Det ghanesisk-danske partnerskab 1990-2018:

VEJEN TIL DEMOKRATI OG GOD REGERINGSFØRELSE











Det ghanesisk-danske partnersskab 1990-2018:
Vejen til demokrati og god regeringsførelse
Oktober 2018

Udgiver
Den danske ambassade i Ghana
67, Dr. Isert Road, North Ridge
P.O. Box CT 596,
Accra, Ghana

E-mail: accamb@um.dk
Internet: www.ghana.um.dk

Design: Jørn Rasmussen
Tekst: Jesper Heldgaard
Tryk: CS Grafisk A/S, Denmark
Fotos: Bo Illum Jørgensen, Jesper Heldgaard og private
Forsidefoto: Issouf Sanogo / AFP / Ritzau Scanpix

Publikationen kan hentes på:
www.danida-publikationer.dk

Teksten kan frit citeres med angivelse af kilde

ISBN 978-87-93616-74-5

UDENRIGSMINISTERIET
Danida

AMBASSADØRENS FORORD:
MED HELE VEJEN



Da Danmark i 1991 genåbnede sin ambassade i Accra, var Ghana et helt andet land, end det er i dag. Få år forinden havde landet taget de første indledende skridt på den vanskelige vej fra militærstyre til demokrati, og Danida engagerede sig i demokratiseringsprocessen, allerede fra vedtagelsen af den nye forfatning og afholdelsen af de første demokratiske valg i 1992.

Det har været en banebrydende, men også udfordrende rejse, og vi er stolte af at have været med hele vejen. Folk, der kun kendte landet, før omstillingen til demokrati begyndte, vil have svært ved at genkende det i dag, hvor Ghana er kendt for sin åbne, demokratiske debat, sin pressefrihed og sit aktive civilsamfund, der holder politikerne i ørene i en grad, som man ikke ser i mange andre afrikanske lande. Det nye Ghana kan være særligt stolt af sin ubrudte række af 7 frie og fredelige valg og 3 overdragelser af regeringsmagten fra et parti til et andet.

Da Ghana blev dansk prioritetsland i 1989, signalerede vi, at vi var parate til at engagere os på lang sigt. Det betød, at vi blev opfattet som en troværdig og pålidelig partner, som vore ghanesiske partnere, såvel regeringen og de offentlige myndigheder som civilsamfundet og den private sektor, kunne stole på, ville være her i mange år.

Vores vision var fra starten at bidrage til opbygningen af et bæredygtigt demokrati. Derfor engagerede vi os i aktiviteter, som vi var klare over næppe ville give resultater fra den ene dag til den anden. Danmark påtog sig at bidrage til at styrke de ting, der udgør demokratiets fundament, f.eks. parlamentet, valgprocesserne, Kommissionen for Menneskerettigheder og God Forvaltning, retsvæsnet, decentralisering, civilsamfundet, medier etc.

Det er områder, der er følsomme og vanskelige at gå til, og selv om fremskridtene over de seneste 3 årtier har været imponerende, er vi også stødt på talrige bump på vejen. Men vi har heldigvis været i stand til at håndtere udfordringerne sammen med vore partnere, og vi håber, at vores gode partnerskab lever videre, selv om Danmarks støtte til god regeringsførelse og decentralisering udfases i år, og Danmarks udviklingssamarbejde med Ghana udfases helt ved slutningen af 2020.

Ghana har i dag betydelige fortrin: Det er et demokratisk, fredeligt og sikkert land med rige naturressourcer, og det bidrager til at gøre landet til en af kontinentets ledestjerner. Men som ethvert andet demokrati står også Ghana over for store udfordringer, herunder korruption og behov for reformer af den offentlige sektor, så den styrkes og kan levere bedre service og ydelser til borgerne. Det er mit håb, at Ghana vil prioritere sådanne reformer, så landet i fremtiden kan befæste sin førende rolle på det afrikanske kontinent.

Tove Degnbol

E-MAGASIN, RAPPORT OG FILM

Erfaringerne fra det dansk-ghanesiske samarbejde om god regeringsførelse og decentralisering er værd at dokumentere og drage lære af. For at beskrive udfordringer, succeser, centrale aktører og dem, samarbejdet har gavnet, bad den danske ambassade i Ghana konsulent Helene Blensted om at skrive en rapport, der kortlagde den danske indsats. Freelancejournalist Jesper Heldgaard blev engageret til at producere dette magasin og – i samarbejde med videojournalist Bo Illum Jørgensen – 10 korte film. Alt sammen er tilgængeligt på **www.ghanaembassy.dk**

INDHOLD







4 Ghanas unge diplomati var tæt på at snuble

Decentralisering

8 Da lyset kom til Karaga

9 Borgmesteren, der vil vælges af folket

10 Danida har været med os hele vejen

Retsvæsnet

12 Lighed for loven – med forhindringer

14 Varetægtsfængslet i 8 år og 5 måneder

15 Mægling sikrer fattige lighed for loven

Menneskerettigheder

16 Vagthunden bjæffer ikke længere så højt

Korruption

17 Korruption er stadig en stor udfordring

Civilsamfundet

18 Fra passive tilskuere til aktive borgere

Medier

19 Magtfulde medier

20 Liste over film om Danidas støtte til demokrati mv i Ghana







GHANAS UNGE DEMOKRATI VAR TÆT PÅ AT SNUBLE



De gennemsigtige stemmeurner fra Danmark nåede frem til valget i Ghana i 1996. Det samme gjorde internationale valgobservatører – og blandt dem Lars Elle fra den danske ambassade i Accra.

Gennemsigtige stemmeurner fra Danmark var med til at holde Ghanas skrøbelige demokrati på sporet.

I 1995 modtog Lene Antonsen, der dengang var afdelingschef i virksomheden Panther Plast i Vordingborg, en helt usædvanlig henvendelse: "Kan I – med kort varsel – designe, producere og levere 41.000 gennemsigtige stemmeurner, så de kan være klar til brug ved valget i Ghana i 1996?"

Selv om Panther Plast hovedsageligt fremstillede udstyr til fiskekuttere, lød henvendelsen spændende. Den kunne også bidrage til at sikre beskæftigelsen i virksomheden, så Lene Antonsen sagde: "Lad os kaste os ud i det."

Dét gjorde Panther Plast og designede en særlig, gennemsigtig stemmeurne i plastik – med den traditionelle ghanesiske stemmeurne i træ som model. Det skete i et tæt samarbejde med Danida og Ghanas valgkommission. Undervejs tilføjede Panther Plast en ekstra detalje: Samtlige stemmeurner blev forsynet med fortløbende numre, så de nemt kunne spores og kontrolleres. Og så blev stemmeurnerne ellers sendt til Ghana og fordelt ud i hele landet lige tidsnok til valgdagen den 7. december.

DET KUNNE VÆRE STOPPET DÉR

I dag fremhæves Ghana igen og igen som en model for demokrati i Afrika, men allerede i 1996, kunne Ghanas unge demokrati let være snublet, hvis oppositionen havde gjort alvor af sin trussel om at boykotte det forestående valg:

"Det ville have betydet afslutningen på vores demokrati," siger Charles Mensa, stifter af og formand for Institute of Economic Affairs (IEA). "Folk var meget frustrerede, og hvis oppositionen havde gennemført sin boykot, ville mange have forladt landet. Oppositionen afblæste heldigvis boykotten, og det skyldtes først og fremmest de gennemsigtige stemmeurner, vi fik fra Danmark."

TIDSLINJE

Danida

1958
Den første – beskedne – danske udviklingsbistand til Ghana

1961
Danmark åbner en ambassade i Ghana

1968
Ghana bliver valgt som prioritetsland for dansk bistand

1983
Den danske ambassade i Ghana lukker

1989
Ghana vælges som et af Danidas første 12 programsamarbejdslande

1991
Den danske ambassade i Ghana genåbnes

1993
Landestrategien for dansk støtte til Ghana har vægt på decentralisering og demokratisering og fokus på vand og sanitet, transport, energi og sundhed

1996
Fase 1 af Danmarks støtte til distriktsråd indledes

2004
Første store program med støtte til god regeringsførelse og menneskerettigheder indledes

2009-2013
Det andet store program med støtte til god regeringsførelse og menneskerettigheder

2013
Danmark beslutter at udfase bistanden til Ghana i 2020

2014-2018
Det tredje store program med støtte til god regeringsførelse og menneskerettigheder

2018
Dansk bistand til god regeringsførelse udfases

2020
Udviklingssamarbejdet slutter. Handelssamarbejdet fortsætter.

Ghana

1957
Ghana bliver selvstændigt

1966
Ghanas 1. præsident, Kwame Nkrumah, væltes af militæret

1979
Flyverløjtnant Jerry John Rawlings tager magten ved et militærkup

1981
Flyverløjtnant Jerry John Rawlings tager igen magten ved et militærkup

1992
Ny forfatning med flerpartidemokrati vedtages ved en folkeafstemning. JJ Rawlings vinder præsidentvalget som kandidat for sit nye parti, National Democratic Congress (NDC)

1993
Ghana Vision 2020: Ghana som mellemindkomstland i 2020

1996
Oppositionspartiet, New Patriotic Party (NPP), truer med valgboykot, men vælger at deltage. JJ Rawlings genvælges som præsident

2000
Rawlings' 2. Periode som præsident udløber. Fredeligt valg og magtskifte til oppositionspartiet NPP og John Kufuor

2008
Endnu et fredeligt magtskifte Oppositionens kandidat, John Atta-Mills (NDC), vinder præsidentvalget

2010
Ghana opnår status som et lavere middelindkomstland

2012
John Atta-Mills dør i juli og afløses af vicepræsident Johan Mahama, som genvælges ved valget i december

2016
Endnu et fredeligt magtskifte Oppositionens kandidat, Nana Akufo-Addo (NPP), vinder præsidentvalget

John Kufuor, der var Ghanas præsident 2001-2009, er enig. Han var præsidentkandidat for det daværende oppositionsparti, New Patriotic Party (NPP), i 1996, hvor han stod over for den siddende præsident – og tidligere løjtnant i flyvevåbnet – Jerry John Rawlings. Rawlings havde to gange, i 1979 og 1981, taget magten i Ghana ved militærkup, men gav efter for stigende hjemligt og internationalt pres for at bringe landet tilbage til demokrati, og i 1992 blev en ny demokratisk forfatning indført og fulgt op af et demokratisk valg.

Men Rawlings selv var ikke parat til at forlade politik. Han stiftede et nyt parti, the National Democratic Congress (NDC), og stillede op som partiets præsidentkandidat. Ved valget den 3. november, 1992, fik Rawlings 58,4 pct. af stemmerne, men NPP protesterede over valgsvindel og besluttede at boykotte valget til parlamentet 3 uger senere. Det resulterede i, at NDC vandt 189 af de 200 pladser.

"Ved valget i 1992 blev der brugt uigennemsigtige stemmeurner, og vi havde mistanke om, at der blev stoppet falske stemmesedler i dem," forklarer John Kufuor i dag. "Vi havde bestemt ikke noget varmt forhold til NDC og Rawlings. Husk på, at Rawlings havde styret landet som militær diktator uden at tolerere nogen form for opposition. Selv om han nu udadtil havde forvandlet sig til civil politiker, var der ikke meget, der var forandret."



Ghanas demokrati er også lokalt og omfatter valg til distriktsråd.

Charles Mensa var dybt engageret i de højspændte forhandlinger dengang og husker, hvordan oppositionen direkte sagde: "Hvis ikke vi kan få gennemsigtige stemmeurner, så boykotter vi valget, for Rawlings og hans drenge vil svindle igen. Og så var det, at den danske ambassadør Birgit Storgaard sagde: Gennemsigtige stemmeurner skal vi nok sørge for. Det gjorde de, og valget kunne finde sted. Og det gik godt, rigtigt godt."

Ghana fakta:

	1990	2017
Styreform	Militærdiktatur	Flerpartidemokrati
Befolkning	14.6 mio.	28,8 mio.
Befolkningstilvækst (årlig)	2,7 %	2,2 %
Areal		238.535 km²
BNP (løbende USD)	5,9 mia.	47,3 mia.
BNI per indb. (2010-USD)	824	1.816
Fattiges andel af befolkningen	51,7 pct.	23,4 pct.
Årlig økonomisk vækst	3,3 pct.	8,5 pct.
Samlet udviklingsbistand (løbende USD)	560 mio.	1.316 mio. (2016)

Kilder: World Bank, Ghana Statistical Service



BISTAND KAN VÆRE NEDVÆRDIGENDE – DET VAR DANIDAS IKKE

"Hvis udviklingsbistand gives som velgørenhed til en hjælpeløs, så kan den være nedværdigende. Hvis den kommer som en bid brød, der kastes til en krøbling i vejkanten, eller du giver den for at vise, at du gør noget godt for fattige, så undergraver du modtagerens værdighed. Men den støtte, vi fik fra Danida, kom fra engagerede mennesker, der troede på, at vi – hvis vi gjorde tingene på en anderledes måde – kunne klare os selv og udvikle et godt, pålideligt og gennemsigtigt valgsystem, der kunne bane vejen for god regeringsførelse."

John Kufuor, præsident 2001-2009 for New Patriotic Party (NPP).



RESTEN ER HISTORIE

Rawlings blev genvalgt som præsident med næsten lige så stort flertal som i 1992. Men denne gang erobrede oppositionspartiet, NPP, 62 ud af de 200 pladser i parlamentet, så nu havde Ghana endelig en stærk opposition. Og denne gang råbte NPP ikke op om valgsvindel. For ikke nok med at de gennemsigtige stemmeurner forhindrede rygter om stemmeurner med dobbelt bund, så blev der – med Danida i en førende rolle – gjort flere andre tiltag for at sikre frie og fair valg: Præsident- og parlamentsvalgene blev holdt samme dag, en ny og uafhængig valgkommission var udpeget, og internationale valgobservatører overvågede valget.

Og resten er historie: I 2000 trådte den siddende præsident Rawlings frivilligt tilbage og undlod dermed at gøre som flere andre afrikanske præsidenter, nemlig at forsøge at ændre forfatningen, så han kunne vælges for en 3. periode. Oppositionens kandidat John Kufuor vandt, og en fredelig magtoverdragelse fandt sted i januar 2001. Og siden har Ghana oplevet fredelige valg hvert 4. år – og fredelig magtoverdragelse fra det ene parti til det andet hvert 8. år.

Men denne imponerende udvikling kunne være blevet afsporet tilbage i 1996, indrømmer John Kufuor: "Vi havde brug for nogen udefra til at få genetableret og gradvist forbedre vores demokratiske dialog og gensidige tolerance. Og her spillede Danida med den daværende danske ambassadør i spidsen en afgørende rolle."

Danmarks ambassadør i Ghana 1994-1998, Birgit Storgaard Madsen, fik i 2016 opkaldt konferencesalen hos Institute of Economic Affairs efter sig som en anerkendelse af hendes støtte til Ghanas unge demokrati.

DEN KARISMATISKE AMBASSADØR

I 2016 opkaldte Charles Mensas Institute of Economic Affairs sin konferencesal efter Danmarks ambassadør i Ghana 1994-1998, Birgit Storgaard Madsen, som en anerkendelse af hendes ukuelige støtte til Ghanas nye, skrøbelige demokrati:

"Birgit Storgaard kom til Ghana på et tidspunkt, hvor vi lige havde taget springet til demokrati efter næsten 11 års militærdiktatur. De mange år under militært styre havde efterladt meget svage offentlige institutioner, hvis de da overhovedet eksisterede endnu. Vi kom fra en kultur, hvor ingen turde sige deres mening, og hvor der stort set ikke var nogen åben dialog om presserende,



DANMARK TRÆKKER IKKE TING NED OVER HOVEDET PÅ OS

"Ghana er foran næsten alle andre afrikanske lande, når det handler om god regeringsførelse, demokrati, pressefrihed og menneskerettigheder, og den position kunne vi ikke have opnået uden støtte fra lande som Danmark. Vi har lyttet til Danmark, fordi vi ser Danmark som en sand ven, der ikke kommer for at trække ting ned over hovedet på os, men lytter til os. Og så kunne vi også se, at Danmark havde nyttige erfaringer, som vi kunne tage ved lære af."

Alban Bagbin, medlem af parlamentet siden 1992 for National Democratic Congress (NDC).



Statuen af Ghanas første præsident, Kwame Nkrumah, afspejler landets dramatiske historie. I 1966 blev den vandaliseret, halshugget og fjernet fra sin plads af protesterende i gaderne. Men nu kan den ses i mindeparken for Nkrumah i Accra.

nationale spørgsmål," fortæller Charles Mensa.

"Netop på dét kritiske tidspunkt var Birgit Storgaards budskab om dialog, dialog og atter dialog så vigtigt. Hendes – og Danidas – budskab om respekt for oppositionen og støtte til stærke og uafhængige statsinstitutioner hjalp os med at lægge fundamentet for det demokrati, vi fejrer i dag. Det er en vidunderlig ting. Lad os håbe, det varer ved."

STADIG KOLOSSALE UDFORDRINGER

Selv om der er mange gode grunde til at fejre de landvindinger, Ghana har gjort på den demokratiske front, advarer Charles Mensa om, at der er masser af arbejde at gøre endnu: "Den forfatning, vi fik i 1992, blev skrevet under militært styre og sikrede præsidenten alt for store magtbeføjelser. Det har ført til en situation, hvor 'the winner takes all', og hvor de 2 dominerende politiske partier hele tiden fokuserer på at vinde næste valg. Vi har brug for en ny forfatning og politisk kultur, der fremmer magtdeling og dialog."

Manasseh Azure Awuni er berømt for sin undersøgende journalistik for Joy FM og udtrykker det på denne måde: "Ja, Ghana, har gjort store demokratiske fremskridt, men hvis vi ikke for alvor sætter ind imod korruptionen, vil demokratiet være truet. Det vil det også, hvis det kun bringer udvikling til dem, der har det godt allerede. Vi må sikre, at det store flertal i Ghana, de fattige og de arbejdsløse, også nyder godt af demokratiet."

OMFATTENDE DANSK STØTTE

Støtte til demokrati og god regeringsførelse har været et tværgående hensyn, siden Danmark genoptog udviklingssamarbejdet med Ghana i 1989. Der har været meget stor bredde i denne støtte, som har omfattet flere temaer, institutioner og modtagere som:

- Demokratiske institutioner, herunder parlamentet og valgkommissionen
- Retsvæsnet, herunder domstolene
- Decentralisering, herunder lokalstyre og levering af basale ydelser
- Civilsamfundet
- Menneskerettigheder – bl.a. gennem Kommissionen for Menneskerettigheder og God Forvaltning (CHRAJ)
- Antikorruption
- Medier

DA LYSET KOM TIL KARAGA

Decentralisering har bragt basale velfærdsgoder til Ghanas yderområder, men der er langt igen.



"Vi havde ikke elektricitet, så Karaga henlå i totalt mørke. Og når en traktor eller kornmølle brød sammen, måtte vi tage hele vejen til Tamale for at få den repareret. Det tog et par dage, fordi vejene var så dårlige." ***Musa Isaah***, en 58-årig landmand, husker de dårlige, gamle dage i Karaga-distriktet i Ghanas Northern Region før år 2000. "Nu har vi elektricitet, og de fleste reparationer kan klares lokalt," siger han. "Alt er blevet nemmere."

Den lokale lærer, ***Mariama Yussif*** på 38 år, er enig: "Da jeg voksede op, var den lokale sø den eneste vandforsyning, vi havde. Men den tørrede tit ud, og så måtte kvinder og piger gå flere km for at hente vand. Nu har vi fået vandboringer, pumper og vandhaner, så der er altid vand i nærheden."

For bare 30 år siden var Karaga-distriktet og andre yderområder i Ghana bogstaveligt talt afskåret fra udviklingen. "Dengang blev udviklingen styret fra centralt hold og helt basale goder som sundhed, vand og uddannelse var uden for mange menneskers rækkevidde," siger Kwamena Ahwoi, der var minister for lokalstyre og udvikling på landet fra 1990 til 2001. "Tag bare elektricitet: Det nationale elnet nåede kun til Kumasi midt i landet."

ET POLITISK MÅL

Derfor indledte Ghana – som et af de første afrikanske lande – i slutningen af 1980erne en målrettet decentraliseringsproces. "Vi satte os for at fremskynde udviklingen ved at indføre et demokratisk, decentralt system," forklarer Ahwoi.



Det lille Karaga-distrikt har nu – som de fleste af Ghanas distrikter – et hospital.

Decentralisering blev et nationalt, politisk mål, forankret i Ghanas nye forfatning fra 1992, som også indeholdt en bestemmelse om, at mindst 5 pct. af Ghanas statsbudget skal øremærkes til lokal udvikling og lægges i en særlig kasse, District Assemblies Common Fund (DACF). I 2008 blev det særlige beløb hævet til 7,5 pct. af statsbudgettet.

Og decentraliseringen har gjort en klar forskel, mener Kwamena Ahwoi: "Udviklingen på landet er sket i et tempo, som ingen havde troet muligt for 30 år siden, da vi indledte processen."

UDVIKLINGEN PÅ LANDET HALTER STADIG EFTER

Efter flere år med kraftig økonomisk vækst skiftede Ghana i 2010 status fra et lavindkomstland til et lavere mellemindkomstland. Men den positive forandring er endnu ikke nået ud i Ghanas yderområder, fastslår Emmanuel Nuetey Siakwa fra organisationen Youth and Women Empowerment i Lower Manya Krobo-distriktet, der blot ligger 80 km fra hovedstaden Accra:



"Det kan godt være, at statussen som lavere mellemindkomstland passer på byerne, men lige så snart du tager uden for Accra, ser du stadig en masse nedslidt infrastruktur og bygninger: veje, skoler, sundhedsklinikker og hospitaler, som vi bør få gjort noget ved. Men det kræver, at vi får flere penge fra centralt ud til det lokale niveau. Vi skal også lokalt have mere indflydelse på, hvad pengene bliver brugt til. Som det er nu, bliver alt for meget besluttet af de centrale myndigheder. Så alt I alt må vi sige, at vi ude på landet er et pænt stykke fra det niveau, man kan forvente i et lavere mellemindkomstland."

BORGMESTEREN, DER VIL VÆLGES AF FOLKET

I Ghana bliver borgmestre stadig udpeget af præsidenten – men det kan snart ændre sig.



For at komme i bedre dialog med vælgerne har distriktsrådet i Lower Manya Krobo besluttet at flytte nogle af sine møder ud af rådhuset, f.eks. til kirker.

I begyndelsen af 2017 kunne Simon Kweku Tetteh indtage borgmesterstolen i Lower Manya Krobo-distriktet i Ghanas Eastern Region. Han blev ikke valgt af lokalbefolkningen, men udnævnt af Ghanas nyvalgte præsident, Nana Akufo-Addo.

For selv om Ghana er lidt af en pioner i Afrika, når det handler om decentralisering, så bliver alle politiske ledere i byer og kommuner – dvs. alle borgmestre – stadig udpeget af præsidenten. Så når Ghana får en ny præsident, som det skete i januar 2017, skal alle 254 borgmestre i landet erstattes af nye. Dertil kommer, at præsidenten også udnævner 30 pct. af medlemmerne af samtlige distriktsråd (District Assemblies). Kun 70 pct. vælges lokalt.

Og det undergraver hele ideen med decentralisering og lokaldemokrati ifølge Emmanuel O. Akwetey, direktør i tænketanken, Institute for Democratic Governance (IDEG):

"Dét system har sikret det regerende parti monopol på lokalstyret. Det lokale demokrati er reduceret til et tjener-herre-forhold, hvor de lokale ledere føler sig mere loyale og ansvarlige over for præsidenten end over for den lokalbefolkning, hvis interesser de egentlig skulle varetage."

FORANDRING KAN VÆRE PÅ VEJ

IDEG og andre har i adskillige år skubbet på for at få ændret forfatningen, så lokale ledere vælges lokalt, og det bliver tilladt politiske partier at deltage i lokalvalg. I begyndelsen af 2018, annoncerede præsident Akufo-Addo en folkeafstemning om spørgsmålet i slutningen af 2019.

"30 år efter at vi indledte decentraliseringen, synes vi, tiden er kommet til at tage næste skridt, som vil gøre det muligt for folk lokalt at vælge deres egne ledere. Det vil få lederne til at føle, at de i højere grad skal stå til ansvar over for folket," siger Hajia Alima Mahama, minister for lokalstyre og udvikling på landet. "Og dét, tror jeg, Danida er glad for."

"Det er vi helt sikkert, og vi støtter faktisk i øjeblikket nogle af de mange aktiviteter, der forbereder afstemningen om at få lokalvalgte ledere. Det sker som en del af vores støtte til reformer af lokalstyret," fortæller Tove Degnbol, Danmarks ambassadør i Ghana.

Et andet varmt emne er, om de politiske partier, der har været tilladt i Ghana i årtier, langt om længe skal have lov til også at stille op ved lokalvalg. "Vi havde vores allerførste lokalvalg helt tilbage i 1988, og det var, før politiske partier blev tilladt. Selv om den nye forfatning i 1992 gjorde Ghana til et fler-parti-demokrati, tog den ikke skridtet fuldt ud og tillod kandidater til lokalvalg at stille op for et politisk parti. Og det gør forfatningen stadig ikke," forklarer Emmanuel O. Akwetey.

"Alligevel ved alle, at langt de fleste kandidater tilhører et politisk parti. De kan bare ikke være åbne om det, og det skaber uigennemsigtighed. Vores fler-parti-system er på nationalt niveau mere vellykket end de fleste andre afrikanske landes. Hvorfor tillader vi det så ikke på lokalt niveau også? Det giver ingen mening at forbyde politiske partier at tage aktiv del i det lokale demokrati."

I Lower Manya Krobo, hilser Simon Kweku Tetteh ideen om lokalt valgte ledere velkommen. "Det vil få os til i højere grad at stå til ansvar over for vælgerne. Hvis du ikke gør det godt, vil de se det. Det vil de også, hvis du gør det godt."

Hvis forfatningen bliver ændret, har han allerede besluttet at stille op som borgmesterkandidat. "Det vil jeg helt sikkert. Det er også derfor, jeg forsøger at gøre det så godt, at vælgerne vil stemme på mig i 2021."



Borgmester Simon Kweku Tetteh.

DANIDA HAR VÆRET MED OS HELE VEJEN



Danmark ses i Ghana som en vedholdende, pålidelig og betroet partner i bestræbelserne for decentralisering.

"Jeg må udtrykke min allerstørste respekt for den støtte, Danida har ydet Ghana inden for decentralisering. Danida har været med os hele vejen," siger Hajia Alima Mahama, Ghanas minister for lokalstyre og udvikling på landet. "Jeg blev viceminister i dette ministerium helt tilbage i 2001, og allerede dengang arbejdede vi tæt sammen med Danida og den danske ambassade, som hjalp os på mange måder med at få decentraliseringen til at fungere."



Støtte til decentralisering har været et vigtigt område for Danida fra den spæde start i Ghana – lige som det har været i mange andre udviklingslande. "Decentralisering er vigtig for Danida, fordi den bringer velfærdsgoderne ud dér, hvor folk bor," som Danmarks ambassadør i Ghana, Tove Degnbol, udtrykker det.

Et af målene med decentraliseringen er netop at sikre, at Ghanas fattige udkantsområder nyder godt af vækst, udvikling og forbedrede serviceydelser. Dét mål har Danida også forfulgt som en del af sin støtte til sektorer som sundhed, uddannelse, veje, vand og sanitet i Ghana. En betragtelig andel af Danidas tidlige støtte til disse sektorer var øremærket til Ghanas fattigste regioner som Upper West, Upper East og Northern Region.

Og indsatsen har virket og gjort en forskel: "Jeg kommer selv fra Upper West-regionen, og her kender alle Danida på grund af den støtte, Danida har ydet inden for sundhed og på andre områder," siger Alban Bagbin, der har været medlem af parlamentet siden 1992. Han er også tidligere minister for vand og var 2012-2016 ordfører for det daværende regeringsparti NDC.

Osman Musah, der er kommunaldirektør i Karaga-distriktet i Northern Region, siger det på denne måde: "Jeg har arbejdet i mange distrikter i denne region, og i samtlige distrikter har Danidas støtte spillet en afgørende rolle for distriktets udvikling."

IKKE BARE PENGE

Danidas støtte til decentralisering løber op i millioner af kroner gennem årene. Alligevel er det andre aspekter i samarbejdet med Danida, der fremhæves af Nana Agyekum Dwamena, der leder Ghanas Styrelse for Offentligt Ansatte.

"Danida gav os lov og plads til at eksperimentere og til at bruge vore egne systemer i stedet for at opbygge parallelle systemer, som mange andre donorer gør. Vi kunne afprøve nye ideer og opbygge lokal kapacitet, der forbliver her, når støtten hører op, og som derfor har en blivende effekt. Danida involverede os i planlægning og udformning af nye initiativer. Det fik os til at føle, at det var vores initiativer. Og hvis tingene mislykkedes, så er det os, ikke Danida, der skal skældes ud."

Nana Agyekum Dwamena fremhæver også Danidas støtte til forskellige initiativer, der er med til at forenkle den lokale forvaltning. Et eksempel er etableringen af en teknisk forvaltning i distrikterne, der samler anlægsafdelingerne fra de forskellige afdelinger – veje, vand og sanitet, bygninger – under én hat. Et andet er den samlede anlægsbudgettering på distriktsniveau, der i 2014 erstattede de forskellige anlægsbudgetter, som sektorministerierne tidligere hver især lavede for deres investeringer lokalt i distrikterne.

MASSER AF UDFORDRINGER

Det har været svært for Ghana at få andre donorer til at støtte decentralisering, også for Danida har det været udfordrende: "Det har ikke været nogen let opgave at støtte decentralisering i Ghana," understreger Tove Degnbol. "Det er virkelig et område, hvor vi har måttet sige til os selv, at vi arbejder på den lange bane, og at det vil tage år, før vi ser synlige resultater."

Faktisk stillede Danida sin støtte til den særlige fond, District Development Fund, i bero i 2014 og et par år frem: "Vi var glade for at give støtten, men vi blev nødt til at se regeringen forpligte sig mere og yde deres del. Vi har på det seneste set en forandring til det bedre, udbetalingerne fra regeringen er igen begyndt at komme. Men decentralisering er et område, der har nok har krævet mere tålmodighed end noget andet, vi har støttet," bemærker den danske ambassadør.

FONDEN, DER SKULLE SKABE ØGET LIGHED

Kløften imellem efterspørgslen efter basale ydelser på lokalt niveau på den ene side og de penge, der er til rådighed til at betale for dem på den anden, har været en konstant udfordring i Ghana. For at bidrage til at bygge bro over kløften, særligt i Ghanas fattigste områder, etablerede flere donorer – heriblandt Danida – i 2008 en fælles District Development Fund. Fonden administreres af Ghanas regering.

Oven i sine økonomiske bidrag støttede Danida etableringen af fondens sekretariat, kapacitetsopbygning og et særligt måleværktøj, der er med til at sikre, at fordelingen af midler fra fonden bl.a. baseres på, hvor gode distrikterne er til at bruge midlerne effektivt. Resultatet af målingerne er offentlige og har bidraget til at øge ansvarlighed og gennemsigtighed.



TRÆNING I DANMARK

I 2013 rejste Abukari Baba til Danmark i 3 måneder for at deltage i et kursus hos Danida Fellowship Centre i resultat-baseret ledelse. I dag er han planchef i Karaga-distriktet i Northern Region. "Det er min opgave at sørge for, at vi bruger de begrænsede ressourcer, vi har, så effektivt som muligt og i overensstemmelse med de lokales ønsker, og i det arbejde har kursets fokus på resultater været meget nyttigt."

Mere end 400 ghanesere fra lokalforvaltninger i hele Ghana har gennem årene været på Danida Fellowship-kurser i Danmark. Det har ikke blot gjort dem dygtigere. Muligheden for at komme på kursus i Danmark har også været med til at øge motivationen hos offentlige ansatte i nogle af Ghanas yderområder.



Danmarks støtte til vand og sanitet (siden modsat) og til sundhed har bl.a. fokuseret på at gøre basale ydelser tilgængelige i yderområder og på den måde understøttet decentraliseringen.

LIGHED FOR LOVEN – MED FORHINDRINGER



Monumentet, "Martyrs of the Rule of Law", vidner om den svage position, den dømmende magt havde i Ghana for få årtier siden. Det er sat op til ære for 3 højesteretsdommere, der blev myrdet under militærdiktaturet.

Danida har i årtier været den største – og til tider eneste – donor til Ghanas retsvæsen og domstole.

I 2015 satte en dokumentarfilm af en af Ghanas mest kendte, dybdeborende journalister, Anas Aremeyaw Anas, gang i det, der skulle udvikle til en af de største korruptionsskandaler i landet nogensinde – og det siger ikke så lidt. Dokumentaren viste dommere, der helt åbenlyst tog imod bestikkelse, og den dokumenterede, at det er muligt at bestikke sig til bestemte domme, til at få retsakter til at forsvinde og meget, meget andet.

Dokumentaren var et hårdt slag for en institution, der i forvejen havde det svært. Ghanas retsvæsen har siden de tidlige 1990ere modtaget omfattende Danida-støtte, men har i årevis haft et dårligt omdømme. Myndighedernes reaktion på korruptionsskandalen viser imidlertid, at der sker fremskridt, mener Greg Moran. Han er juridisk ekspert fra Sydafrika og har løst adskillige opgaver i Ghana siden 2008. Han har også arbejdet i en række andre afrikanske lande: "Ja, korruption er et problem ved domstolene, men regeringen reagerede meget resolut på skandalen i 2015. Mange af de dommere og embedsfolk, der var involveret, blev enten fyret eller suspenderet."

"Det illustrerer meget godt den positive udvikling, som retsvæsenet – så vidt jeg kan bedømme – har gennemgået, og at man bevidst arbejder på at blive stadig dygtigere og mere uafhængige. Her skal man lige huske på, at retssikkerheden i dette land for blot et par årtier siden var ganske forfærdende. Tænk bare på de 3 højesteretsdommere, der under militærdiktaturet blev

SÆRLIGE RETSSALE FOR SAGER OM VOLD MOD KVINDER OG BØRN

Sager om vold mod kvinder og børn er vanskelige at håndtere for almindelige domstole overalt i verden, også i Ghana. For at sikre en bedre håndtering af sådanne sager – og at også kvinder og børn opnår lighed for loven, støtter Danida etableringen af særligt indrettede retsbygninger i alle Ghanas regioner. De indrettes bl.a. med udstyr, der kan sikre, at ofre og vidner ikke konfronteres med den anklagede. Med i pakken er også kurser for dommere og retspersonale i emner som kønsdiskrimination, konfliktmægling, socialpsykologi og i, hvordan dommere og andre ansatte sikrer størst mulige hensyn til kvinder og børn i deres håndtering af de følsomme sager. Der er nu sådanne retsbygninger i alle Ghanas 10 regioner. Danida har støttet de 9, UNICEF den sidste (i Accra).

"DYR OG LANGSOM"

I april 2018 besøgte professor Philip Alston Ghana som FN's Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights og tilbragte 2 uger, hvor han rejste rundt i det meste af landet. Før han forlod Ghana, udsendte Alston en meget kritisk erklæring som illustreret af følgende citat om retssituationen:

"Præsidenten har erkendt, at det er dyrt og tager tid at få en sag for retten i Ghana, og de informationer, vi har fået, bekræfter, at det især er de fattige, der betaler prisen. Det er dem, der ikke har råd til at betale for den advokat, som forfatningen og Ghanas internationale forpligtelser på menneskerettighedsområdet ellers garanterer dem ret til. Det er dem, der er ude af stand til at betale de småbeløb i bestikkelse, de alt for ofte bliver afkrævet, og som derfor ryger i fængsel."

hentet ud af deres senge midt om natten og myrdet. Retsvæsnet var dengang under total regeringskontrol, og det ændrer sig ikke fra den ene dag til den anden."

DANIDA ALLE VEGNE

Danida har støttet retsvæsnet på utallige måder og har særligt engageret sig i reformer af domstolene og i indsatser for at sikre lighed for loven. Det er sket igennem en bred vifte af aktiviteter, der har været målrettet mod at sikre fattige og udsatte bedre adgang til domstolene og til retfærdig rettergang.

Danida har støttet bygning af nye og renovering af eksisterende retsbygninger i hele Ghana, inventar, computere, digitalisering af retsprocesser mm. Danida har også støttet uddannelse af dommere og ansatte ved retsvæsnet i emner som etik og korruption. Hertil kommer, at adskillige dommere har været i Danmark på kurser hos Danida Fellowship Centre, og i perioder, hvor Ghanas regering ikke betalte til driften af landets eget juridiske træningsinstitut, overlevede det stort set kun på Danidas støtte. Danida har endvidere støttet oprettelsen af Sø- og Handelsretten og retssale, der er særligt indrettede til at tage sig af sager om vold mod kvinder og børn.

"Danidas vedvarende og stabile støtte har været fantastisk," siger Alex B. Poku-Acheampong, der er sekretær for Ghanas retspræsident. "Vi kan bl.a. takke Danida for, at vi har været i stand til at etablere de mange lokale distriktsdomstole. Det er her, den almindelige ghaneser møder retsvæsnet, og jeg tør godt konkludere, at vi har opnået meget større lighed for loven siden midt-1990erne."



Uden for Accra, som her i Koforidua, er retsbygninger og -udstyr ofte nedslidt.



VÆRDI FOR DANIDA-KRONERNE?

Men som en ny evaluering af Danmarks bistand til Ghana – bl.a. til retsvæsnet – konkluderer, så kunne man være nået endnu længere, hvis landets regering selv havde prioriteret retsvæsnet højere. Retsvæsnet har i lange perioder måttet leve med meget lave bevillinger, som ovenikøbet ofte først er blevet udbetalt efter lange forsinkelser. Det har gjort al planlægning og drift vanskelig, og det har resulteret i nedslidte retsbygninger og udstyr – også bygninger og udstyr, Danida har betalt for.

I 2015 satte den danske ambassade i Accra gang i et 'værdi for pengene'-studie af den danske støtte til retsvæsnet. Studiet blev gennemført af et hold under ledelse af Greg Moran.

"Vi besøgte næsten alle de retsbygninger, der har modtaget støtte fra Danida, for at tjekke, om den bygning og det udstyr, Danida havde betalt for, blev brugt efter hensigten og var i ordentlig stand," forklarer Greg Moran. "Vi drog nok ud med en forventning om at finde en masse spild, men det viste sig, at retsbygningerne og faciliteterne faktisk blev brugt efter hensigten, og at de spillede en vigtig rolle for lokalsamfundene. Selvfølgelig så vi også ting, der ikke fungerede, men generelt vil jeg sige, at Danida har fået værdi for sine penge, så det var meget opløftende."

VARETÆGTSFÆNGSLET I 8 ÅR OG 5 MÅNEDER



I Ghana sidder mange i fængsel i årevis uden at få deres sag for retten.

"8 år og 5 måneder," siger ***Kojo Obeng*** igen og igen. I 8 år og 5 måneder sad han varetægtsfængslet, mistænkt for at have overfaldet en person, som Kojo påstår begik indbrud i hans hus. Ovenikøbet på et tidspunkt, hvor Kojo ikke selv var hjemme. Trods det henslæbte Kojo det ene år efter det andet i fængsel, uden at der nogensinde blev rejst en sigtelse mod ham, og uden at hans sag kom for en dommer.

"Tilværelsen i fængslet var forfærdelig. Vi var 85 indsatte i ét rum, og der var kun ét badeværelse med to toiletter til deling. Vi måtte skiftes til at sove, fordi der var så lidt plads. Vi fik den samme slags – meget dårlige – mad hver eneste dag, og jeg var syg det meste af den tid, jeg tilbragte i fængsel," siger Kojo.

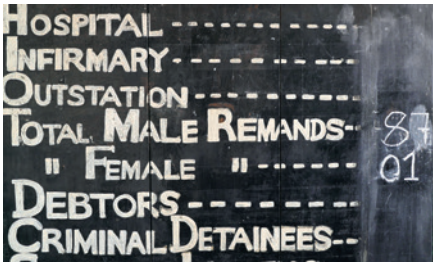
Men den 27. november 2017 blev den 72-årige landmand endelig løsladt takket være det Danida-støttede Justice for All-(lighed for loven)-program. Det blev sat i søen i 2007 af Retspræsidenten i Ghana med det formål netop at lette presset på de overfyldte fængsler og sikre en fair behandling af indsatte som Kojo Obeng.

"Programmet er en kæmpesucces. Det har bidraget til at sikre, at varetægtsfængslede i 2017 kun udgjorde omkring 12 pct. af de indsatte i vore fængsler. Da vi startede i 2007, var denne andel helt oppe på 33 pct. Vi har haft sager med indsatte, der har været spærret inde i årevis, og som næsten var glemt," fortæller sekretær for Ghanas Retspræsident, Alex B. Poku-Acheampong.

ET SPECIELT, MEN EFFEKTIVT PARTNERSKAB

Justice For All-programmet gennemføres i et samarbejde mellem Retspræsidenten i Ghana og POS Foundation, en frivillig organisation i Accra.

"Det fungerer sådan, at vi får lister med navnene på alle de varetægtsfængslede. Med dem i hånden besøger vi fængslerne, hvor vi møder og interviewer de varetægtsfængslede," forklarer Jonathan Osei Owusu, direktør for POS Foundation, der består af advokater og barfodsjurister. "Vi kommer udefra som helt neutrale og påtager os opgaven som forsvarer for de varetægtsfængslede. Vi lytter til deres version af sagen, indsamler fakta og forbereder deres sager, der alle kommer for en særlig domstol i fængslet på én og samme dag. Her oplever vi typisk, at mere end halvdelen løslades mod kaution, en tredjedel løslades uden betingelser, og mindre end 10 pct. bliver dømt. Men selv de, der bliver kendt skyldige og idømt en straf, får noget ud af det, fordi deres sag langt om længe bliver afsluttet."



Danmarks ambassadør i Ghana, Tove Degnbol, er på den ene side glad for de resultater, Justice for All-programmet har opnået. På den anden side giver det også grund til bekymring: "For det siger jo en hel del om et retsvæsen, der ikke fungerer. Hvis det gjorde, var der ikke noget behov for programmet."

Jonathan Osei Owusu fra POS Foundation kan berette om mange forfærdelige skæbner fra fængslerne i Ghana: "Det er lykkedes os at få indsatte løsladt, der havde siddet varetægtsfængslet i mere end 20 år. Og der er talrige eksempler på indsatte, der har været varetægtsfængslet i længere tid end den fængselsstraf, de kunne idømmes, hvis de blev fundet skyldige."

Succesen med programmet har fået Danida til at støtte etableringen af permanente retssale i fængslerne i Tamale og Kumasi.

ERSTATNING TIL DE VARETÆGTSFÆNGSLEDE?

I den lille by Akim Oda 150 km nord for Accra kæmper Kojo Obeng stadig for at få sin hverdag til at fungere, som den gjorde, før han røg i fængsel. Men hans helbred er ikke godt efter mere end 8 år bag tremmer. Han har ikke sit eget hjem mere og må bo hos noget af sin familie, som han er fuldstændig afhængig af. Han blev sendt hjem fra fængslet i Koforidua uden en krone på lommen, og fik ingen erstatning for den tid, han havde henslæbt i fængslet.

"En busbillet til den nærmeste by var, hvad de gav mig. Jeg måtte tage en taxi resten af vejen hjem."

MÆGLING SIKRER FATTIGE LIGHED FOR LOVEN

Et system, der tilbyder mægling som alternativ til de langsommelige domstole, har gjort det lettere for fattige og udsatte at opnå lighed for loven.

"Jeg købte et stykke jord for et par år siden, men da jeg så skulle have skødet på jorden, ville sælgeren ikke give mig det, så jeg indbragte sagen for retten. De foreslog, at jeg forsøgte at få sagen løst ved alternativ konflikthåndtering, og med mæglernes hjælp fik jeg mit skøde og fik løst sagen. Det gik hurtigt, og jeg skulle ikke engang betale gebyr for det," fortæller Vivian Essel Armah fra byen Koforidua i Eastern Region. Hun er bare én af tusindvis af ghanesere, der har nydt godt af den hurtigere og billigere sagsbehandling gennem Alternative Dispute Resolution (ADR), der – med støtte fra Danida – nu tilbydes ved alle domstole i hele Ghana.

Systemet med mægling betyder, at de formalia, der er forbundet med normal domstolsbehandling, erstattes af et langt mere uformelt arrangement, hvor sagens parter sætter sig sammen med uddannede mæglere og forsøger at løse sagen i mindelighed, så den undgår at skulle for retten.

"Vi fælder ikke dom over nogen, men hjælper dem ganske enkelt med at få løst den sag, de er kommet til retten med. Vi tilbyder en løsning, som begge parter vinder på, men de skal være parate til at indgå kompromis. Er de det, og det lykkes at blive enige om en løsning, så er det til gengæld en løsning, begge parter har været med til at finde frem til. Afgørelsen underskrives af retten og har derfor samme juridiske vægt som en domstolsafgørelse," siger Christiana Puorideme, der er ADR-koordinator i Koforidua.

I byretten i Tamale erklærer dommer Anthony Asaah sig også godt tilfreds med ADR-ordningen: "Den har nedbragt ventetiden i byretten dramatisk, fordi den kan løse mange af de forholdsvis enkle sager, der henvises til mægling, og som ellers skulle have været for retten. Hertil kommer, at sagerne kan klares meget hurtigere ved mægling end i retssystemet, hvor sager kan trække ud i årevis."

VARIG EFFEKT

Den internationale juridiske ekspert Greg Moran har lavet et 'værdi for pengene'-studie af Danidas støtte til retssektoren i Ghana og fremhæver ADR som en af succeshistorierne: "Det er måske den allerbedste måde til at sikre lighed for loven: Først og fremmest fordi det ikke koster noget, men også fordi retten skal tjekke og tiltræde den afgørelse, parterne når frem til, så afgørelsen officielt får det blå stempel og dermed kan håndhæves. På det her område efterlader Danida en blivende arv. De mange mæglere, der er uddannet med Danida-støtte, vil jo fortsat være aktive længe efter, Danidas støtte ophører."

Tove Degnbol, Danmarks ambassadør i Ghana, er enig: "Inden for alternativ konfliktløsning har Ghana bragt sig i front på det afrikanske kontinent og kan inspirere andre. Også selv om der er udfordringer. For eksempel er regeringen længe om at overføre løn til konfliktmæglerne."

MEN I TAMALE LYKKEDES DET IKKE

Det lykkes at mægle i næsten halvdelen af de sager, der henvises til mægling, så der er altså også sager, det ikke lykkes at mægle i. Som i byretten i Tamale, hvor et par slægtninge – i en temmelig ophidset stemning – forsøger at nå til enighed i en sag om et stykke jord, der er henvist til mægling fra byretten. En af parterne er stemt for, at jorden skal sælges, og pengene fra salget fordeles imellem familiemedlemmerne, men den anden part vil ikke høre tale om at sælge. Og til sidst må mæglerne give op.

"Ingen af parterne var parate til at ændre holdning. Vi har prøvet og prøvet. Vi har forsøgt os med alle de værktøjer, vi som mæglere kan gøre brug af, men når parterne ikke vil samarbejde, må vi sende sagen tilbage til retten," forklarer Justina Abassitimi, ADR-koordinator i Tamale. Det er hun ikke begejstret for, og det kan også være, at de stridende parter kommer til at fortryde det. "En retssag kan let komme til at tage et år eller mere. Ved mægling kunne vi have afgjort sagen på et par uger."



I denne sag i Tamale mislykkedes det at få parterne til at indgå forlig, selv om mæglerne gjorde alt, hvad de kunne.

VAGTHUNDEN BJÆFFER IKKE LÆNGERE SÅ HØJT

Ghanas engang så stærke menneskerettighedskommission er svækket.

Der var nok at tage fat på for Ghanas nye Kommission for Menneskerettigheder og God Forvaltning, da den blev etableret i 1993. Kommissionen, der på engelsk hedder The Commission on Human Rights and Administrative Justice – og er almindeligt kendt under forkortelsen CHRAJ, blev sat i verden for at spille rollen som en uafhængig vagthund, der ikke blot skulle holde et vågent øje med menneskerettigheder og god forvaltning, men også med korruption:

"På dét tidspunkt havde vi lige lagt 25 års militærstyre bag os. Vi havde vænnet os til, at de mest grundlæggende menneskerettigheder blev overtrådt, at der var massiv undertrykkelse, og at vi ikke kunne tale frit. Der herskede en tavshedens kultur, og alt det ændrede sig jo ikke fra den ene dag til den anden, selv om vi fik en ny, demokratisk forfatning i





1992," siger ***Emile Short***, der er dommer, og som blev udnævnt som den første chef for CHRAJ. Han sad på posten helt frem til 2010, kun afbrudt af orlov i perioden 2004-2009, hvor han arbejdede for FN's Internationale Tribunal for Rwanda.

Mange peger på Emile Short som afgørende for det meget positive omdømme, CHRAJ opbyggede – både i Ghana og internationalt. Han var frontfiguren, når CHRAJ rejste spektakulære sager om korruption, også sager, der omfattede toppolitikere, og når CHRAJ råbte op om de elendige forhold i Ghanas fængsler.

Samtidig etablerede CHRAJ kontorer i hele Ghana, så den almindelige ghaneser fik adgang til at klage over overgreb på menneskerettigheder, korruption, dårlig offentlig forvaltning og meget mere. Og så blev der adgang til at få klagerne fulgt op – helt gratis. "I de fleste tilfælde prøver vi at imødekomme klagerne ved mægling, og det lykkes for det meste," forklarer ***Stephen Okpoti Mensah***, der er chef for CHRAJ i Eastern Region.

Men den stærke og uafhængige vagthund var ikke populær hos alle: "Regeringen følte, at vi satte Ghana i et alt for negativt lys," fortæller Emile Short, og fra omkring år 2000 begyndte bevillingerne til CHRAJ at falde med det resultat, at mange af kommissionens bedste folk søgte andre steder hen.

STØTTE PÅ AFGØRENDE TIDSPUNKT

CHRAJ modtog så massiv Danida-støtte lige fra starten i 1993, at Emile Short i dag konkluderer: "Det var Danida, der gjorde CHRAJ i stand til at opnå så stærk en position. Det var også Danidas opbakning, der gjorde, at vi kunne stå fast i vanskelige tider."

I 2011 dækkede Danida 89 pct. af CHRAJ's samlede budget, men i 2014 sluttede det brat, da Danida indstillede sin støtte til CHRAJ. Ironisk nok var den direkte anledning en korruptionssag med CHRAJ's nye chef i hovedrollen. Hertil kom dansk utilfredshed med, at kommissionen ikke gjorde nok for at bekæmpe korruption. Danida har ikke siden genoptaget sin støtte.

Selv om Emile Short er bekymret over de seneste års udvikling i CHRAJ, er han overbevist om, at kommissionen alt i alt har bidraget til, at menneskerettighederne nu har det langt bedre i Ghana end tidligere.

Og det er Richard Quayson, vicedirektør for CHRAJ helt enig i: "CHRAJ har betydet, at den almindelige ghaneser i hele Ghana nu kan klage over overgreb, blive hørt og taget alvorligt. Det er CHRAJ, der har gjort det muligt."

Han indrømmer, at CHRAJ ikke er så kendt i offentligheden som tidligere og ikke længere i så høj grad forbindes med kampen mod korruption: "Men det er helt naturligt. CHRAJ har banet vejen for andre, så vi ikke længere er alene. Nu har vi et levende civilsamfund, der aktivt tager del i kampen mod korruption og for menneskerettigheder."


12
GHANAIAN Times
CHRAJ encourage
to fight corruptio

KORRUPTION ER STADIG EN STOR UDFORDRING

Ghana har både love og institutioner til at bekæmpe korruption. Alligevel er der langt igen.



Adam Issah og andre unge aktivister har indbragt flere klager over bestikkelse på hospitalet i Tamale og fået ledelsen til at tage affære.

"Vi har indbragt adskillige klager over korruption til hospitalet. Typisk går de på, at patienter – også gravide – opkræves betaling for ydelser, de har ret til at få helt gratis," fortæller Adam Issah, der er aktiv i Tamale League of Youth. "Først da vi tog sagerne op i radioen og kunne fremlægge dokumentation for, at der var opkrævet bestikkelse, gik hospitalets direktør ind i sagen og fik sat en stopper for ulovligheder."

Sagen fra Tamale er et af mange eksempler på den 'hverdagskorruption', der er så almindelig i Ghana. Men den viser også, at det er muligt at få sat en stopper for den ulovlige praksis, når helt almindelige mennesker står sammen og siger stop.

"Korruption breder sig mere og mere i Ghana," vurderer ***Manasse Azure Awuni***, der er graverjournalist hos radiostationen Joy FM. "Før i tiden kunne du blive soldat, politibetjent eller fængselsbetjent ved at sende en ansøgning. I dag bliver du nødt til at bestikke dig vej eller kende én i systemet, der kan få dig ansat."



Manasse Azure Awuni har afsløret flere store korruptionsskandaler. Mens han på den ene side fremhæver den ytringsfrihed, som gør det muligt for ham at gøre sit arbejde, beklager han på den anden side, at myndighederne sjældent skrider til handling, når tilfælde af korruption afsløres: "Det er en kendt talemåde i Ghana, at hvis du vil stjæle, skal du stjæle stort. Hvis du kun stjæler småbeløb, ryger du i fængsel."

ET CENTRALT FOKUS FOR DANIDA

Danida har siden begyndelsen af 1990erne støttet en bred vifte af tiltag til at bekæmpe korruption: nye institutioner, love og handlingsplaner. Men Danmarks ambassadør i Ghana, Tove Degnbol, indrømmer, at de mange tiltag har haft begrænset effekt: "Vi har desværre oplevet en modvilje hos myndighederne mod at følge op på korruptionssager," siger hun.

Korruption var et af de hotte emner i valgkampen forud for valget i december 2016, og her lovede Nana Akufo-Addo fra New Patriotic Party, at han – hvis han vandt valget – med det samme ville tage fat på korruptionen. Han blev valgt til præsident og har da også udnævnt en særlig, offentlig anklager, der har fået sit eget kontor med den specifikke opgave at forfølge de mange korruptionssager. Det har skabt en vis optimisme, men det nye kontor og den nye anklager har endnu ikke haft tid til at bevise, at de kan levere på de politiske løfter.

Den regering, der trådte til i starten af 2017, har også præsenteret en vision om et 'Ghana Beyond Aid', velvidende, at Ghana skal indstille sig på at modtage mindre udviklingsbistand, fordi landet har opnået status som et lavere mellemindkomstland.

"Det gør kun kampen mod korruption endnu vigtigere," siger Danmarks ambassadør.

RUTSJETUR PÅ TI-INDEKS

Transparency International's Corruption Perception-indeks bekræfter, at korruption er et stigende problem i Ghana. I 2017 blev Ghana rangeret som nr. 81 ud af 180 lande med en score på 40 points på en skala fra 1 til 100. Det er dårligere end andre afrikanske lande som Rwanda, Senegal og Burkina Faso, men bedre end lande som Kenya, Tanzania og Uganda. Det er også et betydeligt fald fra pladsen som nr. 69 i 2007 og som nr. 61 i 2014 (med en score 48 points). Ghanas bedste placering på indekset var helt tilbage i 2002 som nr. 50.

FRA PASSIVE TILSKUERE TIL AKTIVE BORGERE



Lukman Adams og Emmanuel Nuetey Siakwa fra YOWE inspicerer byggeriet af nye offentlige toiletter.

Ghana har et aktivt og levende civilsamfund. Men det er også skrøbeligt.

"Et byggeri som det her kan blive stående i 100 år, hvis entreprenøren ellers lader være med at spare på cementen og putte for meget sand i mørtel og beton for at spare penge. Hvis det sker, vil bygningen falde sammen i løbet af få år," siger Emmanuel Nuetey Siakwa fra den lokale organisation, Youth and Women Empowerment (YOWE), i byen Odumase Krobo i Ghanas Eastern Region. Sammen med en kollega fra YOWE er han ude at inspicere opførelsen af byens nye, offentlige toiletter.

"Tidligere var det kun de lokale myndigheder, der stod for denne overvågning, og alt for ofte var den så lemfældig, at entreprenørerne kunne slippe af sted med næsten hvad som helst. Det kan de ikke længere."



Og den lokale borgmester i Lower Manya Krobo-distriktet, Simon Kweku Tetteh, hævder, at han er godt tilfreds med at blive gået efter i sømmene af YOWE og andre lokale organisationer: "De gør det godt, det er helt fint. Jeg har det godt med at blive målt på det, vi leverer. Det er sådan, vi bliver holdt til ilden."



Mabel Viviey hilser også den aktive indsats fra YOWE og andre organisationer velkommen. Hun er chef for kommunikation og læring i STAR Ghana. STAR er en forkortelse for Strengthening Transparency, Accountability og Responsiveness. Det er en fond, der blev etableret i 2010, og som flere donorer (herunder Danida) støtter, netop med det formål at øge civilsamfundsorganisationers mulighed for at presse på for bedre offentlige serviceydelser i Ghana.

PÅ PRÆSIDENTENS OPFORDRING

"Hver eneste ghaneser spiller en rolle, hvis det skal lykkes at holde vore politiske ledere ansvarlige imellem valgene. Vores præsident har udtrykt det meget klart: "Vi skal være borgere, ikke blot tilskuere!" Kun på den måde kan vi sikre, at lokale og nationale myndigheder leverer på deres løfter," siger hun.

Ghana har et meget aktivt civilsamfund, der blander sig højlydt. Før i tiden var civilsamfundsorganisationernes vigtigste rolle at være 'service providers', det vil sige at levere de basale ydelser, som centrale og lokale myndigheder ikke var i stand til – især ikke i landdistrikterne. Her trådte civilsamfundsorganisationer til for at 'lukke huller' ('gapfillers'), ofte støttet af donorer som Danida. Men i løbet af de seneste 10 år har civilsamfundet i stigende grad påtaget sig en ny rolle som fortalere, der holder regering og myndigheder ansvarlige. Dette skifte har Danida og andre donorer understøttet og opmuntret med det resultat, at der er skudt et væld af nye aktører frem. Det er bl.a. tænketanke og – i de store byer – bevægelser som 'Occupy Ghana', der gør brug af sociale medier til at mobilisere folk, ofte med ganske stor succes.

"Den vedvarende og langsigtede støtte, vi har fået fra Danida, har skabt stabilitet og været afgørende for udviklingen af et stærkt civilsamfund i Ghana. Den har opbygget kapacitet i og dermed styrket civilsamfundsorganisationerne, også på lokalt niveau" siger Mabel Viviey fra STAR.

Men hun ser også udfordringer: "Det er blevet sværere at få donorer til at yde driftsstøtte til at opbygge og opretholde kapaciteten i organisationerne. Mere og mere støtte gives øremærket til bestemte aktiviteter. Dertil kommer, at flere donorer – som Danida – nu trækker sig fra udviklingssamarbejdet, så vi skal gå nye veje, ikke bare for at overleve, men for at bevare det momentum, vi har oplevet de seneste år."

MAGTFULDE MEDIER



Ytringsfriheden og hundredvis af private radiostationer er med til at holde liv i Ghanas demokrati.

Sammenklemt i et lille radiostudie hos den private radiostation 'Might FM' (Mægtige FM) i den lille by Savelugu i Ghanas Northern Region er aktivister fra en lokal ungdomsgruppe i fuld gang med deres ugentlige program, 'Youth Speak Up', hvor lytterne kan ringe direkte ind og blande sig i debatten.

"Radio er det bedste værktøj til at mobilisere folk. Hvis lokalradioen tager et emne op, som optager folk, så kan du være sikker på, at en masse lyttere vil ringe ind, og at de ansvarlige bliver nødt til at reagere, "siger Clement Boateng, kommunikationsmedarbejder i Ghana Developing Communities Association, der arbejder tæt sammen med den danske organisation, Ghana Venskab.

Ghana har efterhånden adskillige hundrede private radiostationer som Might FM, og de repræsenterer til sammen en meget nyttig platform for ungdomsgrupper og civilsamfundsorganisationer. "Før vi fik de mange lokalradioer, var det meget svært at komme i dialog med myndighederne," fortæller Clement Boateng.

I Accra arbejder graverjournalist Manasse Azure Awuni for radiostationen, Joy FM. Han er kritisk over for mange ting i Ghana, men roser den ytringsfrihed, han og medierne nyder godt af: "Som ghaneser er jeg særlig stolt over 2 ting: At vi har fredelige valg, og at vi har en fri presse. Jeg må rose de regeringer, vi har haft de seneste år, fordi de har sikret, at vi som journalister har frihed til at udøve vores fag."

Samtidig opfordrer Manasse Azure Awuni sine kolleger til at bruge friheden meget bedre: "Hvis flere medier og journalister gjorde en aktiv indsats for at afsløre og forfølge den omfattende korruption, kunne vi virkelig gøre en forskel. Hvis vi ikke gør det, bliver vi selv en del af problemet. "

En af pionererne for demokratisering i Ghana, dommer Emile Short, er enig i, at de frie medier og ytringsfriheden er blandt det unge demokratis succeshistorier: "I dag kan vi frit udtrykke vores synspunkter og kritisere regeringen. Det var helt umuligt før overgangen til demokrati og regeringer, der respekterer forfatningen."

MASSER AF GRÆSRODS-JOURNALISTER

I Karaga-distriktet i Ghanas Northern Region gør Nath Abukari sit bedste for at holde et skarpt øje med de lokale myndigheder. Han er en Ghanas mange græsrodsjournalister, der arbejder tæt sammen med civilsamfundsorganisationerne og gør flittigt brug af lokalradioerne:

"Tag nu det her møgbeskidte vand, der oversvømmer pladsen lige midt i byen. Det er spildevand, der lækker fra de offentlige toiletter. Det lugter, tiltrækker fluer og er et perfekt udklækningssted for myg. Når vi har kraftige regnskyl, løber det også ind i folks private huse. Det må de lokale myndigheder se at få gjort noget ved," fastslår han. "Og jeg ser det som min opgave som græsrodsjournalist at sikre, at der bliver råbt op om problemer som dette, så de bliver løst. Det nytter ikke noget bare at se passivt til."



DANIDAS STØTTE TIL MEDIER

Danida har gennem årene støttet medier i Ghana på flere forskellige måder, både indirekte og direkte. Danida har især støttet uddannelse og træning, som der er et stort behov for. Medierne i Ghana er generelt præget af dårlig kvalitet og selvcensur, fordi mange journalister ikke har nogen – eller meget lidt – uddannelse. Hertil kommer, at de fleste er dårligt lønnede og derfor let kan lade sig friste af bestikkelse.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS
OF DENMARK
Danida



En kvinde lægger sin stemmeseddel i en danskstøttet og -fremstillet stemmeurne ved valget i december 2000.
Foto: Issouf Sanogo / AFP / Ritzau Scanpix

SE 10 KORTE FILM OM DET DANSK-GHANESISKE PARTNERSKAB FOR DEMOKRATI:

VEJEN TIL DEMOKRATI
På bare 3 årtier har Ghana foretaget en imponerende forvandling fra militærstyre til demokrati – med Danida som medspiller.

ROLLEMODELLEN VAR TÆT PÅ AT SNUBLE
Ghanas demokrati bliver hyldet som en model i Afrika, men i 1996 var det i en alvorlig krise, som gennemsigtige stemmeurner fra Danmark var med til at afværge.

GHANAS UDKANTSOMRÅDER SKAL OGSÅ MED
Decentralisering – stærkt støttet af Danida – har styrket den lokale udvikling i Ghanas yderområder, men der er stadig nok at tage fat på.

BORGMESTEREN VIL VÆLGES AF FOLKET
Ghana er en pioner i Afrika, når det handler om decentralisering. Alligevel bliver alle borgmestre stadig udpeget af præsidenten, men det ser nu ud til at ændre sig.

MÆGLING SIKRER FATTIGE LIGHED FOR LOVEN
Danida-støttet alternativ tvistbilæggelse har sikret fattige og udsatte i Ghana mere lighed for loven.

8 ÅR OG 5 MÅNEDER I FÆNGSEL UDEN DOM
Kojo Obeng tilbragte mere end 8 år som varetægtsfængslet, inden han gennem det Danida-støttede Justice for All-program blev sat på fri fod.

MUREN AF TAVSHED ER REVET NED
Den Danida-støttede menneskeretskommission spillede en kritisk rolle, da Ghanas demokrati var nyt, men har nu mistet en del af sin tidligere styrke.

KUN ÉN TING VIRKER: SIG NEJ!
Korruption er fortsat den største udfordring for Ghanas demokrati og udvikling.

PASSIVE TILSKUERE BLIVER AKTIVE BORGERE
Et aktivt civilsamfund er afgørende for at opretholde demokrati og udvikling i Ghana. Mød nogle af aktivisterne.

VI KAN RÅBE OP – OG DET GØR VI
Ytringsfriheden og hundredvis af private radiostationer bidrager til at holde Ghanas demokrati i live.

Filmene er tilgængelige på **www.ghana.um.dk**

Oktober, 2018