UDENRIGSMINISTERIET
Danida

## UDMØNTNINGSNOTE FOR "FÆLLES OM VERDEN"

# MENNESKERETTIGHEDER OG DEMOKRATI

**Udenrigsministeriet**

**August 2022**

Denne note er én af 12 noter udarbejdet af udenrigsministeriet for at sikre udmøntningen af "Fælles om Verden":

1. Bekæmpelse af fattigdom og ulighed
2. Energiomstilling og emissionsreduktioner i udviklingslandene
3. Klimatilpasning, natur og miljø
4. Migration og retfærdigt og humant asylsystem (ROHA)
5. Fredsopbygning og stabilisering
6. Jobskabelse og bæredygtig vækst
7. **Menneskerettigheder og demokrati**
8. Dansk støtte til civilsamfundet
9. Danmark som humanitær aktør
10. Sociale sektorer og sociale sikkerhedsnet
11. Humanitarian, Development, Peace nexus (HDP)
12. Landbrug og fødevaresystemer – den grønne omstilling og fødevare-forsyningssikkerhed

## Udmøntningsnote for "Fælles om Verden"

# Menneskerettigheder og demokrati

## 1. Formål med noten

Denne note skal give konkret retning til at sikre udmøntningen af Danmarks udviklingspolitiske strategi "Fælles om Verden", regeringens udviklingspolitiske prioriteter 2021-2025 og fireårs planerne. De to overordnede formål med noten er:

- **At skabe sammenhæng** mellem "Strategi, politik, plan og budget" som fælles referenceramme for udmøntningen af "Fælles om Verden" og dens målsætninger.
- **At sætte rammerne** for prioritering, tilvalg og fravalg gennem *Doing Development Differently*-principperne om en holistisk og adaptiv tilgang.

Målgruppen er først og fremmest ansatte i Udenrigsministeriet med ansvar for udmøntning af ovennævnte. Derudover kan den informere eksterne samarbejdspartnere. Noten offentliggøres på Aid Management Guidelines som et internt guidance-dokument.

Fremme af menneskerettigheder og demokrati er en vigtig del af at adressere grundlæggende årsager til fattigdom og ulighed, og derfor essentielt for at skabe en mere fredelig, retfærdig, tryg, robust, lige og bæredygtig verden. I den danske udviklingspolitiske strategi "Fælles om Verden"[1] er menneskerettigheder og demokrati selve fundamentet for dansk bistand, og derfor både et middel og et mål i sig selv. Denne note klargør, hvordan der vil blive arbejdet med menneskerettigheder og demokrati som defineret i de fem tematiske områder i "Fælles om Verden": 1) Demokrati, menneskerettigheder og frie civilsamfund i digitaliseringens tidsalder, 2) Marginaliserede gruppers rettigheder og værdighed, 3) Ligestilling, piger og kvinders rettigheder og værdighed, 4) Meningsfuld inddragelse af unge, og 5) Effektive, demokratiske og ansvarlige stater. "Fælles om Verden" slår fast, at dansk udviklingssamarbejde skal fokusere på skrøbelige lande og regioner og på nærområder til konflikt, hvor andelen af verdens ekstremt fattige i stigende grad er koncentreret. Noten tager derfor højde for, at udviklingsindsatser i stigende grad vil foregå i skrøbelige politiske systemer med pres på menneskerettigheder og demokratiske værdier.

Notens fokus er det programmatiske og normative arbejde, der har som direkte formål at styrke menneskerettigheder og demokrati. Ligestilling er en essentiel del af menneskerettigheder, der står centralt i "Fælles om Verden". Det optræder således i noten både som tematisk prioritet og tværgående område. God regeringsførelse er en prioritet på tværs af sektorer, og er derfor også adresseret i andre tematiske noter. Der sættes rammer for prioritering, tilvalg og fravalg gennem *Doing Development Differently* principperne. Noten fremlægger en tematisk og geografisk afgrænsning af danskstøttede indsatser samt beskriver og analyserer den danske tilgang. Den kan anvendes som referencedokument i prioritering og planlægning af programmering og monitorering, i dialoger med partnere, i multilaterale forhandlinger og i arbejdet med internationale normer og standarder.[2]

[1] Strategi og Prioriteter (um.dk)

[2] Noten offentliggøres på Aid Management Guidelines sitet. Noten vil som udgangspunkt være gældende lige så længe som den udviklingspolitiske strategi, men bliver opdateret efter behov. De politiske prioriteter i finansloven vil til enhver tid stå over denne note.

## 2. Strategisk baggrund og definitioner

### Vores forståelse af demokrati og menneskerettigheder

Fremme af menneskerettigheder og demokrati – i overensstemmelse med FN-Pagten og Verdenserklæringen om Menneskerettigheder – indgår i selve målsætningen i Lov om International Udviklingssamarbejde.[3] FN's 2030-dagsorden og dens 17 verdensmål er forankret i staters internationale menneskerettighedsforpligtelser, og det er afgørende for Danmark, at indsatsen for at realisere verdensmålene også bliver det. Regeringen forpligtelse til at bidrage til at indfri Verdensmålene omfatter Verdensmål 16 om at sikre fred, retfærdighed og stærke institutioner samt Verdensmål 5 om ligestilling som en overordnet præmis for bæredygtig udvikling, der samtidig fremmer andre Verdensmål.[4] Som en del af 2030-dagsordenen støtter Danmark ligeledes den tværgående forpligtelse til at fokusere på de lande, grupper og mennesker, som er mest udsatte og længst fra at få deres rettigheder og behov opfyldt (*Leaving no one behind*).[5]

### Definitioner[6]

*Menneskerettigheder:* Danmark arbejder inden for den menneskeretlige ramme defineret af bl.a. Verdenserklæringen om Menneskerettigheder, FN's konventioner om menneskerettigheder samt Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Menneskerettigheder er universelle, udelelige og indbyrdes afhængige. Individer er rettighedshavere, og ingen må lades i stikken. Staters respekt for og beskyttelse af menneskerettighederne er en forudsætning for sunde og stabile demokratier.

*Demokrati:* Demokrati og demokratiske værdier er både en styreform og en livsform.[7] I Danmarks udviklingssamarbejde anlægges en helhedsorienteret tilgang til demokrati. Det er både en styreform baseret på retsstatsprincipper og en tredeling af magten mellem den udøvende, dømmende og lovgivende magt. Samtidig styrker vi demokrati som livsform ved at promovere demokratisk samtale og kultur, medbestemmelse og inklusion. Den danske indsats for demokrati er desuden rettighedsbaseret og involver stat, civilsamfund, øvrige demokratiske institutioner samt den private sektor.

*God regeringsførelse:* God regeringsførelse er med til at opbygge institutioner og sikre rettigheder.[8] God regeringsførelse er kendetegnet ved bl.a. deltagelse, lydhørhed, gennemsigtighed, ansvarlighed, retsstatsprincipper, lighed, effektivitet, og kontrol med korruption.[9] Ansvarlige og gennemsigtige offentlige institutioner er et mål i sig selv,[10] men er også et middel til at levere rettigheder til de mest sårbare og udsatte.

---

[3] Lovgrundlag (um.dk)

[4] Demokrati og ansvarlig regeringsførelse bidrager direkte til Verdensmål 10 om ulighed samt indirekte til en række andre mål, herunder Verdensmål 1 om at eliminere fattigdom, ved at give stemme og indflydelse, styrke ansvarlig regeringsførelse og staters evne til at levere større lighed og medbestemmelse.

[5] Se udmøntningsnoten om fattigdom for yderligere om tilgangen til *Leaving No One Behind.*

[6] Definition af begreber relateret til menneskerettigheder og demokrati er omdiskuterede og genstand for både international og dansk debat. Noten har således ikke til formål at bidrage til den akademiske debat eller komme med en officiel tolkning af begreberne, men at klargøre den forståelse, som anlægges i dansk udviklingssamarbejde.

[7] I en dansk kontekst er særligt Hal Koch og Alf Ross fortalere for de to tilgange, se evt. Demokratikanon (uvm.dk)

[8] UNOHCHR (2022). *OHCHR and Good Governance*.

[9] Se fx United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (2009). *What is Good Governance?*; *OECD (2022). Glossary of Statistical Terms: Good Governance*.

[10] Finn Tarp et al "Does foreign aid harm political institutions", 2016 og Antonio Savoia and Kunal Sen "Governance as a global development goal? Setting, measuring and monitoring the Post-2015 Development Agenda", March, 2014 samt "The

God regeringsførelse skal adresseres på tværs af tematiske indsatser og forbedre rammebetingelserne for bæredygtig vækst og beskæftigelse, klimaindsatser, og lige adgang til fx sundhed, uddannelse og vand.[11] Støtte til decentralisering er en vigtig del af god regeringsførelse.

En menneskerettighedsbaseret tilgang: Dansk udviklingssamarbejde har en menneskerettighedsbaseret tilgang (*human rights-based approach*, HRBA). Dette betyder, at menneskerettighedsstandarder bestemmer både det overordnede formål med vores indsatser samt principperne for programimplementering med fokus på deltagelse, ansvarlighed, ikke-diskrimination og transparens. Der er fokus både på de ansvarlige myndigheders kapacitet til at sikre menneskerettigheder og på menneskers evne til at kræve rettigheder. Der er særlig opmærksomhed på dem, der er mest udsatte og længst fra at få deres behov og rettigheder opfyldt. HRBA skal være en integreret del af kontekstanalysen ved udarbejdelse af projekter og programmer.

Ligestilling
For Danmark betyder ligestilling at alle uanset køn har lige rettigheder og muligheder. Danmark arbejder for øget ligestilling mellem kønnene blandt andet ved at være bevidst om de kønsroller, normer og forventninger, som mennesker bevidst eller ubevidst er underlagt i et givent samfund, og som begrænser ligestilling og lige muligheder. Dansk udviklingssamarbejde vil adressere ligestilling på tværs af tematiske og geografiske indsatser samt fastholde målrettede aktiviteter, der fremmer ligestilling fx inden for seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder (SRSR), uddannelse, fred og sikkerhed. Danmark vil fremme national lovgivning og policy, der beskytter piger og kvinders rettigheder med henblik på at skabe konkrete forandringer i kønsrelationerne og de underliggende magtstrukturer, som står i vejen for reel ligestilling.

**Danmarks indsats for menneskerettigheder og demokrati er baseret på følgende principper i tråd med *Doing Development Differently*-tilgangen:**

**Menneskerettigheder, demokrati og ligestilling er mål i sig selv**, men samtidig et fundament for bæredygtig udvikling og bekæmpelse af fattigdom.
**Arbejdet er bredt**, idet det dækker hele spektret af stat, civilsamfund, øvrige demokratiske institutioner og den private sektor med fokus på lokalt ejerskab.
**Arbejdet er helhedsorienteret og sammentænkt** på tværs af det normative, multilaterale og bilaterale engagement for at styrke effekten alle tre steder.
**Indsatser skal tilpasses konteksten** for at identificere mulighederne for at fremme rettigheder og styrke demokratiske processer og institutioner.
**Der er fokus på de mennesker, som er mest udsatte og marginaliserede, og længst fra at få deres rettigheder og behov opfyldt.** Der arbejdes især i skrøbelige lande, herunder både konfliktramte og post-konflikt-lande.
**Der anvendes en transformativ tilgang til ligestilling**, som søger at ændre grundlæggende sociale og kønsnormer og magtstrukturer for at adressere ulighed.

contribution of democracy aid to democracy is relatively modest, but positive and statistically significant"(Democracy Aid – Are There Any Effects? – EBA).
[11] Se fx Good enough governance Microsoft Word - Grindle_Good_Enough_Governance_Nov02.doc (gsdrc.org).

## 3. Tilgang til menneskerettigheder og demokrati

Danske indsatser vil fremover i høj grad foregå i skrøbelige kontekster med hybride eller autokratiske regimer. Her risikerer især arbejdet med menneskerettigheder og demokrati at støde på modstand. Det gør det essentielt at anvende den adaptive tilgang, der tager bedre højde for lokalt definerede problemer og politiske dynamikker. Vi skal fokusere og tilpasse indsatser til samfundskonteksten og løbende afsøge, hvor der er positivt forandringspotentiale og politiske muligheder for promovering af rettigheder og fremme af demokratiske værdier. I skrøbelige kontekster, hvor der ikke umiddelbart er strukturelle forudsætninger for demokrati, kan dette kræve en pragmatisk tilgang med kompromiser.

Det er vigtigt at afsøge Danmarks komparative fordele for at bestemme hvilken rolle, vi med størst fordel kan spille i den givne kontekst. Baseret på løbende kontekstanalyse og lokalt ejerskab skal der sættes ind – både tematisk og geografisk – alt efter hvor nye muligheder eller udfordringer opstår. Vi skal fortsat søge at arbejde mere fleksibelt og adaptivt med fokus på innovative løsninger og eksempelvis læringsmonitorering og følgeforskning.

Sammenhængen skal styrkes mellem de konkrete udviklingsindsatser og det normative arbejde i multilateralt regi, herunder resolutioner, Universal Periodic Review-mekanismer m.v.[12] Dette kan gøres ved at koordinere tættere mellem landerepræsentationer/indsatser, multilaterale og ressortkontorer, samt ved at opprioritere og give flere beføjelser til kontaktgrupper og task forces. Et eksempel er de planlagte årlige menneskerettighedskonsultationer med regionalt fokus mellem relevante ambassader, landekontorer, hjemmekontorer og FN-repræsentationer for at skabe bedre forståelse og synergi mellem bilaterale, regionale og multilaterale processer. Danmarks og FN's indsatser kan også i højere grad eksplicit baseres på output fra de internationale menneskerettighedsmekanismer. Processerne inden for Universal Periodic Review og Voluntary National Review kan være en anledning for dialog på landeniveau.[13] Koblingen mellem indsatser kan også styrkes med en større og mere proaktiv brug af strategiske sekunderinger på området for menneskerettigheder og demokrati (MRD).

Løbende læring, erfaring og innovation fra programarbejdet til fremme af god regeringsførelse og menneskerettigheder skal tænkes ind i andre tematiske programprocesser (såsom klima) – og vice versa. Læring og kapacitetsudvikling på tværs af Udenrigsministeriet kan styrkes gennem eksisterende netværk såsom menneskerettighedsnetværket og Gender Focal Point netværket. Det kan også ske ved at etablere læringsfora eller tematiske grupper på tværs af kontorer og enheder og sørge for, at fagfolk afsætter tid til læring på prioriterede repræsentationer. Erfaringsopsamling fra indsatser implementeret af civilsamfundspartnere bør bruges mere tværgående, især i kontekster uden tilstedeværelse af dansk udviklingssamarbejde. Det gælder fx indsatser under MRD-rammen, Strategiske Partnerskaber med danske NGO'er, puljer og netværk. Under de Strategiske Partnerskaber er der fx planer om at gennemføre dialogmøder med fokus på rettigheder.

### Modaliteter

Danske indsatser implementeres med forskellige modaliteter, som her kort præsenteres. De vil blive uddybet under de efterfølgende tematiske afsnit.

[12] Se evt. evaluering af Danmarks støtte til menneskerettighedsområdet fra 2018.
[13] UNIVERSAL HUMAN RIGHTS INDEX - Human Rights Recommendations (ohchr.org)

**Bilaterale indsatser** er en central del af arbejdet med menneskerettigheder og demokrati. Der kan være en særlig MRD-komponent i bilaterale udviklingsprogrammer i udvidede partnerskabslande, når det gør en konkret forskel i konteksten, såvel som et gennemgående fokus på menneskerettigheder, styrkelse af civilsamfund og ansvarlige institutioner på tværs af andre tematiske indsatser. Danske repræsentationer spiller en afgørende rolle i at fremme MRD-dagsordenen igennem lokalt politisk og programmatisk arbejde, der skal baseres på nationalt ejerskab, lokale løsninger, kapacitetsudvikling, og koordinering med andre donorer. Udviklingsindsatser spiller tæt sammen med den politiske dialog på landeniveau, både bilateralt med partnere og via det multilaterale samarbejde i det enkelte land med vægt på EU-kredsen. Dialogen på nationalt plan er et vigtigt diplomatisk instrument for at fremme prioriteter samt løbende analysere politiske dynamikker. Gode partnerskaber med regeringer og myndigheder lokalt er essentielle for at styrke god regeringsførelse. Bilaterale indsatser skal tænkes sammen holistisk med det normative og multilaterale engagement for at styrke effekten alle tre steder.

**Multi-bi-samarbejde** (øremærkede donorbidrag til multilaterale organisationer) bliver en stadig større del af dansk bistand. Det gælder særligt i skrøbelige kontekster med fokus på at fremme menneskerettigheder og god regeringsførelse som led i konflikthåndtering, fredsopbygning og sikkerhed. Denne type bistand kan fremme mere koordinerede og effektive indsatser inden for det såkaldte HDP-nexus. Det kan endvidere give Danmark adgang og indsigt i den givne lande- eller regionale kontekst. Fortsat læring fra denne type bistand vil være vigtig fremadrettet.[14]

**Multilateralt samarbejde** spiller en central rolle, særligt igennem FN og EU. Danmark bakker op om udmøntningen af FN's Generalsekretærs vision Call to Action for Human Rights og er aktiv i kritiske landesager i FN's Menneskerettighedsråd og Generalforsamling. Danmark arbejder for en rettighedsbaseret og integreret tilgang til fred og sikkerhed med fokus på forebyggelse og fredsopbygning såvel som styrkelse af menneskerettigheder i FN's fredsbevarende indsatser generelt.[15] Der bygges bro mellem arbejdet med FN's tre søjler – menneskerettigheder, fred & sikkerhed samt udvikling – for at skabe større fokus på menneskerettigheder på tværs af FN's arbejde – også i felten. Danmarks medlemskab af FN's Fredsopbygningskommission i 2023-2024, og forventede medlemskab af FN's Sikkerhedsråd i 2025-2026, vil blive brugt til at fremme en rettighedsbaseret tilgang til fred og sikkerhed.[16] Danmark vil fortsætte sit engagement i Beijing+25 og Generation Equality, herunder som med-leder af Beijing+25 handlingssporet om SRSR samt opfølgning på ICPD+25 konferencen.

[14] Multilateral Study (um.dk)

[15] Indsatser relateret til fredsopbygning, kvinder og unges rolle, klima, sikkerhed og udvikling skal i højere grad bruges til at forebygge konflikt og fremme menneskerettigheder ved at sætte fokus på monitorering og tidlig advarsel ift. overgreb på menneskerettigheder, kvinders rettigheder, inklusion af civilsamfund og minoriteter, samt unges og menneskerettighedsaktivisters behov for beskyttelse. Inden for freds- og sikkerhedssøjlen vil Danmark fortsat kunne styrke politiske og rettighedsbaserede løsninger på konflikt via støtte til bl.a. menneskerettighedskomponenterne i FN's fredsoperationer og særlige politiske missioner samt fremme af menneskerettigheder under politisk transition og styrkelse af kapacitet på SRSG-niveau såvel som i FN's landeteams.

[16] Under et PBC-medlemskab vil der være mulighed for at fremme rettighedsbaserede løsninger på konflikt, mens et medlemskab af FN's Sikkerhedsråd vil give mulighed for fremme integrationen af menneskerettigheder i Rådets arbejde samt påvirke forhandlingerne af mandaterne for FN's fredsbevarende operationer og særlige politiske missioner. Desuden vil Danmark fortsat kunne styrke sit engagement i FN's implementering af IHL/menneskerettighedsrammeværket i konfliktkontekster, hvor der arbejdes med regionale partnere såsom G5-Sahel Fællesstyrken og AU.

Danmark bakker op om FN organisationer, som har et normativt mandat på MRD-området.[17] Den danske støtte skal bruges aktivt til at fremme menneskerettigheder og demokratisk regeringsførelse gennem tæt dialog med organisationerne, bl.a. ved mere aktiv brug af kontaktgrupperne og inddragelse af landerepræsentationer. I de multilaterale udviklingsbanker vil Danmark fortsat arbejde forgod regeringsførelse, ligestilling og – når det er relevant – SRSR sikres en fremtrædende plads i bankernes strategiarbejde, landeprogrammering og projektforslag.

Danmark bakker op om et **stærkt EU-lederskab** inden for menneskerettigheder og demokrati. Danmark har bidraget til vedtagelsen af EU's ambitiøse Handlingsplan om Menneskerettigheder og Demokrati (2020-2024) og været blandt de drivende kræfter bag etableringen af EU's globale sanktionsregime mod alvorlige menneskerettighedskrænkelser. Danmark arbejder for, at EU forbliver en markant stemme mod landespecifikke menneskerettighedskrænkelser. Danmark støtter øremærkning af 6,36 mia. euro under EU's nye udviklingsinstrument (NDICI) til tematiske programmer, herunder menneskerettigheder og demokrati, og fortsætter det aktive engagement i Global Team Europe Demokratiinitiativet. I lyset af målsætningen om større EU-involvering i Afrika støtter Danmark, at EU øger sit fokus på rettighedsbaseret teknologisk udvikling. I OSCE og Europarådet fastholdes Danmarks indsats for at holde menneskerettigheder og demokratisk regeringsførelse højt på dagsordenen og påtale, når andre medlemslande overtræder deres menneskeretlige forpligtelser. Gennem finansiel støtte til reform af den Europæiske Menneskerettighedsdomstol bidrages til at afhjælpe den lange sagsbehandlingstid.

EU-samarbejdet danner rammen for den normative indsats, ligesom det nordiske og nordisk-baltiske samarbejde er værdifuldt. Herudover indgår Danmark i tværregionale samarbejder om fælles dagsordener. Her kan eksempelvis fremhæves samarbejdet om torturbekæmpelse med Chile, Fiji, Ghana, Indonesien og Marokko i *Convention against Torture Initiative* og med 34 lande i *International Religious Freedom or Belief Alliance*. I OSCE er Danmark aktiv i ministerrådsforhandlingerne inden for menneskerettigheder og demokratifremme, ligesom Danmark støtter OSCE's uafhængige institutioner, herunder ODIHR's valgobservationsmissioner.

**Civilsamfundsstøtten** står centralt i arbejdet med at fremme demokrati og menneskerettigheder. Dette omfatter støtte til lokale, danske og internationale organisationer, herunder menneskerettighedsorganisationer, der arbejder for beskyttelse af oprindelige folk, styrkelse af politiske partier, torturbekæmpelse og -rehabilitering, samt religions- og trosfrihed, ombudsmandsinstitutioner, NGO'er og sociale bevægelser. Mangfoldige og uafhængige civilsamfund støttes gennem en bred vifte af danske og internationale civilsamfundsorganisationer, bl.a. under de Strategiske Partnerskabsaftaler. Rettighedsarbejdet er et fundament i alle de Strategiske Partnerskaber, og som noget nyt er der nu tematiske partnerskaber inden for menneskerettigheder og demokrati.[18] Små og mellemstore civilsamfundsaktører støttes også gennem puljeorganisationerne, som sikrer bred folkelig forankring og inklusion i dansk udviklingssamarbejde.

[17] Herunder OHCHR, UNDP, UN Women, UNICEF og UNFPA samt FN's Fredsopbygningsfond.
[18] Se også udmøntningsnoten om dansk støtte til civilsamfundet.

## 4. Fælles om Verden: fem tematiske prioriteter

De fem tematiske prioriteter for fremme af menneskerettigheder, ligestilling og demokrati skal hver især tilpasses den enkelte kontekst og de givne ressourcer. Arbejdet på disse felter vil blive styrket både normativt og i programindsatser. Det kan tage form af danske bidrag til internationale og civilsamfundsorganisationer såvel som bilaterale udviklingsprogrammer, det være sig i lande med udvidede eller målrettede partnerskaber, på lande- såvel som på regionalt niveau. På områder, hvor Danmarks komparative fordele kan levere særlig merværdi, vil vi støtte bilateralt gennem indsatser styret af ambassaden, civilsamfundspartnere, multilaterale partnere og evt. andre.

**Geografisk afgrænsning**

Geografisk prioriteres programindsatser i alle udvidede partnerskabslande, i de samfund, hvor der er størst pres på demokrati og menneskerettigheder, samt i områder med gode muligheder for positiv forandring. Menneskeretlige prioriteter kan ligeledes fremmes, hvor det anslås, at Danmark kan levere særlig merværdi og positiv forandring, fx inden for torturbekæmpelse, antikorruption, samt religions- og trosfrihed. Disse kriterier lægger op til et særligt fokus på Afrika (Sahel, Østafrika og Afrikas Horn), Mellemøsten og Nordafrika (Syrien, Irak, Jordan, Palæstina, Egypten, Tunesien, og Marokko), samt Østeuropa (Ukraine og Georgien).

**Hvordan arbejder vi i lande med autoritære regimer?**

Vi arbejder som udgangspunkt med staten og de lokale myndigheder i alle landeindsatser. Dette kan i nogle kontekster og sammenhænge være problematisk eller uladsiggørligt. Det gælder især, hvor autoritære regimer modarbejder demokratiske værdier og menneskerettigheder, eller hvor vi ikke anerkender det siddende regime. Det forekommer dog også, selv om vi ønsker at opretholde et godt samarbejde med den siddende regering, men samtidig vil sige fra over for fx tortur eller andre menneskerettighedskrænkelser i det givne land. Det udviklingspolitiske fokus på skrøbelige lande betyder, at udviklingsbistand i stigende grad gives i kontekster med autoritære regimer, idet udemokratiske institutioner og praksisser er en dimension af skrøbelighed. I sådanne tilfælde arbejder vi i stedet gennem civilsamfundet eller internationale organisationer, der kan fungere uden om regimet. Menneskerettigheder kan styrkes ved for eksempel at opbygge kapacitet til at holde myndighederne ansvarlige over for befolkningerne og deres internationale forpligtigelser. Det kan også være muligt bevidstgøre befolkninger mere om deres rettigheder, og om hvordan de kan forsvare dem.

Monitorering af myndigheders overtrædelser af menneskerettigheder bør indgå som en del af støtten. Det forbedrer samtidig muligheden for tidlig varsling om nye konfliktdynamikker og voldspiraller. Menneskerettighedsmonitorering er ofte den eneste troværdige kilde til viden om forhold i konfliktsituationer eller under autoritære regimer. Det kan desuden medvirke til senere retsforfølgelse for grove brud på menneskerettigheder, ligesom det kan bidrage til *transitional justice* processer.

**Prioritet 1: Demokrati, menneskerettigheder og frie civilsamfund i digitaliseringens tidsalder**

**Tematisk afgrænsning**

Vores bidrag til at styrke frie og fair valg såvel som partier og parlamenters demokratiske rolle vil indgå i støtten til danske organisationer som DIPD samt det generelle bidrag til multilaterale organisationer som EU og UNDP. Valgobservation støttes gennem EU og som en del af Freds- og Stabiliseringsberedskabet. På tilsvarende vis kan parlamentariske netværk og deres kapacitet støttes via relevante partnere, mens flere indsatser kan kobles til valgcyklus og parlamenter, fx til fordel for kvinders og unges politiske deltagelse eller freds- og forsoningsdialog, hvor også støtte til regionale organisationer som AU og ECOWAS kan indgå. Hvor det er relevant, vil vi involvere os med begrænsede bidrag til større fælles indsatser for at styrke valgcyklus og parlamenter sammen med andre bi- og særligt multilaterale partnere, men som hovedregel ikke selv gennemføre programmer på disse områder. Valg kan dog fortsat udgøre en væsentlig ramme om vores indsats diplomatisk og politisk på landeniveau.

Vi støtter mangfoldige og uafhængige civilsamfund og folkelige bevægelser for at styrke den demokratiske livsform og modspillet til staten. Dette indebærer bl.a. støtte til menneskerettighedsforkæmpere, fremme af religions- og trosfrihed, arbejdstagerrettigheder, frie medier, åben debat, fri meningsdannelse og ytringsfrihed – offline såvel som online. Mere og mere af demokratiet udspiller sig på internettet. Derfor skal civilsamfundets blive bedre til at beherske digitale teknologier både for at mobilisere folk og stå imod *fake news* og anden manipulation (såkaldt digital modstandskraft). Vi skal skubbe på for, at myndigheder, erhvervsliv og civilsamfund arbejder sammen for en ansvarlig og tryg udvikling og udnyttelse af digitale teknologiers demokratiske potentiale. Det gælder især for kvinders og unges deltagelse både offline og online.

**Engagements- og partnerskabsmodaliteter**

Støtte til civilsamfundsstyrkelse er en hovedprioritet både i det normative arbejde og som specifik programkomponent. Det gælder i bilaterale udviklingsprogrammer på landeniveau, regionale programmer såsom Naboskabsprogrammet og DAPP, såvel som multilaterale fonde som fx FN's Fredsopbygningsfond, hvoraf en stor del af aktiviteterne implementeres direkte af eller i samarbejde med civilsamfundsorganisationer. Det er en prioritet at øge støtten til menneskerettighedsforkæmpere, digital modstandskraft, religions- og trosfrihed, forenings- og forsamlingsfrihed, ytringsfrihed og frie medier. Ambitionen er strategisk investering i partnere, som allerede er til stede i globale brændpunkter med systemisk marginalisering, overgreb og undertrykkelse etc.

**Rettigheder på arbejdsmarkedet**

Danmark støtter arbejdstagerrettigheder, fagforeninger og kampen for anstændigt arbejde og leveløn, nemlig gennem det strategiske partnerskab med Arbejdsmarkedskonsortiet, gennem projekter med danske organisationer og lokale NGO'er i Afrika samt gennem vores samarbejde med ILO og deres Better Work program, der søger at forbedre arbejdsvilkårene, herunder i ligestillingsrelaterede spørgsmål, i beklædnings- og skotøjsindustrien over hele verden.

Vi skal støtte bevægelser, herunder arbejdsmarkedsparter, der understøtter ovenstående, men også have en kritisk tilgang til civilsamfundet og desuden arbejde med de lokale forandringsaktører, som kan støtte

en positiv transformativ udvikling. Vi skal arbejde med uformelle netværk og aktivister, og ikke kun igennem etablerede civilsamfundsorganisationer. Det betyder også, at vi skal gå forrest og tænke nye former for partnerskaber, der bygger på uformel organisering og mere netværksbaseret samarbejde.[19] Dette er også tænkt ind i de Strategiske Partnerskaber, hvor der i stigende grad opfordres til og gives større mulighed for denne type støtte.

Den teknologiske udvikling rummer både nogle af de største udfordringer og de største muligheder for demokrati og menneskerettigheder. Derfor skal digitale aspekter være en integreret del af de danske indsatser og programmer, som er målrettet styrkelse af demokratiske processer og beskyttelse af menneskerettigheder. Danmark skal udnytte sine digitale styrkepositioner, samt det globale momentum og lederskab tilvejebragt af Tech for Democracy initiativet i tæt samarbejde med civilsamfundsaktører og private virksomheder og være med til at sætte dagsordenen for en menneskerettighedsbaseret tilgang til digitale teknologier som en del af vores udviklingssamarbejde.

Globalt skal MRD-dagsordenen støttes igennem bidrag til internationale organisationer, herunder EU- og FN-organer samt koalitioner som fx Convention Against Torture Initiative, International Religious Freedom or Belief Alliance (IRFBA) og Freedom Online Coalition, det være sig igennem kernebidrag, konkrete programindsatser samt normativt arbejde. Dansk deltagelse i Global Team Europe Demokrati-initiativet bruges som løftestang og forstørrelsesglas på danske programindsatser, og bidrager til at EU står stærkt og koordineret på demokrati-dagsordenen.

### Torturbekæmpelse i Palæstina

I Palæstina har Danmark taget en ledende rolle blandt en bred kreds af ligesindede lande samt i EU for at binde udviklingsmæssige og politiske indsatser for torturbekæmpelse sammen. Danmark støtter flere civilsamfundsorganisationer, der arbejder med torturbekæmpelse, samarbejder med DIGNITY Dansk Institut mod Tortur, og har udsendt JPO's til OHCHR's landekontor i Palæstina. Eftersom Danmark er valgt som co-chair for den lokale Human Rights Platform, er vi gået i gang med at skabe fremdrift i kampen mod tortur gennem fortalervirksomhed og dialog med myndigheder. Det hjælper, at Danmark spiller en ledende rolle på dette felt globalt.

**Politisk dialog**

Højniveauengagement til fremme af demokrati, menneskerettigheder og frie civilsamfund skal fortsættes i regi af FN og EU, i koalitioner samt i det politiske arbejde på landeniveau. Højniveaudeltagelse i internationale topmøder med fokus på demokrati og menneskerettigheder skal prioriteres. Det drejer sig eksempelvis om US Summit for Democracy II, som er planlagt til ultimo 2022/primo 2023, og hvor Danmark er aktivt engageret i "handlingens år" lanceret på US Summit for Democracy I i 2021. Andre relevante topmøder inkluderer Ministermøder for Freedom Online Conference (FOC), de globale konferencer for Media Freedom Coalition samt Verdensmål 16+.

**Prioritet 2: Marginaliserede gruppers rettigheder og værdighed**

[19] Se udmøntningsnoten om dansk støtte til civilsamfundet.

**Tematisk afgrænsning**

Marginaliserede gruppers deltagelse, inklusion og adgang til retfærdighed skal fremmes gennem prioritering af en menneskerettighedsbaseret tilgang til udviklingsarbejdet – både på tværs af alle programindsatser samt gennem specifikke programindsatser.[20] En nærmere analyse af kontekst og aktører i den konkrete indsats skal sikre et målrettet hensyn til rettigheder og inklusion af de mest udsatte grupper i tråd med LNOB-princippet og med overholdelse af *do-no-harm*-princippet.[21]

Udviklingsindsatser skal være med til at bekæmpe diskrimination, stigma, forfølgelse og overtrædelse af rettigheder i politiets varetægt rettet mod minoritetsgrupper, herunder LGBT+, etniske minoriteter, personer med handicap, personer ramt af hiv/aids, trosbaserede minoriteter og marginaliserede trossamfund. Dette gøres ved at styrke civilsamfundets og forandringsaktørers evner til at promovere og kræve disses rettigheder såvel som staters evne til at levere herpå. Med afsæt i det stærke miljøfokus vil vi arbejde for at styrke menneskerettigheder og principper om inddragelse, medbestemmelse og gennemsigtighed i globale og nationale klima- og miljøindsatser. Det gælder særligt ift. rettigheder for oprindelige folk, som ofte er marginaliserede og udsatte, men spiller en vigtig rolle i at beskytte biodiversitet og imødegå klimaforandringer.

**Engagements- og partnerskabsmodaliteter**

Vi vil fortsat prioritere normative mærkesager, hvor Danmark har en anerkendt rolle. Dette drejer sig eksempelvis om indsatser for ligestilling, torturbekæmpelse, oprindelige folk og trosbaserede minoriteter, hvor Danmark løfter et vigtigt ansvar på globalt plan og i multilateralt regi, mens indsatsen på regionalt og nationalt plan kanaliseres via støtte til regionale programmer og til partnerorganisationer, eksempelvis DIGNITY Dansk Institut mod Tortur, International Work Group for Indigenous Affairs (IWGIA) og trosbaserede udviklings- og nødhjælpsorganisationer med domicil i Danmark.

**Samarbejdet med trosbaserede aktører og netværk om religiøse minoriteters rettigheder**

Et af de bærende principper for dansk udviklingssamarbejde er at samarbejde med de partnere, som er bedst til at skabe udvikling og forandring. I flere lokale kontekster verden over kommer dette til udtryk i Danmarks samarbejde med trosbaserede udviklingsorganisationer, særligt om religiøse minoriteters rettigheder. Samarbejdet udmøntes gennem strategiske partnerskaber med udvalgte trosbaserede organisationer.

Der vil være fokus på at inkludere de mest udsatte og ekskluderede grupper, så de på informeret og meningsfuld vis kan påvirke beslutningsprocesser og udøve indflydelse på egne liv og samfund. Støtte til at give sådanne mennesker en stemme er også et vigtigt aspekt af Danmarks tilgang til fattigdomsbekæmpelse.[22]

[20] Se udmøntningsnoten om fattigdom for yderligere om definition og forståelse af marginaliserede grupper.
[21] Se udmøntningsnoten om fattigdom.
[22] Se udmøntningsnoten om fattigdom.

### Uganda: Dansk støtte til LGBT+ personer

LGBT+-personer er stadig i mange lande en marginaliseret gruppe. De udgør og vil fortsat udgøre en vigtig målgruppe for vores ligestillingsindsatser. Vi understøtter, at LGBT+-personer har lige adgang til de ydelser, vi finansierer gennem partnere, og at deres seksuelle og reproduktive rettigheder ligeledes fremmes. Ud over den løbende bilaterale dialog om menneskerettigheder med prioritetslande arbejder mange ambassader for at styrke civilsamfundets råderum og har løbende dialog med (lokale) myndigheder. Eksempelvis medvirkede dansk diplomatisk pres på Uganda samt tæt samarbejde med dansk og ugandisk civilsamfund i maj 2020 til, at 20 arresterede LGBT+ personer i Uganda fik en retfærdig rettergang.

**Politisk dialog**
Dialog til fremme af marginaliserede grupper i tråd med LNOB-forpligtelserne skal fortsætte i regi af FN, EU, OSCE og Europarådet, i internationale koalitioner samt i det politiske arbejde på landeniveau. Dette gøres ved bl.a. at styrke deltagelsen i politiske processer af kvinder, miljø- og menneskerettighedsforkæmpere, trosbaserede aktører, og civilsamfundet og oprindelige folk. Sådanne aktiviteter foregår i stigende grad digitalt, og der vil derfor være særligt fokus på at sikre bred online-deltagelse i politiske processer, herunder på civilsamfundets råderum på internettet. Et eksempel herpå er dansk støtte til UNmute-initiativet, som øger civilsamfundets digitale deltagelse i FN-processer.

## Prioritet 3: Ligestilling, piger og kvinders rettigheder

**Tematisk afgrænsning**
Ligestilling og kvinder og pigers rettigheder er en tværgående prioritet, som i endnu højere grad skal integreres i alle humanitære-, udviklings- og fredsindsatser. Samtidigt skal målrettede aktiviteter til fremme af ligestilling prioriteres. Danmark vil fortsat arbejde i både et programmatisk og et normativt spor. Der er særligt fokus på kvinder, piger og marginaliserede gruppers seksuelle og reproduktive sundhed og rettigheder, herunder seksuel og kønsbaseret vold, samt kvinders politiske og økonomiske deltagelse inklusive via uddannelsesindsatser.

Derudover vil fokus øges på piger, kvinder og marginaliserede gruppers rettigheder og beskyttelse i humanitære situationer og skrøbelige kontekster. Ulighed mellem kønnene er ofte en grundlæggende årsag til skrøbelighed, så kvinders og pigers ligestilling kan bidrage til at bygge modstandskraft. Ligesom kriser og konflikt ofte forstærker de sociale og kønsnormer, der skaber barrierer for pigers og kvinders rettigheder, kan de imidlertid også skabe muligheder for at gøre op med sådanne normer.

**Engagements- og partnerskabsmodaliteter**
Vi vil danne alliancer med ligesindede lande for at stå endnu stærkere. Danmark vil desuden adressere ligestilling og SRSR i den politiske dialog med partnerlande bilateralt. Vi vil bruge vores partnerskaber i forhandlingerne, så vi opbygger vores argumentation baseret på konkret viden fra felten. Vi vil sikre, at partnerorganisationer og deres målgrupper kommer til orde på den internationale scene.

Støtte til implementering af kvinde-, freds- og sikkerhedsdagsordenen vil ligeledes blive højt prioriteret med udgangspunkt i Danmarks Nationale Handlingsplan for Kvinder, Fred og Sikkerhed og som et gennemgående emne i Danmarks sikkerhedspolitik. Her vil vi advokere for kvinders ret til fuld, lige og meningsfuld deltagelse i freds- og politiske processer, konfliktforebyggelse og beskyttelse af kvinder og piger i situationer præget af konflikt. Denne indsats vil både foregå i bilaterale dialoger og i multilaterale fora, såsom i åbne debatter samt på uformelle møder i regi af FN's Sikkerhedsråd og FN's Fredsopbygningskommission. Guidance-noten for Kvinder, Fred og Sikkerhed sætter retningen for, hvordan vi meningsfuldt implementerer Resolution 1325 i vores bistands- og i vores freds- og stabiliseringsprogrammer. Danmark støtter og bidrager også til EU's Gender Action Plan III, som sætter ambitiøse mål for ligestilling i EU's udviklingsindsatser.

I det programmatiske spor vil vi analysere og identificere de grundlæggende ligestillingsudfordringer i humanitære, udviklings- og fredsindsatser og integrere ligestillingsperspektivet i alle indsatser og partnerskaber, inklusive med den private sektor. Ligestilling og kønsproblematikker skal ligeledes tænkes ind i indsatser vedrørende adgang til ren energi til madlavning, klimatilpasning, og miljøforvaltning. Kvinder og pigers specifikke rolle i planlægning og implementering af indsatser vedrørende ren energi, klimatilpasning og naturforvaltning er en afgørende forudsætning for at skabe bæredygtige resultater.

Danmark vil bygge på partnerskaber med regeringer, civilsamfund, multilaterale organisationer og den private sektor og fremme national lovgivning og policy, der beskytter og fremmer piger og kvinders rettigheder. Særligt fokus er på seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder, herunder adgang til prævention, seksualundervisning, sikker abort, forebyggelse af teenagegraviditeter og børneægteskaber og hjælp i forbindelse med seksuel og kønsbaseret vold. Gennem partnerskaber med danske og internationale organisationer samt med udviklingsbanker støttes fortalervirksomhed og rådgivning til myndigheder for at styrke de lovmæssige rammer på området. Samtidig ydes støtte til lokale kvindeorganisationer, unge frivillige og andre civilsamfundsaktører til at skabe normændringer på lokalsamfundsniveau. Målet er på sigt at skabe reel ligestilling ved at bidrage til varige, "transformative" ændringer i de grundlæggende årsager til ulighed mellem kønnene, herunder de strukturelle og systemiske barrierer, magtstrukturer og sociale og kønsnormer[23], der tilsidesætter piger og kvinders rettigheder og potentiale, og skaber ulighed i

[23] Human Development Perspectives 2020: Tackling Social Norms a Game Changer for Gender Inequalities, UNDP, GSNI | Human Development Reports (undp.org)
UNICEF-UNFPA Technical note on gender norms GP-2020-Technical-Note-Gender-Norms.pdf (unicef.org)
World Bank, Using the Behavioral Sciences to Fight Global Poverty and Reduce Inequality, Mind, Behavior, and Development (worldbank.org)
DFID, 2016 Shifting social norms to tackle violence against women and girls - GOV.UK (www.gov.uk)
SIDA: gender-equality-in-practice_298.pdf (sida.se)
World Bank, Lessons from the Field: understanding the impact of social norms on women's employment in Jordan (worldbank.org).

udgangspunktet. Således vil vi arbejde for et transformativt og intersektionelt kønsperspektiv sammen med ligesindede lande og organisationer.[24] [25]

**Burkina Faso: Partnerskab med fokus på kvinder og pigers rettigheder**

I den nye strategiske ramme for Danmarks partnerskab med Burkina Faso for 2021-2025 er kvinder og pigers rettigheder fremhævet som en tværgående prioritet. Der arbejdes målrettet med retten til selvbestemmelse, fremme af kvinders rolle i politiske beslutninger, adgang til familieplanlægning, sundhed og seksualundervisning. I to regioner i Burkina Faso (Boucle du Mouhoun og Plateau-Centrale) implementeres eksempelvis et projekt, som bekæmper børneægteskaber og omskæring af piger ved at anfægte de sociale og kønsnormer, der ligger til grund for kønsbaseret vold og ved at opbygge forskellige aktørers kapacitet til at sige fra. Ultimativt tilstræber dette projekt at forbedre unge pigers rolle i lokalsamfundene ved at anfægte kulturelle værdier, der fastholder børneægteskaber og legitimerer kønsbaseret vold.

Vi er godt placeret til at skabe nybrud, hvis vi fortsætter med at fremme den transformative tilgang til ligestilling (se boks 1 herunder) i globale partnerskaber, forhandlingslokaler, programimplementering og på tværs af fagområder. Grundlæggende ligestillingsspørgsmål, kønsroller og magtrelationer skal analyseres og indtænkes i alt udviklingsarbejde. Indsatserne skal bl.a. være evidens-baserede, tilpasset konteksten og foregå i konsultation med nøgleaktører, ikke mindst dem, indsatsen drejer sig om. Den 'kønsresponsive' tilgang anerkender og overvejer kønnenes forskellige behov. Den transformative og den kønsresponsive tilgang udelukker ikke hinanden, eftersom kønsresponsive indsatser kan bidrage til at ændre normer på sigt. Danmark accepterer derimod ikke en kønsblind eller en kønssensitiv tilgang i vores indsatser. [26]

[24] SIDA: Ongoing evaluation of gender-mainstreaming Gender-mainstreaming-webb.pdf (openaid.se)
Promundo, UNWOMEN, SIDA funded: Understanding How to Engage Men in Gender-Transformative Approaches to End Violence Against Women | Promundo (promundoglobal.org)
Oxfam: Making gender-transformative humanitarian action a reality: Making Gender-Transformative Humanitarian Action a Reality | Oxfam Canada
Canada: Feminist International Assistance Gender Equality - Toolkit for Projects
Plan International: Our Gender Transformative Approach: Tackling the root causes of Gender Inequality | Plan International (plan-international.org)
Care International: Measuring Gender Transformative Change: https://www.care.org/wp-content/uploads/2020/05/working_paper_aas_gt_change_measurement_fa_lowres.pdf#:~:text=Executive summary-,What do we mean by gender-transformative change%3F,serve to reinforce gendered inequalities.
UNICEF and UNFPA: Technical note on gender transformative approaches: https://www.unicef.org/media/58196/file.

[25] Se noten om sociale sektorer og sociale sikkerhedsnet for yderligere information om den danske indsats vedr. ligestilling og seksuel og reproduktiv sundhed, rettigheder og uddannelse.

[26] Figuren er binær i sin reference til køn og er udelukkende illustrativ ift. forståelse af koncepterne.

*Tabel 1. Tilgange til ligestillingsindsatser*

| **'Kønsblind tilgang til ligestilling' (*gender-blind approach*)** | **'Kønssensitiv tilgang til ligestilling' (*gender-sensitive approach*)** | **'Kønsresponsiv tilgang til ligestilling' (*gender-responsive approach*)** | **'Transformativ tilgang til ligestilling' (*gender-transformative approach*)** |
|---|---|---|---|
| Ignorerer kønsforskelle og reproducerer eller forværrer eksisterende diskriminerende normer | Anerkender uligheder mellem kønnene dog uden at adressere dem effektivt | Identificerer symptomerne på ulighed, målretter indsatser til kvinder, mænd, pigers og drenges forskellige behov, og fremmer ligestilling gennem praktiske og strategiske tiltag | Søger eksplicit og aktivt at ændre på grundlæggende sociale og kønsnormer og magtstrukturer for at overkomme symptomerne på uligheden i udgangspunktet |

### Danmarks støtte til en transformativ tilgang til ligestilling gennem uddannelse

Danmark fremmer ligestilling i og igennem uddannelse, idet vi ikke alene arbejder for, at piger får øget adgang til skole, men også har fokus på, at dansk-finansierede indsatser inkluderer kønsanalyser. Det skal sikre kvaliteten og indholdet af uddannelse i forhold til læringsmetoder, pensum og det sociale miljø på skolerne indbyrdes mellem de studerende og mellem lærere og studerende. Det gør vi eksempelvis ved at arbejde for, at ligestillingsindsatser integreres i uddannelsessektorplaner og i uddannelse i humanitære kriser.

**Politisk dialog**

Danmark vil påtage sig lederskab på det normative område i form af fortalervirksomhed for kvinders og pigers rettigheder og SRSR, herunder i internationale forhandlinger. Konkret vil vi på FN's Generalforsamling, i FN's Menneskerettighedsråd, FN's Kvindekommission, FN's Befolkningskommission, Verdensbankens Udviklingskomité og i forhandlinger af EU-rådskonklusioner medvirke til fremskridt for ligestilling, kvinder og pigers rettigheder og SRSR, når vi ser mulighed for det. Som minimum bør vi sikre en bevaring af de resultater, vi allerede har opnået. Danmark arbejder i den forbindelse altid tæt sammen med ligesindede lande, ikke blot inden for EU, men også med lande uden for EU. Det gør vi for at opnå så stor gennemslagskraft som muligt. Vi vil arbejde for at fremme kvinde-, freds- og sikkerhedsdagsordenen under Danmarks forventede medlemskaber af FN's Fredsopbygningskommission i 2023-24 og FN's Sikkerhedsråd i 2025-26.

Vi indledte 2021 med at overtage formandskabet i det globale "Call to Action"-partnerskab til bekæmpelse af seksuel og kønsbaseret vold i humanitære kriser. Denne alliance mellem stater, FN-organisationer

### Somalia: Danmarks støtte til en transformativ tilgang til ligestilling

Danmarks indsats for de mest marginaliserede grupper i Somalia omfatter særligt kvinder, piger og børn. De udsættes for kønslemlæstelse, kønsbaseret vold og børneægteskaber. Børn i Somalia bliver i stigende grad rekrutteret som soldater, særligt af Al-Shabaab. Et strategisk samarbejde med UNICEF omfatter både normativ lovgivning og aktiviteter for at ændre skadelige praksisser med fokus på sociale og kønsnormer. Der er oprettet one-stop-centre landet over, hvor piger og kvinder, der har været udsat for kønslemlæstelse og kønsbaseret vold, får adgang til klinisk, juridisk og psykosocial rådgivning. Danmark støtter også psykosocial hjælp og reintegration af tidligere børnesoldater i lokalsamfundene og arbejder på policy-niveau for at fremme en sådan dagsorden.

og civilsamfundsorganisationer arbejder for at stoppe kønsbaseret vold, omskæringer og børneægteskaber og skabe adgang til sundhedsydelser, juridisk og social støtte til piger og kvinder. Vi går forrest i kampen for, at de gode intentioner også leder til konkrete handlinger. Det sker bl.a. ved at indgå i konstruktiv dialog med de humanitære organisationer med henblik på at adressere strukturelle barrierer for ligestilling og SRSR.

**Prioritet 4: Meningsfuld inddragelse af unge**

**Tematisk afgrænsning**

Unge er vigtige forandringsagenter, og når de er en del af udviklingsindsatser har det indflydelse på tværs af alle danske prioriteter. Det lægger op til at styrke unge, som arbejder for menneskerettigheder og demokrati. Unge har aldrig været mere aktive i udviklingen af deres samfund. Stadig flere organiserer sig i unge-ledte civilsamfundsorganisationer og bevægelser inden for klima, sundhed, demokrati, etc. Den danske civilsamfundsstøtte kendetegnes ved at have et stærkt ungefokus, som tager udgangspunkt i princippet om, at udvikling skal udføres med, for og af unge.

**Mellemøsten og Nordafrika: Civilsamfund, rettigheder og unge**

Forankret i partnerskaber mellem civilsamfundsorganisationer i Danmark i udvalgte lande i Mellemøsten og Nordafrika har Dansk Arabisk Partnerskabsprogram siden 2003 ydet støtte til fremme af menneskerettigheder og demokrati. Den næste fase af programmet (2022-2027) har som overordnet vision at bidrage til "et bedre liv for unge" i Marokko, Tunesien, Egypten og Jordan. Det handler både om at skabe meningsfuld beskæftigelse for de mange arbejdsløse unge og om, at unge bliver hørt, sikres rettigheder og aktiv deltagelse i samfundslivet. Med unge som særskilt målgruppe omfatter programmet fremme af frie medier, beskyttelse af menneskerettighedsforkæmpere, torturbekæmpelse, fremme af ligestilling etc.

**Engagements- og partnerskabsmodaliteter**

Danmark har god erfaring med at organisere unge-forankrede foreninger i demokratiske fællesskaber, samarbejde om unges meningsfulde deltagelse, styrke forandringsagenter og skabe morgendagens ledere. Det skal vi drage nytte af i udviklingssamarbejdet. Det er vigtigt, at vores indsatser skaber meningsfuld ungeinddragelse og understøtter, at unge får medbestemmelse på deres fremtid. Ligeledes vil indsatser for at fremme unges deltagelse i freds- og sikkerhedsarbejdet blive prioriteret. Blandt de specifikke ungeindsatser, som vi vil støtte, er mobilisering af unge klimaaktivister, eksempelvis i de Strategiske Partnerskaber med danske NGO'er.

**Unges stemme i FN-resolution**

I 2021 sad to danske FN ungdomsdelegater i stolen og forhandlede FN's 2-årlige ungeresolution på vegne af Danmark i FN's 3. udvalg. I samarbejde med den globale ungerådgiver og den danske FN-mission skrev ungdomsdelegaterne ændringsforslag og fremførte argumenter for mere progressivt sprog omkring køn, ligestilling og unges meningsfulde deltagelse. Danmark var eneste land, der udelukkende havde ungdomsdelegater til at tale og forhandle igennem hele forhandlingsprocessen. Ungdomsdelegatprogrammet, hvor otte unge udpeges til at repræsentere dansk ungdom i FN, varetages af DUF under støtten til puljer og netværk.

### Politisk dialog

Danmark anses som foregangsland for meningsfuld ungeinddragelse i FN-regi. Det skal vi fortsat arbejde aktivt for at være ved at fokusere på stærk fortalervirksomhed for meningsfuld deltagelse og inddragelse af unge i institutionelle processer i både FN- og EU-regi. Men vi skal "*walk the talk*", altså sætte handling bag ordene ytret i vores fortalervirksomhed. Det gør vi ved at inddrage de danske FN-ungdomsdelegater ved FN-events, hvor de så vidt som muligt er med til forberedelser og forhandlinger, taler på vegne af Danmark og mødes med kernepartnere. Vi vil ligeledes fortsat arbejde tæt sammen med UN Youth Envoy om at styrke ungedagsordenen i FN og unge menneskers ret til at deltage i politiske processer.

Gennem EU skal Danmark aktivt promovere meningsfuld ungeinddragelse i EU's udviklingssamarbejde. Danmark skal arbejde for, at den kommende EU Youth Action Plan får et stærkt fokus på danske prioriteter, såsom unges demokratiske deltagelse, klima, fred og sikkerhed. Ligeledes skal vi sammen med ligesindede partnere arbejde for, at unge forbliver et vigtigt fokus for EU.

På nationalt og bilateralt niveau vil vi igennem specifikke indsatser som ungedelegater og ungepaneler arbejde aktivt for at *mainstreame* ungdomsdimensionen i vores udviklingssamarbejde. Med udgangspunkt i kerneprincippet om, at udvikling skal udføres ikke blot *for*, men også *med* og *af* unge, skal unge menneskers ret til deltagelse og medbestemmelse på deres samfund integreres i vores landeengagement. Ligeledes vil lokale unges engagement i udviklingssamarbejdet skabe grundlaget for dialog og samarbejde med ungeorganisationer i Danmark.

## Prioritet 5: Effektive, demokratiske og ansvarlige stater

### Tematisk afgrænsning

Fremme af effektive, demokratiske og ansvarlige stater er en vigtig del af at adressere grundlæggende årsager til fattigdom og ulighed samt styrke bæredygtig udvikling.[27] Myndigheders evne til effektivt og ansvarligt at overholde menneskerettighederne og til at levere sundhed, uddannelse og beskyttelse af egne borgere er afgørende for staters legitimitet. Derfor arbejder vi målrettet for, at myndighederne – især i skrøbelige områder – bliver i stand til at levere basale fornødenheder såsom mad, vand, uddannelse og sundhedstjenester.

[27] Se udmøntningsnoten om bekæmpelse af fattigdom og ulighed.

Vi vil desuden prioritere myndigheders evne til at håndhæve menneskerettigheder og levere services, såsom social beskyttelse og offentlige goder som naturbeskyttelse på en åben og ansvarlig måde, hvor ingen lades i stikken (LNOB). Vi vil også støtte ikke-statslige aktørers og internationale organisationers evne til at holde stater ansvarlige og arbejde direkte med justitsministerier, domstole og politi, bl.a. gennem Freds- og Stabiliseringsfonden, når det giver mening i konteksten. Vi styrker ligeledes ansvarlige stater gennem landeprogrammer i fx Niger, Palæstina og Somalia, herunder inden for andre tematiske områder end menneskerettigheder.

**Dansk støtte til menneskerettighedsinstitutioner**

I Somalia støtter Danmark menneskerettighedernes forankring i lokale og nationale processer og institutioner samt gennem civilsamfundsorganisationer. Danmark er med fremme i opbygningen af den somaliske regerings kapacitet til at opfylde sine internationale forpligtelser, særligt ift. beskyttelse af kvinder, piger, fordrevne og personer med handicap.

Vi vil udnytte de muligheder, som digitale teknologier giver for at fremme god regeringsførelse, herunder øget transparens og deltagelse. Endvidere vil vi imødekomme myndigheders behov for instrumenter til at håndtere digitale teknologiers indvirkning på vores samfund, herunder spørgsmål om private virksomheders samfundsrolle. Verden over skyder digitale løsninger op i den offentlige sektor, og vi vil arbejde for, at denne digitale transformation bliver baseret på retsstatsprincipper og menneskerettigheder. Dette er særligt vigtigt i lande med svage stater.

**Støtte til en menneskerettighedsbaseret tilgang til digitalisering**

Igennem den danske MRD-ramme støttes Dansk Institut for Menneskerettigheder og dets arbejde for, at statsaktører anvender en menneskerettighedsbaseret tilgang til digital regeringsførelse. Det går blandt andet ud på at vurdere og analysere de menneskeretslige konsekvenser af digitalisering, påpege mangler i lovgivningen og støtte nationale institutioner i at medtage digitale menneskerettighedsovertrædelser i monitorering, rapportering, klagebehandling, oplysning osv. Arbejde er foreløbigt påbegyndt i Kenya, Tanzania, Tunesien, Burkina Faso, Niger og Kirgisistan.

Vi vil som udgangspunkt ikke samarbejde bilateralt om *public financial management*, offentlig sektor reform eller store retsvæsensindsatser. Disse områder skal primært støttes gennem kernebidrag til multilaterale organisationer og udviklingsbanker. Vi vil dog yde retshjælp gennem civilsamfundsfonde til fattige og marginaliserede grupper, som vi aktuelt gør i fx Uganda og Burkina Faso.

Decentralisering er et hyppigt instrument i fredsaftaler og forsoning i mange post-konflikt situationer. Vi vil derfor – hvor det er muligt – bruge decentralisering som en løftestang og til at forbinde udviklings- og fredsarbejde (D og P i HDP-nexus). Vi vil fremme myndigheders effektivitet og ansvarlighed gennem målrettede projekter for lokal regeringsførelse, hvor decentralisering og lokal medbestemmelse styrkes. I nogle lande vil det være muligt at gøre gennem programmer med fokus på den generelle decentraliseringsramme og på specifikke sektorer som vand eller sundhed. Vi vil støtte overordnede statslige decentraliseringsprocesser, når det giver mening i konteksten. I alle tilfælde vil vi sikre, at vores indsatser er i

overensstemmelse med udviklingen af nationale politikker og systemer på decentraliseringsområdet, og at lokale erfaringer bidrager til en styrkelse af disse.

**Decentralisering i Kenya: Den politiske lim i samfundskontrakten og løftestang for bedre serviceydelser**

*Devolution* – der kan oversættes til "demokratisk decentralisering", fordi det understøttes af lokale folkevalgte parlamenter og en udbredt autonomi til at forvalte lokale ressourcer – er ofte limen i post-konflikt situationer, fordi har potentiale for at sikre, at forskellige etniske og lokale interesser tilgodeses ligeværdigt. Dette var tilfældet i Kenya efter de voldsomme uroligheder i 2007-08. Decentralisering blev grundpillen i den nye forfatning indført i 2010, der sikrede en fredelig magtdeling med stærk lokalpolitisk, fiskal og administrativ autonomi. Der var også en klar udviklingsdividende i decentraliseringen, der betød markant flere ressourcer til de fattigste og mest marginaliserede regioner som Wajir og Turkana. Som en vigtig udviklingspartner til Kenya har Danmark støttet decentraliseringsprocessen siden 2010, dels for at udvikle de lokale regeringers generelle kapacitet til god regeringsførelse, herunder til at levere bedre primære sundhedsydelser, dels for at styrke lokale demokratiske civilsamfundsorganisationer, som holder de lokale regeringer til ansvar.

Anti-korruption skal adresseres på tværs af sektorer og initiativer, herunder i forbindelse med vedvarende energiprojekter og levering af serviceydelse inden for fx sundhed. En *do-no-harm*-tilgang skal sikre, at vores indsatser ikke forværrer korruption. Derudover vil vi støtte anti-korruption programmatisk gennem civilsamfundspartnere og anti-korruptionsinstitutioner på landeniveau, når det giver mening. Der vil være brug for systematisk læring og operationalisering af vores tilgang til anti-korruption, især i skrøbelige kontekster, hvor der i arbejdet med at sikre politisk stabilitet kan være høj risiko for korruption. Igangsættelse af udvalgte pilotprojekter (fx anti-korruption i sikkerhedssektoren) skal overvejes.

Vi vil fortsat engagere os i initiativer for at sikre flere indtægter i lavindkomstlandene. Vi vil overvejende støtte skatteområdet gennem dedikerede fonde, eksempelvis igennem Verdensbanken og IMF, som har komparative fordele og kompetencer på området.[28]

**Engagements- og partnerskabsmodaliteter**

De multilaterale institutioner spiller en vigtig rolle i at støtte staters effektivitet og ansvarlighed. Arbejdet indbefatter mere retfærdige og velfungerende skattesystemer, så det undgås, at midler går tabt gennem skattesvig og -unddragelse. Danmark støtter skattereformer via IMF og Verdensbanken. En strategisk ramme for fremtidig støtte på skatteområdet forventes formuleret i 2022. Danmarks samarbejde med UNDP er centralt i støtten til effektive, demokratiske og ansvarlige stater. Danmarks øremærkede bidrag er målrettet UNDP's tematiske finansieringsvindue for "Governance for Inclusive and Peaceful Socie-

[28] Danmark har skrevet under på Addis Tax Initiative Erklæringen i 2015, hvilket blandt andet indebærer, at mere end DKK 200 millioner skal afsættes til formålet inden 2025.

ties". Arbejdet med god og demokratisk regeringsførelse, konfliktforebyggelse og fredsopbygningsprocesser vil indgå som kerneprioriteret i den nye Strategiske Partnerskabsaftale for 2022-2025. Danmark har også støttet UNDP på området gennem sekunderinger.

Vi vil styrke myndigheders evne til at sikre overholdelse af menneskerettigheder og levere ydelser åbent og ansvarligt som et tværgående element i de forskellige tematiske programindsatser. Vi vil også støtte aktører, som kan holde stater ansvarlige, såsom nationale menneskerettighedsinstitutioner og ombudsmænd (se også Prioritet 1). Målrettet hjælp såvel som programmer med fokus på specifikke sektorer, fx sundhed i Kenya, skal øge den lokale regeringsførelses kapacitet til at sikre borgere adgang til grundlæggende offentlige ydelser på ansvarlig og effektiv vis. I konfliktramte kontekster vil HDP-nexus ofte danne en relevant ramme for at støtte lokal regeringsførelse, herunder indsatser for konfliktforebyggelse og bæredygtig fredsopbygning. Fremme af ansvarlige og inklusive lokale beslutningsprocesser samt samarbejde med trosbaserede aktører kan bidrage til mere lige adgang til ressourcer og fredelig konflikthåndtering, som styrker den sociale sammenhængskraft, og dermed skaber grobund for at genopbygge tilliden og tilhørsforholdet til staten.

Korruption som et rammevilkår i partnerskabslandene skal adresseres i tæt samarbejde med den private sektor. Hvor det er relevant vil repræsentationer nedsætte anti-korruptionsnetværk med danske virksomheder med henblik på vidensdeling. Programmatisk vil vi fastholde støtte til udvalgte internationale organisationer gennem vores globale anti-korruptionsprogram (en ny programperiode forventes formuleret i efteråret 2022) og til udvalgte anti-korruptionsinitiativer på landeniveau (fx i Ukraine).

**Politisk dialog**

Danmark vil fortsat være fortaler for effektive, demokratiske og ansvarlige stater gennem multilaterale institutioner og fora, herunder udvikling af internationale normer og standarder indenfor anti-korruption og dialog om anti-korruption med partnerlande. Vi vil blive ved med at arbejde for, at digitale teknologier styrker demokrati. Danmark skal søge at udbygge det transatlantiske samarbejde, så EU og USA står sammen om at præge den teknologiske udvikling i en mere ansvarlig, tryg og demokratisk retning.[29] Gennem EU vil Danmark bidrage til at promovere et globalt digitalt regelsæt baseret på demokratiske værdier og menneskerettigheder.[30]

[29] Som man eksempelvis gør gennem det nyligt etablerede EU-US Trade and Technology Council (TTC), hvor det er muligt at påvirke globale demokratiske teknologistandarder.

[30] GDPR-forordningen er et lysende eksempel på, hvordan EU-normer kan blive den globale standard. Det kunne proaktivt søges gentaget med bl.a. kommende forordninger som Digital Services Act og Digital Markets Acts.