle år.
- Danmark vil arbejde for hurtigst muligt at påbegynde overdragelse af sikkerhedsansvaret i Gereshk.

Politi

Fra afghansk og amerikansk side er der udtrykt ønske om en markant udvidelse af det afghanske politi (ANP) fra aktuelt ca. 96.800 til ca. 160.000 i 2013. Der er foreløbig truffet beslutning om vækst i styrkemålet op til 109.000 til oktober 2010 og 134.000 til oktober 2011. Kapacitetsopbygning af politiet er vigtigt – det skal overtage sikkerhedsansvaret i byerne, sådan som det er tilfældet i Kabul og i visse andre større byer. På det overordnede plan er det en central opgave i 2010 at færdiggøre en ny afghansk sikkerhedsstrategi og i forbindelse hermed en egentlig politistrategi. Kapacitetsopbygningen af ANP støttes af EU's politimission i Afghanistan (EUPOL), der siden oktober 2008 har været under ledelse af danskeren Kai Vittrup, af NATO/US-træningsmission i Afghanistan, NTM-A/CSTC-A samt af en række bilaterale indsatser. Den samlede politiindsats koordineres i Kabul gennem den internationale politikoordinationsbestyrelse (International Police Coordination Board, IPCB), mens større beslutninger godkendes af JCMB (Joint Coordination and Monitoring Board). Danmark blev i 2009 medlem af begge disse fora.

En vigtig rådgivning, støtte og strategi- og konceptudvikling i ANP sker gennem EUPOL. EUPOL er til stede i 16 ud af 34 provinser, men ikke på distriktsniveau (i alt 365 distrikter). EUPOL fokuserer primært på at opbygge kapaciteten til det civile politiarbejde. Hovedindsatsen på kapacitetsopbygning af selve politistyrken sker dels inden for rammerne af NATOs træningsmission, NTM-A/CSTC-A, dels gennem bilaterale indsatser. NTM-A/CSTC-A gennemfører langt det meste af

den grundlæggende politiuddannelse og optræning i den befolkningsvendte politivirksomhed. Det finder primært sted på distriktsniveau. Målet med disse programmer er at producere ”politifolk, der kan overleve” (ANP står for ca. 60 pct. af de samlede afghanske sikkerhedsstyrkers tab). Det indebærer, at der i høj grad fokuseres på kamptræning, således at politistyrkerne kan varetage både egen sikkerhed og de befolkningsvendte sikkerhedsopgaver. Der har udviklet sig et tæt samarbejde mellem EUPOL og NTM-A/CSTC-A. Det skal ses på baggrund af, at NTM-A/CSTC-A savner de fornødne kompetencer på det civile politiområde. I dette partnerskab udnyttes de kompetencer, som EUPOL besidder både inden for strategi- og konceptudvikling og indenfor politiuddannelsen. Der pågår et fællesnordisk samarbejde om udformning af et initiativ til støtte af EUPOL i Afghanistan, der har til formål at komplementere EUPOL's indsats på retsområdet. Det er problematisk,



at EU ikke har formået at bringe EUPOL-styrken op på de forudsete 400 udsendte på trods af ihærdige danske forsøg på at sikre dette. Danmark vil derfor fortsat opfordre de øvrige EU-lande til at bidrage til EUPOL.

Kapacitetsopbygning af politiet i Helmand er en særlig udfordring. Der er i øjeblikket 3.200 politifolk til tjeneste i Helmand, hvilket planlægges forøget til ca. 5.100 i 2010. Politiet løfter en relativt stor del af sikkerhedsopgaven, mens den afghanske hær langt fra er til stede i det nødvendige omfang. Et væsentligt problem er, at politistyrken i Helmand udhules med 59 pct. hvert år, herunder med 10 pct. dræbte og 17 pct. sårede. Et af de helt store problemer er derfor at fastholde politifolkene, ikke mindst de mest egnede. Et andet problem er, at kun ca. 10 pct. af den nuværende styrke har gennemgået egentlig polititræning. Britiske og amerikanske styrker i Helmand gennemfører nu otte ugers grundlæggende polititræningskurser (Directed District Development (DDD) for nye rekrutter og Focussed District Development (FDD) for eksisterende politifolk) i to midlertidige træningscentre. EUPOL har støttet DDD-træningen og overvejer sin fremtidige rolle inden for dette område. Pakken omfatter både grundlæggende polititræning og egentlig kamptræning. Ambitionen med DDD er at kunne træne op til 400 politifolk hver anden måned (i realiteten formentlig færre, da nyrekruttering er et problem). Men der er behov for nye, permanente polititræningscentre i Helmand. Derfor opbygges nu sådanne to centre, ét af US i Camp Leatherneck og ét af Danmark og UK i Lashkar Gah. Centrene skal forestå det otte uger lange grundtræningskursus for politirekrutter, men også undervisning i mere avancerede

Polititræning i Helmand.

politifag, såsom efterforskning, efterretningsbaseret politivirksomhed og andre specialer, som netop skal medvirke til at modgå trusler fra oprørsgrupper. Fire kompagnier af de nyuddannede politifolk forventes indsat i det danske operationsområde i løbet af 2010.

En udfordring er at fortsætte kapacitetsopbygningen af distriktpolitistationerne efter den grundlæggende politiuddannelse. Det er helt centralt for, at politiet gradvist kan overtage sikkerhedsansvaret i byerne og udføre den civile lov og ordenindsats, som er afgørende for, at befolkningen genvinder tillid til politiet og regeringen. Denne opgave er væsentlig og skal foregå ude i distrikterne. Den løses derfor gennem særlige politi-OMLT (Police Operational Mentor and Liaison Team), der indgår i direkte partnerskab med distriktpolitiet. Sådanne POMLT skal operere i et tæt samarbejde med Task Force Helmand og EUPOL. POMLT vil organisatorisk være placeret i NTM-A. I det danske område er der særligt behov for en sådan POMLT i Gereshk.

Politiet har som del af de afghanske sikkerhedsstyrker også en væsentlig rolle at spille med hensyn til sikkerhedsskabelse. UK forventes derfor også at indgå i opbygning af de afghanske politistyrker. Der sigtes på at skabe en mere robust del af politistyrken, der netop kan varetage sikkerheds- og beskyttelsesopgaver i de befolkningstætte områder. Det kan også omfatte egentlige ”partnerskaber” med de politienheder, der har gennemgået grundtræningen. I det omfang, der er behov og mulighed herfor, vil den danske kampgruppe kunne samarbejde med afghanske politienheder i Gereshk-området samt bidrage til kapacitetsopbygning heraf. Planlægning heraf må skulle foretages operativt i forhold til den konkrete situation.

En anden udfordring er bekæmpelse af det høje korruptionniveau i politiet, som medvirker til at underminere myndighedernes legitimitet i befolkningens øjne. I lange perioder har politifolkene ikke fået løn. Da de er ansvarlige for de fleste checkpoints, fører det blot til, at de opkræver bompenge af befolkningen. Det hæmmer den økonomiske udvikling og gør politiet upopulært. Overførslen af lønninger skal nu overgå til et mobiltelefon-baseret system uden om de led, der har taget sin del. Det vil kunne komme noget, men langt fra al korruption til livs. Samtidig har der været en række arrestationer af ledende politifolk i 2009 i korruptionssager. De første skridt i korruptionskampen er taget, men der er lang vej igen. Derfor er det vigtigt, at kapacitetsopbygningen af politiet styrkes med henblik på at sikre, at menneskerettighederne respekteres og korruptionen bekæmpes. Danmark vil også lægge vægt på en styrket og mere effektiv overvågning på nationalt niveau af

udviklingen i politiet med hensyn til overholdelse af menneskerettigheder og bekæmpelse af korruption.

Præsident Karzais klare ambition er, at de afghanske sikkerhedsstyrker skal kunne varetage landets sikkerhed og stabilitet fuldt ud. Regeringen vil i en oprørsituation og i et land som Afghanistan ikke kunne gøre dette på kort sigt. For oprørerne vil det være et væsentligt mål at skabe usikkerhed og destabilisering i overdragelsesfasen, så regeringen netop fremstår, som om den ikke kan løse opgaverne. Derved reduceres regeringens evne til at varetage serviceydelser, og oprørerne kan overtage den reelle kontrol med befolkningen. I lyset af målsætningen om at kunne overdrage sikkerhedsansvaret inden for en overskuelig tidsfrist kan der i visse situationer derfor være behov for at kunne støtte lokale selvforsvarsgrupper, der varetager sikkerheden i deres egne lokalområder, og som kan holde oprørerne ude. Tilgangen er dog ikke uden problemer – det drejer sig ikke om at støtte narkobaroner eller skabe nye krigsherrer. Det er derfor vigtigt, at disse lokale grupper knyttes til regeringen og opererer under sikkerhedsstyrkernes kontrol. USA har gennemført en sådan støtte under det såkaldte ”Community Defense Initiative”, herunder i Helmand. Nogle af disse grupper indlægges nu under politiet i Helmand. Fra dansk side anlægges en pragmatisk holdning i spørgsmålet om samarbejde med uformelle magtstrukturer. Det væsentlige er, at fordele og ulemper på kort og lang sigt opvejes mod den aktuelle situation og den langsigtede målsætning. Afvejning vil i hvert tilfælde ske med udgangspunkt i lokale forhold og vil blive foretaget af personer med lokal erfaring.

I rammen af disse overordnede opgaver vil Danmark i 2010 gennemføre følgende:

- Danmark vil udarbejde en samlet plan for den danske politiindsats i Helmand, der fokuserer på kapacitetsopbygning af politiet og gradvist sætter det afghanske politi i stand til på sigt at overtage sikkerhedsansvaret og opretholde lov og orden i byerne.
- Danmark vil etablere et "Police Operational Mentor and Liaison Team" (POMLT) i 2010 til rådgivning af afghansk politi i den danske kampgruppes område, som indledningsvist forventes at bestå af militært og civilt politi samt regulære kampsoldater.
- Danmark vil fortsat bidrage til EUPOL (det nuværende bidrag er på 14 politiofficerer og tre civile rådgivere).
- Danmark vil fortsætte sin indsats til politiopbygning og koordination af politiindsatsen i Helmand med politiofficerer, som hidtil er udsendt gennem EUPOL med henblik på at bygge bro mellem EUPOL og indsatsen på distriktsniveau. De fremmer ikke mindst optræning i de civile politifag.
- Danmark vil undersøge mulighederne for i Gereshk-området at udvide samarbejdet med enheder fra det afghanske politi, herunder de politienheder, der på sigt forventes at overtage dele af sikkerhedsansvaret.
- Danmark vil i samarbejde med UK starte etableringen af et egentligt polititræningscenter i Helmand med plads til min. 300 elever.
- Danmark vil bidrage til den afghanske "lov og orden-trust fond" (Law & Order Trust Fund Afghanistan, LOTFA). LOTFA støtter det afghanske indenrigsministerium med at dække lønningerne af den afghanske politistyrke, herunder også i Helmand.
- Danmark vil samarbejde med lokale militser under forudsætning af, at det vurderes betimeligt og er i overensstemmelse med ISAFs overordnede plan samt den aktuelle situation i området.
- Danmark vil i fællesskab med Sverige, Norge og Finland samarbejde om at udforme et fællesnordisk initiativ til støtte for EUPOLs indsats på retsområdet.

Politik

Der er i 2010 behov for en seriøs afghansk tilgang til afholdelse af parlamentsvalget. Den afghanske regering må drage nytte af erfaringerne fra præsidentvalget i 2009. Hvis den afghanske regering skal kunne overtage ansvaret for sikkerhed og leve op til deres ansvar for myndighedsudøvelse og udvikling er det helt afgørende, at afghanerne opfatter den som legitim, dvs. at den er i stand til at varetage sikkerhed, retsvæsen, effektive serviceydelser, udviser god og inklusiv regeringsførelse og styrker menneskerettighederne, herunder kvindernes rettigheder. Den afghanske regering må finde en måde at indgå en ”kontrakt” med det afghanske folk, der kan genetablere et positivt forhold mellem dem. Den forudsete konference i Kabul, som efter planen skal afholdes i forsommeren 2010, vil være en god mulighed for dette.

Dannelse af en ny regering efter præsidentvalget i august 2009 viste sig alt andet end nem. Parlamentet afviste i flere omgange et stort antal af Karzais foreslåede ministerkandidater. Til positivsiden hører dog, at der er sikret kontinuitet på de tungeste poster inden for sikkerhed og de økonomiske poster med fastholdelse af gode og kompetente kandidater. Det gælder bl.a. indenrigsminister Atmar og forsvarsminister Wardak samt de centrale poster som finansminister, landbrugsminister og undervisningsminister. Til negativsiden hører, at visse belastede figurer er kommet ind i regeringen. Det gælder bl.a. den tidligere indenrigsminister Moqbel, som er beskyldt for korrupsion og forbindelser til narkotikaøkonomien, som ny minister for narkotikabekæmpelse, og militslederen Ismail Khan, der fortsætter som energiminister. Det er vigtigt, at Danmark fortsat

lægger pres på den afghanske regering for at holde den fast på løfter om at tage konkrete skridt til at styrke god regeringsførelse og bekæmpe korrupsion. Herunder gennem konkrete benchmarks aftalt mellem den afghanske regering og det internationale samfund. Amina Afzali blev som foreløbigt den eneste af tre kvindelige kandidater godkendt til posten som minister for arbejde, invalider og sociale anliggender. Den nye regering fremstår derfor blandet. Det internationale samfund må holde regeringen fuldt ansvarlig for implementering af sine forpligtelser – meget mere konsekvent end før. Det betyder også at være villig til at lægge det afgørende pres, når nødvendigt.

På den internationale ministerkonference i London den 28. januar 2010 blev der taget en række skridt for at etablere en ny og styrket international koordinationsstruktur. Tre centrale koordinationsposter, FN’s senior civile repræsentant (chef for UNAMA), NATO’s senior civile repræsentant og en ny



27 pct. af medlemmerne af det afghanske parlament er kvinder.

dobbelthattet EU-repræsentant skal bidrage til styrket koordination. London-konferencen satte gang i en række processer, der skal bidrage til: (1) styrket koordinationsstruktur for den samlede indsats under UNAMA; (2) styrket opfølgning for at holde den afghanske regering fast på sine forpligtelser i et tættere samarbejde med kernepartnere; og (3) styrket civil-militær samtænkning i ISAF, bl.a. gennem en ny og styrket NATO senior civilrepræsentant. På den forudsete udenrigsministerkonference i Kabul i forsommeren 2010 vil den afghanske regering bl.a. fremlægge en plan for en styrket koordinering af udviklingsindsatsen gennem en samling af nøgleministerierne i såkaldte klynger ("clusters") samt en præcisering af den afghanske udviklingsstrategi (Afghan National Development Strategy, ANDS).

Ved London-konferencen forpligtede den afghanske regering sig også til at implementere den nationale handlingsplan for Afghanistans kvinder og loven om eliminering af vold mod kvinder. Det vil være en særlig opgave for Danmark at sikre, at der sker en reel implementering i 2010, der når ud på alle niveauer. Til gengæld vil Danmark være villig til at støtte processen, hvor det er nødvendigt.

London-konferencen lancerede en ny og forstærket afghansk-ledet reintegrationsproces som en del af den overordnede strategi i retning af en politisk løsning på konflikten. Den afghanske regering vil inden Kabul-konferencen udvikle og starte implementering af et nationalt freds- og reintegrationsprogram, som det internationale samfund vil støtte gennem en ny trustfond. Dette program agter præsident Karzai at fremlægge

på en stor "freds-Jirga" inden Kabul-konferencen, hvor den saudiske Kong Abdullah skal mægle. En særlig udfordring er at sikre, at kvinder ikke igen bliver taberne i forbindelse med en forsoningsproces, hvor en stærkere islamisk dagsorden måske kan komme højere på den politiske scene.

Også i spørgsmålet om god regeringsførelse og korruptionsbekæmpelse blev der på London-konferencen lanceret en række initiativer. De skal udmønte sig i konkrete handlingsplaner og programmer inden Kabul-konferencen. Ikke mindst blev der nedsat en uafhængig korruptionsovervågningsenhed (Independent Ad Hoc Monitoring and Evaluation Mission) bestående af internationale og afghanske eksperter. Enheden skal gennemføre regelmæssige undersøgelser, måle konkrete fremskridt og rapportere samlet til den afghanske regering og parlament, til det afghanske folk og til det internationale samfund.

En central opgave på det civile område i Helmand 2010 vil være at skabe rammer for den civile myndighedsudøvelse, herunder opbygningen af den lokale administration og styrkelsen af de lokale repræsentative organer. Det er en forudsætning for, at de nationale udviklingsprogrammer kan blive fuldt implementeret også i Helmand. Det er helt afgørende, at lokalmyndighederne sættes i stand til at kunne leve op til deres ansvar for kerne-servicefunktionerne ikke mindst på rets-, sundheds- og uddannelsesområderne. På grund af sikkerhedssituationen har det hidtil ikke været muligt at få embedsmænd ud i alle distrikter, og mange områder har derfor været udenfor regeringens effektive kontrol og støtte. Det skaber baser for oprørerne og for Talebans skyggeregering. Den afghanske regering må

være villig til at sende sine repræsentanter, så snart der er skabt en grundlæggende sikkerhed. Det skal være et fokus at styrke kapacitetsopbygningen af lokalmyndighederne med henblik på at disse hurtigst muligt kan styrke deres ansvar indenfor myndighedsudøvelse og udvikling.

En anden central opgave er at styrke de lokal-demokratiske strukturer med henblik på en tættere inddragelse af befolkningen i de politiske processer. Det er en udfordring, at der er to tilgange, der skal harmoniseres i fraværet af egentlige distriktsråd – en top-down proces med etablering af ”community councils” gennem indirekte valg med bred lokalpolitisk kompetence, og en bottom-up proces gennem det nationale solidaritetsprogram (NSP) med kompetence inden for de

lokale udviklingsprocesser. Det er planen, at NSP-programmet skal udbredes til flere områder i Helmand i 2010. Det har ikke hidtil været muligt på grund af sikkerhedssituationen. Gennem NSP opbygges lokale udviklingsråd i landsbyerne. De har vist sig at være en væsentlig mekanisme til at inddrage befolkningen i udviklingsprocesserne og til at skabe lokalt ejerskab. Det er også en kanal for dialog helt fra regeringen til lokalniveauet om det, der virkelig betyder noget for befolkningen: serviceydelser og positiv rammeskabelse for den privatøkonomiske aktivitet. Det er afgørende for at bringe udvikling ud til lokalområderne og derved modvirke oprørernes indflydelse.



Shura (lokalmøde) i Musa Qala, Helmand.

I rammen af disse overordnede opgaver vil Danmark i 2010 gennemføre følgende:

- Danmark vil lægge pres på, for at den afghanske regering etablerer sin legitimitet i forhold til den afghanske befolkning, herunder sætter ind mod korruption på alle niveauer i administrationen. Det vil kræve en operativ international struktur med centrale partnere, der kan indgå i et effektivt partnerskab med den afghanske regering herom.
- Danmark vil arbejde for en mere effektiv international struktur med henblik på at styrke koordinationen af den samlede indsats igennem FN (UNAMA). Det er vigtigt, at den afghanske regering placeres meget centralt i koordinationsprocessen, hvis den skal overtage ansvaret i løbet af de næste år.
- Danmark vil søge at arbejde med en kernegruppe af partnere i Kabul, der særligt vil fokusere på at holde den afghanske regering ansvarlig på god regeringsførelse og sine forpligtelser.
- Danmark vil særligt følge implementeringen af den nationale handlingsplan for Afghanistans kvinder og loven om eliminering af vold mod kvinder og støtte processen, hvor det er nødvendigt.
- Danmark vil overveje et bidrag til den nye internationale reintegrations-trustfond og vil i den forbindelse lægge afgørende vægt på, at kvinders vilkår ikke forringes i processen.
- Danmark vil arbejde for at styrke den civil-militære sam-tænkning i ISAF, ikke mindst i forhold til PRT-indsatsen. Sikkerhed, myndighedsudøvelse og udvikling hænger sammen. Ansvar på det ene område kan ikke overføres til den afghanske regering uden opbygning af en parallel kapacitet på de andre to områder. Det er derfor særligt vigtigt at holde stabiliserings- og udviklingsmålene for øje, når indsatsen i 2010 og 2011 for alvor drejer over i transition.
- Danmark vil arbejde med den afghanske regering for at sikre udplacering af de nødvendige embedsmænd til at varetage den civile myndighedsudøvelse i de centrale distrikter i Helmand.
- Danmark vil i 2010 som del af PRT Helmand opgradere kapacitetopbygningen af lokalmyndighederne med henblik på at styrke deres opgavevaretagelse. I øjeblikket svinger kapaciteten meget fra distrikt til distrikt.
- Danmark vil støtte etableringen af landsbyudviklingsråd gennem Det Nationale Solidaritetsprogram, NSP, herunder 43 nye i Gereshk-distriktet, med henblik på at inddrage landbefolkningen tættere i udviklingsprocesserne. Den danske støtte til det samlede program er 20 mio. kr., hvoraf en vis del anvendes i Helmand.
- Danmark vil gennem FN støtte afholdelsen af parlamentsvalget i 2010, såfremt der indføres forbedringer i valgsystemet, der kan modvirke svindel.

Stabilisering og udvikling

Danmark deltager i stabiliseringsindsatsen i Helmand gennem PRT Helmand. Den bygger på ”clear–hold–build–transfer”-tilgangen. I ”clear-fasen” gennemfører civil-militære rådgivere i den danske kampgruppe (CIMIC) og danske stabiliseringsrådgivere umiddelbare stabiliseringstiltag, der muliggør eksempelvis genetablering af ødelagte vandpumper, sundhedsstøtte, hurtig genetablering af ødelagte skoler etc. Når sikkerheden er etableret starter egentlig civil stabilisering, som sigter på opbygning af et fungerende samfund. En vigtig prioritet i denne fase er genopbygning af ødelagt infrastruktur efter den lange krig mod Sovjetunionen og under Taleban-styret, samt at styrke de lokale myndigheder og få de centrale serviceydelser i gang igen (hold-fasen). I tredje fase (build) har stabiliseringen muliggjort, at der kan komme gang i gennemførelsen af de nationale udviklingsprogrammer inden for bl.a. uddannelse, sundhed og landbrug. Samtidig lægges der stor vægt på kapacitetsopbygningen ikke blot af sikkerhedsstyrkerne, men også af den lokale administration (ved lokal rekruttering eller udsendelse af kvalificerede medarbejdere fra linjeministerierne i Kabul). Der lægges sideløbende vægt på styrkelsen af de lokale repræsentative organer (lokalråd, distriktsråd og provinsråd). Målet er, at de lokale strukturer kan overtage det fulde ansvar for sikkerhed og styrke udviklingen (transfer-fasen). For den militære del af denne samtænkte tilgang, se afsnittet om sikkerhed.

Danmark vil som del af PRT Helmand sætte større fokus på at kapacitetsopbygge de afghanske lokalmyndigheder i de centrale distrikter i Helmand med henblik på, at de sættes i stand til at

leve op til deres ansvar for myndighedsudøvelse og udvikling. Det betyder også, at PRTet må tilpasse sin rolle. I indledende stabiliseringsfaser kan det være nødvendigt at implementere initiativer direkte, men den senere stabiliseringsfase skal skabe rum for en udrulning af de nationale udviklingsprogrammer og for myndighedernes fulde overtagelse af opgaverne. I sidste ende skal PRTet kun have støtteopgaver tilbage, når de afghanske myndigheder selv kan varetage deres ansvar for alle processerne. Den centrale udfordring er derfor at få de nationale udviklingsprogrammer udbredt også i Helmand og få opbygget den lokale administration og de repræsentative organer i Helmand. Danmark vil arbejde med at styrke transparens og interne kontrolmekanismer og sanktionsmuligheder i opbygningen af de afghanske strukturer, der stadig er præget af korruption og kriminalitet.

Danmark støtter gennem undervisningsministeriet opbygningen af uddannelsessystemet i Helmand, fortrinsvis inden for primæruddannelse. Målet er, at flere børn i Helmand skal have adgang til skolegang samt at kvaliteten i undervisningen styrkes. Danmark vil fortsat gøre en fokuseret indsats for at styrke menneskerettighederne og særligt kvinders rettigheder i Afghanistan. Der vil i 2010 være et særligt fokus på at fremme pigers og kvinders adgang til uddannelse og på at opbygge den lokale uddannelsesadministration. I Helmand støtter Danmark byggeri af skoler med lige adgang for piger samt etablering af kollegier og stipendier med lige adgang for piger fra distrikter, hvor der ikke er uddannelsesmuligheder.

Danmark fremmer den økonomiske udvikling i Helmand blandt andet ved støtte til renovering og opgradering af vand-



Pigeskole i Lashkar Gah i Helmand. Syv mio. børn går i dag i skole, heraf er mere end to mio. piger.

kraftværket i Gereshk, som kan muliggøre fremvæksten af små virksomheder og landbrugsforarbejdning, og ved gennem den afghanske regering at støtte mikrolån til fattige, primært kvinder, med henblik på opstart af forretningsinitiativer.

Forbindelsen mellem oprørsgrupperne, kriminelle og narkotikaøkonomien udgør en trussel

mod stabiliteten og udviklingsindsatsen i Helmand. Udfordringen i 2010 bliver at opretholde den positive udvikling fra 2009, hvor opiumsdyrkning faldt med 1/3 ifølge FNs kontor for bekæmpelse af narkotika og kriminalitet (UNODC).

Bilag: Matrix over benchmarks for Helmand-indsatsen i 2010

Målsætning i Afghanistan strategien 2008 2012 (for ultimo 2012)	Delmålsætning for Helmand-planen 2010	Benchmark for 2010 indsatsen
<p>De afghanske sikkerhedsstyrker kan selvstændigt gennemføre operationer på brigadeniveau og håndhæve den afghanske regerings autoritet i de vigtigste dele af provinsen og her understøtte civil afghansk myndighedsudøvelse.</p>	<p>Danmark vil gennemføre militær kapacitetsopbygning af afghanske sikkerhedsstyrker, primært gennem etablering af "partnerskab" med hele eller dele af de afghanske enheder, der på sigt forventes at skulle overtage sikkerhedsansvaret i det danske operationsområde i Gereshk.</p>	<p>En afghansk enhed af bataljonsstørrelse er tilgået Gereshk-området for at operere der. Den danske kampgruppe har etableret "partnerskab" med hele eller dele af denne eller en tilsvarende enhed. En plan for kapacitetsopbygningen er udfærdiget.</p>
	<p>Danmark vil fortsætte kapacitetsopbygning af en garnisonsenhed på 300 mand.</p>	<p>Kapacitetsopbygningen er fortsat. En plan for kapacitetsopbygningen er udarbejdet.</p>
	<p>Danmark vil bidrage til NTM-A med op til fem eksperter.</p>	<p>Danmark har bidraget med mindst fire eksperter.</p>
	<p>Danmark vil give et bidrag til NATO's ANA Trustfond.</p>	<p>Danmark har bidraget med ikke mindre end 2 mio. EURO.</p>
	<p>Danmark vil undersøge mulighederne for at forbedre den opfølgende behandling i Helmand af afghanske soldater og civile, der er blevet ofre for konflikten.</p>	<p>Kapacitetsopbygning af sundhedsfacilitet er iværksat.</p>

Målsætning i Afghanistan strategien 2008-2012 (for ultimo 2012)	Delmålsætning for Helmand-planen 2010	Benchmark for 2010 indsatsen
	Danmark vil fortsat bidrage med danske politifolk og civile eksperter til EUPOL.	Danmark bidrag til EUPOL er fastholdt.
	Danmark vil udarbejde en samlet plan for politiindsatsen i Helmand.	Danmark plan for politiindsatsen i Helmand er udarbejdet.
	Danmark vil fortsætte politiopbygning og koordination af politiindsatsen gennem EUPOL i Helmand.	Danmark bidrag til EUPOL i Helmand er fastholdt.
	Danmark vil i samarbejde med Sverige, Norge og Finland udforme et fællesnordisk initiativ til støtte for EUPOLs indsats på retsområdet.	Fællesnordisk initiativ til støtte for EUPOLs indsats på retsområdet er iværksat.
	Danmark vil bidrage til den afghanske "lov og orden-trustfond" (Law & Order Trust Fund Afghanistan, LOTFA).	Danmark har ydet et konkret bidrag til LOFTA.
	Danmark vil etablere et politi-OMLT til kapacitetsopbygning af politiet i Gereshk.	Et dansk POMLT er opstillet og udsendt med henblik på at støtte politiopbygning i det danske område. En plan for kapacitetsopbygningen er udfærdiget.

Målsætning i Afghanistan strategien 2008-2012 (for ultimo 2012)	Delmålsætning for Helmand-planen 2010	Benchmark for 2010 indsatsen
	Danmark vil i samarbejde med UK påbegynde etablering af et egentligt polititræningscenter i Helmand.	Etablering af polititræningscenteret er iværksat.
	Danmark vil undersøge mulighederne for i Gereshk-området at udvide samarbejdet med enheder fra det afghanske politi, herunder de politienheder, der på sigt forventes at overtage dele af sikkerhedsansvaret.	Mulighederne for udvidet samarbejde er undersøgt. Udvidet samarbejde er evt. iværksat.
	Danmark vil støtte påbegyndelsen af overdragelsen af sikkerhedsansvaret i to distrikter i 2010 (Garmsir, Lashkar Gah).	Ansvarsoverdragelsesprocessen i Garmsir og Lashkar Gah er iværksat.
	Danmark vil arbejde for at overdragelsen af sikkerhedsansvaret i Gereshk kan påbegyndes senest i 2011.	Ansvarsoverdragelsesprocessen i Gereshk er påbegyndt eller kan påbegyndes senest i 2011.
	Danmark vil gennem stabiliseringsindsatsen medvirke til at skabe rammerne for, at de afghanske lokalmyndigheder kan varetage deres ansvar for myndighedsudøvelse og udviklingsprocesserne fuldt ud.	Stabiliseringsindsatsen er kanaliseret mere igennem de lokale myndigheder end ved direkte implementering. De lokale myndigheder på provins- og distriktsniveau har ansvar for projekterne.

Målsætning i Afghanistan strategien 2008 2012 (for ultimo 2012)	Delmålsætning for Helmand-planen 2010	Benchmark for 2010 indsatsen
	Danmark vil om nødvendigt samarbejde med lokale militser.	Et eventuelt samarbejde med lokale militser er etableret i forståelse med legitime afghanske myndigheder.
Der kan generelt gennemføres langsigtede udviklings- og genopbygningsindsatser i de dele af provinsen, som de afghanske sikkerhedsstyrker kontrollerer.	Danmark vil fastholde sikkerheden i området omkring Gereshk.	Størst mulig grad af bevægelsesfrihed er sikret for civile i området omkring Gereshk.
	Danmark vil fortsat indgå i stabiliserings- og sikkerhedsoperationer under TFH.	Danmark bidrag til PRT Helmand med mindst seks civile rådgivere er fastholdt. DK deltager TFH sikkerhedsoperationer er fortsat.
	Danmark vil arbejde for at styrke den civil-militære samtænkning i ISAF.	I forbindelse med den eventuelle omlægning af regionalkommando syd er det stærke civil-militære fokus for den samlede indsats i Helmand fastholdt.
	Danmark vil arbejde med den afghanske regering for at sikre udplacering af de nødvendige embedsmænd til at overtage den civile myndighedsudøvelse i de centrale distrikter i Helmand.	Embedsmænd fra de centrale ministerier (bl.a. uddannelse, sundhed, landbrug og lokaludvikling) er udplaceret i nødvendigt omfang på provins- og distriktsniveau.
	Danmark vil i 2010 som del af PRT opgradere kapacitetsopbygningen af lokalmyndighederne.	De lokale myndigheder i de centrale distrikter kan selvstændigt, men støttet af PRTet, varetage den centrale myndighedsudøvelse.

Målsætning i Afghanistan strategien 2008-2012 (for ultimo 2012)	Delmålsætning for Helmand-planen 2010	Benchmark for 2010 indsatsen
	Danmark vil støtte det nationale lokaludviklingsprogram (NABDP) med henblik på at fortsætte opbygningen af infrastruktur på distriktsniveau samt kapacitetsopbygning af distrikternes udviklingsråd.	Mindst ét infrastruktur- eller kapacitetsopbygningsprojekt er opstartet.
	Danmark vil færdiggøre opførelsen af ni skoler og tre kollegier i 2010/2011.	Byggeriet af ni skoler og tre kollegier følger tidsplanen og kan færdiggøres i 2011.
	Danmark vil støtte ombygning og udvidelse af en teknisk skole i Gereshk.	Ombygningen og udvidelsen er iværksat.
	Den dansk-støttede renovering af vandkraftværket i Gereshk starter med henblik på færdiggørelse efter to til tre år.	Renoveringen er iværksat.
	Danmark vil i 2010 fortsat støtte narkotikabekæmpelsesprogrammer, der forbedrer levevilkårene og skaber alternative indtjeningsmuligheder.	Ingen vækst i opiumsdyrkingen i Helmand.
	Danmark vil støtte MISFA med henblik på mikrolån til små forretningsinitiativer for fattige, herunder særligt kvinder.	Mindst 2.000 mikrolån er ydet i Helmand.

Målsætning i Afghanistan strategien 2008 2012 (for ultimo 2012)	Delmålsætning for Helmand-planen 2010	Benchmark for 2010 indsatsen
<p>Et flertal af befolkningen i Helmand støtter generelt myndighederne og kun et mindretal er påvirkelig for intimidering fra Taliban og de øvrige oprørs- og terrorgrupper.</p>	<p>Danmark vil lægge pres på den afghanske regering for at den genetablerer sin legitimitet i befolkningens øjne.</p>	<p>Regeringen har styrket god regeringsførelse, har taget konkrete initiativer til korruptionsbekæmpelse og har engageret det afghanske folk i en dialog om landets udvikling.</p>
	<p>Danmark vil arbejde for en mere effektiv international struktur med henblik på at styrke koordinationen af den samlede indsats.</p>	<p>Ny og stærkere koordinationsstruktur er etableret i Kabul.</p>
	<p>Danmark vil søge at arbejde med en kernegruppe af partnere i Kabul, der særligt vil fokusere på at holde den afghanske regering ansvarlig på god regeringsførelse og sine forpligtelser.</p>	<p>Danmark arbejder i eller med en kernegruppe af lande i Kabul.</p>
	<p>Danmark vil særligt følge implementeringen af den nationale handlingsplan for Afghanistans kvinder og loven om eliminering af vold mod kvinder og støtte processen, hvor det er nødvendigt.</p>	<p>Danmark har indgået i tæt dialog med den afghanske regering og har regelmæssigt gjort status. DK har støttet implementeringen, hvor nødvendigt.</p>
	<p>Danmark vil overveje et bidrag til den nye internationale reintegrations-trustfond og lægger afgørende vægt på, at kvinders vilkår ikke forringes i processen.</p>	<p>Danmark har bidraget til reintegrations-trustfonden. Danmark har arbejdet for, at kvinders vilkår ikke forringes i reintegrationsprocessen.</p>

Målsætning i Afghanistan strategien 2008 - 2012 (for ultimo 2012)	Delmålsætning for Helmand-planen 2010	Benchmark for 2010 indsatsen
	Danmark vil støtte etableringen af landsbyudviklingsråd i Helmand gennem NSP.	Mindst 40 nye landsbyudviklingsråd er etableret i Gereshk-distriktet.
	Danmark vil gennem FN støtte afholdelsen af parlamentsvalget i 2010, såfremt der indføres forbedringer i valgsystemet, der kan modvirke svindel.	Forbedringer til valgsystemet er indført af den afghanske regering. Dansk støtte til parlamentsvalget er effektueret.



Den danske indsats i Helmand 2010

Helmand-planen 2010

April 2010

Udgiver:

Udenrigsministeriet

Asiatisk Plads 2

1448 København K

Telefon: 33 92 00 00

Fax: 33 54 05 33

E-mail: um@um.dk

Internet: www.um.dk

Forsidefotos:

Fra venstre: UNAMA, Stephan Schönemann, Forsvarsministeriet.

Publikationer kan downloades eller bestilles på:

www.danida-publikationer.dk

ISBN (trykt version): 978-87-7087-448-9

ISBN (elektronisk version): 978-87-7087-449-6