



OSSE

Sammanfattning

Utrikesutskottet behandlar i detta betänkande redogörelse till riksdagen 2011/12:OSSE1 Från Sveriges delegation vid OSSE:s parlamentariska församling, som avser verksamheten i församlingen under 2011, och skrivelse 2011/12:83 Redogörelse för verksamheten inom Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) under andra halvåret 2010 och helåret 2011. Ingen följdmotion har väckts med anledning av redogörelsen eller skrivelsen.

I betänkandet behandlas en motion från allmänna motionstiden 2011.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger redogörelsen och skrivelsen till handlingarna och att motionen avstyrks.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Redogörelsens huvudsakliga innehåll	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll	4
Motionen	5
Utskottets överväganden	6
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	10
Skrivelse 2011/12:83	10
Redogörelse 2011/12:OSSE1	10
Motion från allmänna motionstiden hösten 2011	10

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Verksamheten i OSSE

Riksdagen avslår motion

2011/12:U315 av Urban Ahlin m.fl. (S) yrkande 98.

2. Regeringens skrivelse 2011/12:83 Redogörelse för verksamheten inom Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) under andra halvåret 2010 och helåret 2011

Riksdagen lägger skrivelse 2011/12:83 till handlingarna.

3. Redogörelse till riksdagen 2011/12:OSSE1 Från Sveriges delegation vid OSSE:s parlamentariska församling

Riksdagen lägger redogörelse 2011/12:OSSE1 till handlingarna.

Stockholm den 22 maj 2012

På utrikesutskottets vägnar

Sofia Arkelsten

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Sofia Arkelsten (M), Walburga Habsburg Douglas (M), Carina Hägg (S), Christian Holm (M), Tommy Waidelich (S), Mats Johansson (M), Carin Runeson (S), Fredrik Malm (FP), Olle Thorell (S), Kerstin Lundgren (C), Kenneth G Forslund (S), Christer Winbäck (FP), Bodil Ceballos (MP), Hans Linde (V), Désirée Liljevall (S), Robert Halef (KD) och Björn Söder (SD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Utrikesutskottet behandlar i detta betänkande redogörelse till riksdagen 2011/12:OSSE1 Från Sveriges delegation vid OSSE:s parlamentariska församling, som avser verksamheten i församlingen under 2011, och skrivelse 2011/12:83 Redogörelse för verksamheten inom Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) under andra halvåret 2010 och helåret 2011. Ingen följdmotion har väckts med anledning av redogörelsen eller skrivelsen. I betänkandet behandlas en motion från allmänna motionstiden 2011.

Redogörelsens huvudsakliga innehåll

Riksdagens delegation vid OSSE:s parlamentariska församling redovisar i sin redogörelse 2011/12:OSSE1 Från Sveriges delegation vid OSSE:s parlamentariska församling (OSSE-PA) uppgifter om verksamheten inom den parlamentariska församlingen under 2011.

Församlingens 20:e session hölls i Belgrad den 6–10 juli 2011. Temat för sessionen var stärkande av OSSE:s effektivitet – en ny start efter toppmötet i Astana. Arbetet i utskotten med huvudresolutionen och övriga resolutioner, föreslagna av medlemmarna, bearbetades i respektive utskott och antogs sedan i plenum.

Av redogörelsen framgår att den svenska delegationen deltog aktivt i den parlamentariska församlingens arbete. Flera exempel ges i redogörelsen på frågor som svenska ledamöter varit aktiva i.

Sessionens deklamationer och rekommendationer finns samlade i Belgraddeklarationen som ingår som en bilaga till redogörelsen. Samtliga resolutioner från Belgradsessionen ingår också som en bilaga till redogörelsen. I redogörelsen beskrivs församlingens arbete med inriktning på bl.a. OSSE:s tre dimensioner: den militärpolitiska, den mänskliga (demokrati och mänskliga rättigheter) och dimensionen för ekonomi och miljö.

Församlingens budget, som är oförändrad sedan 2008, uppgår till 2 855 985 euro för perioden 2011–2012 (budgetåret börjar den 1 oktober). Den svenska delegationens bidrag är 92 534 euro.

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelse 2011/12:83 Redogörelse för verksamheten inom Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) under andra halvåret 2010 och helåret 2011 lämnar regeringen en redogörelse för verksamheten inom OSSE under den angivna tidsperioden.

Sveriges agerande under perioden har framför allt varit inriktat på att OSSE:s gemensamma principer och åtaganden inte undergrävs utan upprätthålls och genomförs, och på att vinna gehör för EU:s prioriteringar. Inom den mänskliga dimensionen – en av OSSE:s tre dimensioner – är det viktigt att stärka OSSE:s förmåga inom konflikthanteringsområdet och bidra till att lösa de utdragna konflikterna i regionen, att motverka transnationella hot, att stärka OSSE:s institutioner samt att fokusera mer på yttrandefrihet, mediefrihet och valövervakning inom den mänskliga dimensionen. Av regeringens skrivelse framgår att Sverige inom den militärpolitiska dimensionen aktivt har drivit frågorna om rustningskontroll och om att göra en översyn av och genomföra OSSE:s handlingsplan från 2010 om små och lätta vapen.

I skrivelsen redovisas OSSE:s verksamhet under rapporteringsperioden i fråga om den militärpolitiska dimensionen, den ekonomiska och miljömässiga dimensionen samt den mänskliga dimensionen. Där lämnas även en redogörelse för fältverksamheten på Västra Balkan, i Centralasien samt i Östeuropa inklusive södra Kaukasien. Uppgifter om OSSE:s krishantering av de utdragna konflikterna i Nagorno-Karabach, Georgien och Transnistrien framgår också av skrivelsen.

År 2010 uppgick den samlade budgeten för OSSE till 151 miljoner euro. För 2011 uppgick den samlade budgeten till 150,8 miljoner euro. Sverige bidrog under andra halvåret 2010 och verksamhetsåret 2011 med sammanlagt 146,6 miljoner kronor till OSSE:s verksamhet.

Motionen

Socialdemokraterna framhåller i kommittémotion 2011/12:U315 av Urban Ahlin m.fl. (S) yrkande 98 att OSSE och dess parlamentariska församling är viktiga institutioner för att främja fred och säkerhet och för att främja mänskliga rättigheter och demokrati. Den parlamentariska församlingen har ett omfattande program för övervakning av parlamentsval, och i vissa fall presidentval, framför allt i de nya demokratierna i f.d. Sovjetunionen, Central- och Östeuropa samt i Centralasien. Socialdemokraterna slår fast att ett aktivt deltagande i valövervakning främjar insyn och bidrar till att avslöja fusk och brister i valprocesser och val. Det är viktigt att fortsätta att fortsätta att vara pådrivande i jämställdhetsfrågor, att arbeta mot människohandel och att även i fortsättningen agera för demokrati och mänskliga rättigheter exempelvis i fråga om Vitryssland. I motionen förespråkas samarbete och dialog med andra regionala organisationer med närbesläktade verksamhetsområden.

Utskottets överväganden

Som framgått ovan avser OSSE:s verksamhet tre dimensioner: den militär-politiska, den mänskliga (demokrati och mänskliga rättigheter) och dimensionen för ekonomi och miljö. Deltagarstaternas åtaganden inom den mänskliga dimensionen syftar till full respekt för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter, att upprätthålla rättsstaten, att bygga upp och skydda demokratiska institutioner samt att motverka intolerans och diskriminering. Valövervakning, som lyfts fram i motionen, är en viktig beståndsdel i OSSE:s mänskliga dimension. Andra beståndsdelar är bl.a. konfliktförebyggande och postkonfliktrehabilitering, stöd till deltagarstaterna för att bygga upp demokratiska institutioner, bevakning av press- och yttrandefrihet, insatser för att bekämpa människohandel samt intolerans och diskriminering, utbildning i jämställdhetsfrågor och insatser för att stärka rättigheter för personer som tillhör minoritetsgrupper.

Fria och rättvisa val är ett viktigt instrument för att uppnå och värna demokrati. Valövervakning är ett viktigt inslag i arbetet i OSSE:s parlamentariska församling. Sedan församlingens tillkomst har man genomfört ett betydande antal valövervakningar i samarbete med OSSE:s kontor för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (Odihr, Office for Democratic Institutions and Human Rights) och ofta i samarbete med Europarådets parlamentariska församling (PACE), Europaparlamentet och under senare år ibland även med Natos parlamentariska församling (NATO-PA).

Ledamöter i Sveriges riksdag har under perioden 1993–2011 deltagit i närmare 100 valövervakningsinsatser. En stor del av dessa har innefattat valövervakning såväl för OSSE:s räkning som för andra av de ovan nämnda organen. Riksdagen genomför utbildning av de ledamöter som ska delta i valövervakningsinsatser.

Regeringen redogör i skrivelse 2011/12:83 för Odihrs verksamhet. I uppgifterna för kontoret ingår bl.a. att främja förutsättningarna för demokratiska val och att bistå OSSE:s deltagande stater med att bygga upp och stärka demokratiska institutioner och att samordna OSSE:s valövervakning.

I skrivelse 2011/12:83 konstaterar regeringen att valfrågan under rapporteringsperioden har fortsatt att stå i fokus för den politiska debatten i OSSE, inte minst på grund av parlamentsvalet i Ryssland i december 2011. Som framgår av skrivelsen lämnar Sverige och EU ett starkt stöd till Odihrs verksamhet, medan Ryssland och Vitryssland, stödda av ett antal länder inom OSS (Oberoende staters samväld), har ifrågasatt Odihrs metodologi och opartiskhet. Kritikerna anser bl.a. att Odihr agerar politiserat och är alltför snabbt med att anklaga deltagande stater för valfusk, i stället för att ha en stödjande funktion och arbeta i samförstånd med värdlandet.

Utskottet konstaterar att de riktlinjer för valövervakning som ligger till grund för OSS respektive OSSE:s valövervakning skiljer sig åt. Riktlinjer för OSS valövervakning finns i en konvention som antogs 2002 och i en deklaration som deltagarstaterna antog 2008. I deklarationen slås bl.a. fast att man under en valövervakningsinsats inte får lägga sig i politiska processer och valprocesser i en stat som genomför val eller folkomröstning.

Grundläggande principer för OSSE:s valobservationsinsatser finns i den s.k. Köpenhamnsöverenskommelsen från 1990. Denna ger uttryck för att det inte är tillräckligt att medborgarna har formella rättigheter att delta i val. De nationella myndigheterna måste också visa en proportionerlig grad av politisk vilja att genomföra val på ett verkligt demokratiskt och meningsfullt sätt. Utgångspunkten är att ett val är mer än en endagsföreteelse. I valobservationsinsatser ska ingå att djupgående studera alla element som behövs för att få till stånd en demokratisk valprocess inklusive det formella ramverket, valadministrationen, valkampanjen inklusive förutsättningarna för mediebevakning, klagomåls- och överklagandeprocessen, röstning, rösträkning, sammanställning av röstresultat och tillkännagivande av resultat.

Utskottet understryker att syftet med OSSE:s valövervakning är tvåfaldigt. Den syftar till att bedöma om valprocessen står i överensstämmelse med de åtaganden OSSE slagit fast för organisationens valövervakning. Den syftar också till att, när så behövs, erbjuda rekommendationer för att få valprocessen att ligga i linje med de principer som slagits fast i Köpenhamnsöverenskommelsen.

Utskottet vill särskilt betona det sistnämnda syftet, att OSSE:s valobservation inte bara handlar om att ge beröm till länder som genomfört val på ett bra sätt eller att kritisera länder som uppvisat tillkortakommanden. Syftet är snarare att erbjuda förebyggande och konstruktiva kommentarer och förslag. I sådana fall kan Odihr inte endast rikta uppmärksamhet mot specifika områden för förbättringar utan också ge rekommendationer och erbjuda stöd för att komma till rätta med de brister som uppmärksammats.

I detta sammanhang framhåller utskottet att fria och välutvecklade medier är en hörnsten i demokratiska samhällen. OSSE övervakar utvecklingen i mediernas situation i deltagarstaterna framför allt när det gäller brott mot yttrandefriheten. I detta ingår att granska lagstiftning som reglerar mediernas verksamhet och att följa fall där journalister ställs inför rätta på grund av deras yrkesmässiga aktiviteter eller utsätts för trakasserier. OSSE är också engagerat i att utveckla medieverksamhet genom utbildning och stöd till redaktörer och journalister.

OSSE:s särskilda representant för mediefrihet, Dunja Mijatovic, hade under 2011 anledning att intervensera i inte mindre än 32 av 56 medlemsländer rörande fall av våld och övergrepp mot journalister, samt för juridisk rådgivning i samband med medielagstiftning. Under året mördades två journalister i OSSE-området och många fler fängslades. Särskild uppmärksamhet har ägnats försämringen av medieläget i länder som Turkiet och Ungern. Genom ansträngningarna att avkriminalisera förtalsmål anpas-

sade ytterligare tre medlemsstater sin lagstiftning under 2011, vilket nu sammanlagt 14 länder gjort. Utskottet underströk våren 2012 vikten av yttrandefrihet och mediefrihet även i betänkande 2011/12:UU8 Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik och i betänkande 2011/12:17 Europarådet, som justeras samma dag som detta betänkande.

I den motion som behandlas i detta betänkande betonas att Sverige ska fortsätta att vara pådrivande i OSSE för jämställdhet.

Som nämnts ovan avser OSSE:s mänskliga dimension frågor om demokrati och mänskliga rättigheter. Detta innefattar också utbildning i jämställdhetsfrågor. I det breda mandatet för Odihr ingår bl.a. jämställdhet.

OSSE:s jämställdhetsarbete omfattar ökad jämställdhet inom organisationen och särskilt att ha ett jämställdhetsperspektiv i alla delar av organisationens arbete, politiskt deltagande, våld mot kvinnor samt kvinnors situation i samband med väpnade konflikter. I det senare arbetet är genomförandet av FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 (2000) om kvinnor, fred och säkerhet centralt.

Ramverken för jämställdhetsarbetet i OSSE utgörs av jämställdhetsplanen som antogs 2004, ett ministerbeslut om kvinnor i konfliktförebyggande, krishantering och postkonflikthantering, som fattades 2005 baserat på ett svenskt initiativ, samt 2009 års ministerbeslut om kvinnors deltagande i det politiska livet.

Utskottet konstaterar att det finns avsevärda brister i genomförandet av ramverken, inte minst när det gäller rekryteringen av kvinnor till chefsposter i organisationen. Detta framgår också av skrivelse 2011/12:83. Utskottet understryker vikten av att Sverige fortsätter att främja jämställdhetsfrågor i alla delar av OSSE:s verksamhet och agerar för att ramverken för jämställdhetsarbetet i organisationens arbete genomförs. Utskottet erinrar om att det i Världsbankens World Development Report 2012 (WDR 2012, Gender Equality and Development) slås fast att jämställdhet mellan könen i sig är ett centralt utvecklingsmål. Ökad jämställdhet mellan könen kan stärka produktiviteten, främja en utveckling till gagn för nästa generation och leda till att institutioner blir mer representativa.

Utskottet konstaterar att människohandel påverkar praktiskt taget alla stater inom OSSE; de är antingen ursprungsländer eller mottagarländer. Människohandel är en ny form av slaveri som ofta innefattar psykiskt och fysiskt våld. En rad olika aspekter måste beaktas när man bekämpar människohandel. Det gäller mänskliga rättigheter, rättstatens funktion, brottsbekämpning och åtgärder mot bristande jämlikhet, diskriminering, korruption, ekonomiskt utanförskap och migration. Det är mot denna bakgrund värdefullt att OSSE:s handlingsplan från 2003 om bekämpande av människohandel tar upp ett brett spektrum av aspekter på människohandeln. Utskottet välkomnar att en deklaration om att bekämpa alla former av människohandel antogs vid ministerrådsmötet i Vilnius 2011. Utskottet förutsätter att Sverige även i fortsättningen verkar för att handlingsplanen mot människohandel genomförs.

Utskottet övergår nu till att lämna några kommentarer om utvecklingen i Vitryssland.

Regeringen konstaterar i skrivelse 2011/12:83 att de allvarliga kränkningarna av de mänskliga rättigheterna i samband med presidentvalet i Vitryssland i december 2010 ledde till att Sverige tillsammans med 13 andra deltagarstater i april 2011 initierade den s.k. Moskvamekanismen. Det innebär att en expertutredning tillsattes för att utvärdera situationen i landet. I utredningens rapport, som lades fram i juni 2011, finns rekommendationer till Vitryssland om hur respekten för de mänskliga rättigheterna kan förbättras. Utskottet understryker vikten av att expertgruppens rapport följs upp och att Sverige agerar för att rekommendationerna där ska beaktas.

Utskottet erinrar också om sina ställningstaganden om relationerna mellan EU och Vitryssland i det nyligen beslutade betänkande 2011/12:UU10. Där konstateras att förutsättningarna för EU:s politik i förhållande till Vitryssland ändrades radikalt efter presidentvalet i december 2010 och den efterföljande repressionen mot företrädare för oppositionen, oberoende massmedier och det civila samhället. EU:s politik att konsekvent kritisera brister vad gäller demokrati och respekt för mänskliga rättigheter samt kräva att samtliga politiska fångar ska frigges och få upprättelse måste fortsätta, anser utskottet. Det alltmer försämrade läget vad gäller mänskliga rättigheter i Vitryssland motiverar ytterligare åtgärder mot den vitryska regimen. Det är samtidigt, som utskottet framhåller i betänkande 2011/12:UU10, av vikt att även i fortsättningen markera stöd till det vitryska folket, inklusive stöd till det civila samhället. Utskottet välkomnar att EU har erbjudit förhandlingar om ett avtal för viseringsförenkling och återtagande för att förenkla resandet för vitryska medborgare.

Regeringen redogör i skrivelse 2011/12:83 för händelseutvecklingen andra halvåret 2010 och helåret 2011 vad gäller OSSE:s krishantering och de utdragna konflikterna i Nagorno-Karabach, Georgien och Transnistrien. Utskottet understryker vikten av att nå fredliga lösningar på konflikterna och stöder OSSE:s arbete genom Minskgruppen för detta. De ihållande, utdragna konflikter som pågår i flera partnerländer utgör ett allvarligt säkerhetsproblem för hela regionen. Utskottet anser att ett stärkt säkerhetssamarbete mellan OSSE, EU och partnerländer, bl.a. inom ramen för FN:s verksamhet, kan bidra till att långvariga konflikter kan lösas.

Utskottet anser att såväl regeringen inom OSSE som riksdagens delegation inom OSSE:s parlamentariska församling ska verka för de ståndpunkter som förs fram i detta betänkande. Med vad som anförs i betänkandet föreslår utskottet att redogörelsen och skrivelsen läggs till handlingarna och att motionen avslås.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelse 2011/12:83

Regeringens skrivelse 2011/12:83 Redogörelse för verksamheten inom Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) under andra halvåret 2010 och helåret 2011.

Redogörelse 2011/12:OSSE1

Redogörelse 2011/12:OSSE1 Från Sveriges delegation vid OSSE:s parlamentariska församling.

Motion från allmänna motionstiden hösten 2011

2011/12:U315 av Urban Ahlin m.fl. (S):

98. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen i avsnitt 15 OSSE:s parlamentariska församling.