

HALVÅRSRAPPORT FOR AFGHANISTAN
ANDRE HALVÅR 2017

Innhold

Hovedpunkter	2
1. Politisk og økonomisk situasjon	4
1.1 Innenrikspolitikk.....	4
1.2 Økonomi.....	5
1.3 Den humanitære situasjonen	7
1.4 Menneskerettigheter	8
1.5 Kvinner	8
1.6 Fred og forsoning	9
2. Utenrikspolitikk	10
2.1 Sikkerhetssektoren.....	10
2.2 Regionalt.....	13
3. Bilaterale forbindelser.....	14
3.1 Utviklingspolitikk og den norske bistanden.....	14
3.2 Migrasjon og utlendingsfeltet.....	16

HOVEDPUNKTER

- Selv om det er noe mer optimisme i forhold til at parlaments- og distriktsvalg kan gjennomføres i 2018, er det ingen tvil om at det fortsatt foreligger vesentlige politiske og sikkerhetsmessige utfordringer for gjennomføring av legitime valg.
- Mistillitsvotaene mot en rekke ministre i 2016 medførte at mange satt som fungerende ministre, men i desember 2017 ble 11 ministre godkjent, alle menn, og dermed er det totale antall kvinnelige ministre i regjeringen to.
- Atta Mohammad Noor ble i midten av desember avsatt som guvernør i Balkh, men han nektet å gi fra seg stillingen til den nyutnevnte guvernøren, Mohammad Daud. Det som startet som en konflikt rundt guvernørposten i Balkh, har utviklet seg raskt til å bli en kamp om Jamiat-partiets rolle framover og om det kommende presidentvalget. Dersom forhandlingene mellom partene i konflikten drar videre ut i tid, kan demonstrasjonene bli flere og mer voldelige.
- Svakere økonomisk vekst enn befolkningsvekst over tid gir stadig fallende BNP per innbygger. Få tegn til bedring i økonomien. Vel 60 prosent av økonomien anslås av UNODC å være illegal.
- Afghanistanens budsjett for 1397 (2018) ble godkjent av parlamentet 17.januar og er på AFS 377 milliarder, eller rundt USD 5.4 mrd, noe som er en markert nedgang fra året før hvor det var på AFS 466 mrd, eller nesten USD 7,3 mrd. Sikkerhetssektoren tar det meste, med 40 prosent, deretter følger utdanning, infrastruktur og landbruk som de fire prioriterte sektorer som til sammen står for 73 prosent av utgiftene. Egne midler står for 52.5 prosent, mens ekstern finansiering fra bla. donorer står for 47.5 prosent av budsjettet.
- Opiumsproduksjonen i landet ble nesten doblet i 2017, med en økning på 90 %. Gateverdien på vestlige markeder er beregnet til å utgjøre 1,4 milliarder US dollar, rundt ¼ av størrelsen på landets nasjonalbudsjett.
- Den humanitære situasjonen i Afghanistan er fortsatt svært utfordrende og FN anslår at 3,3 millioner mennesker er i akutt behov for humanitær assistanse. I tillegg anslås at ytterligere 8,7 millioner vil ha et kronisk behov for humanitær bistand som følge av langvarig mangel på et levebrød og grunnleggende tjenester.
- Det fryktes også en masse-repatriering av ca 2.5 mill fra Pakistan. Materialiseres dette seg vil det innebære betydelige humanitære konsekvenser. FN annonserte i januar 2018 en humanitære responsplanen (HRP) for 2018.
- Afghanistan ble i oktober 2017 valgt inn som medlem i FNs menneskerettighetsråd for 2018 - 2019. Selv om mange framskritt er gjort de siste 16 årene, gjenstår mye.
- FN offentliggjorde i fjor en rapport om tortur og mishandling i afghanske fengsler som viste at det fortsatt er en konsekvent bruk av tortur i hovedsak som avhørsverktøy. Særlig fremheves det afghanske nasjonalpolitiet (ANP) i Kandahar som problematisk, hvor 91 prosent av de intervjuede meldte om tortur eller mishandling.
- Siden 2001 er situasjonen for kvinner i Afghanistan bedret på flere områder som utdanning, helse, deltagelse i politiske prosesser og i økonomisk virksomhet. Antall kvinnelige ansatte i

offentlig sektor øker, og flere kvinner er utnevnt i høye stillinger. Likevel er det langt igjen. “Women Peace and Security Index 2017/18” som er utgitt av Prio og Georgetown Institute for Women, Peace and Security, måler kvinners stilling og rettsikkerhet. 153 land er med i oversikten hvor Afghanistan kommer på delt sistede plass, sammen med Syria.

- Støtte fra det internasjonale samfunn er avgjørende for afghanske styrkers evne til å bekjempe opprøret og terror. Norge bidrar finansielt til politiet gjennom et flergiverfond administrert av UNDP (LOTFA) og til forsvaret gjennom et flergiverfond, forvaltet av NATO .
- På giverkonferansen i Brussel høsten 2016 sluttet internasjonale samarbeidspartnere seg til den afghanske regjeringens reformagenda og politiske visjon nedfelt i «Afghan National Peace and Development Framework (ANPDF)» hvor givene ga løfter om finansiell bistand i størrelsesorden USD 3,8 mrd årlig for perioden 2017 – 2020. Planen er at ANPDF skal operasjonaliseres gjennom 11 nasjonale prioriterte programmer.
- Det internasjonale samfunn har signalisert at man vil støtte forberedelsene og gjennomføringen av årets planlagte valg med ca USD 100 millioner.
- Sikkerhetssituasjonen i Afghanistan er forverret det siste året. Afghanske sikkerhetsstyrker har fått styrket slagkraft og kapasitet. Taliban har tatt over flere distrikter, men ingen større byer. Ifølge Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction (SIGAR), kontrollerte Taliban mot slutten av 2017 14 prosent av distriktene, mens 56 prosent er under myndighetskontroll.
- Den nye amerikanske strategien for Afghanistan som ble lagt fram i august, innebærer økt militært nærvær. Antall amerikanske soldater i Afghanistan har økt fra 8500 til 14.000 siden Trump overtok som president. Det amerikanske militæret skal være beredt på å sende ytterligere 1000 soldater.
- Den amerikanske strategien har også ført til en hardere linje overfor Pakistan, noe som blant annet resulterte i at all militær støtte til Pakistan ble suspendert i januar 2018 i et forsøk på å presse landet til å nekte adgang til ulike militære grupper som opererer i Afghanistan og samarbeide mer konstruktivt om forebygging av terroranslag.
- Det har vært lite fremdrift innen freds- og forsoningsområdet i løpet av 2017 selv om Afghan High Peace Council/Fredsrådet i fjor ferdigstilte en strategisk plan for deres fredsarbeid fram mot 2020.
- Antall afghanske borgere som søker beskyttelse i Norge fortsetter å synke. I toppåret 2015 ble det registrert totalt 7000 søknader om beskyttelse fra afghanske borgere, hvorav 3573 oppga å være enslige mindreårige. Siden den gang har det totale antall søknader fortsatt å synke til henholdsvis 373 i 2016 og til 133 i 2017.
- Det er også en markant nedgang i antall søknader fra afghanere som oppgir å være enslige mindreårige. Ankomsttallene har sunket til henholdsvis 128 i 2016 og 44 i 2017, men de utgjør allikevel den nest største søkergruppen i denne kategorien.
- I 2016 returnerte 210 afghanere fra Norge til Afghanistan gjennom en assistert (frivillig) returordning. Samme år ble 410 afghanere tvangsreturnert. Ifølge offisiell statistikk fra Politiets Utlendingsenhet(PU) ble det tvangsreturnert 238 afghanere i løpet av 2017, mens

102 afghanere benyttet seg av ordningen for assistert (frivillig) retur ifølge UDI. At returallene synker, har sannsynligvis en sammenheng med nedgang i ankomster til Norge.

1. POLITISK OG ØKONOMISK SITUASJON

1.1 Innenrikspolitik

2017 har vært preget av valg, politiske stridigheter i og utenfor regjeringen, og av sikkerhetssituasjonen. I juni 2017 annonserte the Independent Election Commission (IEC) at parlamentsvalg og valg til distriktråd ville bli avholdt 7. juli 2018. Parlamentet har da sittet tre år på overtid. Det har ikke tidligere vært valg til distriktrådene. Etter svært mange komplikasjoner og endringer forelå en stemmeregistreringsplan i desember 2017, hvor IEC de facto opererer med en seinere valgdato. Tidligere planer om biometrisk velgeregistrering, som var sterkt ønsket fra president Ghanis side, er blitt frafalt.

Flere er nå mer optimistiske til at valget kan gjennomføres i 2018. Oversikten over valgsentraene er fullført. Det er også positivt at IEC nå er fulltallig, og valgte sin nye leder 31. januar, etter at den forrige ble sparket av presidenten i midten av november. Det er likevel ingen tvil om at mistro til IECs evne til å gjennomføre valg, mistillit og strid mellom ulike politiske kandidater og partier, splittelser etter etniske skillelinjer, samt sikkerhetssituasjonen, forblir utfordrende for gjennomføringen av valgene.

Konflikten mellom president Ghani og CEO Abdullah er ikke kommet til overflaten i samme grad som tidligere. Det sies at de samarbeider bedre, men fortsatt kjemper om utnevnelser og posisjoner for egne lojalister.

Mistillitsvotaene mot en rekke ministre i 2016 medførte at mange satt som fungerende ministre, men i desember ble 11 ministre godkjent, alle menn, og dermed er det totale antall kvinnelige ministre i regjeringen nede i to: Anti-narkotika minister og kvinneminister. Nargis Naihan, som har et godt omdømme, var kandidat for posten som Minister for Mines and Petroleum, men hun fikk ikke tillitsvotum noe som medførte store protester fra ulike kvinneorganisasjoner. Tre viktige statsrådsposter ble lagt frem for tillitsvotum denne gangen: utenriksminister, utdanningsminister og kulturminister. Alle disse besettes av fungerende ministre.

Atta Mohammad Noor ble i midten av desember avsatt som guvernør i Balkh, men han nektet å gi fra seg stillingen til den nyutnevnte guvernøren, Mohammad Daud. Konflikten rundt guvernørposten i Balkh, har raskt utviklet seg til å bli en politisk kamp om det tajik-dominerte Jamiat-partiets rolle framover. Det har pågått høynivåsamtaler mellom Jamiat-partiet og regjeringen for å bli enige om politiske utnevnelser, i tillegg til diskusjoner om hvordan landets styringssystem bør være i framtiden. Jamiat ønsker å få innført et føderalt system med proporsjonal representasjon, og Noor har nylig truet med aksjoner dersom konflikten ikke finner en snarlig løsning.

Visepresident Dostum, som er en lederskikkelse for den usbekiske og turkmenske befolkningsgruppen i Afghanistan og leder av Junbish-i-Milli Islami-partiet, er beskyldt for overgrep mot en politisk motstander og har oppholdt seg i Tyrkia det siste året, et opphold som har vært omspunnet av rykter. Noen sier han er der for få medisinsk

behandling, mens andre har pekt på at hans opphold mer har vært som en eksiltilværelse. Dostum møtte i høst president Erdogan i det som ble beskrevet som et farvelmøte, hvor han skal ha kommet med garantier om at han ikke vil forsøke å få avsatt regjeringen i Kabul, og at han kun vil forsøke å hjelpe til med å få i stand nødvendige fundamentale reformer. Ghani har sagt at han ønsker Dostum velkommen tilbake, - som en vanlig afghaner. Like vennlig er nok ikke landets sjefsanklager, som nylig sendte sju av Dostums livvakter i fengsel for overgrepene om den tidligere guvernør Eshchi, en handling Dostum er anklaget for å ha beordret.

Hezb-e Islami er et pasthunsk dominert parti med betydelig politisk innflytelse. Partiets leder Gulbuddin Hekmatyar returnerte fra sitt eksil i Pakistan i 2017 etter inngåelse av en fredsavtale med den afghanske regjeringen. Hekmatyar har uttrykt politisk støtte til president Ghani.

Det har ikke vært gjennomført noen folketelling i Afghanistan siden 1979. Det foreligger kun estimat, som også omfatter de ulike etniske gruppene i befolkningen, men disse er foreløpig ikke offentliggjort. De største gruppene antas å være pasthunere, tajikere, hasarer samt usbekere.

1.2 Økonomi

Afghanistans økonomi har vokst dramatisk siden Talibans dager, ifølge Verdensbanken gjennomsnittlig med 9.4 prosent årlig fra 2003 – 2012, mens den har ligget på 2.1 prosent i årene 2013-2016. For 2017 er økningen i BNP anslått å ligge på 2.6 prosent, mot 2.2 prosent i 2016.

Veksten i begynnelsen av århundret ble i stor grad drevet frem av investeringer i gjenoppbygging av landet, og i en utbygging av tjenestetilbudet, begge langt på vei finansiert av det internasjonale samfunnet. Også jordbruksproduksjonen vokste kraftig. De siste årenes sterke nedgang i veksten, er hovedsakelig grunnet nedtrekk av allierte lands styrker, samt redusert utenlandsk bistand, men også pga frykt for fremtiden, som har ført til investortørke og kapitalflukt.

Samtidig vokser befolkningen raskt, dels pga en høy fødselsrate (afghanske kvinner føder mellom 5 og 6 barn i gjennomsnitt), men også pga det store antallet returnerer fra nabolandene, særlig Pakistan. I fjor returnerte kanskje så mange som en million afghanere fra nabolandene, i år har antallet sunket, men det er fortsatt en reell risiko for at antallet igjen vil øke. Det betyr at BNP per innbygger i realiteten synker, tross realvekst i økonomien.

Halvparten av alle husholdninger er helt eller delvis avhengig av inntekter fra landbruket, som står for over 40 prosent av arbeidsplassene og rundt 30 prosent av BNP. Veksten har i liten grad skapt arbeidsplasser i industri og tjenesteytende sektor, kanskje med unntak av i de store byene. Bare 8 prosent av arbeidsstyrken har fast lønn. Andelen arbeidsløse har økt fra 25 prosent i 2008 til 39 prosent i 2014, og noen mener at andelen som er undersysselsatt eller arbeidsløse ligger på ca. 50 prosent. Det antas at så mye som 90 prosent av den private sektor er såkalt uformell.

Private investeringer er nesten stoppet opp som følge av sikkerhetssituasjonen og et høyt kostnadsnivå. Inflasjonen økte i begynnelsen av fjoråret til 5.1 prosent, hovedsakelig grunnet økte matvarepriser, spesielt frukt og grønnsaker som man nå

oftere importerer fra nabolandene mens man tidligere produserte i store mengder og kunne eksportere.

Handelsunderskuddet i 2016 var på mer enn 5,5 mrd USD, som er differansen mellom eksporten (anslått til ca 620 mill USD) og importen (6 6 160 mill USD). Tallene for 2017 er ennå ikke klare, men The Economist mener den trenden vil fortsette også i år. På Verdensbankens oversikt over investeringsvennlige land-Doing Business-, ligger Afghanistan på 183 plass (av 189 mulige, ned 6 plasser fra året før). Manglende rettsikkerhet grunnet utbredt korrupsjon, er en viktig årsak, manglende sikkerhet en annen.

Den økonomiske veksten er ventet å øke fra 2.6 prosent i 2017 til 3.4 i år, dersom sikkerhetssituasjonen og den politiske situasjonen ikke forverres. Likevel, med en gjennomsnittlig befolkningsøkning på 3 prosent, hvor 400 000 afghanere vil inn på arbeidsmarkedet hvert år, vil levevilkårene forverres

Afghanistan er et av verdens fattigste land, og ser ut til å forbli det en stund. Gjennomsnittsinntekten per innbygger er på mellom USD 600 og 700. Nesten 40 prosent av befolkningen lever under fattigdomsgrensen. Fattigdommen er høyere på landsbygda enn i byene (og spesielt stor i de nordøstlige delene av landet), men tilflytningen til byene betyr at man får en voksende befolkning der som bor under kummerlige forhold.

Afghanistans budsjett for 1397 (2018) ble godkjent av parlamentet 17.januar og er på AFS 377 milliarder, eller rundt USD 5.4 mrd, noe som er en markert nedgang fra året før hvor det var på AFS 466 mrd, eller nesten USD 7,3 mrd. Sikkerhetssektoren tar det meste, med 40 prosent, deretter følger utdanning, infrastruktur og landbruk som de fire prioriterte sektorer som til sammen står for 73 prosent av utgiftene. Egne midler står for 52.5 prosent, mens ekstern finansiering fra bla. donorer står for 47.5 prosent av budsjettet.

UNODC, FNs kontor for narkotika og kriminalitet offentliggjorde nylig status for narkotika i Afghanistan, og utviklingen det siste året er svært urovekkende. Noen nøkkeltall: Opiumsproduksjonen har nesten doblet seg det siste året, med en økning på 90 %. Gateverdien på vestlige markeder, er beregnet til å utgjøre 1,4 milliarder US dollar. Til sammenligning er Afghanistans nasjonalbudsjett på 5,4 milliarder dollar.

Produksjonen kontrolleres bla av Taliban og kriminelle nettverk, og inntektene inngår som en sentral finansieringskilde til disse grupperingene. Bøndene som dyrker opium har en betydelig større inntekt enn om de skulle dyrke ordinære jordbruksvarer.

En bondes inntekter på opiumsdyrking er beregnet til 120 US dollar pr kg (7 % av gateverdien) mens dyrking av 1 kg hvete gir bonden ca 20 cent. Av Afghanistans rundt 32 millioner innbyggere anslår UNODC at 10% av dem er avhengig av narkotika.

UNODC samarbeider med Ministeriet for bekjempelse av narkotika men er tydelig på at ministeriet oppfattes som svakt og uten stor innflytelse i nåværende regjering. FNs spesialrepresentant til Afghanistan, Yamamoto, etterspør tydeligere ledelse fra nåværende regjering samt regionale aktører.

Årlig kapitaloverføring fra afghanere i utlandet («remittances») er vanskelig å beregne, men ble i 2016 anslått til ca USD 350 mill.

1.3 Den humanitære situasjonen

Den humanitære situasjonen i Afghanistan er fortsatt svært utfordrende og FN anslår at 3,3 millioner mennesker er i akutt behov for humanitær assistanse. I tillegg anslås at ytterligere 8,7 millioner vil ha kronisk behov for humanitær bistand som følge av langvarig mangel på et levebrød og grunnleggende tjenester. Det er, imidlertid, ikke tatt høyde for en mulig masse-repatriering, ca 2,5 millioner, fra Pakistan som pakistanske myndigheter annonserte i begynnelsen av januar 2018. Materialiseres dette seg, vil det innebære betydelige humanitære konsekvenser på afghansk side samtidig som det også vil kunne føre til større migrasjon til Europa.

Hovedårsaken til den langvarige humanitære krisen i Afghanistan er den pågående konflikten i landet mellom regjeringsstyrker og væpnede grupper, hovedsakelig Taliban. Situasjonen er mest alvorlig i områder der det foregår kamphandlinger og i områder med stor andel av internt fordrevne og returnerte som medfører press på tjenester og infrastruktur. I tillegg kan mange områder også være vanskelig tilgjengelige både som følge av konflikt, terreng og at de ikke kan nå vinterstid. Mange mennesker lever på et eksistensminimum, og mortaliteten hos sårbare grupper (eks barn under 5 år og fødende) er stor. Risiko for å bli offer for krig og konflikt er også stor. Per 31.09.17 registrerte UNAMA 2640 drepte - som tilsier økning på 1 prosent fra samme periode i 2016, og 5379 sårede - som tilsier en nedgang på 9 prosent fra samme periode i 2016. De største tapene ser man i provinsene; Kabul, Helmand, Nangarhar, Kandahar, og Faryab.

Ifølge FN's humanitære responsplan, HRP, ble det registrert 458 000 internt fordrevne i 2017. Dette er en nedgang fra 2016 (i underkant av 600 000). Det har også vært en nedgang i antall returnerte fra Iran og Pakistan i 2017, herunder anslått til litt over 600 000 inkludert dokumenterte og udokumenterte. Fra Pakistan er det hovedsakelig udokumenterte familier som returnerer som ikke har krav på kontantstøtte, mens det fra Iran hovedsakelig er unge single menn som søker arbeid eller planlegger å reise videre til Europa. Se også punkt 3.2 om migrasjon.

Til tross for nedgang i andelen returnerte og internt fordrevne i 2017 er det verdt å merke seg at disse kommer i tillegg til de som allerede er internt fordrevet. Majoriteten ender opp i de store byene som Kabul og Jalalabad, som forverrer presset på tjenester og infrastruktur i disse områdene. De bor normalt hos vertsfamilier, men inngår også i den stadig voksende urbane slummen.

HRP for Afghanistan 2017 la til grunn at 9,3 millioner mennesker trengte nødhjelp. Samtidig erkjenner FN at mange av disse ikke er innen rekkevidde. Målet ble derfor å nå 5,7 millioner mennesker. Matvarebistand, kontantstøtte, beskyttelse, helsetjenester og husly utgjør de største programmene. Per september 2017 hadde man nådd frem til 3,4 millioner mennesker.

HRP for Afghanistan 2017 var på USD 409,4 millioner. Det er betydelig mer enn tidligere år, og reflekterer en forverret situasjon og store behov spesielt knyttet til antall returnerte. Ved årets slutt er 78 prosent finansiert.

Norges støtte var på 167 millioner i 2017 og ble fordelt til humanitær innsats for flyktninger, migranter og internt fordrevne i Afghanistan, og til afghanske flyktninger i Iran og Pakistan. Blant mottakerne er WFP, UNHCR, Røde kors-bevegelsen, Flyktninghjelpen og det humanitære landfondet de største.

1.4 Menneskerettigheter

Afghanistan ble i oktober 2017 valgt inn som medlem i FN's menneskerettighetsråd for to år. Selv om mange framskritt er gjort de siste 16 årene, gjenstår mye. Grunnet den væpnede konflikten, er fortsatt siviltapene høye (se tall under forrige kapittel). Regjeringsfiendtlige styrker stod bak majoriteten av siviltapene, og en alarmerende trend er økningen av angrepene på religiøse ledere og steder. Om lag 1/3 av alle sivile som er forulykket, er barn. UNAMA har dokumentert at mange unge gutter blir brukt som soldater og blir også seksuelt misbrukt av de ulike parter i konflikten så som IS, Taliban og det afghanske lokalpolitiet. Vold mot kvinner blir fortsatt betegnet som endemisk, på tross av reformer, styrking av rettsvesenet, implementering av den nasjonale handlingsplanen for kvinner, fred og sikkerhet.

FN offentliggjorde i fjor en rapport om tortur og mishandling i afghanske fengsler som viste at det fortsatt er bruk av tortur i hovedsak som avhørsverktøy. Særlig fremheves det afghanske nasjonalpolitiet (ANP) i Kandahar som problematisk, hvor 91 prosent av de intervjuede meldte om tortur eller mishandling. Etter FNs vurdering var det systematisk tortur og mishandling av ANP-innsatte i både Kandahar og Nangarhar, med mer usystematiske tilfeller i andre provinser og hos andre tjenester. Som et svar til FNs Committee against Torture's funn og observasjoner, forbereder regjeringen en oppfølgingsrapport og en handlingsplan som skal presenteres overfor komiteen i mai.

Sivilsamfunnsaktører blir fortsatt skremt og truet av spesielt regjeringsfiendtlige grupper. Presse- og ytringsfrihet blir utpekt som en suksess i et gryende demokrati, men Afghanistan er likevel en av verdens farligste land for journalister. 21 journalister ble drept i 2017, og 141 journalister hadde blitt utsatt for voldelige angrep, hvorav regjeringsansatte hadde stått bak rundt halvparten av disse registrerte tilfellene.

1.5 Kvinner

I den tradisjonelle stammekulturen som fortsatt eksisterer mange steder i Afghanistan har kvinners stilling i århundre vært svak. Under Taliban var alle grunnleggende rettigheter fratatt kvinner. Siden 2001 er situasjonen for kvinner i Afghanistan bedret på flere områder som utdanning, helse, deltagelse i politiske prosesser og i økonomisk virksomhet.

Kvinner deltagelse i samfunnslivet har økt.

- Flere kvinner i High Peace Council (12 kvinner av 62 medlemmer)
- Økning i provinsenes fredsråd (fra 9 til 22 prosent).
- Kun en kvinnelig minister i regjeringen. En annen kvinnelig kandidat ble nylig avvist av parlamentet.

- Dobbelt så mange kvinnelige politirekrutter, men fremdeles veldig lav andel av den totale politistyrken.
- Rekordmange kvinnelige offiserer uteksaminert i 2017, men fremdeles kun 1-2 prosent kvinner i den totale militærstyrken tross nasjonalt mål om 10 prosent.
- Det er nå 12 prosent kvinner ansatt i Afghanistan's Høyesterett, kvinner utgjør 21 prosent av alle dommere i landet og 15 prosent av de ansatte hos Regjeringsadvokaten

I regjeringskontorene er det nå 22 prosent kvinner ifølge kvinneministeriet, og planene er å øke tallet til 35 prosent i løpet av året.

Til tross for framgang, er det store geografiske forskjeller og utfordringene er mange i forhold til reell innflytelse, vold, usikkerhet, tilgang til grunnleggende tjenester og fattigdom. Afghanistan er fortsatt et av verdens verste land å bo i for kvinner. Majoriteten, om ikke alle kvinner, opplever en eller flere former for vold i løpet av deres levetid, en levetid som i snitt er på 44 år, rundt 20 år mindre enn verdensgjennomsnittet. Vanligvis lever kvinner lengre enn menn og begår sjeldnere selvmord enn menn. I Afghanistan er det omvendt.

I "Women Peace and Security Index 2017/18" som er utgitt av Prio og Georgetown Institute for Women, Peace and Security, måler kvinners stilling og rettssikkerhet. 153 land er med i oversikten hvor Afghanistan kommer på delt sisteplass, sammen med Syria.

Å endre kulturelt og religiøst baserte verdier tar tid. President Ghani har hatt bedring av kvinners stilling høyt på den politiske dagsorden. Afghanistans førstedame, Rula Ghani, er, i motsetning til sin forgjenger, ikke bare synlig i det offentlige rom, men aktivt engasjert for kvinners rettigheter og en viktig inspirator for afghanske kvinner.

Kvinnens rettigheter og likestilling er nå en integrert del av det overordnede politiske rammeverket «Afghanistan National Peace and Development Framework (2017-2021)» og i nasjonale prioriterte programmer som internasjonale partnere sluttet seg til på givermøtet om Afghanistan høsten 2016.

1.6 Fred og forsoning

Det har vært lite fremdrift innen fred og forsoning i løpet av 2017. selv om Afghan High Peace Council/Fredsrådet i fjor ferdigstilte en strategisk plan for deres fredsarbeid fram mot 2020.

Det skal ikke ha vært noen formelle direkte møter mellom den afghanske regjeringen og Taliban siden juli 2015, og ingen av partene har sett behovet for å innlede noen nye seriøse forhandlinger. Det var i fjor flere forskjellige forsøk på å involvere Afghanistan i et regionalt format, med mål om å styrke fred og sikkerhet.

I april holdt Russland et møte i Moskva (det tredje i en serie) om Afghanistan hvor også fred og forsoning stod på agendaen. Dette ble av flere sett som et russisk forsøk på å ta initiativet i en eventuelt forestående fredsprosess. Elleve regionale land deltok; USA var invitert, men takket nei. En talsmann for State Department uttalte at de ikke så initiativet som konstruktivt.

I oktober møttes Shanghai Cooperation Organization Contact Group i Moskva The Quadrilateral Coordination Group/firergruppen, Afghanistan, Kina, Pakistan og USA, som har ligget brakk i halvannet år møttes også i 2017

I desember ble det i Baku arrangert ministerkonferanse i Heart of Asia-formatet.

I det som har blitt oppfattet som et forsøk på å ta initiativet tilbake og samtidig vise at en eventuell fredsprosess må være afghanskeid og -ledet, inviterte president Ghani til et møte med tilsvarende tematikk i Kabul 6. juni. Et stort angrep i Kabul 31. mai som rammet nær den tyske ambassaden, la imidlertid en viss skygge over møtet hvor den såkalte «Kabulprosessen» ble kunngjort. De fleste deltagende land deltok med hovedstadsdelegasjoner. Norge deltok på ambassadørnivå. Nytt møte i Kabul-prosessen er planlagt avholdt i slutten av februar 2018.

Fredsavtalen med Hezb-e Islami og dets leder Gulbuddin Hekmatyar (HIG) ble underskrevet i september 2016. Hekmatyar returnerte til Afghanistan i april 2017. Som en del av avtalen ble flere HIG-fanger ganske umiddelbart sluppet fri og flere skal følge. Hekmatyar har holdt en rekke møter hvor han målbærer fred.

Fredsrådet har generelt fortsatt å fremstå noe på siden av regjeringens engasjement for fred og forsoning og driver i hovedsak nasjonal konsensusbygging for en eventuell fredsprosess; tidligere visepresident Karim Khalili ble utnevnt til ny leder av fredsrådet 5. juni, dagen før første møte i «Kabulprosessen». I tillegg ble Akram Khpalwak noe tidligere utnevnt til leder for et nytt og samlet sekretariat for regjeringens fredsarbeid. Dette sekretariatet arbeider med en strategi, men har ennå ikke fått nye konkrete oppgaver utover dem overtatt fra fredsrådssekretariatet.

2. UTENRIKSPOLITIKK

2.1 Sikkerhetssektoren

Sikkerhetsansvaret ble formelt overført fra NATO/ISAF til afghanske myndigheter i 2015 med overgangen til Resolute Support Mission (RSM). RSMs oppgaver er rådgivning (train, advise & assist) til Afghanistans forsvars- og sikkerhetsstyrker (ANDSF) og egen styrkebeskyttelse.

NATO har besluttet at den videre støtten til Afghanistan skal styres av situasjonen og ikke tiden, noe som innebærer et nærvær i mange år fremover. NATO er nå i prosess med å endre sin strategi i Afghanistan i den hensikt å svekke både IS og Taliban, og skape et bedre grunnlag for en politisk løsning.

NATO øker i den sammenheng sitt styrkenærvær i Afghanistan med ca 10 prosent ved årsskiftet 2017/18. Det samme gjør Norge.

Norske spesialstyrker mentorerer fortsatt spesialpolitienheten (CRU 222) i Kabul. Både CRU og de norske mentorene høster stor anerkjennelse for sitt arbeid, og sjef for RSM, General John W. Nicholson, har fremhevet Norges bidrag som rollemodell for utviklingen av flere spesialpolitienheter i Afghanistan. Det norske bidraget har høy verdi både for NATO og for Afghanistan.

Afghanistan forsvars- og sikkerhetsstyrker (ANDSF) består på papiret av 352 000 militære og politi (hovedsakelig menn). Det reelle tallet er betydelig lavere og det verserer mange rykter om såkalte «ghost soldiers/policemen». Ved utgangen til 2017 stod 140 000 soldater på lønnslisten til Combined Security Transition Command Afghanistan (CSTC-A), ned fra 170 000 for et år siden. Det tallet baserer seg på antall biometrisk registrerte ansatte i hæren. LOTFA (Law and Order Trust Fund) på sin side opererer med 151 000 politimenn, ikke 157 000 som er registrert i den afghanske stillingsplanen, «*tashkeel*». Det gir totalt 291 000 personer i sikkerhetsstyrkene. Det er trolig fortsatt både «*ghost soldiers*» og «*ghost policemen*» igjen. Arbeidet med å rydde opp er igangsatt både i Forsvarsdepartementet og i Innenriksdepartementet. Den nye innenriksminister Barmak, har avdekket at 20 prosent av IDene til polititjenestemennene er ugyldige. Opprydningen følges tett av det internasjonale samfunn blant annet gjennom de to fondene, LOFTA og ANATF, som bidrar med lønninger til soldater og politimenn.

Sikkerhetssituasjonen i Afghanistan er forverret det siste året. Taliban har tatt over flere distrikter, men ingen større byer. Hvor stor deres utbredelse er, er det uenighet om. Ifølge SIGAR kontrollerer Taliban 14 prosent av distriktene, mens 56 prosent er under myndighetskontroll. Ifølge en nylig utgitt BBC-rapport har Taliban fullstendig kontroll i 4 prosent av distriktene, og tilstedeværelse i 70 prosent, mens myndighetene har fullstendig kontroll i 30 prosent av distriktene.

Den nye amerikanske strategien for Afghanistan som ble lagt fram i august Antall amerikanske soldater i Afghanistan har økt fra 8500 til 14.000 siden Trump overtok som president. Det amerikanske militære skal være beredt på å ytterligere sende 1000 ekstra soldater som ifølge media settes inn i mindre enheter i noen av landets fjerneste og mest voldelige strøk.

Målsettingen er å øke de afghanske sikkerhetsstyrkenes slagkraft så de skal være i stand til å stanse Talibans framgang og samtidig legge grunnlaget for en politisk prosess. Etter de siste ukers mange terroraksjoner har tonen mellom partene blitt mer uforsonlig, noe president Trump gav uttrykk for i slutten av januar da han sa han ikke lenger så for seg samtaler med Taliban. Også den afghanske regjering har uttrykt dette. Presidentens talsmann, Shah Hussain Mortazawi har sagt at etter talibanaksjonene i januar har organisasjonen «krysset den røde linjen og ødelagt mulighetene for noen fredssamtaler, og regjeringen er bestemte i sin kamp for å overvinne dem på slagmarken og bringe fred til Afghanistan.»

Den amerikanske strategien har også ført til en hardere linje overfor Pakistan, noe som blant annet resulterte i at all militær støtte til Pakistan ble suspendert i januar 2018 i et forsøk på å presse landet til å nekte ulike militærgrupper som opererer i Afghanistan tilgang til deres fristeder i Pakistan.

2017 og begynnelsen av 2018 har vært preget av mange kamper mellom regjeringsstyrkene, opprørere og terrorgrupper. Også væpnet milits som er vennlig innstilt til regjeringen (eksempelvis Dostums «private» hær) har vært i kamp, hovedsaklig i nord.

IS i Afghanistan skal ha fått fotfeste i enkelte områder. De er beskjedne i størrelse, men har fått betydelig oppmerksomhet pga store terrorangrep i Kabul hvor de har rammet et stort antall sivile.

Årsaken til at de sivile dødstallene fortsatt er høye, tilskrives særlig kamphandlinger på bakken, men det er en økende bekymring for sivile tap forårsaket av luftangrep. At tapstallene er noe mindre tilskrives at sammenstøtene har vært færre. Kabul hadde det relativt sett største antallet, etterfulgt av Helmand, Kandahar, Nangarhar og Uruzgan-provinsen. Terror- og opprørsgrupper (såkalt Anti-Government Elements) forårsaket 62 prosent av tapstallene, noe som faktisk er en liten økning fra året før.

Sikkerhetsstyrkenes strategi har vært å forsvare tett befolkede områder og viktig infrastruktur, ikke minst ringveien og andre viktige kommunikasjonslinjer, noe de fortsatt gjør. Det sies at Taliban har «fredet» energi og vann-forsyningsnett, i alle fall det som har riksdekkende betydning. Det var ingen omfattende, lengre brudd i elektrisitetsforsyningen til Kabul vinteren 2017, slik det var det i 2016.

Det er særlig i sør og øst-provinsene at antall hendelser har økt, men situasjonen er fortsatt meget labil i nord. I Uruzgan og Lashkar Gah har det vært kritisk i mange måneder, en kort periode også i Kunduz. Konfliktlinjene er vanskelig å tegne. Det er ikke bare en konflikt mellom opprørere og regjeringen, men mange lokale agendaer som også bestemmer hvilken side man kjemper på og hva man kjemper om.

President Ghani har lagt stor vekt på å holde krigsherrene unna krigen mot Taliban og ser ut til å lykkes i dette. På den annen side er han kommet på kant med visepresident Dostum (se kapitlet om innenrikspolitik) og det er ikke usannsynlig at Dostum vil bruke sine tropper i nord. Hans lojalitet til Ghani er opphørt.

Drapet på Mullah Mansour og innsettelsen av Haibatullah Akhundzada som ny leder av Taliban later ikke til å ha svekket organisasjonen, bortsett fra at den visstnok skal ha mindre finansielle ressurser i dag enn under Mansour. Det er vanskelig å si noe om styrkeforholdet mellom de to nestlederne Haqqani (med base i Peshawar) og Mullah Omars sønn Yaqub (med base i Quetta).

I 2015 dukket terrororganisasjonen IS-Khorasanprovins, ISKP/«Daesh» opp som en reell utfordrer, spesielt i øst, særlig i Nangarhar, der den har kontroll over flere distrikter. Mye tyder på at Al Qaida er kommet sterkere tilbake. At Daesh og andre terrornettverk opptrer i Afghanistan kompliserer bildet, også for Taliban.

Støtte fra det internasjonale samfunn er fortsatt avgjørende for afghanske styrkers evne til å bekjempe opprøret. Norge har fortsatt sine bidrag til sikkerhetssektoren gjennom LOTFA for politiet og ANA Trust Fund for Forsvaret. Norske midler er ikke øremerket, men NATO ANA Trust Fund Organization, som forvalter fondet, sporer bruken av individuelle lands midler gjennom sin aktivitetsplan. For tiden går norske midler i fondet til ANDSF medisinske laboratorium, trening av piloter i luftforsvaret, uniformer, lønn til medarbeidere ved kontoret til den nasjonale sikkerhetsrådgiveren, hærens hundepatrulje, offisersbygg, samt rehabilitering av brakker for elevene ved den militære høyskolen.

2.2 Regionalt

Forholdet mellom Afghanistan og Pakistan er komplisert og utfordrende. President Ghani forsøkte tidlig i sin regjeringsperiode fra høsten 2014 å bedre forholdet til Pakistan og opparbeidet et godt forhold til Pakistans statsminister Nawaz Sharif. Imidlertid ble det kortvarig. Et pakistanledet fredsspor ble i juli 2015 avbrutt av flere store angrep i Kabul som afghanske myndigheter mente å kunne spore tilbake til Pakistan. President Ghani holdt en tale hvor han fremholdt at «krig er erklært mot Afghanistan fra Pakistansk territorium», og på ministermøtet i Heart of Asia-prosessen i Delhi i 2016 fremførte Ghani skarp kritikk mot Pakistan. Pakistanerne tok seg særskilt nær av at Ghani valgte å fremme kritikken fra en talerstol i India.

Likevel, i 2017 fremmet ikke Ghani tilsvarende kritikk som i 2016, og siste halvår 2017, ble det vist noen tegn til bedring i forholdet. President Ghani og den pakistanske forsvarssjefen Bajwa møttes i høst, og det ble i etterkant rapportert om et godt og konstruktivt møte der partene var enige om visse tillitsskapende tiltak og en videre oppfølging. Oppfølgingen besto i et konseptpapir som Pakistan la fra rett før jul med forslag om å etablere et sett bilaterale mekanismer som skal gjøre de to land i stand til å snakke med hverandre - og ikke bare til hverandre. Målet er: Å redusere volden på begge sider av grensen, god grensekontroll, repatriering av afghanske borgere til Afghanistan og få til en økonomisk utvikling gjennom transnasjonale tiltak. Intensjonen med denne handlingsplanen er å etablere et bilateralt rammeverk for dialog. Det legges ikke opp til et juridisk forpliktende dokument eller MoU. Det legges heller ikke opp til at handlingsplanen blir offentlig. Svar fra afghansk side er ennå ikke klart. Likevel, etter de siste ukers mange terrorangrep, hvor Pakistan beskyldes å ha en rolle, så er det ikke ventet store framganger.

Grensen mellom landene, som Afghanistan for øvrig ikke anerkjenner som internasjonal grense, er porøs og krysses hver dag av mennesker, narkotika, lovlige og ulovlige varer. Afghanere beskylder stadig Pakistan for utidig innblanding i Afghanistans interne anliggender. Ledelsen til afghansk Taliban oppholder seg i Pakistan og ISI, Pakistans etterretningstjeneste, beskyldes for å støtte opprørsgrupper i Afghanistan og å ha et særskilt nært forhold til Taliban. Det er med jevne mellomrom trefninger mellom afghanske og pakistanske grensestyrker

Migrasjon er også en sentral utfordring for de regionale forholdene. Både Iran og Pakistan har siden 1979 vært vertskap for millioner av afghanske flyktninger. I Pakistan meldte UNHCR i desember 2017 om 1,389,506 registrerte flyktninger fra Afghanistan; i Iran var tallet pr. juli i fjor 951 142. I tillegg ble det anslått at omtrent 2 000 000 uregistrerte afghanere oppholdt seg i Iran, mot 1 000 000 i Pakistan. Oppholdstillatelsene til flyktningene fornyes normalt for seks måneder av gangen, og i 2016 returnerte mer enn 370 000 til Afghanistan, mens tallet for 2017 ligger på rundt 55 000.

I begynnelsen av 2018 annonserte Pakistan at 1.6 millioner afghanske flyktninger måtte reise hjem, og har fått en måned på seg til å flytte. Dette blir sett på som en reaksjon på president Trump's tweet der han skyldte på Islamabad for å skjule Taliban og IS-terrorister, hvor USA sa de ville holde tilbake USD 255 mill. som var lovet landet i hjelp inntil de slutter med å denne praksisen.

Kina har tidligere vært tilbakeholden med å engasjere seg i konflikten, men har i det siste engasjert seg mer for å få Pakistan og Afghanistan til å snakke sammen. På slutten av fjoråret var de vert for det første trilaterale møtet med de tre lands utenriksministre,

hvor det ble enighet om å arbeide sammen for å skape felles politisk tillit og ulike samarbeidsprosjekter innen utvikling, transport, sikkerhet og kontraterrorisme.

Regionen er en av verdens minst integrerte til tross for at flere av landene deler både felles språk og sammenfallende kulturhistorie. President Ghani ønsker at Afghanistan skal bli et regionalt nav og et transittland for varer og energi som skal til og fra regionene som landet grenser til. Dette arbeidet har så langt resultert i beslutninger om å bygge en rørledning og en strømtrasé som skal frakte gass og elektrisitet fra de sentralasiatiske landene gjennom Afghanistan og til Pakistan og India. Samtidig har Afghanistan, India og Iran inngått avtale om den iranske Chabahar-havnen kan brukes til handel mellom India og Afghanistan, og det er fra indisk side understreket at forsendelse med hvete til Chabahar inngår i indisk bistand til Afghanistan. Det skal samlet sett sendes 1,1 millioner tonn med hvete i seks forsendelser

Til tross for fortsatt små volumer gjennom havnen, truer likevel avtalen pakistanske handelsinteresser, da landet tidligere nærmest har hatt monopol på eksport av mange varetyper til Afghanistan. Dette har medført ytterligere spenning mellom Afghanistan og Pakistan.

Norge fortsetter å bidra med teknisk ekspertise til arbeidsgruppen om «Disaster Management» i *Heart of Asia*-prosessen. Prosessens hovedhensikt er å fremme regionalt samarbeid, gjennom kapasitets- og tillitsbyggende tiltak som bidrar til samhandling på tvers av nasjonale grenser i Sør- og Sentral-Asia.

3. BILATERALE FORBINDELSER

En strategisk samarbeidsavtale mellom Norge og Afghanistan som ble undertegnet under president Karzais besøk til Norge 5. februar 2013, ble i september fornyet og løper nå fram til utgangen av 2020. Den 11. februar 2016 overleverte Shukria Barakzai sine akkreditiver som afghansk ambassadør til Norge.

3.1 Utviklingspolitikk og den norske bistanden

På giverkonferansen om Afghanistan i Brussel i høsten 2016 sluttet internasjonale samarbeidspartnere seg til den afghanske regjeringens reformagenda og politiske visjon nedfelt i «Afghan National Peace and Development Framework (ANPDF)». Giverne forpliktet seg til bistand på USD 3,8 mrd årlig for perioden 2017 – 2020. Planen er at ANPDF skal operasjonaliseres gjennom 11 nasjonale prioriterte programmer (NPPer) som skal styrke afghanske institusjoners kapasitet til å sikre rettsstaten, levere tjenester som øker velferden til det afghanske folket, og skape bedre rammebetingelser for utvikling av privat sektor.

I Brussel ble det også enighet om nye gjensidige forpliktelser «SMART deliverables 2017-2018» under Self Reliance through Mutual Accountability Framework (SMAF). Flere høyt prioriterte norske prioriteringer er inkludert, blant annet bedring kvinners rettighet og stilling i samfunnet, og bekjempelse av korrupsjon. Internasjonale partnere har stilt krav til valgreform og gjennomføring av parlamentsvalg. Det er viktig at den demokratiske utvikling som har vært i Afghanistan ikke undergraves men forsetter å utvikles. En er bekymret for svekkelse av legitimiteten til både regjering og parlamentet.

På det 20 møtet i «Joint Coordination and Monitoring Board» (JCMB) 9. juli 2017 var det lagt opp til en gjennomgang av oppnådde resultater siden givermøtet i Brussel. Sentrale

reformer som regjeringen står overfor, og prioriterte tiltak/områder ble fulgt opp på «Senior Officials Meeting- (SOM)» som ble avholdt i Kabul i 5. oktober i fjor. Disse møtene bidrar til å belyse hva regjeringen og giversamfunnet har oppnådd samtidig som det settes et nødvendig søkelys på utviklingspolitiske utfordringer.

Både på JCMB og SOM møtet forsikret Regjeringen givene om at de fleste reformene og forpliktelsene fra Brussel er i rute, noe som ikke samsvarer helt med giverlandenes oppfatning. Begge disse møteformatene opererer med tematiske paneler hvor det var lagt til rette for reell debatt. For første gang var det også deltagelse fra provinsguvernører.

Rapportene fra JCMB og SOM vil være retningsgivende for ministermøtet i 2018 som vil avholdes i Genève, tentativt ultimo november. Sentrale områder som må prioriteres er blant annet; forberedelse til et troverdig og åpent parlamentsvalg i 2018, forsterket innsats mot korrupsjon og kvalifikasjonsbaserte og åpne ansettelser, herunder innen skole- og utdanning. Økt innsats for å styrke privat sektor for å fremme økonomisk vekst gjennom bl.a. bedring av rammebetingelsene for private investeringer. Rask og effektiv gjennomføring av nasjonale prioriterte programmer som Citizen Charter, Subnational governance policy reform, migration policy framework og Women`s Economic Empowerment NPP.

Norge har i prinsippet stilt seg positiv til afghanske myndigheters ønske om mer «on-budget» støtte, slik at midlene kan brukes strategisk, fleksibelt og i tråd med afghanske myndigheters prioriteringer og evne til å gjennomføre. I tråd med den gjensidige bistandsforpliktelsen gir Norge rundt 50 prosent av den langsiktige bistanden «on budget» (ikke inkludert den humanitære støtten). Midlene gis som indirekte budsjettstøtte gjennom Verdensbankens flergiverfond Afghanistan Reconstruction Trust Fund (ARTF), og til politi og fengselsvesen gjennom UNDPs Law and Order Trust Fund Afghanistan (LOTFA).

I tillegg er Norge største giver til UN Womens landprogram i Afghanistan. Støtte gis også til norske og internasjonale frivillige organisasjoner samt den afghanske menneskerettighetskommisjonen og antikorrupsjonskomiteen.

Siden parlaments- og distriktsrådsvalg som skulle vært holdt våren 2015 ble utsatt til sommeren 2018, har UNDP-programmet ELECT II vært gjennom en overgangsfase der aktivitetene er holdt på et minimum. 4. oktober ble «The United Nations Electoral Support Project(UNESP) underskrevet mellom UNAMA og IEC(Independent Election Commission) og ECC(Election Complaints Commission). Det gjør at FNs valgstøtte nå blir direkte underlagt UNAMA, og ikke som tidligere da UNDP teknisk sett hadde ansvaret.

IMF har gitt et lån på USD 45 millioner til et reformprogram som skal bidra til å redusere korrupsjon, reformere banksektoren og bedre rammevilkårene for utvikling av privat sektor. Gjennomføringen av programmet har vært tilfredsstillende til tross for sikkerhetssituasjonen. Gjennom Afghanistan Reconstruction Trust Fund (ARTF) som forvaltes av Verdensbanken mottar afghanske myndigheter også betydelig støtte til å institusjons- og kapasitetsbygging inkluder styrking av offentlig finansforvaltning.

Norge ledet fra oktober 2016 til mars 2017 Nordic+ i Kabul, mens Sverige ledet Nordic+ frem til SOM møtet i oktober. Nederland står ved roret i første del av 2018. Bedring av kvinners stilling, anti-korrupsjon og utvikling av privat sektor er viktige samarbeidsområder hvor Nordic+ arbeider for å styrke samarbeidet og dialogen med afghanske myndigheter, og bidra til at politikk og planer omsettes i praktiske resultater. Nordic +

utgjør en viktig faktor i bistandsdialogen med Afghanistan og er tredje største giver til Afghanistan.

3.2 Migrasjon og utlendingsfeltet

Ankomster

Antall afghanske borgere som søker beskyttelse i Norge fortsetter å synke. I 2015 ble det registrert totalt 7000 søknader om beskyttelse fra afghanske borgere, hvorav 3573 oppga å være enslige mindreårige. Siden den gang har det totale antall søknader fortsatt å synke til henholdsvis 373 i 2016 og til 133 i 2017. Fra å være den nest største søkergruppen i både 2015 og 2016 utgjør afghanske borgere nå den sjettede største søkergruppen. Det er også en markant nedgang i antall søknader fra afghanere som oppgir å være enslige mindreårige. Ankomsttallene har sunket til henholdsvis 128 i 2016 og 44 i 2017, men de utgjør allikevel den nest største søkergruppen i denne kategorien.

Nedgangen i antall afghanske asylsøkere er sammenfallende med nedgangen i antall asylsøkere som ankommer Norge generelt. Ikke siden 90-tallet har Norge mottatt så få asylsøkere. Årsaken til denne utviklingen er mest sannsynlig sammensatt, der avtalen mellom Europa og Tyrkia om forhindring av irregulær migrasjon, økt grensekontroll i Europa, stenging av Balkan ruten, innstramminger i norsk asylpraksis, og politisk signaleffekt vil kunne være påvirkningsfaktorer.

Ifølge Eurostat synker også antall asylsøknader til resten av Europa sammenlignet med toppåret 2015, og for tredje kvartal i 2017 er man tilbake på et 2014 nivå. Til tross for nedgang i antall asylsøknader mottar fremdeles flere land i Europa et betydelig antall asylsøkere, som eksempelvis Tyskland, og afghanske borgere utgjorde den tredje største gruppen i tredje kvartal i 2017 etter Syria og Irak. Innvilgelsesprosenten for afghanske borgere som søkte asyl i EU-landene er forholdsvis høy, 48 prosent i tredje kvartal 2017, og push-faktorene som har bidratt til at svært mange afghanere ønsker å forlate sitt hjemland er fortsatt tilstedeværende: En vedvarende svak afghansk økonomi, fortsatt ustabil sikkerhetssituasjon, høy arbeidsledighet, svak tiltro til regjeringens styringsevne og en generell frykt for hva fremtiden vil bringe. Ifølge en spørreundersøkelse gjennomført av The Asia Foundation av 14.11.2017 fremgår det en økning fra 30 prosent i 2016 til 39 prosent i 2017 på antallet afghanere som ønsker å forlate landet.

Retur

I 2016 returnerte 210 afghanere fra Norge til Afghanistan gjennom en assistert (frivillig) returordning. Samme år ble 410 afghanere tvangsreturnert. Ifølge offisiell statistikk fra Politiets Utlendingsenhet(PU) ble det tvangsreturnert 238 afghanere i løpet av 2017, mens 102 afghanere benyttet seg av ordningen for assistert (frivillig) retur ifølge UDI. At returtallene synker, har sannsynligvis en sammenheng med nedgang i ankomster til Norge. I tillegg er det slik at mange afghanere forsvinner fra mottak eller annet kjent oppholdssted etter endelig avslag på søknad om opphold og / eller før politiet får pågrepet dem. Ifølge ambassaden beregninger lå forsvinningsprosenten på ca 48 prosent for 2017 (avviket mellom antallet som ble notifisert ambassaden og de som faktisk ble returnert til Afghanistan med PU).

Regionale forhold

I 2016 returnerte i overkant av én million afghanere, både dokumenterte og udokumenterte, fra nabolandene. Ca 60 prosent av disse fra Pakistan og ca 40 prosent fra Iran. Det var særlig en økning av antall returnerte fra Pakistan som blant annet skyldtes forverrede levekår og trakassering av afghanere på pakistansk side av grensen. UNHCRs økning av returstøtten til registrerte flyktninger, fra USD 200 til USD 400 per person, spilte nok også inn som incentiv.

I 2017 har det returnert litt over 600 000 afghanere totalt fra Pakistan og Iran, både dokumenterte og udokumenterte. Denne nedgangen kan, ifølge IOM, sees i sammenheng med UNHCRs fire måneders vinter-pause fra desember til april 2017 for de som returnerer frivillig, reduksjon i kontantutbetaling fra USD 400 til 200 USD, forslag fra pakistanske myndigheter om å begynne å registrere udokumenterte (ved å utstede *Afghan Citizen Cards*), samt at man har sett en bedring hva gjelder i trakassering av afghanere på pakistansk side.

Det er verdt å merke seg at pakistanske myndigheter vurderer å iverksette diverse tiltak for å kunne repatriere et stort antall afghanere i nær fremtid. Humanitære aktører i Kabul har registret de pakistanske truslene om nært forestående repatriering med betydelig bekymring og det arbeides med å forberede beredskap for det tilfellet at returer i stor skala faktisk igangsettes. I ytterste konsekvens vil det kunne være snakk om ca 2.4 millioner totalt sett (dokumenterte og udokumenterte).