

# Humanitær rapport Afghanistan 2010

Den jevne afghaner bærer fremdeles de største byrdene av konflikten i Afghanistan. Den humanitære situasjonen preges av kronisk sårbarhet som følge av dårlige vann og sanitære forhold, naturkatastrofer og en væpnet konflikt som øker i intensitet og omfang. Hovedtrekkene i rapporten er:

- Humanitær tilgang blir stadig mer krevende
- Økt antall internt fordrevne, skadde og drepte i Afghanistan
- Økt bekymring for kjønnsbasert vold
- Norske humanitær bistand på 125 millioner kroner har fokusert på flyktinger/internt fordrevne, beskyttelse av sivile, humanitær nedrustning og førstehjelp/humanitær helseinnsats.
- Norsk humanitær bistand bidrar til å lindre nød og lidelser, rydde miner og eksplosiver fra bebodde områder.

## 1. Overordnet situasjonsbilde 2010

**Den afghanske sivilbefolkningen lever og lider i et sterkere krysspress** mellom kronisk konflikt, store og små naturkatastrofer og underutvikling. Konflikten intensiveres og sprer seg til områder som tidligere var trygge. Opprørsbevegelsene står for målrettede henrettelser av leger, lærere, stammeledere og myndighetspersoner som oppfattes som støttespillere til den internasjonale innsatsen. Skillelinjene er fremdeles uklare mellom humanitær, utviklingsmessig og militær innsats i store deler av landet. Samlet sett er dette med på å innskrenke det humanitære rom ytterligere og begrenser gjennomføringen nødhjelpsprogrammer.

Tallet på sivile dødsfall var 2777 for 2010<sup>1</sup> – en økning på 15 % i forhold til 2009. Trenden er at de væpnede opprørsgruppene står for en stadig større andel (75 % i 2010) av de sivile dødsfallene gjennom aktiv bruk av IED'er (improviserte sprenglegemer), selvmordsbombere og målrettede henrettelser. I 2010 reduserte de internasjonale og afghanske styrkene sine sivile tap med 26 % til 440. De har de senere årene tatt grep for å redusere blant annet luft-til-bakke angrep. Dette er krigføringsmetoden som skaper størst andel av sivile dødsfall på "pro-myndighets" siden av konflikten.

Den Internasjonale Røde Kors Komiteen (ICRC) driver det eneste sykehuset i Kandahar, Mirwais. Sykehuset betjener en befolkning på totalt 4 million mennesker inkludert naboprovinsene til Kandahar.

---

<sup>1</sup> UNAMA Human Rights: Afghanistan Annual Report on Protection of Civilians in Armed Conflict, 2010

Mirwais sykehuset har opplevd en dramatisk økning i krigsskadde i 2010 på 2650 innlagte mot vel 2000 innlagte i 2009. Skadde og sårede blir tatt til Mirwais gjennom risikable reiser gjennom usikre områder av lokale "drosjer" som ICRC betaler for. Denne begrensningen gjør at mange skadde og sårede ikke får tilstrekkelig og livreddende medisinsk pleie i tide.

*Det registrert 126 sikkerhetshendelser mot NGO'er i Afghanistan i 2010<sup>2</sup>, en reduksjon på 27 % siden 2009. Det er grunn til bekymring når man ser at antall drepte har økt med 42 % fra 19 personer i 2009 til 28 i 2010. 20 av de drepte var afghanere. 8 var internasjonale drept i en og samme hendelse i Badakshan i nordøst Afghanistan. Mineryddingsorganisasjoner har vært spesielt rammet i 2010. Direkte angrep og trusler mot NGO'er, basert på deres handlinger og identitet, er likevel i mindretall. Motivasjonen bak de fleste sikkerhetshendelsene i 2010 er trolig informasjons innhenting og kartlegging av NGO'ers aktiviteter i aktuelle områder. Den generelle risikoen er imidlertid høy. Det viser seg at private kontraktører som er entreprenører for ISAF er i større grad utsatt for angrep og trusler enn NGO'er. Dette er en feltbasert underbygging av norsk politikk om å skille militær, humanitær og utviklingsinnsats fra hverandre.*

*Tilgangen til rent vann er bare på 27 %, mens kun 5 % har tilgang til sikre sanitære systemer<sup>3</sup>. De sosiale og helsemessige konsekvensene av dette er merkbare. Dårlig sanitær standard har direkte helsekonsekvenser ettersom vannbårne sykdommer som kolera m.fl. har gode smittevilkår. Helsetjenestene i usikre områder er sterkt begrenset. ICRC har gjennom sitt program Community Based First Aid (CBFA) bygget opp en frivillighetspool av førstehjelpere med basis utstyr for å hjelpe syke og sårede. Dette programmet styrkes ytterligere i 2011 med støtte fra Norges Røde Kors.*

*Matvaretilgangen er svært sårbar. Omtrent 7,3 millioner afghanere (ca. 28 % av befolkningen) vil trenge matassistanse i 2011. Flomkatastrofen i Pakistan i 2010 har gjort at tilgjengeligheten av basisvarer er redusert og prisene øker. Underernæringen øker og estimerer fra UNICEF<sup>4</sup> viser at 422 000 barn er akutt underernært.*

*Flere på flukt. Intensiveringen av konflikten og naturkatastrofer har ført til en økning på omtrent 100 000 internt fordrevne til omtrent 400 000*

---

<sup>2</sup> The Afghanistan NGO Safety Office (ANSO), Quarterly data report Q 4 2010. ANSO er støttet av Utenriksdepartementet over den humanitære bevilgningen.

<sup>3</sup> Afghanistan 2011 Consolidated Appeal – OCHA.

<sup>4</sup> Ibid.

totalt. Tallene er heftet med stor usikkerhet, men kamper og økt usikkerhet i nye områder er trolig noen av pressfaktorene. Sårbarheten er spesielt høy blant kvinner og barn i denne gruppen.

Forekomsten av seksualisert og kjønnsbasert vold er svært høy blant kvinner og barn. Det er svært krevende å gjennomføre treffende tiltak som beskytter disse gruppene. Mye av volden bunner ut i tradisjonell stammelovgivning og straffepraksis som finnes i større og mindre grad i alle etniske grupper i Afghanistan<sup>5</sup>. Høy sikkerhetsrisiko gjør det også vanskelig å nå ut til de mest sårbare gruppene med husly, mat og basis livsoppholdsmiddel. Norske partnerorganisasjoner har gjennomgående integrert kjønnsperspektivet i sine søknader og prosjekter for 2010. De har en høy bevissthet omkring denne utfordringen, samtidig som det jobbes aktivt med å finne nye tilnærminger og prosjekter som kan styrke beskyttelsen av kvinner og andre sårbare grupper.

Mer enn 5 millioner afghanske flyktninger har returnert til hjemlandet siden 2002. Nå ligger antallet afghanske flyktninger på et relativt stabilt nivå med ca. en million i Iran og ca. 2 millioner i Pakistan. Sistnevnte er av verdens største flyktninggruppe. Mange av dem har bodd i Pakistan i 20-30 år. UNHCR forventer en retur på ca. 165 000 afghanere fra Pakistan i 2011. Hovedutfordringen for denne gruppen er å avklare landrettigheter og sosiale støttetjenester i lokalsamfunnene hvor de returnerer. Flyktninghjelpen er en sentral partner for UNHCR på tilrettelegging og juridisk assistanse for returnerte flyktninger.

## **2. Aktiviteter og resultater av norsk humanitær politikk**

### **2.1 Overordnede resultater**

*Konsentrasjon og fokusering.* Norge gav 125 millioner kroner i humanitær bistand til Afghanistan i 2010. Dette gjorde Norge til den 6. største humanitære giveren<sup>6</sup>. Midlene ble fordelt på 11 partnerorganisasjoner, noe som er en reduksjon fra 15 i 2009. Dette er resultatet av en bevisst konsentrasjon for å kunne fokusere sterkere på resultatene til de gjenværende partnerorganisasjonene.

Bistanden har vært fokusert rundt fire kjerneområder:

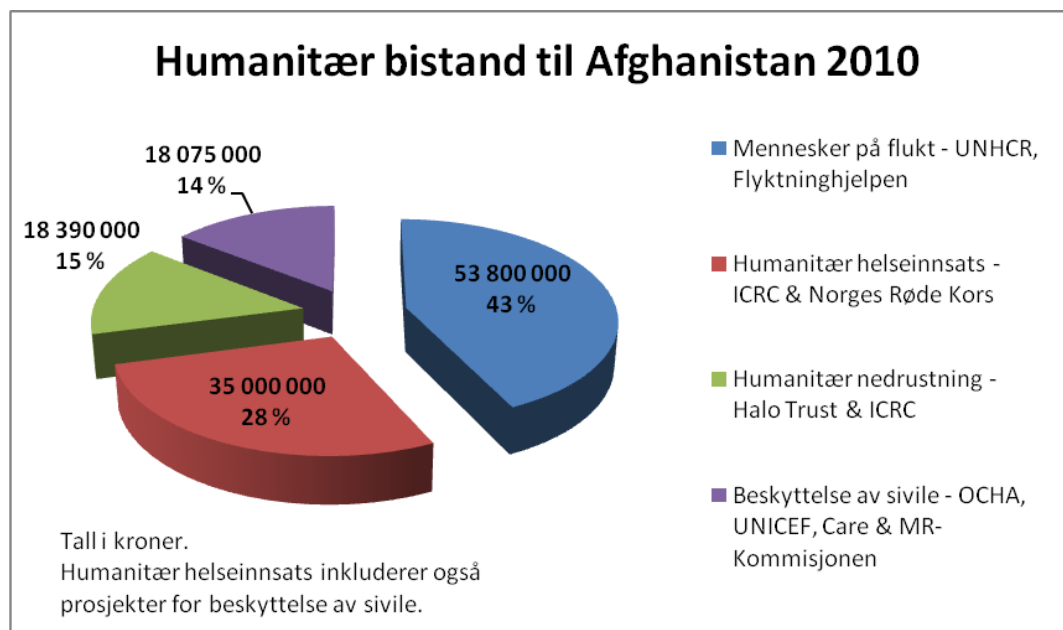
- Beskyttelse av sivile gjennom å støtte humanitære aktører med et konkret beskyttelsesmandat (ICRC & UNHCR) og styrke respekten internasjonal humanitærrett.

---

<sup>5</sup> Harmful Traditional Practices and Implementation of the Law on Elimination of Violence against Women in Afghanistan, 9 Desember 2010. UNAMA & Høykommissæren for Menneskerettigheter.

<sup>6</sup> OCHA Financial Tracking Service (FTS)

- Flyktninger og internt fordrevne sees i sammenheng med beskyttelse av sivile, men det handler også om mer konkrete aktiviteter som husly og landrettigheter for de som returnerer.
- Humanitær nedrustning dekker både minerydding og støtte til mine og våpenoffer, samt talsmannsarbeid for å få Afghanistan til å ratifisere Konvensjonen om klaseammunisjon (CCM).
- Humanitær helseinnsats består i å trene opp frivillige førstehjelpere gjennom Afghanske Røde Halvmåne, støtte Kabul Ambulance Service (KAS) og støtte ICRC sykehus som behandler skadde og sårede.



*Humanitærpolitisk innsats.* Norge har vært en vesentlig bidragsyter for å støtte opp under det humanitære koordineringssystemet i Afghanistan. Et sterkere og mer effektivt humanitært system bidrar og så til bedre beskyttelse av sivile. Gjennom støtte til OCHA kontoret i Afghanistan og 7 millioner kroner til Emergency Response Fund i Afghanistan (ERF) har vi bidratt til å styrke de humanitære organisasjonenes uavhengighet og operasjonelle evne.

Det er fremdeles krevende for OCHA å utøve den fulle rollen som humanitær koordinator med alle bemannings- og sikkerhetsbegrensninger som finnes i Afghanistan. Handlingsrommet for OCHAs uavhengige humanitære koordinering har ikke blitt enklere ettersom konflikten har forsterket seg i 2010.

## 2.2 Aktiviteter og resultater i utvalgte prosjekter i 2010

ICRC har gjennom sitt samarbeid med Afghanske Røde Halvmåne (ARCS) hatt tilgang til 31 av 34 provinser i Afghanistan. ICRC har gjennom sitt tydelige ståsted som nøytral, uavhengig og upartisk humanitær aktør en unik adgang til syke og sårede. Med støtte fra ARCS, gir de livreddende førstehjelp til syke og sårede uavhengig av hvilken side de kjemper for. ICRC utstyrte over 1000 overlevende etter ulykker med eksplosiver med proteser i perioden januar – mai i 2010. I samme periode lyktes ICRC med å gjenforene 93 familier og distribuere omtrent 1400 Røde Kors Meldinger (RCM). Et system for å gjenopprette kontakt mellom familiemedlemmer i konfliktområder. ICRC besøker også regelmessig afghanske og amerikanske fengsler for å se til at fanger blir behandlet humant og i henhold til gjeldene rett.

*Halo Trust* rydder miner og eksplosiver i Afghanistan med meget gode resultater. Med norsk støtte, ryddet Halo 15,62 km<sup>2</sup> land for miner og eksplosiver. Dette er et område omtrent på størrelse med Hamar by. Ryddingen av miner og eksplosiver er et viktig bidrag til for å gjøre landsbyer og landbruksområder tryggere. Halo Trust kan vise til flere landsbyer hvor dyrkbar mark er tilbakeført til produktivt bruk, skoleveier og lekeplasser er blitt trygge for barn. Mineryddingen er også et viktig bidrag til Afghanistans ryddeforpliktelser under Landminekonvensjonen.

*Afghan Landmine Survivors Organization (ALSO)* støtter overlevende med kollegastøtte og psykososial oppfølging. Nærmere 600 personer fikk hjelp eller henvisning fra ALSO i perioden juli 2009 til juni 2010. Denne organisasjonen er 100 % afghansk drevet og samarbeider nært med tilsvarende organisasjoner, bl.a. ICRC. De har også ett opplæringsprogram for å bygge ferdigheter og selvtillitt hos overlevende til å ta ytterligere utdanning og søke jobber. ALSO jobber aktivt opp mot afghanske myndigheter for å få de til å ratifisere Konvensjonen om klaseammunisjon. Sitater fra deltakere i programmet bekrefter hvor stor betydning programmet har hatt i deres liv:

” My family and I really thank ALSO team that supported me. I received a lot of counselling from ALSO peer supporters who brought changes to my father’s perception that I should study and to have a better job than bicycle repairing. ALSO introduced me to ICRC to get prosthesis, thanks ICRC as well.” *Farid fra Kabul, 13 år.*

### **3. Oppsummering**

Når konflikten intensiveres, forsterkes de menneskelige lidelsene i Afghanistan. Dette finnes det bare en politisk løsning på, ikke mer humanitær bistand. Men gjennom målrettet humanitær politikk, bidrar Norge til å lindre lidelser og sikre menneskelig verdighet til de folkegruppene våre partnerorganisasjoner har tilgang til. Beskyttelse av sivile har vært kjernefokuset i den norske humanitære innsatsen i Afghanistan i 2010 og bør fortsette å være det i 2011.

Det er samtidig viktig å erkjenne begrensningene på hva man kan oppnå i dagens Afghanistan. Den humanitære innsatsen har en begrenset resultatkjede, men arbeider i en stadig mer kompleks konflikt som begrenser innsatsen ytterligere. Fokuset bør derfor være å etterspørre realistisk leveringsevne og ansvarliggjøring overfor mottakerne, afghanerne. En betydelig frustrasjon hos afghanere er lovnader om bistands- og humanitære prosjekter som ikke materialiserer seg. Dette kan være en kilde til misnøye med internasjonale aktører og øke trusselbildet for NGO'er.

Som vi har vist eksempler til, leverer norske partnerorganisasjoner jevnt over gode humanitære programmer i områdene hvor de har tilgang. Samtidig må vi også bidra til effektiv og god humanitær koordinering for å møte udekkede behov og unngå duplisering av humanitær innsats. Den humanitære koordineringen må imidlertid baseres på reell leveringsevne, og ikke visjoner om universell humanitær tilgang og aksept. Det vil styrke den samlede humanitære innsatsen i Afghanistan og bedre leveringsevnen.

Humanitær tilgang bygges fra bunn av. Den eksisterer ikke per se i noe konfliktland. Norsk humanitær innsats i Afghanistan bør derfor fortsette å fokusere støtten til nøytrale, uavhengige humanitære aktører som leverer humanitære resultater i felt; skadde og sårede som får medisinsk hjelp, rydding av miner, og husly og beskyttelse til afghanere på flukt.