



UDENRIGSMINISTERIET

**STRATEGISK
RAMME
DANMARK –
PALÆSTINA
2021-2025**

KORT OVER PALÆSTINA



Kilde: OCHA

INDHOLD

OVERSIGT OVER FORKORTELSER OG AKRONYMER	5
1. RESUMÉ	6
2. DANMARK I PALÆSTINA: VISION OG POLITISK RAMME	7
2.1 Strategisk vision og mål	7
2.2 Politisk ramme og prioriteter	9
2.2.1 Danske interesser	9
2.2.2 Bredere politisk rammeværk og politiske målsætninger	10
2.3 Tværgående strategiske valg	13
3. SITUATIONEN I PALÆSTINA: KONTEKST, UDFORDRINGER OG RISICI	16
3.1 Den politisk og sikkerhedsmæssige situation	16
3.2 Økonomi	17
3.3 COVID-19-pandemien	18
3.4 Skrøbelighed	18
3.5 Menneskerettigheder og demokrati	19
3.6 Sårbarhed over for klimaforandringer	20
3.7 Migration	21
3.8 Kvinder og unge	21
4. STRATEGISKE MÅL FOR DANMARKS PARTNERSKAB MED PALÆSTINA	22
4.1 Menneskerettigheder og demokratisk ansvarlighed	22
4.1.1 Styrke god regeringsførelse og ansvarlighed med henblik på at levere bedre offentlige ydelser til borgerne	23
4.1.2 Øge kvinder og unges borgerdeltagelse	24
4.1.3 Forbedre beskyttelsen af menneskerettighederne og sikre et sikkert råderum for civilsamfundet	24
4.1.4 Støtte til kvinders og pigers ret til at bestemme over deres egen krop	25

4.2 Skabe grøn, bæredygtig og inkluderende økonomisk vækst og anstændige jobs	25
4.2.1 Styrkede arbejdstagerrettigheder gennem øget adgang til anstændige jobs	26
4.2.2 Bæredygtig inkluderende økonomisk vækst og jobs	26
4.3 Modstandskraft, fred og stabilitet	27
4.3.1 Opbygge modstandskraft gennem sundhed, grundskoleuddannelse og erhvervsfaglige uddannelser	27
4.3.2 Unge og kvinder i sårbare områder	29
4.4 Strategisk monitorering af Danmarks strategiske ramme for Palæstina	29
4.5 Monitorering af resultater, læring og kommunikation	30
5. DET BILATERALE UDVIKLINGSPROGRAM MED PALÆSTINA 2021-2025	32
5.1 Udviklingsengagementer til støtte for menneskerettigheder og demokratisk ansvarlighed	32
5.1.1 Mere bæredygtighed og ansvarlighed i kommunesektoren skal sikre, at borgerne er i fokus og lighed i leveringen offentlige ydelser	32
5.1.2 Fremme og beskytte menneskerettigheder	33
5.2 Udviklingsengagementer til støtte for skabelse af grøn, bæredygtig, inkluderende økonomisk vækst og anstændige jobs	34
5.2.1 Fremme bæredygtig og inkluderende økonomisk vækst gennem inkluderende og smart udvikling af værdikæder for landbrugsvirksomheder	35
5.2.2 Grønne jobs og bæredygtige indkomstmuligheder for unge palæstinensere	35
5.3 Udviklingsengagementer til støtte for modstandskraft, fred og stabilitet	36
5.3.1 Styrke modstandskraft hos samfund i sårbare områder	36
5.4. Forventede budget	37

OVERSIGT OVER FORKORTELSER OG AKRONYMER

AHLC	Ad Hoc-Forbindelsesudvalget
CEDAW	FN's Komite om Afskaffelse mod Diskrimination af Kvinder
EU	Den Europæiske Union
BNP	Bruttonationalprodukt
MoV	Verifikationsmidler
MoLG	Ministeriet for Lokal Regeringsførelse, Det Palæstinensiske Selvstyre
MoA	Landbrugsministeriet, Det Palæstinensiske Selvstyre
OECD	Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling
OCHA	FN's Kontor for Humanitære Anliggender
OHCHR	FN's Højkommissariat for Menneskerettigheder
PLO	Den Palæstinensiske Befrielsesorganisation
SDG	FN's Verdensmål for Bæredygtig Udvikling
FN	De Forenede Nationer
UNRWA	FN's Hjelpeorganisation for Palæstinensiske Flygtninge
VTC	Erhvervsuddannelsescentre

1. RESUMÉ

Danmarks strategiske vision for Palæstina 2021-2025 – *at støtte en fredelig løsning på den israelsk-palæstinensiske konflikt gennem realiseringen af en to-statsløsning samtidig med at stræbe efter at fremme stabilitet i regionen og forbedre levevilkårene for de palæstinensere, som er fanget i konflikten* – beror på det politiske rammeværk.

Tre strategiske mål understøtter den strategiske vision: 1. *Menneskerettigheder og demokratisk ansvarlighed*, 2. *Skabe grøn, bæredygtig, inkluderende økonomisk vækst og anstændige jobs* og 3. *Modstandskraft, fred og stabilitet*. Målene er tæt sammenhængende med Danmarks interesse i at beskytte det regelbaserede internationale samarbejde og holde alle parter i konflikten ansvarlige for deres handlinger, fastholde EU's rolle og engagement, minimere konfliktens sikkerhedsimplikationer og forebygge radikaliserings og ekstremisme samt reducere irregulær migration ved at adressere de grundlæggende årsager hertil. I realiseringen af målsætningerne vil særligt kvinder og unge være i fokus på tværs af indsatsområderne.

Danmarks strategiske ramme for Palæstina 2021-2025 præsenterer visionen for en integreret tilgang på tværs af de politiske, humanitære og udviklingsmæssige indsatser. Som referencepunkt for Danmarks engagement i, og i forhold til, Palæstina på alle niveauer – internationalt, regionalt og lokalt – har rammen til formål at styrke synergien mellem alle de anvendte instrumenter.

Strategien er baseret på et klart politisk rammeværk der udfolder de danske interesser og politiske målsætninger, som bygger på FN-resolutioner og EU-rådskonklusioner. Det politiske mål er at realisere en omfattende, retfærdig og varig løsning hvor staten Israel og en selvstændig, demokratisk, suveræn og sammenhængende palæstinensisk stat kan eksistere side om side i fred og sikkerhed. EU forbliver den helt centrale platform til at sikre Danmarks interesser i denne sammenhæng.

Kort sagt er Danmark ikke engageret i Palæstina for at opnå kortsigtet succes, men med et vedholdende langsigtet fokus på den store og vigtige opgave med palæstinensisk statsopbygning, udvikling, fred og stabilitet.

For at realisere de strategiske mål vil Danmark gøre brug af en bred vifte af politiske, udviklingsmæssige og humanitære redskaber, instrumenter og partnere. En væsentlig komponent i dette engagement er det bilaterale udviklingsprogram 2021-2025, der har et budget på 450 mio. kr. med forbehold for den danske regerings prioritering. Udviklings samarbejdet vil blive struktureret med afsæt i fornævnte strategiske mål.

Kort sagt er Danmark ikke engageret i Palæstina for at opnå kortsigtet succes, men med et vedholdende langsigtet fokus på den store og vigtige opgave med palæstinensisk statsopbygning, udvikling, fred og stabilitet.

2. DANMARK I PALÆSTINA: VISION OG POLITISK RAMME

Kernen i den israelsk-palæstinensiske konflikt er politisk. Der er tale om en langvarig og tiltagende konflikt om territorium, som kræver en omfattende politisk løsning. Udviklingspotentialer for Palæstina er derfor også begrænset af konfliktens karakter. Palæstina er stærkt afhængig af international bistand. Den palæstinensiske økonomi kan ikke blive selvbærende under de nuværende forhold, da israelske begrænsninger og besættelsen ikke tillader palæstinensisk kontrol med egne ressourcer og økonomi. Disse begrænsninger kan kun afhjælpes, hvis der sker et politisk gennembrud parterne imellem. Derfor er det danske engagement i Palæstina baseret på en klart defineret politisk ramme, som danner grundlag for en samlet politisk og udviklingsmæssig tilgang og er tæt koblet til Danmarks engagement med Israel.

Trods begrænsningerne og konfliktens langvarige karakter er der opnået – og kan der opnås – mange håndgribelige resultater. Resultaterne omfatter opbygning af offentlige institutioner, styrkelse af relevante statslige- og civilsamfundsaktører samt den private sektor og levering af serviceydelser til fordel for den palæstinensiske befolkning. Det er vigtigt at holde sig de opnåede resultater for øje og overveje, hvad udsigterne til en palæstinensisk stat ville have været i dag uden politisk og økonomisk støtte til f.eks. basale ydelser såsom sundhed og uddannelse fra det internationale samfund, ikke mindst den Europæiske Union (EU).

Kort sagt er Danmark ikke engageret i Palæstina for at opnå kortsigtet succes, men med et vedholdende langsigtet fokus på den store og vigtige opgave med palæstinensisk statsopbygning, udvikling, fred og stabilitet. Danmarks samlede engagement understøtter denne politiske målsætning. Indsatserne – udviklingsmæssige, humanitære såvel som politiske – er afgørende for at opretholde stabilitet og undgå forværring af den politiske krise og humanitære krise.

2.1 STRATEGISK VISION OG MÅL

Den strategiske vision for Danmarks engagement i Palæstina 2021-2025 er *at støtte en fredelig løsning på den israelsk-palæstinensiske konflikt gennem realiseringen af en to-statsløsning samtidig med at stræbe efter at fremme stabilitet i regionen og forbedre levevilkårene for de palæstinensere, som er fanget i konflikten.*

Trods begrænsningerne og konfliktens langvarige karakter er der opnået – og kan der opnås – mange håndgribelige resultater. Resultaterne omfatter opbygning af offentlige institutioner, styrkelse af relevante statslige- og civilsamfundsaktører samt den private sektor og levering af serviceydelser til fordel for den palæstinensiske befolkning.

Danmark vil fremme denne vision gennem tre tværgående strategiske mål:

- 1. Menneskerettigheder og demokratisk ansvarlighed.** Et særligt fokus vil være på at forbedre interaktionen mellem myndigheder i Palæstina og borgere samt sætte rettighedshavere i stand til at kræve deres menneskerettigheder og gøre ansvarshaverne i stand til at opfylde deres menneskeretlige forpligtelser.
- 2. Skabe grøn, bæredygtig, inkluderende økonomisk vækst og anstændige jobs** med særligt fokus på kvinder og unge.
- 3. Modstandskraft, fred og stabilitet.** Styrke modstandskraften hos de mest sårbare grupper i Palæstina mhp. at bidrage til fred og stabilitet og sætte dem i stand til at opretholde et liv i værdighed, hvor deres hjem er, og med håb om en bedre fremtid. I den sammenhæng er kvinder og unge forandringsagenter, som bidrager til at styrke modstandskraft og stabilitet.

Danske tværgående prioriteter som ligestilling, kvinders rettigheder, unge samt inklusion af marginaliserede grupper understøttes og er integreret på tværs af de strategiske mål.

Forventede resultater af den bilaterale udviklingsstøtte til menneskerettigheder og demokratisk ansvarlighed:

- Mere bæredygtige og ansvarlige institutioner i kommunesektoren med borgerfokus og lighed i levering af offentlige serviceydelser.
- Stærkere nationale kontrolinstanser og civilsamfundsorganisationer samt forbedret beskyttelse af palæstinenserne menneskerettigheder og råderummet for civilsamfundet.

Forventede resultater af den bilaterale udviklingsstøtte til skabelse af grøn, bæredygtig, inkluderende økonomisk vækst og anstændige jobs:

- Øget bæredygtig og inkluderende økonomisk vækst gennem udvikling og styrkelse af værdikæder i landbruget til skabelse af anstændige jobs.
- Flere grønne jobs og bæredygtige indkomstmuligheder i landbrugs- og fødevarersektoren for unge palæstinensere.

Forventede resultater af den bilaterale udviklingsstøtte til modstandskraft, fred og stabilitet:

- Styrket modstandskraft hos sårbare palæstinensiske lokalsamfund gennem indsatser for at forbedre deres levevilkår og beskytte deres rettigheder under den humanitære folkeret og internationale menneskeret.

I det følgende uddybes den politiske ramme, herunder de danske interesser og politiske målsætninger, der understøtter de strategiske mål og de tværgående strategiske valg, der skal føre til deres realisering.

2.2 POLITISK RAMME OG PRIORITETER

Den strategiske vision for Danmarks engagement i Palæstina er baseret på antagelsen om, at en afslutning på konflikten kan opnås gennem en omfattende fredsftale baseret på internationalt aftalte principper. Indtil der nås en politisk løsning er de samlede danske indsatser afgørende for at opretholde stabilitet og undgå en forværring af den politiske krise og humanitære krise.

EU-samarbejdet er en hjørnesteen i Danmarks engagement i Palæstina og i den mellemøstlige fredsproces, både inden for det politiske, humanitære og udviklingsmæssige område. Samtidig forbliver EU en helt central platform for at sikre Danmarks interesser globalt. Danmark vil derfor arbejde inden for de generelle rammer, der er fastlagt af folkeretten og EU's politik, og vil blive guidet af EU med hensyn til, hvordan vi kan tilpasse vores engagement i en omskiftelig politisk kontekst.

2.2.1 DANSKE INTERESSER

Danmark har af flere grunde klare udenrigs-, udviklings- og sikkerhedspolitiske interesser i at fremme en fredelig løsning på den israelsk-palæstinensisk konflikt gennem de førnævnte tre strategiske mål. Interesserne er langsigtede, da en løsning på konflikten ikke er sandsynlig på kort eller mellemlangt sigt.

- **Beskyttelse af det regelbaserede internationale samarbejde og EU's rolle.** Det er en global prioritet for Danmark at styrke det regelbaserede internationale samarbejde, herunder respekten for folkeretten og multilateralisme. Det er i Danmarks interesse at forblive engageret i at beskytte og fremme den humanitære folkeret og international menneskeret i de besatte palæstinensiske områder. At EU er en helt central platform for at sikre Danmarks interesser globalt gælder især i en tid, hvor det regelbaserede internationale samarbejde er under pres. Samtidig har EU historisk spillet en afgørende rolle i den mellemøstlige fredsproces gennem beskyttelsen af de grundlæggende parametre for en løsning på konflikten. Forsat stærkt og troværdigt politisk engagement samt udviklingsmæssig og humanitær støtte har derfor aldrig været vigtigere. Det er derfor en vigtig del af den strategiske ramme, at Danmark står vagt om menneskerettighederne og den humanitære folkeret ved at holde alle parter i konflikten ansvarlige for overtrædelser.

EU-samarbejdet er en hjørnesteen i Danmarks engagement i Palæstina og i den mellemøstlige fredsproces, både inden for det politiske, humanitære og udviklingsmæssige område.

- **Minimering af sikkerhedsimplikationer og forebyggelse af radikalisering og ekstremisme.** Den langvarige konflikt og periodevis eskalering af vold har haft alvorlige sikkerhedsmæssige implikationer – for Israel og Palæstina såvel som for den bredere region. Situationen i Gaza har skabt grobund for lokale militante gruppers rekruttering. Ekstremister og militante grupper fra øvrige dele af den arabiske verden bruger konflikten til at rekruttere medlemmer og retfærdiggøre deres handlinger. Desuden er situationen for palæstinenserne kilde til utilfredshed i mange arabiske lande, og da de palæstinensiske flygtninges status i nabolandene fortsat er uafklaret, mens flygtningebefolkningen vokser, stiger bekymringen. Derfor er det en vigtig del af den strategiske ramme at bidrage til at skubbe på for en politisk løsning på konflikten samtidig med, at den palæstinensiske befolkning sættes i stand til at opretholde et liv i værdighed og med håb om en bedre fremtid, især for de unge.
- **Reducere irregulær migration.** Den danske regering har et erklæret mål om at mindske strømmen af irregulære migranter, der kommer til Europa, ved eksempelvis at adressere de grundlæggende årsager og støtte forebyggende tiltag og tidlige indsatser. Sikkerhedssituationen har sammen med mange palæstinenserers økonomiske situation haft konsekvenser i form af irregulær migration. I Palæstina, særligt i Gaza, er manglen på muligheder en årsag til irregulær migration mod Europa, da unge palæstinensere i stigende grad søger væk for at få en bedre fremtid. Adressering af de grundlæggende årsager til irregulær migration gennem bedre adgang til grunduddannelse, sundhed, jobs og levebrød i Palæstina er derfor en vigtig del af den strategiske ramme.

Derfor er det en vigtig del af den strategiske ramme at bidrage til at skubbe på for en politisk løsning på konflikten samtidig med, at den palæstinensiske befolkning sættes i stand til at opretholde et liv i værdighed og med håb om en bedre fremtid, især for de unge.

2.2.2 BREDERE POLITISK RAMMEVÆRK OG POLITISKE MÅLSÆTNINGER

For Danmark og EU er de grundlæggende parametre for en omfattende, retfærdig og varig løsning mellem staten Israel og en selvstændig, demokratisk, suveræn og sammenhængende palæstinensisk stat, der eksisterer side om side i fred og sikkerhed baseret på FN-resolusioner, især sikkerhedsrådsresolutionerne 242 (1967), 338 (1973), 1515 (2003) og 2334 (2016).

Endvidere har EU fastlagt sin holdning i flere rådskonklusioner, herunder fra december 2009, december 2010, maj 2012, juli 2014 og januar 2016. Disse parametre omfatter a) behovet for en løsning baseret på 1967-grænserne med Jerusalem som hovedstad for to stater, medmindre parterne beslutter andet gennem bilaterale forhandlinger, b) Israels ret til fred og sikkerhed og c) normalisering af forholdet mellem Israel og de arabiske lande. Denne politik nyder bred opbakning i Folketinget, som det også afspejles ved vedtagelse (V13) i januar 2014,

vedtagelse (V53) i maj 2016 og vedtagelse (V30) i januar 2018, som udstikker de overordnede principper for Danmarks politik for den mellemøstlige fredsproces.

Inden for rammerne af FN-resolutionerne og EU-rådskonklusionerne beskrevet ovenfor vil Danmark arbejde for følgende politiske mål:

- Vi vil arbejde for at opretholde muligheden for en fremtidig palæstinensisk stat baseret på grænserne fra før 1967. Dette indebærer at modarbejde og arbejde for at tilbagerulle den igangværende territoriale fragmentering af Palæstina.
- Vi har sammen med vores partnere i EU gjort vores holdning klar i forhold til Israels bosættelsesaktiviteter og andre handlinger foretaget i denne kontekst, såsom nedrivninger og konfiskeringer, og sammen vil vi fortsat modarbejde disse aktiviteter og andre mulige unilaterale handlinger fra alle parter. Danmarks deltagelse sammen med en række EU-lande og andre donorer i West Bank Protection Consortium er et vigtigt redskab i denne henseende.
- Vi vil intensivere indsatsen for at adressere det stigende demokratiske underskud i Palæstina, herunder ved at fastholde Det Palæstinensiske Selvstyre på den annoncerede afholdelse af demokratiske valg og ansvarlighed, og de manglende fremskridt i forsoningsprocessen, som er meget bekymrende.
- Vi vil arbejde for at sikre, at såvel palæstinensiske som israelske ansvarshavere respekterer og holdes ansvarlige for den palæstinensiske befolknings menneskerettigheder og adressere alvorlige krænkelser både bilateralt og i relevante multilaterale fora. Det er essentielt at forbedre palæstinenserne menneskerettighedssituation og daglige levevilkår samt sikre begge parter efterlevelse af internationale menneskerettighedsforpligtelser og den humanitære folkeret.
- Vi vil samarbejde med Selvstyret og lokale partnere for at sikre et mere lige, inkluderende og solidarisk arbejdsmarked i Palæstina, herunder ved at fokusere på jobskabelse med henblik på at adressere ulighed og diskrimination på arbejdsmarkedet, samt på at sikre lige muligheder og rettigheder for kvinder og unge.
- Vi vil arbejde for at forbedre palæstinensisk adgang til og udvikling af område C i overensstemmelse med EU-rådskonklusioner fra maj 2012. Adgang for humanitære og udviklingsmæssige aktører til Vestbredden, herunder Østjerusalem, er også et fokusområde, da adgang er nødvendig for at kunne monitorere og implementere projekter.

- Vi vil bidrage til implementering af alle relevante FN- og EU-forpligtelser, -regler, -principper og -retningslinjer, der vedrører situationen, herunder EU's retningslinjer vedrørende humanitær folkeret. Parterne forventes at engagere sig i fredsprocessen i god tro. Dette omfatter at udvise tilbageholdenhed og undgå unilaterale handlinger, som yderligere kan underminere fredsindsatsen og en levedygtig to-statsløsning. EU har understreget, at man fortsat nøje vil følge situationen og dens bredere implikationer samt være klar til at tage yderligere skridt for at beskytte to-statsløsningen.
- Vi vil arbejde for at sikre en fuldstændig og effektiv implementering af eksisterende EU- regler og -regulering, såvel som nationale ordninger vedrørende produkter fra bosættelser.
- Vi er klar til at bidrage til internationale monitorerings- og verifikationsmekanismer, som kunne etableres for at fremme en langsigtet løsning på den uholdbare situation i Gaza og lede til at blokaden løftes, samt at Hamas og andre militante grupper i Gaza ikke længere udgør en trussel mod Israel. Gazastriben udgør en integreret del af en fremtidig palæstinensisk stat. En langsigtet løsning i forhold til Gaza hænger uløseligt sammen med realiseringen af en to-statsløsning.
- Vi vil støtte bestræbelserne på at implementere eksisterende aftaler mellem parterne, herunder Paris-protokollen, med mål om at skabe en mere bæredygtig økonomisk udvikling i Palæstina. Det omfatter spørgsmålet om finansielle overførsler fra Israel til Palæstina samt udviklingen af et mere transparent og effektivt skattesystem.
- Vi vil arbejde for at bevare muligheden for, at Jerusalem kan blive hovedstad for to stater som del af en endelig fredsftale. I overensstemmelse med folkeretten betragter Danmark Østjerusalem som et besat område, og Danmark har aldrig anerkendt Israels annektering af Østjerusalem. Vi vil støtte bestræbelser på at øge Palæstinas tilstedeværelse i Østjerusalem, blandt andet via genåbning af palæstinensiske institutioner. Fastholdelse af status quo for Haram al-Sharif/Tempelbjerget er ligeledes en dansk prioritet.

Gazastriben udgør en integreret del af en fremtidig palæstinensisk stat. En langsigtet løsning i forhold til Gaza hænger uløseligt sammen med realiseringen af en to-statsløsning.

2.3 TVÆRGÅENDE STRATEGISKE VALG

Danmark vil arbejde for den overordnede strategiske vision og mål samt de førnævnte politiske mål ved at gøre brug af en bred vifte af politiske, udviklingsmæssige og humanitære redskaber, instrumenter og partnere. Det bilaterale udviklingsprogram 2021-2025 er struktureret omkring disse nøglekomponenter og er et vigtigt redskab i realiseringen af den strategiske visionen og mål.

De følgende fire tværgående strategiske valg vil guide vores arbejde og vil blive beskrevet nærmere under hvert af de strategiske mål i afsnit 4 og 5:

- 1. Vi vil styrke samtænkningen mellem politiske, udviklingsmæssige og humanitære instrumenter:** Tæt koordination mellem de politiske, udviklingsmæssige og humanitære redskaber er nødvendigt og skal ske med respekt for de humanitære principper. Danmark vil dertil styrke sammenhængen mellem humanitære initiativer, udviklingssamarbejde og fredsopbygning – det humanitære-udviklingsfreds nexus – gennem støtte til at opbygge modstandskraften hos sårbare samfundsgrupper, som er ramt af fattigdom og konflikt – ikke mindst gennem strategiske partnerskaber med danske civilsamfundsorganisationer og multilaterale organisationer. Støtten vil være gensidigt forstærkende og bygge bro mellem humanitære interventioner og udvikling for at øge modstandskraften.

Bestræbelser på at styrke nationale institutioners ansvar, unges og kvinders beskæftigelsesegnethed og respekten for grundlæggende menneskerettigheder vil være vigtige elementer i opbygningen af en levedygtig stat og mere generelt for at sikre udvikling, fred og stabilitet. På grund af de komplekse rammebetingelser kan udviklingsmæssige og humanitære instrumenter ikke stå alene, men skal også bruges som en politisk løftestang i dialogen med palæstinensiske og israelske beslutningstagere.

- 2. Vi vil anvende en menneskerettighedsbaseret tilgang:** Danmarks samlede engagement i Palæstina anvender en menneskerettighedsbaseret tilgang baseret på principperne om ikke-diskrimination, deltagelse og inddragelse, åbenhed og ansvarlighed samt sondringen mellem rettighedshavere og ansvarshavere. Dette bidrager til at opfylde Danmarks og Palæstinas globale forpligtelse om at gøre FN's verdensmål til en realitet for alle og ikke lade nogen tilbage. Desuden sikrer den menneskerettighedsbaserede tilgang et fortsat dansk fokus på, at rettighedshaverne kan gøre krav på deres rettigheder samt på palæstinensiske og israelske ansvarshaveres efterlevelse af deres menneskeretlige forpligtelser, som er et vigtigt middel til at opbygge bæredygtige samfund også i en skrøbelig og skiftende kontekst.

Danmarks samlede engagement i Palæstina anvender en menneskerettighedsbaseret tilgang baseret på principperne om ikke-diskrimination, deltagelse og inddragelse, åbenhed og ansvarlighed samt sondringen mellem rettighedshavere og ansvarshavere.

- 3. Vi vil være endnu mere tilpasningsparate:** Danmarks engagement er baseret på en forventning om en forsættelse af det relativt stabile status quo med en gradvis forværring af den økonomiske-, humanitære- og politiske situation, men hvor der tages højde for risikoen for en betragtelig forværring af situationen. Danmarks engagement i Palæstina er underlagt vanskelige og omskiftelige politiske rammevilkår. Disse omfatter de generelle konsekvenser af besættelsen, manglen på et fungerende palæstinensisk politisk miljø, risikoen for at unilaterale handlinger kan skade udsigterne til en forhandlet løsning og den generelle usikkerhed om vejen frem. Desuden har COVID-19 pandemien påvirket situationen i Palæstina negativt i forhold til økonomi, beskyttelse og sundhed, hvilket forventes at have betydelige langsigtede følgevirkninger.

Danmark vil derfor anvende en tilpasningsdygtig og fleksibel tilgang i vores engagement og derved handle strategisk og kontinuerligt på den læring, der tilegnes, og de muligheder og udfordringer, der måtte opstå i både den eksterne og interne politiske kontekst. Det kan f.eks. betyde tilføjelser, tilpasninger eller revurdering af strategier, tilgange og implementeringsmodeller inden for de planlagte udviklingsengagementer. Indsatserne vil blive suppleret af en løbende politisk dialog, hvor Danmark, hovedsagligt via EU, vil presse på for positiv forandring og søge at adressere og forebygge en negativ udvikling.

- 4. Vi vil sikre sammenhæng og synergi i Danmarks samlede engagement i Palæstina:** Danmarks samlede engagement omfatter alle danske engagementer i Palæstina, herunder mange aktører og instrumenter (boks 1). Den strategiske ramme søger at øge sammenhængen på tværs af Danmarks engagementer og instrumenter med henblik på at understøtte den overordnede vision for Danmarks engagement i Palæstina om en fredelig løsning på den israelsk-palæstinensiske konflikt.

Danmark vil forstærke synergien og sammenhængen i vores engagement via politisk dialog med Israel og Palæstina, gennem tæt samarbejde med EU og ligesindede donorer samt via FN og bilateralt. Den politiske dialog vil blive koblet til udviklingsinstrumenterne for at opnå den størst mulige virkning. Koordination og tæt dialog med danske civilsamfundsorganisationer, der yder udviklings- og humanitær assistance, vil forsat være vigtigt for at kunne levere resultater, der støtter Danmarks vision. Derudover vil Danmark prioritere aktiv dialog med multilaterale organisationer, hvis mandat flugter med de danske prioriteter i Palæstina, og hvor Danmark yder et væsentligt kernebidrag såsom til FN's Hjælpeorganisation for Palæstinensiske Flygtninge (UNRWA). Danmark vil ydermere tilknytte multilaterale rådgivere til udvalgte multilaterale organisationer inden for danske prioritetsområder.

Danmark vil forstærke synergien og sammenhængen i vores engagement via politisk dialog med Israel og Palæstina, gennem tæt samarbejde med EU og ligesindede donorer samt via FN og bilateralt.

Det er også hensigten at øge den danske privatsektors engagement i Palæstina.

Danmarks aktive deltagelse i det fælles europæiske program for Palæstina er med til yderligere at styrke synergien mellem forskellige niveauer i engagementet. Det fælles europæiske program omfatter både en dimension vedr. effektivitet i udviklingssamarbejdet og en politisk dimension. Inden for den nuværende europæiske fælles strategi for Palæstina er Danmark ledende donor på hhv. kommunesektoren og unge.

BOKS 1: OVERBLIK OVER DE VIGTIGSTE INSTRUMENTER I DANMARKS BREDE ENGAGEMENT I PALÆSTINA

- Politik-dialog, herunder via EU
- Strategiske partnerskaber, paraplyorganisationer der forvalter puljemidler, partnerskaber inden for menneskerettigheder og demokrati (MRD-partnere)
- EU, multilaterale organisationer, fonde og programmer med aktiviteter i Palæstina
- Internationale finansielle institutioner
- Multilaterale rådgivere
- Humanitær bistand
- Bilateralt udviklingssamarbejde, inkl. det fælles europæiske program

3. SITUATIONEN I PALÆSTINA: KONTEKST, UDFORDRINGER OG RISICI

BOKS 2. OMRÅDE A, B OG C

- Siden Osloaftalen i 1993 og interim-aftalerne i 1995 mellem Israel og PLO har Vestbredden været opdelt i tre zoner; område A, B og C. Det Palæstinensiske Selvstyre har fået en vis kontrol over område A og B, mens Israel har beholdt den fulde sikkerhedsmæssige og civile kontrol i område C. Område C udgør mere end 60 pct. af vestbredden, er det eneste sammenhængende område og indeholder de væsentligste landområder, der kan anvendes til palæstinensisk udvikling samt hovedparten af palæstinensiske landbrugs- og græsningsarealer. Område A udgør ca. 18 pct. af Vestbredden og er under palæstinensisk sikkerhedsmæssig og civil kontrol, mens område B udgør ca. 21 pct. af Vestbredden og er under palæstinensisk civil kontrol og fælles palæstinensisk og israelsk sikkerhedsmæssig kontrol.

3.1 DEN POLITISK OG SIKKERHEDSMÆSSIGE SITUATION

Fredsprocessen mellem Israel og Palæstina er gået i stå, og der har i mange år ikke været nogen reelle skridt mod en genoptagelse af fredsforhandlingerne. Efterhånden som den mere end 70 år gamle konflikt trækker ud, gør udviklingen i Palæstina det stadig vanskeligere at opnå en to-statsløsning, ikke mindst på grund af den fortsatte udvidelse af israelske bosættelser i område C og Østjerusalem. Siden Osloaftalerne er antallet af israelske bosættere i område C og Østjerusalem steget, og det anslås, at der i 2020 er flere end 630.000. EU betragter bosættelser som en væsentlig hindring for to-statsløsningen og en fremtidig palæstinensisk stats territoriale sammenhæng.

Dertil kommer, at omfattende restriktioner på palæstinenserne bevægelsesfrihed samt anvendelsen af landområder på Vestbredden til veje for bosættere, træningsområder for de israelske sikkerhedsstyrker, naturreservater osv. begrænser palæstinenserne adgang til og indflydelse over de palæstinensiske områder betydeligt. Det er notorisk vanskeligt for palæstinensere at få byggetilladelser, og antallet af palæstinensiske familier, der bliver tvunget til at flytte eller får deres hjem eller andre strukturer revet ned, er steget. Fra 1. januar 2009 til 30. marts 2020 blev 9.154 palæstinensere fordrevet på denne måde.

Interne palæstinensiske faktorer udgør også en væsentlig udfordring, særligt splittelsen mellem PLO/Fatah på Vestbredden og Hamas i Gaza. Denne splittelse har ført til et øget demokratisk underskud, som forstærkes af fraværet af parlaments- og præsidentvalg siden 2005/2006, samt en lovgivende forsamling, der ikke har fungeret siden 2007. Det er på høje tid, at der afholdes demokratiske valg. Derudover er der brug for en reform af Selvstyrets betalingsystem fsva. palæstinensiske fanger i Israel og deres familier, så betalingen sker efter et

behovsbaseret system fremfor at være knyttet til straffens længde.

Da Hamas i 2007 tog de facto kontrol over Gaza, indførte Israel og Egypten omfattende restriktioner med store konsekvenser for personers og varers fri bevægelighed ind og ud af Gaza. Restriktionerne har alvorlige konsekvenser for økonomien i Gaza, som næsten er komplet afskåret fra sine traditionelle eksportmarkeder i Israel og på Vestbredden. Et flertal af palæstinenserne i Gaza står uden beskæftigelse, hvilket skaber en følelse af desperation og fortvivelse. Den økonomiske situation kombineret med Hamas' radikale ideologi giver grobund for rekruttering af unge til militante grupper, der baserer sig på en ideologi om væbnet kamp mod Israel. Der er risiko for en ny omfattende konflikt mellem Israel og militante grupper i Gaza. Men som Gaza-konflikten i 2014 viste, findes der ingen militære løsninger på den udfordring, som Hamas og andre militante grupper i Gaza udgør. En levedygtig og langsigtet løsning må baseres på en inkluderende palæstinensisk, politisk proces, som fuldt ud tillader det legitime Selvstyre at vende tilbage til Gaza og på en forpligtelse til Kvartet-principperne. Som situationen er nu, er Hamas stadig på EU's sanktionsliste.

3.2 ØKONOMI

Ifølge Verdensbanken er Palæstina et af de fattigste lande i Mellemøsten og Nordafrika, og de økonomiske udsigter giver anledning til stor bekymring. Realvæksten i BNP var kun 0,9 pct. i 2019 – en tilbagegang fra 1,2 pct. i 2018. Gaza registrerede nul pct. vækst efter recessionen i 2018 på minus 3,5 pct., mens væksten på Vestbredden i 2019 var på 1,2 pct. – den laveste siden 2003. Arbejdsløshed, fødevareusikkerhed og fattigdom og ulighed er et udslag af, at den økonomiske vækst ikke vokser med tilstrækkelig hast eller er tilstrækkeligt inkluderende. Erhvervsfrekvensen er fortsat lav, især blandt kvinder. I fjerde kvartal 2019 rapporterede det palæstinensiske statistiske bureau om en samlet erhvervsfrekvens på 44,4 pct.; 70,4 pct. for mænd og kun 17,6 pct. for kvinder.

Arbejdsløsheden i fjerde kvartal 2019 var tæt på 14 pct. på Vestbredden og 43 pct. i Gaza. Arbejdsløsheden har ramt de unge og kvinder særligt hårdt. I 2019 var arbejdsløsheden blandt unge nyuddannede med en mellemlang videregående uddannelse og derover på 52 pct. i 2019 med 68 pct. for unge kvinder mod 35 pct. for unge mænd. Arbejdsløsheden blandt kvinder i arbejdsstyrken lå på omkring 41 pct. De fleste kvinder finder beskæftigelse i den uformelle sektor, hvilket risikerer at underminere arbejdstagerbeskyttelsen, arbejdskraftens produktivitet og kvinders selvstændiggørelse.

Den palæstinensiske økonomi står over for et system med fysiske, institutionelle og administrative udfordringer og flaskehalse, der forhindrer realiseringen af dets potentiale. Nogle af disse er eksterne og skyldes besættelsen; andre er interne. Ifølge Verdensbanken er de væsentligste begrænsninger for økonomisk

Arbejdsløshed, fødevareusikkerhed og fattigdom og ulighed er et udslag af, at den økonomiske vækst ikke vokser med tilstrækkelig hast eller er tilstrækkeligt inkluderende.

vækst og jobskabelse de israelske restriktioner på bevægelsesfrihed, handel, adgang til jord og andre naturressourcer og de gentagne konflikter. Der hersker også en opfattelse af, at risikoen for korrupsion er høj, særligt på det strukturelle niveau snarere end i form af uformelle betalinger og bestikkelse.

Der eksisterer dog forretningsmuligheder, især inden for handel. Det eksemplificeres ved, at EU er Palæstinas næst vigtigste handelspartner med en samlet samhandel på 278 mio. EUR i 2017. Andre muligheder omfatter blandt andet investeringer i jobs for unge palæstinensere og grøn vækst, herunder investeringer i vand og energi.

3.3 COVID-19-PANDEMIEN

Udbruddet af COVID-19-pandemien skader den allerede skrøbelige palæstinensiske økonomi. Ud over konsekvenserne for folkesundheden vil det negative chok for de israelske og palæstinensiske økonomier have omfattende konsekvenser for menneskerettighederne, velfærden, beskæftigelsen, den sociale samhørighed samt finansiell og finanspolitisk stabilitet og institutionel overlevelse. Da Selvstyret har begrænset kontrol over sin økonomi, er det ikke i stand til at afhjælpe krisen med de politiske værktøjer, som lande normalt har til rådighed.

Pandemien rammer også Selvstyrets budget hårdt, som et resultat af et betydeligt tab af indtægter og et behov for at øge udgifterne til sundhed, basale offentlige ydelser, social bistand til de mest trængte familier og husstande og støtte til små og mellemstore virksomheder. Denne situation vil have en betydelig negativ indvirkning på udviklingsudsigterne for Palæstina, hvor der er et øjeblikkeligt behov for midler til at afhjælpe nødsituationen relateret til folkesundheden og de humanitære konsekvenser, og hvor der derefter vil være behov for øget fokus på den socioøkonomiske genopretning.

3.4 SKRØBELIGHED

Situationen i Palæstina er skrøbelig. Ifølge Organisationen for Økonomisk Udviklings Samarbejde (OECD), oplever Palæstina en alvorlig økonomisk og samfundsmæssig skrøbelighed. Sikkerhedssituationen er i høj grad også skrøbelig. Aspekter, der bidrager til skrøbelighed i disse dimensioner, omfatter blandt andet risikoen for regimekollaps, mangel på politisk inklusion og det høje antal flygtninge og internt fordrevne. Hvert af disse områder kan føre til social utilfredshed og vold, hvis der ikke tages hånd om det. Andre områder, som bidrager til skrøbelighed, er den høje arbejdsløshed og de manglende økonomiske muligheder, der kan skabe frustrationer og blive en katalysator for vold.

Det er afgørende at sætte ind over for denne skrøbelighed, og det vil have stor betydning for, hvordan og hvor Danmark vælger at prioritere sit engagement i Palæstina. I hver af de ovennævnte dimensioner af skrøbelighed er kvinder og unge særligt berørte. Arbejdsløsheden er for eksempel uforholdsmæssigt høj for disse to grupper. Der er derfor behov for et specifikt fokus på kvinder og unge, for at der kan tages hånd om skrøbelighed i Palæstina. OECD fremhæver en række områder, som man ser som afgørende for at styrke Palæstinas evne til at tage hånd om skrøbelighed, og hvor Danmark samtidig har særlig ekspertise. Det omfatter styrkelse af befolkningens engagement og ansvarlighed i Palæstina gennem for eksempel at øge lokalsamfundenes kapacitet til at deltage i beslutningsprocesser og styrke borgernes tillid og Selvstyrets legitimitet ved at forbedre leveringen af ydelser. Det omfatter også beskyttelse og fremme af grundlæggende frihedsrettigheder, herunder ytrings- og foreningsfrihed og frie medier, samt en indsats for at adressere den lave erhvervsfrekvens blandt kvinder.

3.5 MENNESKERETTIGHEDER OG DEMOKRATI

Indtil en forhandlet to-statsløsning er nået, har Israel det primære ansvar for at garantere den palæstinensiske befolknings menneskerettigheder i de besatte områder. Samtidig skal alle ansvarshavere på begge sider af konflikten holdes til ansvar for deres krænkelser af palæstinenserne menneskerettigheder. Palæstina har under præsident Abbas klart signaleret – gennem tiltrædelsen af en lang række internationale menneskerettighedskonventioner uden forbehold – at Selvstyret ønsker at blive målt op imod de højeste standarder for internationale menneskerettigheder og folkeretten i områder, hvor det har kontrol. Imidlertid kan FN og EU rapportere om, at Israel såvel som Selvstyret og Hamas forsat begår menneskerettighedskrænkelser mod den palæstinensiske befolkning. Både EU og FN's Højkommissariat for Menneskerettigheder (OHCHR) påpeger, at grundlæggende politiske rettigheder som ytringsfrihed, forenings- og forsamlingsfrihed, frihed fra tortur samt medierne og civilsamfundet er under pres både på Vestbredden og i Gaza. Ifølge rapporter fra EU og FN er menneskerettighedsforkæmpere fortsat særligt udsatte. Det har ført til indskrænket råderum for civilsamfundet, som begrænses i at kræve deres rettigheder. Palæstinas nationale menneskerettighedsinstitution bekræfter den negative tendens.

Der er forsat flere udfordringer inden for ligestilling, diskrimination af LGBT+ personer og kvinder som udsættes for vold i hjemmet. Kønsbaseret vold er en særlig bekymring. I november 2019 rapporterede det palæstinensiske statistikbureau, at 29 pct. af kvinderne i Palæstina mindst en gang har oplevet en form for vold fra deres ægtemand. Ifølge FN's specialrapportør for vold mod kvinder begrænser dette sammen med de vedblivende patriarkalske holdninger i det palæstinensiske samfund de palæstinensiske kvinders evne til at spille en aktiv

I hver af de ovennævnte dimensioner af skrøbelighed er kvinder og unge særligt berørte. Arbejdsløsheden er for eksempel uforholdsmæssigt høj for disse to grupper.

rolle i det politiske liv og til at engagere sig i det økonomiske og sociale liv. I sidste ende efterlader det kvinder med kun få muligheder i forhold til de beslutninger, de selvstændigt kan træffe.

Samtidig er der et aktivt civilsamfund og utallige civilsamfundsorganisationer, der arbejder for palæstinenserne menneskerettigheder fra alle vinkler og kanter – kvinders rettigheder, LGBT+ personers rettigheder, torturbekæmpelse, arbejdstagerrettigheder og retten til fri bevægelighed mv. Mange af disse organisationer, både palæstinensiske og israelske, arbejder for at styrke respekten og fremme menneskerettighederne og for at dokumentere og adressere krænkelse af menneskerettigheder begået af Selvstyret, Hamas og israelske myndigheder og for at holde dem ansvarlige.

3.6 SÅRBARHED OVER FOR KLIMAFORANDRINGER

Klimaforandringer udgør en alvorlig udfordring i Palæstina. Ifølge FN har følgerne af klimaforandringer og trusler mod miljøet haft konsekvenser for Palæstinens økonomiske potentiale og befolkningens modstandskraft. De mest berørte grupper er dem, hvis levebrød er afhængig af klimaet, f.eks. landmænd, fiskere og beduiner. Mulighederne for at tilpasse sig klimaforandringerne påvirkes af den israelske besættelses restriktioner. For eksempel forværres mulighederne for at klare sig gennem længere tørker for beduinsamfundene i område C af restriktionerne på deres bevægelighed og af udviklingen af infrastruktur i området.

Desuden forventes en relativt høj befolkningsvækst i Palæstina, hvilket vil lægge yderligere pres på de knappe ressourcer og øge de samlede behov. Ifølge FN's befolkningsprognose for 2019 forventes den palæstinensiske befolkning at vokse fra 5,1 mio. i 2020 til 6,3 mio. inden 2030. Det er nødvendigt at afbøde konsekvenserne af klimaforandringerne, og der er potentiale særligt i kommunesektoren til at sætte ind over for udfordringerne sammen med andre donorer og de relevante myndigheder.

Palæstina har udvist politisk vilje til at inkludere klimatilpasning i deres nationale politikker. Selvstyret har underskrevet og ratificeret FN's rammekonvention om klimaforandringer (UNFCCC), udviklet nationale planer for klimatilpasning, planer for deres nationale klimamål (Nationally Determined Contributions) samt inkluderet tilpasning til klimaforandringer som en prioritet i deres nationale udviklingsplan.

*Ifølge FN's
befolkningsprognose
for 2019 forventes
den palæstinensiske
befolkning at vokse fra
5,1 mio. i 2020 til 6,3 mio.
inden 2030.*

3.7 MIGRATION

Palæstina oplever en betydelig stigning i migration, især fra Gaza. Der findes ikke officiel statistik, men estimater fra FN indikerer en nettoudvandring fra Gaza på 21.000 personer fra maj 2018 til december 2019, hvilket er en firedobling sammenlignet med samme periode i 2016-17. Mange forlader Gaza med tilladelse til at studere eller arbejde i udlandet og nogle vender efterfølgende tilbage. En del palæstinensere har desuden statsborgerskab i et andet land og rejser ud for at besøge familie eller bosætte sig i udlandet. Andre rejser fra Gaza uden en hensigt om at vende tilbage og bliver dermed irregulære migranter.

Den manglende udsigt til en forhandlet løsning på konflikten, den gradvise forværring af situationen i Gaza – men også på Vestbredden – med den høje ledighedsfrekvens og generel mangel på muligheder og ethvert perspektiv for en forbedring af situationen, er blandt de primære grunde til at palæstinensere beslutter at migrere. Det er derfor komplekst at adressere spørgsmålet om irregulær migration fra Palæstina. Støtten til UNRWA og andre former for udvikling og humanitær assistance er afgørende, ligesom fokuset på at skabe jobs og inkluderende, bæredygtig økonomisk vækst.

3.8 KVINDER OG UNGE

Unge i Palæstina (15-29 år) udgør omkring 29 pct. af befolkningen, og kvinder udgør omkring halvdelen af befolkningen. Mens kvinder og unge repræsenterer en enorm ressource som vigtige forandringsagenter, er de stort set uden magt både politisk, socialt og økonomisk. Det uforløste potentiale for disse samfundsgupper er derfor stort og væsentligt at sætte ind overfor. Kvinder og unge møder fortsat barrierer og diskrimination i udøvelsen af deres rettigheder og ambitioner om at være fuldgældige og ligeværdige medlemmer af det politiske, samfundsmæssige og økonomiske liv. Kvinder og unge er underrepræsenteret i beslutningsprocesser, uforholdsmæssigt påvirket af arbejdsløshed, mangler økonomiske muligheder og står over for socialt pres og eksklusion. Eksempelvis var kvinders deltagelse i arbejdsstyrken kun 17,6 pct. i 2019 mod 70,4 pct. for mænd, og kun 0,9 pct. af de unge havde en lederstilling eller arbejdede som en del af en lovgivende forsamling i 2018. Beskyttelse af kvinder og unges rettigheder er afgørende for at sikre bæredygtig udvikling i Palæstina samtidig med, at de tilskyndes til handling gennem ligeværdig og meningsfuld deltagelse i samfundet. Den danske indsats til fremme af kvinder og unges rettigheder og potentiale omfatter blandt andet støtte til iværksættere, tilegnelse af praktiske færdigheder og arbejde med både ansvarshavere og rettighedshavere om at skabe et åbent palæstinensisk samfund.

Beskyttelse af kvinder og unges rettigheder er afgørende for at sikre bæredygtig udvikling i Palæstina samtidig med, at de tilskyndes til handling gennem ligeværdig og meningsfuld deltagelse i samfundet.

4. STRATEGISKE MÅL FOR DANMARKS PARTNERSKAB MED PALÆSTINA

Dette afsnit beskriver, hvordan Danmark på tværs af politikområder og instrumenter vil forfølge de strategiske mål i samarbejde med palæstinensiske og andre strategiske partnere. Arbejdet er guidet af den politiske ramme og prioriteter, beskrevet i afsnit 2.2, og de tværgående strategiske valg i afsnit 2.3.

Danske prioriteter som ligestilling, kvinders rettigheder, unge samt inklusion af marginaliserede grupper understøttes og er integreret på tværs af de strategiske mål. Desuden er de strategiske mål tilpasset Palæstinens nationale udviklingsplan (National Policy Agenda). Den nationale udviklingsplan beskriver tre søjler, der udstikker den strategiske retning for Selvstyret og søger at sætte borgerne i centrum af deres indsats, herunder a) en afslutning på besættelsen, b) regeringsreformer og c) og forbedring af offentlige serviceydelser og bæredygtig udvikling.

4.1 MENNESKERETTIGHEDER OG DEMOKRATISK ANSVARLIGHED

- **Strategisk mål 1:** Styrke menneskerettigheder og demokratisk ansvarlighed. Et særligt fokus vil være på at forbedre samspillet mellem myndigheder i Palæstina og borgere samt sætte rettighedshavere i stand til at kræve deres menneskerettigheder og ansvarshaverne i stand til at opfylde deres menneskeretlige forpligtelser.
- **Bidrag til FN's Verdensmål for Bæredygtig Udvikling:** mål 1 (afskaf fattigdom), mål 5 (ligestilling), mål 10 (mindre ulighed) og mål 16 (fred, retfærdighed og stærke institutioner).



Væsentlige elementer i statsopbygning er styrket beskyttelse af menneskerettighederne gennem fremme af efterlevelsen af internationale menneskerettigheder, herunder holde israelske myndigheder, Selvstyret og Hamas til ansvar for krænkelser, og fremme af demokratisk regeringsførelse i Palæstina. Ved at værne om disse elementer bidrager Danmark til at gøre den palæstinensiske befolkning i stand til at opretholde et liv i værdighed og med håb om en bedre fremtid, især for de unge. Denne indsats er også en helt central del af den bredere indsats for at udnytte unges potentiale og adressere de grundlæggende årsager til irregulær migration og ekstremisme.

Opretholdelsen af demokratiske principper, efterlevelse af forpligtelserne i internationale menneskerettighedstraktater og arbejdet hen mod en regering, der sætter borgerne mere i centrum, er vigtige komponenter i Palæstinens statsopbygningsindsats og er fremhævet i Palæstinens nationale udviklingsplan. Selvstyret anerkender, at der er mere at gøre på disse områder, herunder at sikre serviceorienterede og ansvarlige offentlige institutioner og politikker, der er udformet af de mennesker, de tjener.

Danmark er i kraft af sit langvarige samarbejde med Selvstyret, Palæstinas nationale menneskerettighedsinstitution, kommunesektoren og civilsamfundet godt placeret i forhold til at bidrage til Palæstinas prioriteter om god regeringsførelse og fremme af menneskerettigheder. Erfaringer fra Danmarks samlede engagement i Palæstina har vist, at danske aktører har ekspertise og yder en vigtig indsats for at fremme menneskerettigheder og demokratisk ansvarlighed. I kombination med stærkt forankrede lokale partnerskaber har det ført til betydelige resultater og skabt et solidt grundlag for fremtidige strategiske indsatser. Palæstinensiske partnere har værdsat dansk støtte, hvilket har medvirket til at opbygge den nødvendig tillid for politisk dialog. Danmark vil udnytte de erfaringer for at styrke menneskerettigheder og fremme demokratisk ansvarlighed.

4.1.1 STYRKE GOD REGERINGSFØRELSE OG ANSVARLIGHED MED HENBLIK PÅ AT LEVERE BEDRE OFFENTLIGE YDELSER TIL BØRGERNE

En mere ansvarlig og lydhør regering med borgerne i centrum er en prioritet for Selvstyret, som beskrevet i den nationale udviklingsplan, og bidrager til Verdensmål 1.4 om adgang til basale serviceydelser, Verdensmål 16.6 om effektive og ansvarlige institutioner på alle niveauer og Verdensmål 16.7 om inkluderende beslutningsprocesser. Erfaringer har vist, at danske civilsamfundsorganisationer gennem deres rettighedsbaserede arbejde med lokale partnere har gjort lokalsamfund i stand til at engagere ansvarshaverne på lokalt niveau. Det har vist sig at være en fornuftig tilgang. Danmark vil derfor både støtte styrkelse af offentlige institutioner, så de kan levere serviceydelser gennem ansvarlige og demokratiske processer samt arbejde med borgere og lokalsamfund, så de kan engagere de offentlige myndigheder og tale for deres behov og rettigheder. Dermed sigter engagementet på det lokale og kommunale niveau mod at understøtte god regeringsførelse i Palæstina. Et vigtigt arbejde, som går hånd i hånd med arbejdet for fremme af menneskerettighederne.

Støtte til god regeringsførelse på lokalt niveau er et vigtigt element i både statsopbygning, stabilisering og støtte til ansvarshavere og rettighedshavere, så de kan opfylde og kræve deres rettigheder, da det er dette niveau som borgerne oftest interagerer med og er afhængige af i forhold til offentlige serviceydelser. Danmark vil yde støtten gennem strategiske partnerskaber med danske civilsamfundsorganisationer og bilaterale udviklingsengagementer. Politikdialog med Selvstyret vil understøtte disse instrumenter. I den henseende har Danmark en privilegeret position som ledende udviklingspartner i kommunesektoren. Denne særlige rolle giver en platform for dialog om det samlede danske engagement i Palæstina.

Erfaringer fra Danmarks samlede engagement i Palæstina har vist, at danske aktører har ekspertise og yder en vigtig indsats for at fremme menneskerettigheder og demokratisk ansvarlighed.

4.1.2 ØGE KVINDER OG UNGES BORGERDELTADELSE

Unge spiller en vigtig rolle som forandringsagenter i forhold til at opnå en mere solidarisk, bæredygtig og retfærdig verden. Forandringspotentialer er desværre ikke fuldt udnyttet. Danmark vil derfor lægge særlig vægt på at øge kvinder og unges borgerdeltagelse, så de kan gøre krav på deres basale menneskerettigheder og styrke deres deltagelse. Kvinder og unge er vigtige aktører i forhold til opbygningen af en demokratisk kultur og et demokratisk samfund, men de er underrepræsenterede i beslutningstagende stillinger og processer i Palæstina. Selvstændiggørelse af kvinder og unge, så de kan deltage i det offentlige liv, er en prioritet for Selvstyret, der i den nationale udviklingsplan har forpligtet sig til at gøre unge i stand til at deltage meningsfuldt i disse processer og fjerne de barrierer, der forhindrer kvinders fulde deltagelse, i tråd med Verdensmål 5 om ligestilling samt princippet om ikke at lade nogen tilbage.

Danmark vil bidrage til denne indsats ved at støtte initiativer, der fokuserer på at give palæstinensiske kvinder og unge mulighed for at fungere som agenter for positive forandringer i deres lokalsamfund og engagere sig i demokratiske processer som rettighedshavere, der gør krav på deres menneskerettigheder og behov. Danmark vil yde støtte gennem strategiske partnerskaber med danske civilsamsfundsorganisationer, paraplyorganisationer, der forvalter fælles fonde, bilaterale udviklingsengagementer og gennem Danmarks rolle som ledende udviklingspartner for unge inden for den fælles europæiske strategi for Palæstina, såvel som ved at rejse bekymringer for kvinder og unges menneskerettigheder i politiske fora.

4.1.3 FORBEDRE BESKYTTELSEN AF MENNESKERETTIGHEDERNE OG SIKRE ET SIKKERT RÅDERUM FOR CIVILSAMFUNDET

I tråd med den palæstinensiske nationale udviklingsplans prioritet om at værne om borgernes rettigheder, fremme respekt for pluralisme, lighed og frihed fra diskrimination vil Danmark bidrage til en indsats, der sigter mod at forbedre beskyttelsen af menneskerettighederne og skabe et sikkert råderum for civilsamsfundet. Både beskyttelsen af menneskerettighederne og et sikkert civilsamsfundsråderum til at organisere sig, deltage i demokratiske processer, herunder gennem sociale medier, og kunne gøre krav på deres rettigheder uden at blive forhindret her i, er vigtige byggesten i et åbent og demokratisk samfund.

Dansk støtte vil derfor bidrage til Verdensmål 16.10 om beskyttelse af fundamentale frihedsrettigheder. Fokus vil være på at styrke civilsamsfundsorganisationernes og menneskerettighedsforkæmperenes kapacitet og sætte dem i stand til at oplyse om menneskerettighederne, monitorere og dokumentere menneskerettighedskrænkelser og trusler mod civilsamsfundets råderum; og holde de

Danmark vil lægge særlig vægt på at øge kvinder og unges borgerdeltagelse.

palæstinensiske og israelske ansvarshavere ansvarlige for brud på menneskerettighederne. Til dette formål vil Danmark yde støtte gennem bilaterale udviklingsengagementer, strategiske partnerskaber med danske civilsamfundsorganisationer og multilaterale rådgivere. Som supplement til denne støtte vil Danmark aktivt deltage i politisk dialog om menneskerettigheder og ligestilling med de vigtigste beslutningstagere i Det Palæstinensiske Selvtyre.

4.1.4 STØTTE TIL KVINDERS OG PIGERS RET TIL AT BESTEMME OVER DERES EGEN KROP

Retten til at bestemme over sin egen krop og seksualitet er en grundlæggende menneskerettighed. Dette inkluderer seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder samt retten til ikke at blive udsat for kønsbaseret diskrimination, herunder seksuel og kønsbaseret vold. Danmark vil støtte Selvstyret og civilsamfundsorganisationer i deres bestræbelser på at sætte ind over for den høje forekomst af kønsbaseret vold i det palæstinensiske samfund. Det er i tråd med Verdensmål 5.2 om vold mod kvinder og anbefalingerne til Palæstina fra henholdsvis FN's Komité om Afskaffelse af Diskrimination mod Kvinder (CEDAW) og FN's specialrapportør for vold mod kvinder. Danmark vil gøre brug af flere instrumenter, herunder støtte til multilaterale organisationer, strategiske partnerskaber med danske civilsamfundsorganisationer, paraplyorganisationer der forvalter puljemidler samt politisk dialog med de relevante politiske aktører.

4.2 SKABE GRØN, BÆREDYGTIG OG INKLUDERENDE ØKONOMISK VÆKST OG ANSTÆNDIGE JOBS

- **Strategisk mål 2:** Skabe grøn, bæredygtig, inkluderende økonomisk vækst og anstændige jobs med særligt fokus på kvinder og unge.
- **Bidrag til FN's Verdensmål for Bæredygtig Udvikling:** mål 1 (afskaf fattigdom), mål 5 (ligestilling), mål 8 (anstændige jobs og økonomisk vækst), mål 9 (industri, innovation og infrastruktur), mål 10 (mindre ulighed), mål 12 (ansvarligt forbrug og produktion) og mål 13 (klimaindsats).

Danmark vil støtte indsats for at skabe grøn, bæredygtig, inkluderende økonomisk vækst og anstændige jobs og iværksættermuligheder for palæstinensiske kvinder og unge. Dette strategiske mål danner grundlaget for en bedre og grønnere fremtid for den palæstinensiske befolkning, især de unge, ved at sikre adgang til levebrød gennem jobs og inkluderende økonomisk vækst. Et særligt fokus vil være på at få unge i jobs ved at udstyre dem med markedsrelevante færdigheder og lette unge iværksætteres adgang til finansiering. Det vil bidrage til Verdensmål 8.5 om at sikre anstændigt arbejde for alle og Verdensmål 8.6 om at reducere andelen af arbejdsløse unge. Skabelse



af udsigterne til et bæredygtigt levebrød er desuden en del af den styrkede indsats for at skabe en bedre fremtid for den palæstinensiske befolkning der, hvor de bor, og derved et middel til forbygge irregulær migration og ekstremisme.

4.2.1 STYRKEDE ARBEJDSTAGERRETTIGHEDER GENNEM ØGET ADGANG TIL ANSTÆNDIGE JOBS

En vigtig prioritet for dansk støtte vil være at skabe anstændige jobs, der bidrager til et mere lige, inkluderende og solidarisk arbejdsmarked i Palæstina. Danmark vil bruge jobskabelse til at adressere ulighed og diskrimination på arbejdsmarkedet. Det vil omfatte støtte til jobskabelsesinitiativer, der fremmer beskyttelsen af arbejdstagerrettigheder og fremmer et sikkert og sundt arbejdsmiljø for arbejdstagerne. Et særligt fokus vil være på at sikre lige muligheder og rettigheder for kvinder og unge, hvilket Danmark vil fremme aktivt i den politiske dialog med Selvstyret og lokale samarbejdspartnere. Dertil er der også en vigtig synergi i forhold til Danmarks arbejde for at fremme respekten for menneskerettigheder, herunder ytrings-, forsamlings- og foreningsfrihed.

En vigtig prioritet for dansk støtte vil være at skabe anstændige jobs, der bidrager til et mere lige, inkluderende og solidarisk arbejdsmarked i Palæstina.

4.2.2 BÆREDYGTIG INKLUDERENDE ØKONOMISK VÆKST OG JOBS

Da Palæstina er en lille økonomi og grundet restriktionerne, der påvirker det økonomiske klima, vil Danmark prioritere innovative jobskabelsesinitiativer, der eksempelvis introducerer ny teknologi til at adressere energi- og vandknaphed, og øger produktiviteten. I tråd med prioriteterne i Palæstinas nationale udviklingsplan og den nationale investeringsplan vil Danmark også støtte skabelsen af anstændige jobs i de traditionelle sektorer såsom turisme og landbrug ved at styrke værdikæder samt gennem fremme af klimasmarte løsninger.

I den sammenhæng vil Danmark lægge særlig vægt på skabelse af grønne jobs og fremme bæredygtig udvikling. Danmark vil yde støtte gennem multilaterale rådgivere og bilaterale udviklingsengagementer. Danmark vil også yde støtte gennem strategiske partnerskaber med danske civilsamfundsorganisationer, som allerede har tilegnet sig erfaring og opnået resultater gennem deres støtte til mikrovirksomheder og innovative indsatser inden for økonomiske selvstændiggørelse i Palæstina, som de kan bygge videre på i det fremtidige samarbejde. Derudover vil Danmark undersøge mulighederne for, om Danidas erhvervsinstrumenter kan anvendes til at bidrage til bæredygtig økonomisk vækst og beskæftigelse i Palæstina samt undersøge muligheden for at støtte garantier til palæstinensiske banker mhp. at gøre dem i stand til at give lån til små og mellemstore virksomheder.

4.3 MODSTANDSKRAFT, FRED OG STABILITET

- **Strategisk mål 3:** Styrke modstandskraften hos de mest sårbare grupper i Palæstina mhp. at bidrage til fred og stabilitet og sætte dem i stand til at opretholde et liv i værdighed, hvor deres hjem er, og med håb om en bedre fremtid. I den sammenhæng er kvinder og unge forandringsagenter, der bidrager til at øge modstandskraft og stabilitet.
- **Bidrag til FN's Verdensmål for Bæredygtig Udvikling:** mål 1 (afskaf fattigdom), mål 3 (sundhed og trivsel), mål 4 (kvalitetsuddannelse), mål 5 (ligestilling), mål 10 (mindre ulighed) og mål 16 (fred, retfærdighed og stærke institutioner).

Styrket modstandskraft hos nogle af de mest sårbare grupper i Palæstina bidrager til at mindske ulighed (Verdensmål 10), skabe håb om en bedre fremtid og alternativer til irregulær migration eller deltagelse i militante aktiviteter. Ved at støtte lokalt kan vi hjælpe flere. Hvis der ikke sættes ind, øges risikoen for ustabilitet og vold. Opbygning af modstandskraft er derfor et vigtigt aspekt af Danmarks støtte til at sikre stabilitet i nærområderne – og samtidig er forbedring af palæstinenserne levevilkår og modstandskraft væsentlige elementer i at støtte dem i at opbygge en velfungerende stat som en del af en fredelig løsning på konflikten.

Danmark vil have et særligt fokus på at styrke flygtnings modstandskraft gennem støtte til grunduddannelse, erhvervsfaglige uddannelser og sundhed. Der vil også være et særligt fokus på at styrke modstandskraften hos kvinder og unge i udsatte områder på Vestbredden og i Gaza. Disse grupper er blandt de mest berørte af konflikten.

Det vil kræve en tilgang, der gør op med den silotænkning, der før har kendetegnet humanitær bistand og udviklingssamarbejde. Erfaringer har vist vigtigheden af at styrke forholdet mellem den humanitære bistand, udviklingsbistanden og fredsopbygning – det såkaldte humanitære-udviklings-fredsnekus. Set i det lys vil Danmark søge at styrke samarbejdet på tværs af nekus ved at muliggøre et tæt samspil mellem udviklingsarbejde, humanitær bistand og den politiske dialog som beskrevet nedenfor.

4.3.1 OPBYGGE MODSTANDSKRAFT Gennem SUNDHED, GRUNDSKOLEUDDANNELSE OG ERHVERVSFAGLIGE UDDANNELSER

En grundskoleuddannelse af høj kvalitet er afgørende for at opbygge den menneskelige kapital, der kræves for at skabe et modstandsdygtigt og fremgangsrigt palæstinensisk samfund. Ved at støtte en inkluderende



Danmark vil have et særligt fokus på at styrke flygtnings modstandskraft gennem støtte til grunduddannelse, erhvervsfaglige uddannelser og sundhed.

kvalitetsuddannelse i Palæstina bidrager Danmark til, at palæstinenserne udvikler de færdigheder, der kræves for at kunne trives i en udfordrende verden i konstant forandring. Uddannelse hjælper med at fremme lige rettigheder og muligheder for alle børn, øge borgerinddragelsen og fremme fredelige samfund.

I tråd med Verdensmål 4 om uddannelse vil Danmark fortsat støtte grundskolerne i Palæstina gennem multilaterale indsatser målrettet palæstinensiske flygtninge på både Vestbredden inklusiv Østjerusalem og i Gaza. UNRWA er en vigtig partner for Danmark i forhold til at opnå dette mål. UNRWA driver 709 grundskoler i de fem områder, hvor de er til stede (Gaza, Vestbredden, Jordan, Libanon og Syrien) og tilbyder grundskoleuddannelse til mere end 533.000 palæstinensiske flygtningebørn.

Danmark vil også forsætte med at støtte UNRWA's erhvervsuddannelsescentre, som giver unge palæstinensiske flygtninge de nødvendige færdigheder og viden til at kunne indtræde på arbejdsmarkedet. For at opbygge unge palæstinensiske flygtninges modstandskraft, skabe håb og dermed bidrage til at reducere risikoen for ustabilitet er det afgørende, at de unge sættes i stand til at deltage i økonomien. UNRWA er en væsentlig udbyder af erhvervsfaglige uddannelser for flygtninge. Organisationen driver otte erhvervsuddannelsescentre i de fem områder, hvor de er til stede, med omkring 7.700 studerende hvert år. Alle tilbyder markedsrelevante kurser. Erfaringer har vist, at beskæftigelsesfrekvensen blandt de nyuddannede er høj. Størstedelen af de nyuddannede er i beskæftigelse inden for ét år eller har forsat deres studier.

Det er også vigtigt at sikre et sundt liv og fremme trivsel for at opbygge modstandskraft, velstående samfund og fremme bæredygtig udvikling i Palæstina. Det vil bidrage til Verdensmål 3 om sundhed i sin helhed. UNRWA spiller en væsentlig rolle i leveringen af grundlæggende sundhedsydelse til palæstinensiske flygtninge i kraft af, at de driver 141 sundhedscentre på tværs af de fem områder, hvor de er til stede, med mere end 8,5 mio. konsultationer årligt. Danmark vil bidrage til denne indsats gennem støtte til grundlæggende sundhedsydelse via UNRWA og adskillige danske civilsamfundspartnere, privat finansiering, danske forskningsorganisationer og samarbejde mennesker imellem. Ud over støtten til UNRWA, er der som følge af Danmarks førende rolle på verdensplan i forebyggelsen og behandlingen af diabetes et særligt fokus på dette område i den danske støtte til den grundlæggende sundhedspleje i Palæstina.

For at opbygge unge palæstinensiske flygtninges modstandskraft, skabe håb og dermed bidrage til at reducere risikoen for ustabilitet er det afgørende, at de unge sættes i stand til at deltage i økonomien.

4.3.2 UNGE OG KVINDER I SÅRBARE OMRÅDER

Danmark vil have et specifikt fokus på beskyttelse af kvinder og unge i sårbare områder på Vestbredden og i Gaza og sætte dem i stand til at kræve deres basale rettigheder under de internationale menneskerettigheder og den humanitære folkeret. De oplever særlige udfordringer og beskyttelsesbehov i Palæstina. Desuden er kvinder og unge overrepræsenteret i forhold til arbejdsløshed og underrepræsenteret i politik og styrende organer. Unge og kvinder er også et fokusområde for Selvstyret og har en særlig prioritet i Palæstinas nationale udviklingsplan.

Danmark vil støtte oplysnings- og fortalervirksomhed, der er ledet af kvinder og unge, for at sikre, at deres stemme bliver hørt i Gaza og på Vestbredden i spørgsmål relateret til deres menneskerettigheds- og beskyttelsesbehov. Danmark vil også støtte udviklings-, humanitære, fredsinitiativer og organisationer, som er ledet af kvinder og unge, så de derved sættes i stand til at spille en større rolle i forhold til at skabe modstandsdygtige og stabile lokalsamfund.

Dette kombineres med psykosocial støtte til kvinder og unge for at forebygge udviklingen af psykiske problemer samt forebyggelse af og behandling som følge af kønsbaseret vold i tråd med Verdensmål 3 om sundhed, Verdensmål 5.2 om eliminering af vold mod alle kvinder og piger og Verdensmål 16.1 om en reducere af alle former for vold. Palæstinas fremtid er afhængig af de unge, og det er væsentligt at løse de psykiske problemer, der følger af konflikten. Danmark vil yde støtte gennem danske civilsamfundsorganisationer og bilaterale udviklingsengagementer.

4.4 STRATEGISK MONITORERING AF DANMARKS STRATEGISKE RAMME FOR PALÆSTINA

Det danske repræsentationskontor i Ramallah vil lede monitoreringen af den strategiske ramme i tæt samarbejde med Udenrigsministeriet i København. Den strategiske monitorering af Danmarks samlede engagement i Palæstina vil danne grundlag for flere processer, herunder Udenrigsministeriets interne dialog om den generelle udvikling i Palæstina og Danmarks dialog med Selvstyret, virksomheder, multilaterale organisationer og civilsamfundet.

Strategiske indikatorer, der understøtter denne dialog, er defineret for hvert af de strategiske mål og er beskrevet i boks 3 nedenfor. Den interne arbejdsgruppe for Palæstina, som består af ansatte fra Udenrigsministeriet i København og ledes af det danske repræsentationskontor, vil monitorere de strategiske mål årligt samt efter behov, i fald der skulle forekomme væsentlige ændringer i konteksten. Derudover vil der være en let løbende monitorering.

Danmark vil støtte oplysnings- og fortalervirksomhed, der er ledet af kvinder og unge, for at sikre, at deres stemme bliver hørt i Gaza og på Vestbredden i spørgsmål relateret til deres menneskerettigheds- og beskyttelsesbehov.

Monitoreringen vil have fokus på læring og på, hvordan Danmarks engagement – herunder det bilaterale udviklingsengagement – påvirkes af ændringer i den politiske kontekst og udviklingen på jorden, samt om der er behov for en tilpasning af engagementet. Monitorering og læring vil være baseret på de enkelte engagementer, men vil derudover bidrage til en forståelse af den bredere kontekst og de systemiske faktorer, der både positivt og negativt kan påvirke relevansen af det samlede danske engagement i Palæstina. Der vil også være et fokus på at forstå sammenhænge og synergi mellem Danmarks engagementer og instrumenter.

Monitoreringen af de strategiske mål vil så vidt muligt være tilpasset de palæstinensiske nationale monitorerings- og evalueringssystemer. Da FN's verdensmål er kernen i Danmarks engagement i Palæstina, vil de verdensmål-indikatorer, der er mest relevante for de strategiske mål, danne grundlaget for målingen af den strategiske rammes resultater. Data vil så vidt muligt blive opdelt for sikre, at ingen lades tilbage. Derudover er der gjort en særlig indsats for at udvælge indikatorer, der afspejler forholdet mellem de udviklingsmæssige og humanitære aspekter af de strategiske mål.

4.5 MONITORERING AF RESULTATER, LÆRING OG KOMMUNIKATION

Det Danske Repræsentationskontor i Ramallah vil monitorere og lære fra implementeringen af det bilaterale program med udgangspunkt i Udenrigsministeriets retningslinjer. Monitoreringen vil danne grundlag for den løbende vurdering af antagelser, forandringsteori og risici samt blive brugt i drøftelser med partnere om de erfaringer, der gøres undervejs i gennemførelsen af programmerne. Målet er at sikre, at der opnås håndgribelige resultater og læring. Med det mål for øje vil det løbende vurderes, om der er behov for at tilpasse det bilaterale program i lyset af de erfaringer, der gøres, eller af væsentlige ændringer i konteksten som også beskrevet i afsnit 4.4 og i afsnittet om den tilpasningsdygtige tilgang på side 10.

BOKS 3: MONITORERING AF DEN STRATEGISKE RAMME

INDVIRKNINGSNIVEAU

OVERORDNET VISION

Støtte en fredelig løsning på den israelsk-palæstinensiske konflikt gennem realiseringen af en to-statsløsning samtidig med, at stræbe efter at fremme stabilitet i regionen og forbedre levevilkårene for palæstinenserne, som er fanget i konflikten.

STRATEGISKE MÅL

1. Menneskerettigheder og demokratisk ansvarlighed. Et særligt fokus vil være på at forbedre samspillet mellem myndigheder og borgere, samt sætte rettighedshavere i stand til at kræve deres menneskerettigheder og ansvarshavere i stand til at opfylde deres menneskeretlige forpligtelser.

2. Skabe grøn, bæredygtig, inkluderende økonomisk vækst og anstændige jobs med særligt fokus på kvinder og unge.

3. Modstandskraft, fred og stabilitet. Styrke modstandskraften hos de mest sårbare grupper i Palæstina mhp. at bidrage til fred og stabilitet og sætte dem i stand til at opretholde et liv i værdighed, hvor deres hjem er og med håb om en bedre fremtid. I den sammenhæng er kvinder og unge forandringsagenter, der bidrager til at øge modstandskraft og stabilitet.

INDIKATORER OG VERIFIKATIONSMIDLER (MOV)

1. Ansvarlige offentlige institutioner og lige rettigheder til offentlige serviceydelser.

MoV: mål 16.6.2, MoLG, Verdenbankens data vedr. effektiv regeringsførelse og ansvarlighed, V-Dem-indeks vedr. diagonal ansvarlighed og lige adgang til offentlige serviceydelser.

2. Inklusion af kvinder og unge i beslutningstagning.

MoV: mål 5.5.1, 5.5.2, 16.7.2, MoLG, V-Dem indeks vedr. Kvinders politiske selvstændiggørelse.

3. Ligestilling og kønsbaseret vold.

MoV: mål 5.2.1, 5.2.2, CEDAW's anbefalinger.

4. De tre ansvarshavere i Palæstina's efterlevelse af menneskerettighederne.

MoV: mål 16.10.1, 16.A.1, OHCHR rapporter, FN's traktatorganer & deres anbefalinger.

1. Økonomisk vækst gennem opgradering af teknologi og innovation.

MoV: mål 8.2.1.

2. Jobs for kvinder og unge gennem iværksætteri, innovation og økonomisk MSMV'er.

MoV: SDG 8.3.1, 8.5.1, 8.5.2, 8.6.1, PCBS Arbejdskraftundersøgelse, MoA.

3. Grøn vækst.

MoV: mål 6.A.1.

4. Øget handel.

MoV: Verdensbankens "Doing Business Index".

1. Udsigterne til bæredygtig fred og stabilitet.

MoV: Sikkerhedsrådsbriefinger fra FN's særlige oordinator, AHLC rapporter.

2. Politisk skrøbelighed (intern).

MoV: OECD årlige skrøbelighedsanalyse.

3. Beskyttelse af civile.

MoV: mål 3.4.2, 5.2.1, 5.2.2, OCHA data-base.

4. Nedrivninger og fordrivelse på Vestbredden.

MoV: OCHA månedlige rapporter, halvårlig EU rapporter.

5. Adgang til sundhed og uddannelse for flygtninge.

MoV: UNRWA.

5. DET BILATERALE UDVIKLINGSPROGRAM MED PALÆSTINA 2021-2025

Udviklingsprogrammet 2021-2025 er struktureret omkring de strategiske mål med henblik på at understøtte den overordnede politiske vision for strategien. Programmet prioriterer udvalgte aspekter af de strategiske mål under hensyntagen til, at andre danske instrumenter vil dække de øvrige aspekter.

Dermed bliver programmet et vigtigt redskab i den bredere indsats for at skabe en bedre fremtid for den palæstinensiske befolkning gennem en samtænkt indsats, der støtter statsopbygning og demokratisk ansvarlighed, god regeringsførelse, menneskerettigheder, grøn vækst og adgang til anstændige jobs. Sikring af et værdigt og sundt live samt skabelse af bæredygtige økonomiske levevilkår er forsat vigtige komponenter også i forhold til at adressere de grundlæggende årsager til irregulær migration, udnytte unge palæstinenserers potentiale og holde de unge væk fra en vej, der leder til ekstremisme og militante aktiviteter. Det bilaterale program er herved en integreret del af Danmarks politiske engagement i og i forhold til Palæstina og må ikke blive betragtet som et enkeltstående instrument.

5.1 UDVIKLINGSENGAGEMENTER TIL STØTTE FOR MENNESKERETTIGHEDER OG DEMOKRATISK ANSVARLIGHED

For at styrke beskyttelsen og respekten for menneskerettigheder, demokratisk ansvarlighed og civilsamfundets råderum er Palæstina nødt til at sikre rammevilkår, som gør det muligt for menneskerettighedsorganisationer at arbejde, fremme mere bæredygtig og ansvarlig lokal regeringsførelse og fremme kvinder og unges lige deltagelse i det politiske og offentlige liv. Danmark vil gennem det bilaterale udviklingsprogram støtte både offentlige institutioner som ansvarshavere og civilsamfundsorganisationer som rettighedshavere.

5.1.1 MERE BÆREDYGTIGHED OG ANSVARLIGHED I KOMMUNESEKTOREN SKAL SIKRE, AT BORGERNE ER I FOKUS OG LIGHED I LEVERINGEN OFFENTLIGE YDELSER

Lokale regeringsinstitutioner spiller en afgørende rolle i udviklingen på lokalt niveau, levering af servicenydelser og borgerinddragelse i Palæstina. De udgør ryggraden i den offentlige administration. Den danske støtte til god regeringsførelse på lokalt niveau er vigtig for at støtte ansvarshaverne i at efterleve deres menneskerettighedsforpligtelser og rettighedshaverne i at kræve deres rettigheder.

Den danske støtte til god regeringsførelse på lokalt niveau er vigtig for at støtte ansvarshaverne i at efterleve deres menneskerettighedsforpligtelser og rettighedshaverne i at kræve deres rettigheder.

Danmark vil sammen med andre udviklingspartnere fortsat støtte kommunale institutioners bæredygtighed og Selvstyrets reformer af kommunesektoren for at fremme en ikke-diskriminerende og aktiv borgerinddragelse af især kvinder og unge, forbedre social ansvarlighed og sikre en tilstrækkelig levering af ydelser. I overensstemmelse med Palæstinas nationale udviklingsplan vil der blive lagt vægt på digitalisering af tjenester, der sigter mod at skabe større gennemsigtighed for borgerne.

Fokus for støtten vil også være på at integrere tilpasning til klimaforandringer i det kommunale arbejde og serviceydelser. I kraft af sin ledende rolle blandt udviklingspartnere i den kommunale sektor er det Danmark, som fører an i forhold til at sætte gang i den proces. Danmarks ledende rolle vil også blive udtrykt gennem rådgivning og teknisk bistand, der skal støtte den strategiske planlægning og koordination i Ministeriet for Lokal Regeringsførelse. Denne støtte har til hensigt at muliggøre og fremme levering af kommunale serviceydelser og reformer. Baseret på tidligere erfaringer vil Danmark kanalisere støtten gennem større fælles programmer med andre donorer. Modellen har vist sig som et vigtigt instrument til at give en bedre politisk dialog, hvilket Danmark vil søge at bruge som løftestang til at skabe udviklingsmæssige resultater i den kommunale sektor.

5.1.2 FREMME OG BESKYTTE Menneskerettigheder

Danmark vil bidrage til at styrke nationale kontrolinstanser og civilsamfundsorganisationer for effektivt at kunne bidrage til fremme og beskyttelse af menneskerettigheder, herunder, men ikke begrænset til, kvinders rettigheder, retten til ikke-diskrimination, kulturelle rettigheder og ytringsfrihed, foreningsfrihed, forsamlingsfrihed, fri bevægelighed og frihed fra tortur. I forlængelse heraf vil Danmark bidrage til et åbent og tolerant palæstinensisk samfund gennem støtte til kulturel udveksling og initiativer, som har fokus på unge som forandringsagenter.

Mens civilsamfundsorganisationerne opererer under udfordrende vilkår, har erfaringer fra tidligere støtte har vist, at Danmark har bidraget til, at civilsamfundsorganisationerne er blevet mere modne, hvad angår dokumentation af menneskerettighedskrænkelser og fortalervirksomhed, selvom visse civilsamfundsorganisationer stadig er relativt svage. Dansk støtte har også bidraget til, at civilsamfundsorganisationerne har været i stand til at forsætte deres arbejde i en kontekst, der er kendetegnet ved et indskrænket råderum for civilsamfundet. Støtten til civilsamfundsorganisationer vil følge klare og allerede

Fokus for støtten vil også være på at integrere tilpasning til klimaforandringer i det kommunale arbejde og serviceydelser.

etablerede retningslinjer og er afgørende i en kontekst med fortsatte krænkelse af den internationale menneskeret og den humanitære folkeret, det indskrænkede civilsamfundsråderum og fraværet af parlamentariske kontrolfunktioner grundet den langvarig politiske splittelse.

Forventede resultater af den bilaterale udviklingsstøtte til menneskerettigheder og demokratisk ansvarlighed

- Mere bæredygtige og ansvarlige institutioner i kommunesektoren med borgerfokus og lighed i levering af offentlige serviceydelser.
- Stærkere nationale kontrolinstanser og civilsamfundsorganisationer samt forbedret beskyttelse af palæstinensernes menneskerettigheder og råderummet for civilsamfundet.

5.2 UDVIKLINGSENGAGEMENTER TIL STØTTE FOR SKABELSE AF GRØN, BÆREDYGTIG, INKLUDERENDE ØKONOMISK VÆKST OG ANSTÆNDIGE JOBS

Danmark støtter skabelsen af grøn, bæredygtig, inkluderende økonomisk vækst og jobs som en del af støtten til statsopbygning, fred og stabilitet. En bæredygtig økonomi med inkluderende og anstændige jobs er helt grundlæggende for realiseringen af en selvstændig stat. Gennem adskillige succesrige partnerskaber (Det Palæstinensiske Selvstyre, multilaterale organisationer, civilsamfundsorganisationer og den private sektor) vil Danmark forsætte med at tilpasse sig prioriteterne og målene i Palæstinas nationale udviklingsplan 2017-2022 og den nationale investeringsplan 2020-2022.

Jobskabelse og fremme af vilkår, der muliggør en bæredygtig vækst i den private sektor samt unge og kvinders økonomiske selvstændiggørelse, står øverst i Palæstinas nationale udviklingsplan. Med Danmarks støtte til at fremme bæredygtig vækst vil bæredygtig udnyttelse af naturressourcer gennem støtte til Palæstinas mest produktive sektor – landbrugs- og fødevarersektoren – øge indkomsten, skabe bæredygtige jobmuligheder, bidrage til at øge fødevarer sikkerheden og reducere fattigdommen.

Til støtte for det strategiske mål 2 vil udviklingsprogrammet fokusere på at fremme klimabaseret bæredygtig økonomisk vækst gennem støtte til små og mellemstore virksomheder og landbrugsvirksomheder, skabelse af anstændige jobs, øget fødevarer sikkerhed og støtte et miljø, der giver muligheder for bæredygtig udvikling af den private sektor.

5.2.1 FREMME BÆREDYGTIG OG INKLUDERENDE ØKONOMISK VÆKST Gennem INKLUDERENDE OG SMART UDVIKLING AF VÆRDIKÆDER FOR LANDBRUGSVIRKSOMHEDER

Landbrugssektoren er den største bidragsyder til Palæstinas BNP og udgør mere end en fjerdedel af Palæstinas eksport. Danmark er en af de største donorer i sektoren og har gennem årene tilegnet sig en betydelig erfaring i forhold til at støtte landbrugsvirksomheder. En væsentlig erfaring fra Danmarks mangeårige udviklingssamarbejde er, at støtten til landbrugsmetoder har skabt vækst og beskæftigelse i landbrugsproduktionen til trods for de vanskelige rammebetingelser. Landbruget beskæftiger næsten 11 pct. af den palæstinensiske arbejdsstyrke, hvoraf 30 pct. er kvinder, og et lignende antal er beskæftiget med forarbejdning, distribution og handel. Landbrugs- og fødevarersektoren er derfor fortsat en vigtig sektor i forhold til at bevare og fremme bæredygtig, inkluderende og anstændig beskæftigelse, indkomst og modstandskraft i det palæstinensiske samfund samt for at beskytte naturressourcerne.

Med blik for, at adgang til de nødvendige naturressourcer til brug for et bæredygtigt landbrug er begrænset af den israelske besættelse, er det en dansk prioritet at øge tilgængeligheden af og maksimere effektiviteten i ressourceudnyttelsen under behørig hensyntagen til tilpasning til klimaforandringer. Danmark vil støtte landbrugsvirksomhederne i at maksimere grøn, bæredygtig vækst i både indkomst og produktivitet med fokus på unge og kvinder. Ved at styrke kapaciteten inden for produktionen af fødevarer, forarbejdning og handel gennem innovation, smarte teknologier og klimabaserede indsats, vil der skabes bæredygtig økonomisk vækst og anstændige jobmuligheder, især for kvinder og unge, hvilket vil reducere fødevarerensikkerheden og øge den sociale stabilitet.

5.2.2 GRØNNE JOBS OG BÆREDYGTIGE INDKOMSTMULIGHEDER FOR UNGE PALÆSTINENSERE

Arbejdsløsheden på Vestbredden og i Gazastriben er steget og har været høj igennem de sidste 17 år med en arbejdsløshed, der i 2019 nåede op på 14 pct. på Vestbredden og 43 pct. i Gaza med unge og kvinder som de mest berørte grupper. Arbejdsløsheden og fattigdommen, især blandt unge, fører til et fald i købekraften og dårligere adgang til fødevarer. Hertil kommer de negative sociale faktorer, der ofte er følger af fattigdom.

Skabelse af anstændige jobs og iværksættermuligheder for kvinder og unge vil forbedre levevilkårene og fødevarerensikkerheden, fremme bæredygtig udvikling og styrke ressourceudnyttelsen. Danmark vil have et særligt fokus på faglig opkvalificering og oplæring på arbejdspladserne. Gennem strategiske partnerskaber med

Danmark vil støtte landbrugsvirksomhederne i at maksimere grøn, bæredygtig vækst i både indkomst og produktivitet med fokus på unge og kvinder.

lokale universiteter, gymnasier, tekniske skoler- og erhvervsuddannelsescentre og lærerpladser vil unge nyuddannede og unge iværksættere blive udstyret med de færdigheder og kompetencer, der kræves for at komme ud på arbejdsmarkedet inden for bæredygtig og miljøvenlig fødevarereproduktion samt for at gøre brug af grøn landbrugsteknologi. Derudover vil Danmark fremme ungeledte entreprenørskaber inden for grøn teknologi og innovation i landbrugs- og fødevarerektoren.

Forventede resultater af den bilaterale støtte til skabelse af grøn, bæredygtig, inkluderende økonomisk vækst og anstændige jobs:

- Øget bæredygtig og inkluderende økonomisk vækst gennem udvikling og styrkelse af værdikæder i landbruget til skabelse af anstændige jobs.
- Flere grønne jobs og bæredygtige indkomstmuligheder i landbrugs- og fødevarerektoren for unge palæstinensere.

5.3 UDVIKLINGSENGAGEMENTER TIL STØTTE FOR MODSTANDSKRAFT, FRED OG STABILITET

Som en del af Danmarks overordnede mål om at støtte en fredelig løsning på konflikten og forbedre palæstinenserne liv er det en prioritet at adressere den igangværende territoriale fragmentering af Palæstina i overensstemmelse med EU-rådskonklusioner.

5.3.1 STYRKE MODSTANDSKRAFT HOS SAMFUND I SÅRBARE OMRÅDER

Danmark vil søge at styrke modstandskraften hos de mest sårbare palæstinensiske lokalsamfund, herunder kvinder og unge. Det er i tråd med Selvstyrets prioritet om at levere offentlige service-ydelser og støtte til de palæstinensiske lokalsamfund i disse områder, hvilket fremhæves i den nationale udviklingsplan.

Givet de politisk-geografiske betingelser for at yde støtte til de sårbare lokalsamfund vil Danmark arbejde for at opretholde udviklingsresultaterne ved at styrke sammenhængen mellem interventioner på tværs af det humanitære-udvikling-freds-neksus. Et eksempel er Danmarks støtte til område C, som har både et udviklingsmæssigt, humanitært og politisk mål i form af at beskytte marginaliserede lokalsamfunds rettigheder, fremme økonomisk udvikling og jobskabelse samt levere vigtige serviceydelser til befolkningen. Danmark vil kanalisere støtten

gennem multilaterale organisationer og multidonorinterventioner, da erfaringen viser, at Danmark står bedre i forhold til at støtte disse lokalsamfund, når det bliver gjort sammen med ligesindede donorer. Derudover vil Danmark støtte palæstinensiske lokalsamfund via støtte til skabelsen af bæredygtige og anstændige jobs inden for landbrugs- og fødevarersektoren, som det også er beskrevet i afsnit 5.2.

Forventede resultater af den bilaterale støtte til modstandskraft, fred og stabilitet

- Styrket modstandskraft hos sårbare palæstinensiske lokalsamfund gennem indsatser for at forbedre deres levevilkår og beskytte deres rettigheder under den humanitære folkeret og de internationale menneskerettigheder.

5.4 FORVENTEDE BUDGET

Det forventede budget for det bilaterale udviklingsprogram for hvert strategisk mål (afhængigt af regeringens prioriteter på kommende finanslove):

Strategisk mål	Millioner DKK
1: Menneskerettigheder og demokratisk ansvarlighed	180
2: Skabelse af grøn, bæredygtig, inkluderende økonomisk vækst og anstændige jobs	165
3: Modstandskraft, fred og stabilitet (*)	105
Samlet	450

(*) I tillæg hertil forudses et årligt kernebidrag til UNRWA på 105 mio.kr under § 06.39.01.11 i finansloven. Dette humanitære bidrag er en del af den støtte, der skal være med til at sikre gennemførelsen af strategisk mål tre.

STRATEGISK RAMME DANMARK – PALÆSTINA 2021-2025

AUGUST 2021

UDENRIGSMINISTERIET

Asiatisk Plads 2
1448 Copenhagen K

Tel: +45 33 92 00 00
Fax: 32 54 05 33
um@um.dk
www.um.dk

Design: Kontrapunkt

Publikationen kan downloades via:
www.um.dk/da

Teksten kan citeres frit.

ISBN 978-87-93760-87-5 (trykt version)
ISBN 978-87-93760-86-8 (digital version)



www.um.dk/da