

SAMTÆNKNINGSSTYREGRUPPEN

STATSMINISTERIET • UDENRIGSMINISTERIET • FORSVARSMINISTERIET • JUSTITSMINISTERIET



Resultatrapport 2013

Danmarks samtænkte stabiliseringsindsatser i verdens brændpunkter

INDHOLD

Sammendrag	1
1 Nye politikinitiativer	3
Lancering af samtækningspolitik	3
Stabilisation Leaders' Forum	3
Samtænkning af EU's indsatser	3
2 Freds- og Stabiliserings-fonden	3
2.1 Regionale programmer	5
Afrikas Horn	5
Afghanistan-Pakistan	6
Europa	7
Sahel/Mali	7
2.2 Strategiske landeindsatser	8
Syrien	8
Sydsudan	8
Globale strategiske indsatser	8
3 Læring	9
Gennemgang af regionalprogrammer	9
4 Fokusområder 2014	10

SAMMENDRAG

Stabilisering af skrøbelige og konfliktramte lande er en forudsætning for udvikling og afgørende for dansk og international sikkerhed. Samtænkte stabiliseringsindsatser i krydsfeltet mellem sikkerhed og udvikling er derfor en særlig prioritet i dansk udenrigspolitik.

Danmark har i 2013 bidraget til stabilisering i en række af verdens brændpunkter. Det er bl.a. sket gennem økonomisk støtte til freds- og statsopbygning over Freds- og Stabiliseringsfonden (FSF'en) for at styrke lokal evne til konfliktforebyggelse og konflikthåndtering komplementeret af danske bidrag til fredsstøttende operationer, militær kapacitetsopbygning og militære indsatser. Ligeledes bidrager civile udsendte, herunder diplomater, eksperter, polititjenestemænd og redningsberedskab. Danmark yder samtidig væsentlig bilateral og multilateral bistand til skrøbelige og konfliktramte lande.

Resultatrapporten gennemgår de væsentligste resultater og udviklinger i regeringens samtænkte stabiliseringsengagement i skrøbelige og konfliktramte lande i 2013 med særlig fokus på væsentlige nye politikinitiativer og rapportering for Freds- og Stabiliseringsfonden. På politiksidens blev der i 2013 vedtaget politikpapir for "Danmarks samtænkte stabiliseringsindsatser i verdens brændpunkter". Papiret blev udarbejdet på tværs af Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet og Justitsministeriet og samler op på erfaringer fra tidligere stabiliseringsindsatser samt lægger rammen omkring styrket samtænkning.

I alliance med USA og Storbritannien dannede

Danmark Senior Stabilisation Leaders' Forum med fokus på politikudvikling og erfaringsopsamling samt innovative samarbejder for at forebygge og inddæmme konflikt.

Der er i 2013 støttet stabiliseringsaktiviteter for 301 mio. kr. over Freds- og Stabiliseringsfonden (indgået tilsagn under §06.32 og foretaget udbetalinger under §06.11 og §12). De største indsatser har været den fortsatte implementering af de to store regionale programmer på Afrikas Horn og i Afghanistan-Pakistan regionen.

Fonden muliggør relevante, fleksible, og risikobetonede indsatser, der er nødvendige i skrøbelige konflikt- og postkonfliktsituationer. Det gælder eksempelvis støtte til Afghanistans sikkerhedsstyrker og programmet for lov og orden i Afghanistan, rådgivning og kapacitetsopbygning af de østafrikanske reaktionstyrker og Kenyas flåde, støtte til den Afrikanske Unions mission i Somalia og rehabiliteringscenter for Al-Shabaab-afhoppere, samt støtte til bekæmpelse af voldelig ekstremisme og grænseoverskridende organiseret kriminalitet. I flere tilfælde har danskstøttede indsatser vist sig at være katalysator for andre danske eller internationale indsatser som eksempelvis et pilotprojekt omkring kapacitetsopbygning af Financial Intelligence Centre til bekæmpelse af hvidvaskning og terrorfinansiering. Samtidig blev det nye store regionalprogram for Sahel på 125 mio. kr. under Freds- og Stabiliseringsfonden igangsat i 2013 indeholdende en række stabiliseringsindsatser i Mali, Niger og Burkina Faso.



Fonden har muliggjort betydelig dansk støtte til stabiliseringsindsatser i Syrien i form af støtte til politi- og retssectorindsatser i de oppositionskontrollerede områder, og til "Assistance Coordination Unit" under den syriske oppositionskoalition. Samtidig støtter Danmark FN's arbejde med at sikre destruktions af Syriens kemiske våben både gennem finansielle bidrag over FSF'en og med et flådebidrag.

Andre væsentlige nye aktiviteter igangsat i 2013 omfatter Danmarks bidrag til stabilisering i Sydsudan gennem støtte til et britisk forankret sikkerhedssektorreformprogram.

I 2013 har der været et væsentligt fokus på læring og erfaringsopsamling med reviews af tre regionalprogrammer (Europa, Afrikas Horn, Afghanistan-Pakistan), samt formuleringen af det nye politikpapir for samtænkt stabilisering. Samtidig indgår Udenrigsministeriet i en arbejdsgruppe for monitorering og evaluering under Senior Stabilisation Leaders' Forum. Hertil kommer, at Udenrigsministeriets evalueringskontor i samarbejde med Samtækningssekretariatet har igangsat en proces for at evaluere den samlede Fond i første halvdel af 2014. De seneste års erfaringer har medvirket til styrkede vurderinger og håndtering af risici i de enkelte projekter. Det har bl.a. medført lukning af den planlagte indsats ift. opbygning af en hurtig udrykningsstyrke i EASF-regi i Rwanda (RDC) som følge af Rwandas formodede rolle i det konflikt-ramte østlige Congo, stop for støtte til UNODC's program for bekæmpelse af grænsekriminalitet i Iran som følge af risici for betydelige menneskerettighedskrænkelser, samt afslutning af muligt kystvagtssamarbejde i Yemen som følge af en reduceret dansk tilstedeværelse på grund af den stærkt forværrede sikkerhedssituation.

I kølvandet på omlægningen af Freds- og Stabiliseringsberedskabet i 2012 blev der i 2013 arbejdet på at skabe en mere fokuseret udsendelse af danske civile kapaciteter med udsendelser af stabiliseringsrådgivere til bl.a. sikkerhedssektorindsatser i Afghanistan, Sahel, Sydsudan og på Afrikas Horn.

Samlet set har Samtækningsstyregruppen og Fonden igen i 2013 vist sig som særligt anvendelige og effektive platforme for hurtig koordinati-

on mellem de involverede ministerier, således at Danmark har kunnet agere rettidigt og synligt i forbindelse med akut opståede kriser, såvel som i konfliktforebyggelse og ift. langvarige konflikt-ramte situationer. Det skyldes bl.a. fondens fleksible procedurer og sammensætning af risikovillig DAC- og non-DAC-kapital, samt godt og tillidsfuldt dagligt samarbejde i Samtækningssekretariatet og Styregruppen på tværs af ministerier, forsvaret og underliggende myndigheder.

--o0o--

Vigtige fokusområder for 2014 for Danmarks samtænkte stabiliseringsindsatser omfatter:

- Implementering af den nye politik for samtænkte stabiliseringsindsatser.
- Formulering og programmering af nyt etårigt Syrien-program for 2014 på ca. 100 mio. kr.
- Planlægning og gennemførelse af evaluering af Freds- og Stabiliseringsfonden.
- Planlægning og programmering af den samlede Freds- og Stabiliseringsfond for 2015-2017.
- Styrke samtænkning i multilaterale internationale og regionale indsatser, herunder FN, Verdensbanken, EU og NATO. Fremme det forebyggende arbejde inden for bekæmpelse af voldelig ekstremisme.
- Styrke integreret tilgang i landepolitikpapirer og -bistandsprogrammer for at sikre synergi mellem diplomati, militær og bistand.
- Styrke Danmarks strategiske tilgang til udsendelse af civile rådgivere og opbygning af civil kapacitet.
- Følge udviklingen i kriser og konflikter i danske prioritetslande og -regioner.
- Styrke dialogen med dansk civilsamfund og erhvervsliv ift. stabiliseringsindsatser.

1 NYE POLITIKINITIATIVER

LANCERING AF SAMTÆKNINGSPOLITIK

I september 2013 lancerede regeringen en ny politik for "Danmarks samtænkte stabiliseringsindsatser i verdens brændpunkter". Politikken blev præsenteret af udenrigsministeren, forsvarsministeren og udviklingsministeren ved et velbesøgt offentligt arrangement i Eigtveds Pakhus i samarbejde med Dansk Institut for Internationale Studier. Politikken udgør en forpligtende ramme for dansk samtænkning af stabiliseringsindsatser og er udarbejdet på tværs af involverede myndigheder og organisationer. Politikken samler op på de seneste års indsatser og udstikker retningslinjer for samarbejde i fremtidige stabiliseringsindsatser. Regeringen vil med den nye politik:

- Fokuserer endnu stærkere på at styrke konfliktforståelsen og adressere årsagerne til konflikt gennem lokale løsninger.
- Sikre fælles forståelse og integreret planlægning på tværs af myndigheder og aktører, herunder styrke fælles træning mellem civile og militære aktører.
- Bidrage til langsigtet kapacitets- og institutionsopbygning regionalt og nationalt.
- Være på forkant i udviklingen af stabiliseringsindsatser og tage de nødvendige risici.
- Arbejde for at fremme menneskerettighederne igennem stabiliseringsindsatser.
- Arbejde multilateralt og regionalt for at styrke multilaterale løsninger bl.a. ved at styrke FN's evne til integreret fredsbevaring og fredsopbygning samt ved gå forrest i at fremme samtænkning i EU og NATO.
- Prioritere afstemning af forventninger både ude og hjemme for at sikre opbakningen til stabiliseringsindsatserne.
- Prioritere erfaringsopsamling og evaluere resultaterne af stabiliseringsindsatser.

Der blev efter lanceringen af den nye samtænkte stabiliseringspolitik produceret en tilhørende video til at kommunikere politikens budskaber. Videoen er lagt på hjemmesider og intranetsider og bruges offensivt i kommunikationsøjemed.

STABILISATION LEADERS' FORUM

Danmark stod for afholdelsen af andet møde i Senior Stabilisation Leaders' Forum fra 31. oktober til 1. november 2013 i København. Netværket blev oprettet i 2012. Formålet med netværket er, at chefer for ligesindede stabiliseringsenheder under uformelle rammer får mulighed for drøfte aktuelle stabiliseringsproblemstillinger. Kredsen tæller udover Danmark: USA, Storbritannien, Nederlandene, Tyskland, Canada, Australien og Frankrig. En række aktuelle emner blev drøftet, herunder Syrien og Mali, bekæmpelse af voldelig ekstremisme, erfaringsopsamling og læring, fælles policy udspil og fælles gennemførelse af programmer.

SAMTÆNKNING AF EU'S INDSATSER

Danmark er siden EU-formandskabet i 2012 gået forrest i arbejdet for at styrke samtænkning af EU's eksterne indsatser gennem en vedvarende politisk dialog med relevante EU-partnere og medlemsstater. Det danske benarbejde har været med til at anspore den Fælles Udenrigstjeneste og Kommissionen til at udsende en fælles meddelelse om samtænkning i december 2013. Fra dansk side vil der fremadrettet arbejdes for, at den fælles meddelelse bliver yderligere konkretiseret – gerne gennem en handlingsplan.

2 FREDS- OG STABILISERINGSFONDEN

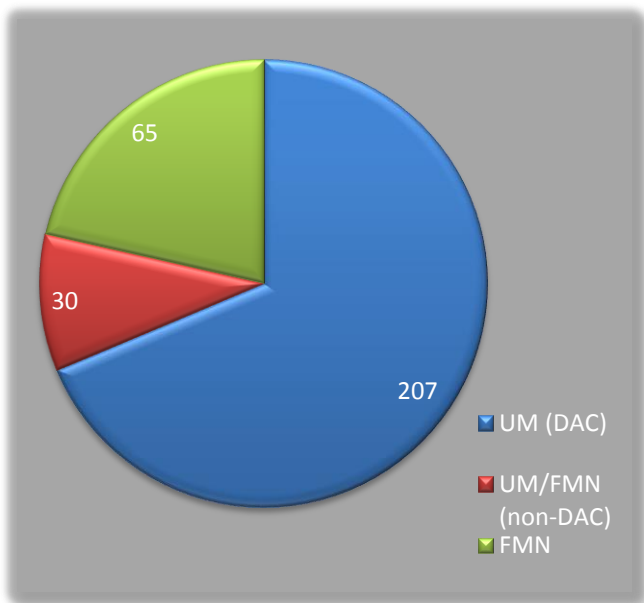
Indsatser i skrøbelige og konfliktramte stater kræver finansiering ud over det, der sædvanligvis anses for officiel udviklingsbistand. Freds- og Stabiliseringsfonden indeholder både DAC og non-DAC-midler, der muliggør et bredt spektrum af stabiliseringsindsatser samt genopbygnings- og kapacitetsopbygningsprojekter i krydsfeltet mellem sikkerhed og udvikling.

Finansieringskilde ¹	Ramme ²	Forbrugt	Uforbrugt
(i mio. kr.)			
UM (DAC)	214 ³	207	7
UM/FMN (non-DAC)	34,9	30	5
FMN	69,2	65	5
Total	318	301	17

1 UM (DAC - \$06.32.08.80) er tilsagnsstyret, mens de øvrige to FL-konti er udbetalingsstyrede.
2 Finanslovsramme 2013+overførsler fra 2012+rammejustering.
3 Jf. sidste rammejustering november 2012.

Der blev i 2013 ydet støtte for 301 mio. kr. til stabiliseringsindsatser under Freds- og Stabiliseringsfonden, hvilket er den hidtil største støtte ydet over fonden for et enkelt år. Heraf er ca. 2/3 finansieret over Udenrigsministeriets bistandsramme (§06.32.08.80 DAC), ca. 1/4 finansieret over Forsvarsministeriets ramme (§12.21.01.50), mens den resterende del er finansieret over Udenrigsministeriets og Forsvarsministeriets fælles ikke-bistandsramme (§06.11.15.40 non-DAC). Langt hovedparten af støtten går til kapacitetsopbygning, konflikt-håndtering og konfliktforebyggende indsatser.

FSF-finansiering (i mio. kr.)



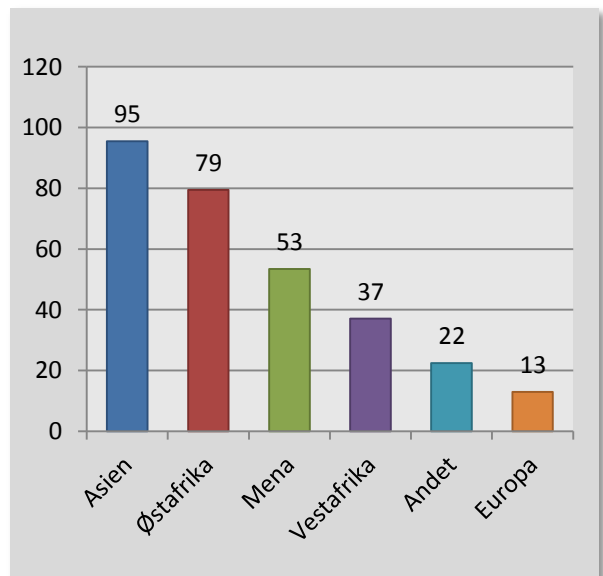
I forhold til fordelingen mellem større regionale programmer og strategiske landeindsatser, går ca. halvdelen af fondens midler til større regionale programmer. Det er en forskydning ift. tidligere og skyldes, at 45 mio. kr. til UNDP's Trustfund for Lov og Orden (LOTFA) i Afghanistan er overført fra det bilaterale landeprogram til FSF'en, samt at der er bevilget støtte for mere end 50 mio. kr. til Syrien.

Fordeling mellem regionale programmer og landeindsatser(mio. kr.)



I forhold til geografisk fordeling modtog Asien i 2013 den største andel af FSF's midler – 95 mio. kr. Heraf udgør støtten til LOTFA 45 mio. kr. Østafrika modtog 79 mio. kr., hvilket dels omfatter det regionale Afrikas Horn Program og dels omfatter støtten på 22 mio. kr. til sikkerhedssektorreform i Sydsudan. Støtten til Mellemøsten og Nordafrika (MENA) er primært rettet mod Syrien. Vestafrika har også modtaget betydelig støtte med igangsættelsen af det nye regionale stabiliseringsprogram for Sahel samt støtten til den afrikansk ledede internationale støttemission i Mali (AFISMA).

Støtte fordelt på regioner (i mio. kr.)



2.1 REGIONALE PROGRAMMER

AFRIKAS HORN

Det regionale program for fred og stabilisering på Afrikas Horn/Østafrika har været i gang siden 2011, og resultaterne begynder at vise sig. Målet er at opbygge kapaciteterne til at håndtere regional konfliktforebyggelse samt at støtte op om stabiliseringsindsatsen i Somalia. Programmet har en samlet bevilling på 215 mio. kr. i perioden 2011-2014 og er sammensat af udviklingsbistand og ikke-udviklingsbistand. I 2013 er der støttet indsatser for 57 mio. kr.

Programmet støtter som en af tre komponenter *opbygning af den regionale konfliktforebyggende og fredsstøttende kapacitet på Afrikas Horn/Østafrika*, herunder bidrag til den Afrikanske Unions mission i Somalia (AMISOM) og støtte til de østafrikanske reaktionsstyrker (EASF). Indsatser igangsæt og støttet i 2013 omfatter:

- Støtte til de østafrikanske reaktionsstyrker er blandt de længstvarende aktiviteter under Freds- og Stabiliseringsfonden og begynder nu at vise resultater med bl.a. udsendelse af bidrag under AMISOM og operativ kapacitet. EASF gennemførte i 2013 i Uganda en større feltøvelse med deltagelse af ca. 1.200 mand (militære, politi og civile eksperter) fra 10 af regionens medlemslande.
- Udsendt militærrådgiver til ambassaden i Nairobi med henblik på koordination af FSF-programmets projekter.
- Udsendt militærrådgiver til International Peace Support Training Center i Nairobi med henblik på uddannelsesrådgivning.

I 2013 blev Rwanda Rapid Deployment Capacity-samarbejdet lukket. Beslutningen var en reaktion på Rwandas militære involvering i DRC. Udenrigspolitisk Nævn blev orienteret ved forsvarsministeren primo 2014.

Indsatsen for *stabilisering af Somalia og bekæmpelse af pirateri* er videreudviklet i takt med, at der er opnået en væsentlig forbedring i sikkerheden i farvandene omkring Somalia. Gennem Freds- og Stabiliseringsfonden har Danmark støttet opbygningen af flådekapacitet i regionen, der kan sikre farvandene og bidrage til regional

stabilitet og vækst. Danmark støtter FN i at sikre et bedre retssystem, politi og fængselsvæsen i Somalia. Danmark har som formand for den juridiske arbejdsgruppe under Kontaktgruppen for Pirateri ud for Somalias kyst fortsat arbejdet i flere lande med opbygningen af de juridiske rammer for retsforfølgning og overdragelse af pirater og yder herudover fortsat et militært bidrag til NATO's Ocean Shield operation i Adenbugten. FSF-støttede indsatser igangsæt og støttet i 2013 omfatter:

- Kapacitetsopbygning af den kenyanske flåde inkl. rådgivning, kystradarforundersøgelse, opbygning af vedligeholdelseskapacitet ift. flådens skibe (fx skibsmotortestbænk) samt navigationstræning.
- Gennemførelse af et vellykket formandskab af den internationale juridiske arbejdsgruppe for bekæmpelse af pirateri ift. et styrket internationalt og regionalt rammeværk for håndtering af pirateri og opnåelse af konkrete resultater med overførsel og retsforfølgelse af pirater.
- Støtte til FN-program (UNODC) til bekæmpelse af maritim kriminalitet i Somalia, herunder pirateri, våben-, narko-, kul- og menneskesmugling mv.
- Yderligere støtte til FN-program (UNDP) til opbygning af den somaliske retssektor.
- Støtte til FN's støttemission i Somalia (UNSOM) til opbygning af den somaliske sikkerhedsstruktur.
- Støtte til Serendi rehabiliteringscenter i syd/central Somalia. Centeret modtager, uddanner og reintegrerer afhoppere fra al-Shabaab i samfundet. Hovedparten er blevet reintegreret i de somaliske sikkerhedsstyrker, resten i det civile samfund, bl.a. som fiskere, mekanikere, tømrere, chauffører eller frisører.

Fonden har i 2013 ydet betydelig støtte til *forebyggelse og bekæmpelse af voldelig ekstremisme og imødegåelse af radikaliseringsaktiviteter*, herunder støtte til regional bekæmpelse af ulovlige pengestrømme, samt antiterror- og anti-radikaliseringsaktiviteter. Stabiliseringsindsatser igangsæt og støttet i 2013 omfatter:

- Pilotprojekt omkring kapacitetsopbygning af Kenya Financial Reporting Center samt politiets efterforskningsenheder med henblik på at spore ulovlige pengestrømme og hvidvaskning. Projektet har bidraget til, at Kenya er i stand til at leve op til kravene fra G-7 Financial Action Task Force og dermed sikre Kenyas adgang til international kredit.
- Kapacitetsopbygning af det etiopiske Justitsministerium og Financial Intelligence Centre med henblik på at bekæmpe hvidvaskning og terrorfinansiering. Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet bidrager med ekspertise.
- Støtte til partnerskabsprogram mellem Politets Efterretningstjeneste og relevante myndigheder i Kenya med henblik på kapacitetsopbygning i forhold til forebyggelse af radikaliserings- og voldelig ekstremisme. Projektet er et pilotprojekt i en tidlig fase, men har indtil nu vist positiv fremdrift og et stærkt lokalt ejerskab hos de kenyanske partnere. Samtidig er indsatsen en ny og præventiv måde at samtænke dansk udviklings- og sikkerhedspolitik.
- Støtte til biosikringsprojekt i Østafrika med henblik på sikring af materiale, der kan misbruges til udvikling af biologiske våben. Der er tale om et pilotinitiativ, der gennemføres tæt samspil mellem Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, Forsvarsministeriet og Udenrigsministeriet.

AFGHANISTAN-PAKISTAN

Politikken "På vej mod fuldt afghansk ansvar" blev vedtaget af forligskredsen bag det danske Afghanistan-engagement og offentliggjort i januar 2013, og et strategisk partnerskab mellem Danmark og Afghanistan blev undertegnet af statsministeren og den afghanske præsident i maj 2013.

Det regionale FSF program for fred og stabilisering i Afghanistan-Pakistan bidrager hertil ved at støtte opbygning af kapaciteterne i primært Afghanistan til at varetage egen sikkerhed, at støtte stabiliseringsindsatser i Pakistan og regionen samt at støtte op om regional forsoning og dialog. Programmet har en samlet bevilling på 157 mio. kr. i perioden 2012-2014 og er sammensat

På vej mod realisering af afrikansk fredsbevarende kapaciteter

Støtten til de østafrikanske reaktionsstyrker (EASF) er blandt de længstvarende aktiviteter under Freds- og Stabiliseringsfonden og begynder nu at vise resultater. EASF gennemførte i maj 2013 i Jinja, Uganda, en større feltøvelse med deltagelse af ca. 1.200 mand (militære, politi og civile eksperter) fra 10 af regionens medlemslande. Øvelsen - *Mashariki Salaam* - havde til formål at teste, om de østafrikanske reaktionsstyrker vil være klar til skarpe operationer på det afrikanske kontinent fra 2016 og dermed indfri målet om fuld operativ stående kapacitet, som er et delmål i realiseringen af afrikansk ansvar for fredsbevarelse på kontinentet.

Øvelsen viste, at EASF bl.a. med dansk FSF støtte har gennemgået en markant positiv udvikling sammenlignet med tidligere. EASF demonstrerede, at organisationen var i stand til at designe, planlægge, gennemføre og evaluere en kompleks feltøvelse, der udover at være multilateral i sin deltagelse også var multitematisk i sin karakter og inkluderede elementer af både militær, politimæssig og civil karakter. Et vigtigt element under øvelsen var deployeringsfasen, hvor deltagerlandene skulle demonstrere, at de kunne deployere de enkelte styrkebidrag fra respektive hjemlande til et udpeget missionsområde og gøre klar til at iværksætte multitematiske operationer. Øvelsen viste, at EASF grundlæggende beherskede denne helt afgørende disciplin. Der var ikke overraskende også et betydeligt potentiale for fortsat udvikling.

De nordiske lande har indgået et stærkt partnerskab med de østafrikanske lande og spiller en helt afgørende rolle i opbygningen af EASF, bl.a. gennem den nordiske militære rådgivergruppe, der er placeret sammen med EASF hovedkvarteret i Nairobi, Kenya. De nordiske lande var den største enkelte bidragsyder, både finansielt og rådgivningsmæssigt.

af udviklingsbistand og ikke-udviklingsbistand. I 2013 er støttet indsats for 50 mio. kr. En betydelig andel af programmet har været støtte til kapacitetsopbygning af afghanske sikkerhedsstyrker. Indsatsen igangsæt og støttet i 2013 omfatter:

- Støtte til de afghanske sikkerhedsstyrker ydet gennem NATO ANA Trustfund.
- Opførelse af "Orthodox Build Earthwork" (OBE) Check Points (CP) til brug for Afghan National Security Forces (ANSF) i Helmand-provinsen.

Støtten til at skabe lov og orden, samt kriminalitetsbekæmpelse har været markant i 2013. Det gælder en øget kapacitet inden for politi, grænsebevogtning og til retshåndhævelse, samt forebyggelse af forbrydelser og terrorisme. Indsatsene er blevet gennemført igennem støtte til FN's agentur for narkotika og kriminalitet (UNODC), samt Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europas (OSCE) grænseprogrammer og narkotikabekæmpelse i regionen. Der er endvidere ydet støtte til et eksisterende britisk program vedrørende uddannelse af pakistanske sikkerhedsstyrker til håndtering af improviserede sprængladninger. Stabiliseringsindsatser igangsæt og støttet i 2013 omfatter:

- Støtte til oprettelse af UNDP-kontor og implementering af UNDP's kapacitets- og rets-sektorprogram i Helmand.
- Støtte til OSCE og Tadsjikistan om imødegåelse af voldelig ekstremisme og radikalisering.
- Støtte til OSCE's regionale grænsepolitiakademi i Tadsjikistan.
- Styrkelse af regionale programmer implementeret af UNODC med fokus på Afghanistan-Pakistan regionen og kvinders vilkår.
- En forstærket indsats ift. narkotikabekæmpelse gennem NATO-Rusland samarbejdet.
- Der er indgået aftale med Storbritannien angående C-IED projekt i Pakistan.

Under programmet var forudset støtte til forskning under Istanbul-processen ('Heart of Asia') samt UN Women's arbejde med kvinder, fred og

forskning. Partnerne har dog ikke generet indsats, der kunne realiseres i 2013.

Udover det regionale Afghanistan-Pakistan program blev der givet betydelig støtte til programmet for lov og orden i Afghanistan (LOTFA) for at styrke det afghanske politi. Programmet implementeres gennem en FN-trustfund. Støtten blev sat i bero i 2012 pga. misbrug af fondsmidler, men blev genoptaget i 2013 efter at UNDP tog en række initiativer med henblik på at sikre betryggende anvendelse af midler, herunder styrket kontrol. Fra dansk side følges UNDP's håndtering tæt.

EUROPA

Europaprogrammet har støttet stabiliseringsaktiviteter i Øst- og Sydøsteuropa, Balkan, Georgien og Baltikum siden 2010. Programmet har en samlet ramme på 70 mio. kr. (primært non-DAC midler). I 2013 er der støttet indsats for 13 mio. kr. Programmet støttede i 2013 en række bilaterale, fælles og regionale indsats fokuseret på positiv transition. Udover militære indsats ydes støtte gennem projekter implementeret af Beredskabsstyrelsen. Den stigende stabilitet og udvikling, som de støttede lande og regioner har oplevet, betyder, at behov for dansk støtte er faldende. Styregruppen besluttede derfor i 2013, at arbejde henimod en udfasning af Europaprogrammet ved udgangen af 2014.

SAHEL/MALI

Danmarks bidrag til at inddæmme truslerne fra Sahel-regionen blev markant opjusteret i 2013, først og fremmest gennem dansk bidrag for at afhjælpe den nuværende krise i Mali. Danmark stillede hurtigt med:

- Militært bidrag til operation Serval.
- Finansielle bidrag til den afrikansk ledede internationale støttemission i Mali (AFISMA).
- Støtte til et partnerskabssamarbejde med Burkina Faso regering med henblik på bekæmpelse af voldelig ekstremisme.

I efteråret 2013 lancerede Danmark et regionalt program for Sahel-regionen, der primært dækker Mali, Niger og Burkina Faso. Programmets tre fokusområder er støtte til dialog og forso-

ning, sikkerhedssektor-indsatser, samt bekæmpelse af voldelig ekstremisme og organiseret kriminalitet. Programmets er 5-årigt med en samlet størrelse på 125 mio. kr. Stabiliseringsindsatser igangsat og støttet i 2013 omfatter aktiviteter for 23 mio. kr.:

- Aktiv dansk politisk støtte til forsoningsprocessen i Mali, herunder fremme civilsamfundets rolle i konfliktløsning og forsoning.
- Støtte til regionalt FN-program til bekæmpelse af voldelig ekstremisme og organiseret kriminalitet.

Hovedparten af aktiviteterne i Sahelprogrammet forventes iværksat i løbet af 2014 sammen med dansk militært bidrag til FNs Integrerede Stabiliseringsmission i Mali (MINUSMA) (stabsofficersbidrag samt transportfly med mandskab).

2.2 STRATEGISKE LANDEINDSATSER

Udover de store regionale programmer er der i 2013 ydet støtte for 157 mio. kr. over FSF'en til strategiske landeindsatser og pludseligt opståede kriser. Heri indgår LOTFA på 45 mio. kr. i Afghanistan og støtte til Syrien for mere end 50 mio. kr.

SYRIEN

Konflikten i Syrien har udviklet sig til en væsentlig trussel mod sikkerheden i regionen og international sikkerhed generelt. Efter flere års konflikt er der et stort behov for en intensiveret stabiliseringsindsats. Danmark har i 2013 iværksat nødvendige, men risikofyldte stabiliseringsindsatser for over 50 mio. kr., der omfatter:

- Støtte til FN's trustfund og FN Organisationen for Forbud mod Kemiske Våbens (OPCW) arbejde med destruktion af Syriens kemiske våbenprogram.
- Støtte til opbygning af politi og retsvæsen i de oppositionskontrollerede områder i samarbejde med moderate aktører (Integrated Community Security Programme) samt USA, Storbritannien og Canada.
- Støtte til "Assistance Coordination Unit" under den syriske oppositionskoalition, herunder

der til kapacitetsopbygningsprogram og konfliktforebyggelse.

- Finansiering af tre dialoginitiativer med henblik på at bakke op om en politisk løsning på konflikten i Syrien.

Ovennævnte indsatser finansieret over Freds- og Stabiliseringsfonden understøttes og kompletteres af en betydelig diplomatisk indsats, herunder aktiv støtte til den moderate syriske oppositionskoalition gennem bl.a. det danske forsvars bidrag til beskyttelse af søtransporten af Syriens kemiske våben med henblik på destruktion samt udnævnelse af en særlig dansk repræsentant til den syriske opposition.

SYDSUDAN

Frem til 2015 har Danmark samlet set afsat 205 mio. kr. med henblik på at støtte freds- og statsopbygningsprocesser i landet med fokus på god regeringsførelse og befolkningens sikkerhed samt fremme af civil-militær koordination i FN gennem rådgiver bistand til FN's 'resident coordinator's kontor.

I anden halvdel af 2013 blev der iværksat støtte til sikkerhedssektorreform gennem det britiske South Sudan Security and Defence Transformation program. Programmet er et eksempel på en samtænkt indsats, hvor en målrettet sikkerhedssektorindsats opererer side om side med den langsigtede bistand samt politiske, humanitære og militære redskaber. Derudover har forsvaret udstationeret officerer til FN's mission i Sydsudan, UNMISS, og EU's mission for luftfartsikkerhed, EUAVSEC, blev ledt af en dansk civil rådgiver. Den intensiverede konflikt i Sydsudan siden december 2013 har imidlertid skabt væsentlig usikkerhed om indsatserne. Der er imidlertid fortsat et udtalt behov for en samtænkt tilgang.

GLOBALE STRATEGISKE INDSATSER

Udover de strategiske landeindsatser er der i 2013 gennemført en række andre mindre indsatser. Det gælder eksempelvis bidrag til kapacitetsopbyggende indsatser til implementering af den internationale våbenhandelstraktat (ATT).

Som led i dansk støtte til strategisk udvikling af fredsbevarende indsatser i FN, er der afholdt en række aktiviteter i 2013:

- Dansk værtsskab for FN Senior Leaders seminar i maj/juni 2013.
- Dansk formandskab for FN Force Headquarters Support Unit arbejdsgruppe.
- Gennemførelse af en række projekter under FN's kontor for Fredsbevarende Operationer (DPKO).

3 LÆRING

I 2013 er der gennemført en række initiativer vedr. læring og erfaringsopsamling. Det gælder omfattende reviews af alle tre eksisterende regionalprogrammer (Europa, Afrikas Horn, Afghanistan-Pakistan). Formuleringen af det nye politikpapir for samtænkt stabilisering har ligeledes bidraget til læring.

Desuden er i regi af Senior Stabilisation Leaders Forum etableret et samarbejde med henblik på at udvikle styrket monitorering og evalueringssystemer samt fælles monitorering af konkrete indsatser. Herudover igangsatte Udenrigsministeriets evalueringskontor efter anmodning fra Samtækningsstyregruppen en evaluering af den samlede FSF-fond. Evalueringen forventes gennemført i første halvdel af 2014 med henblik på regeringens kommende prioritering af de samlede FSF-midler for 2015-2017 (forventet ca. 1 mia. kr.) i 3. kvartal af 2014.

GENNEMGANG AF REGIONALPROGRAMMER

Reviews af regionalprogrammerne fremhæver indsatsernes relevans og generelt tilfredsstillende resultater. Programmerne har været med til at udvikle tillid og gode samarbejdsrelationer, der bidrager til at styrke samtænkningen. Der peges imidlertid også på, at der er mange (mindre) projekter under de respektive programmer, at der er behov for stærk budgetstyring, bedre monitorering og resultatstyring, mere regelmæssige møder/videokonferencer mellem repræsentationerne og København samt en opdatering af retningslinjerne for administration af fondens midler. Nye retningslinjer forventes godkendt i Styregruppen primo 2014.

Reviewet af *Afrikas Horn-programmet* viste, at stabiliseringsindsatserne fortsat er strategisk

vigtige, relevante og samlet set har vist tilfredsstillende resultater, herunder specielt støtten til etablerede partnere inkl. AMISOM, EASF, UNDP og UNODC. Gennemgangen pegede dog også på, at programmet består af mange mindre projekter, der samlet set er administrativt tunge, og at der fortsat bør være fokus på at identificere synergi mellem indsatser under Freds- og Stabiliseringsfonden og de bilaterale landeindsatser.

Reviewet af *Afghanistan-Pakistan programmet* viste, at stabiliseringsindsatserne fortsat er relevante og tilføjer værdi. Gennemgangen pegede dog på behovet for styrket monitorering og bedre sammenhæng mellem indsatserne på tværs af lande og mellem civile og militære indsatser. Fremadrettet pegede gennemgangen på, at den internationale tilstedeværelse i Afghanistan nedtrappes, mens der kommer øget fokus på Pakistan.

De vigtigste konklusioner i *reviewet af Europa-programmet* er, at programmet har været relevant, målrettet og synlig demonstration af Danmarks støtte til transitionen i de omfattede lande. Programmet har bidraget til at styrke national og regional sammenhængskraft. Gennemgangen viser dog også, at der har været betydeligt underforbrug, en fragmentering pga. mange små indsatser, og at en mere eksplicit interventionslogik kunne have styrket programmet. Alle reviewresultater føder ind i 2014-evalueringen af FSF'en.

4 FOKUSOMRÅDER 2014

Vigtige fokusområder for 2014 for Danmarks samtænkte stabiliseringsindsatser i verdens brændpunkter tager udgangspunkt i implementering af den nye politik for samtænkte stabiliseringsindsatser og kommer til at omfatte:

- Læring og erfaringsopsamling, der skal føde ind i fremtidige indsatser. Det gælder ikke mindst gennemførelse af en større evaluering af den samlede Freds- og Stabiliseringsfond. Evalueringen forventes gennemført i første halvdel af 2014. Evalueringen vil føde ind i programmeringen af nye FSF-midler.
- Planlægning og programmering af Freds- og Stabiliseringsfonden 2015-2017, når de nuværende midler og regionalprogrammer udløber ved udgangen af 2014. Giver mulighed for at konsolidere eksisterende gode indsatser, pilotere nye strategiske indsatser og et styrket FN-samarbejde.
- Følge og sikre hurtig respons på udviklingen i kriser og konflikter i danske prioritetslande og -regioner, herunder Afrikas Horn, Sydsudan, Afghanistan-Pakistan, Sahel og Syrien.
- I forlængelse af betydelige bevillinger til stabiliseringsindsatser i Syrien i 2013 forventes et nyt etårigt Syrien-program på ca. 100 mio. kr. (DAC) iværksat i 2014.
- Styrke samtænkning i multilaterale internationale og regionale indsatser, herunder FN, Verdensbanken, EU og NATO.
- Styrke samtænkt tilgang i landepolitikpapirer og landebistandsprogrammer, herunder identificere komplementaritet og synergi mellem militære, civile, FSF-indsatser og bistandsindsatser, samt fokus på hvordan "konventionel" bistand kan bidrage til konfliktforebyggelse og stabilisering af skrøbelige og konfliktramte stater.
- I forlængelse heraf konkret fremme det forebyggende arbejde inden for bekæmpelse af voldelig ekstremisme gennem konkrete danske projekter.
- Styrke Danmarks strategiske tilgang til udsendelse af civile rådgivere og opbygning af civil kapacitet, herunder triangulært samarbejde med udviklingslande og vækstøkonomier.
- Styrket dialog med dansk civilsamfund og erhvervsliv ift. stabiliseringsindsatser, der kan sikre at alle danske komparative fordele kommer i spil.

