



Frihet från förtryck – Sveriges demokratibistånd

Sammanfattning

Utrikesutskottet behandlar i detta betänkande regeringens skrivelse 2008/09: 11 Frihet från förtryck – skrivelse om Sveriges demokratibistånd, följd motioner till skrivelsen samt motioner från allmänna motionstiden 2006, 2007 respektive 2008. I betänkandet behandlas övergripande frågor om demokrati och mänskliga rättigheter i Sveriges utvecklingssamarbete, och de medborgerliga och politiska rättigheternas betydelse lyfts fram. Utskottet redovisar sin syn på frågor om demokratins och rättsstatens institutioner och procedurer, demokratins aktörer samt på demokratifrämjande utvecklingspolitik via EU respektive multilaterala organ m.m.

Utskottet föreslår att skrivelsen läggs till handlingarna och att motionerna avslås.

Till betänkandet har fogats fem reservationer.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning	5
Bakgrund	6
Skrivelsens huvudsakliga innehåll	7
Utskottet	9
Övergripande frågor om demokrati och mänskliga rättigheter i Sveriges utvecklingssamarbete	9
Motionerna	9
Utskottets överväganden	10
De medborgerliga och politiska rättigheterna m.m.	16
Motionerna	16
Utskottets överväganden	16
Demokratins och rättsstatens institutioner och procedurer	18
Motionerna	18
Utskottets överväganden	19
Demokratins aktörer	22
Motionerna	22
Utskottets överväganden	23
Demokratifrämjande utvecklingspolitik via EU respektive multilaterala organ m.m.	26
Motionerna	26
Utskottets överväganden	27
Reservationer	31
1. Övergripande frågor om demokrati och mänskliga rättigheter, punkt 1 (s, v)	31
2. De medborgerliga och politiska rättigheterna m.m., punkt 2 (s, v)	32
3. Parlamentens roll och demokratibistånd via PAO, punkt 3 (s)	33
4. Parlamentens roll och demokratibistånd via PAO, punkt 3 (v)	33
5. Demokratifrämjande via EU respektive multilaterala organ m.m., punkt 6 (v)	34
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	36
Skrivelsen	36
Följdmotionerna	36
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2006	37
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2007	38
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2008	39
<i>Bilaga 2</i>	
Förkortningar	40

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. **Övergripande frågor om demokrati och mänskliga rättigheter**

Riksdagen avslår motionerna 2008/09:U5 yrkandena 1–3 och 5, 2008/09:U6 yrkande 2 i denna del, 2008/09:U7 yrkande 1, 2008/09:U255 yrkande 21, 2008/09:U322 yrkandena 3 och 8 samt 2008/09:U349 yrkandena 69 och 71.

Reservation 1 (s, v)

2. **De medborgerliga och politiska rättigheterna m.m.**

Riksdagen avslår motionerna 2007/08:U357 yrkande 7, 2008/09:U5 yrkandena 6–8, 2008/09:U6 yrkande 1, 2008/09:U349 yrkandena 29 och 70 samt 2008/09:A216 yrkande 2.

Reservation 2 (s, v)

3. **Parlamentens roll och demokratibistånd via PAO**

Riksdagen avslår motionerna 2008/09:U5 yrkande 4, 2008/09:U6 yrkande 2 i denna del och 2008/09:U7 yrkande 4.

Reservation 3 (s)

Reservation 4 (v)

4. **Rättsstatsbistånd**

Riksdagen avslår motion 2008/09:U331.

5. **Demokratins aktörer**

Riksdagen avslår motionerna 2008/09:U7 yrkande 5 och 2008/09:U269.

6. **Demokratifrämjande via EU respektive multilaterala organ m.m.**

Riksdagen avslår motionerna 2006/07:U244 yrkande 2, 2006/07:U248 yrkande 5, 2007/08:U220 yrkande 4, 2007/08:U226 yrkandena 8 och 9, 2007/08:U245, 2008/09:U5 yrkande 9 och 2008/09:U7 yrkandena 2 och 3.

Reservation 5 (v)

7. **Skrivelsen**

Riksdagen lägger skrivelse 2008/09:11 till handlingarna.

Stockholm den 19 februari 2009

På utrikesutskottets vägnar

Urban Ahlin

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Urban Ahlin (s), Gustav Blix (m), Carina Hägg (s), Anne-Marie Pålsson (m), Kerstin Lundgren (c), Birgitta Ohlsson (fp), Kenneth G Forslund (s), Kerstin Engle (s), Alf Svensson (kd), Christian Holm (m), Hans Linde (v), Carin Runeson (s), Holger Gustafsson (kd), Mats Sander (m), Ameer Sachet (s) och Marietta de Pourbaix-Lundin (m).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Utskottet behandlar i detta betänkande regeringens skrivelse 2008/09:11 Frihet från förtryck – skrivelse om Sveriges demokratibistånd, motioner som väckts med anledning av skrivelsen samt motioner som väckts under allmänna motionstiden riksmötena 2006/07, 2007/08 och 2008/09.

Regeringen förordade i budgetpropositionen för 2008 (prop. 2007/08:1 utg.omr. 7) att utvecklingssamarbetet under mandatperioden skulle inriktas på tre tematiska prioriteringar: demokrati och mänskliga rättigheter, främjande av jämställdhet och kvinnors roll i utveckling respektive miljö och klimat. Utrikesutskottet ställde sig i budgetbetänkande 2007/08:UU2 Utgiftsområde 7 Internationellt bistånd bakom de tematiska prioriteringarna.

Vad gäller demokrati och mänskliga rättigheter, som står i fokus i detta betänkande, har utskottet hösten 2008 i budgetbetänkande 2008/09:UU2 uttalat sitt stöd för en inriktning av insatserna på 1) de medborgerliga och politiska rättigheterna, 2) demokratins och rättsstatens institutioner och procedurer samt 3) demokratiseringens aktörer.

Regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1 utg.omr. 7 Internationellt bistånd) att den i en skrivelse om Sveriges demokratibistånd skulle förtydliga inriktningen på de tre nämnda områdena. Skrivelse 2008/09:11 Frihet från förtryck – skrivelse om Sveriges demokratibistånd avlämnades hösten 2008 till riksdagen.

Utskottet har i anslutning till beredningen av detta betänkande tagit del av Regeringskansliets faktabromemoria 2008/09:FPM63 Lokala myndigheter som utvecklingsaktörer.

Vid utskottets sammanträde den 21 oktober 2008 redogjorde biståndsminister Gunilla Carlsson för utfallet av högnivåmötet i Accra i september 2008, ett uppföljningsmöte för Parisdeklarationen om biståndseffektivitet. Biståndsministern kommenterade också regeringens budgetförslag rörande utgiftsområde 7 Internationellt bistånd. I sammanhanget uppgav biståndsministern att ca 4,3 miljarder kronor avsatts till demokratibistånd och MR-insatser under budgetåret 2009. Medlen avser bl.a. stöd till det civila samhället, särskilda satsningar på bl.a. parlament och metodutveckling avseende demokratibistånd.

I januari 2007 beslöt utrikesutskottet att bilda två självstyrande arbetsgrupper, varav den ena skulle behandla Afrikafrågor. I arbetsgruppen för Afrikafrågor, som var verksam i nära två år, ingick företrädare för samtliga riksdagspartier. Alla personer som ingått i arbetsgruppen är ordinarie ledamöter eller suppleanter i utrikesutskottet.

Ett av Afrikagruppens arrangemang var ett seminarium om bl.a. demokrati-bistånd som ägde rum i december 2008 och där ett flertal ambassadörer och andra företrädare från afrikanska länder deltog. I mötet medverkade biståndsminister Gunilla Carlsson med en presentation av skrivelse 2008/09: 11 Frihet från förtryck – skrivelse om Sveriges demokratibistånd, vilken behandlas i detta betänkande. Under seminariet lämnades kommentarer rörande demokratibistånd av företrädare för den afrikanska ambassadörsgruppen i Sverige (African Group of Ambassadors). Professor Axel Hadenius, Lunds universitet, redovisade uppgifter om forskning rörande internationell demokratisering. Därefter följde en diskussion där ambassadör Anders Möllander, tidigare ambassadör i Sydafrika, var moderator.

Sedan den 1 oktober 2006 gäller ingen generell motionsrätt på skrivelser. Riksdagens kammare har dock fattat beslut om att medge motionsrätt på skrivelse 2008/09:11 (prot. 2008/09:7).

De motioner som behandlats i detta betänkande och som avlämnats under innevarande riksmöte redovisas utan att årtal anges. För motioner avlämnade under riksmötena 2006/07 respektive 2007/08 anges detta.

Bakgrund

Sveriges politik för global utveckling genomsyras av två perspektiv som ska vägleda regeringens gemensamma arbete: fattiga människors perspektiv på utvecklingen och ett rättviseperspektiv. I rättviseperspektivet ingår frågor om respekten för de mänskliga rättigheterna, demokrati, jämställdhet mellan kvinnor och män samt barnets rättigheter. Rättigheterna är universella och odelbara och den enskilda människan är deras ägare.

I betänkande 2007/08:UU9 våren 2008 har utskottet behandlat en rad frågor om mänskliga rättigheter m.m. Utgångspunkten för betänkandet var regeringens skrivelse 2007/08:109 Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik samt motioner som väckts med anledning av skrivelsen och under allmänna motionstiden. De frågor som togs upp i betänkandet avsåg mål, inriktning och prioriteringar avseende mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik, samstämmighet mellan politiken för mänskliga rättigheter och politiken inom andra områden samt arbetet inom exempelvis FN och EU för de mänskliga rättigheterna. I en del av betänkandet behandlades förhållanden i länder och geografiska områden. Utskottet underströk i betänkande 2007/08:UU9 att arbetet för mänskliga rättigheter ska genomsyra alla områden inom utrikespolitiken och sambandet stärkas mellan mänskliga rättigheter, demokrati och utveckling byggd på rättsstatens principer. Mänskliga rättigheter ska ges en mer framträdande roll i arbetet för fred och säkerhet samt inom utvecklingssamarbetet. Även inom FN och EU ska Sverige prioritera arbetet för de mänskliga rättigheterna.

Svensk Afrikapolitik behandlades våren 2008 av utrikesutskottet i betänkande 2007/08:UU4. Utskottet ställde sig där bakom regeringens sammanhållna syn på Sveriges Afrikapolitik som innefattar säkerhetspolitik, biståndspolitik, handelspolitik, miljö och klimat, ekonomisk tillväxt, social utveckling och hälsa, dvs. en rad frågor som är kopplade till bl.a. demokrati, mänskliga rättigheter och jämställdhet.

Som framgått ovan har regeringen i budgetpropositionen för 2009 klargjort att den avsåg att avlämna den nu aktuella skrivelsen om demokratibistånd. I budgetpropositionen redovisade regeringen också att den under 2009 inleder en flerårig aktörsorienterad satsning på demokratisering och yttrandefrihet. Syftet med satsningen, som 2009 beräknas uppgå till 100 miljoner kronor och vid behov ska kunna växa kommande budgetår, är att som ett alternativ eller komplement till andra insatser bidra till att stärka demokratiska förändringsaktörer, som exempelvis försvarare av mänskliga rättigheter, framtida ledare och organisationer i det civila samhället samt andra relevanta initiativ.

Demokrati och mänskliga rättigheter i Sveriges utvecklingssamarbete har vid ett tidigare tillfälle utgjort tema för en skrivelse från regeringen (skr. 1997/98:76) respektive ett utskottsbetänkande, (bet. 1997/98:UU15).

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Regeringen konstaterar i skrivelse 2008/09:11 att utgångspunkten för arbetet med att försvara och främja de mänskliga rättigheterna är att dessa är allmängiltiga och odelbara, dvs. att de är ömsesidigt samverkande. Demokrati och mänskliga rättigheter utgör en central tematisk prioritering i Sveriges utvecklingssamarbete. Regeringen anger i skrivelsen att den syftar till att stärka det svenska demokratibiståndets inriktning. Möjligheterna ska förbättras att tydligare identifiera och prioritera strategiska insatser för att hävda demokrati i Sveriges bi- och multilaterala utvecklingssamarbete.

De *medborgerliga och politiska rättigheternas betydelse* lyfts fram i skrivelsen. Regeringen slår fast att respekten för de olika opinionsfriheterna (tanke-, samvets-, religions-, yttrande-, åsikts-, förenings- och församlingsfrihet) utgör en stomme i det demokratifrämjande arbetet. Detta avser exempelvis stöd till journalister och fria medier samt påverkan inom FN:s och Europarådets verksamhet för främjande av de mänskliga rättigheterna. Det kan också avse påverkan genom dialog med samarbetsländernas regeringar genom stöd till offentliga institutioner, projekt som syftar till förbättrad press- och yttrandefrihetslagstiftning, liksom stöd till organisationer i det civila samhället och andra demokratiska krafter i samarbetsländerna. Sveriges demokratibistånd vad avser medborgerliga och politiska rättigheter ska innefatta åtgärder för stärkt yttrandefrihet och framväxt av fria, oberoende medier, säkrad rösträtt och valdeltagande respektive försvar av mötes- och föreningsfrihet.

Vad gäller *demokratins och rättsstatens institutioner och procedurer* slår regeringen i skrivelsen fast att fungerande institutioner, i betydelsen att det är möjligt att fatta och genomföra politiska beslut på ett demokratiskt, öppet och ansvarsfullt sätt, är en förutsättning för att upprätthålla och fördjupa demokratin, respekten för de mänskliga rättigheterna och rättsstatens principer. Det svenska demokratibiståndet riktat till demokratins och rättsstatens institutioner och procedurer ska avse stärkande av statens försvar av de mänskliga rättigheterna, stöd till valprocesser, stimulans till framväxt av demokratiska partisystem, stärkande av parlament, främjande av en väl fungerande förvaltning samt åtgärder för att motverka korruption och för att utveckla ett väl fungerande rättsväsende. Regeringen understryker i skrivelsen betydelsen av den dialog som förs mellan givare och mottagare.

Sveriges demokratibistånd riktat till *demokratiseringens aktörer* ska enligt regeringen avse stöd till ett livskraftigt och demokratiskt civilt samhälle. Det ska även skydda försvarare av mänskliga rättigheter samt stärka kvinnors rättigheter och främja deras politiska deltagande. En central utgångspunkt i arbetet med att stödja demokratiseringsprocesser är enligt regeringen strävan efter att identifiera potentiella förändringsaktörer i form av organiserade eller enskilda demokratiska oppositionella krafter eller försvarare av mänskliga rättigheter. Det civila samhällets aktörer har god potential att bidra i olika skeden av demokratiseringsprocessen. Förutsättningarna för att engagera sig i organisationer eller bedriva en fri och oberoende kultur- och medieverksamhet är dock inte alltid gynnsamma. Detta gäller särskilt i samhällen där försvarare av de mänskliga rättigheterna riskerar att utsättas för repressalier. Regeringen efterlyser ett bättre samspel mellan det civila samhället, parlamentet och partiväsendet.

I ett särskilt avsnitt i skrivelsen redovisar regeringen ett antal exempel på hur biståndet kan genomföras i praktiken under varierande samhällsliga förutsättningar. I skrivelsen finns också en redogörelse för demokratiframjande utvecklingspolitik som bedrivs via EU respektive multilaterala organ.

Utskottet

Övergripande frågor om demokrati och mänskliga rättigheter i Sveriges utvecklingssamarbete

Motionerna

Socialdemokraterna framhåller i kommittémotion *U6 (s) yrkande 2 i denna del* att demokrati är en förutsättning för utveckling. Därför vill partiet stärka arbetet för demokrati och mänskliga rättigheter inom ramen för Sveriges utvecklingssamarbete och utrikespolitik. Regeringens skrivelse 2008/09:11 om demokratibiståndet andas enligt Socialdemokraterna många goda avsikter men där ges få konkreta besked om prioriteringar och villkor rörande demokratibiståndet.

Partiet understryker att de mänskliga politiska, ekonomiska, sociala och kulturella fri- och rättigheterna är universella, odelbara och individuella. Sverige bör arbeta för ett brett rättighetsperspektiv. Genom demokratibiståndet ska man långsiktigt främja demokratisk utveckling och mänskliga rättigheter.

I kommittémotion *U349 (s) yrkandena 69 och 71* betonar Socialdemokraterna betydelsen av utvecklingssamarbete och partnerskap med Afrika och poängterar att demokrati, mänskliga rättigheter och god samhällsstyrning måste främjas.

Vänsterpartiet understryker i kommittémotion *U5 (v) yrkande 1* att Sverige konsekvent ska försvara demokrati och mänskliga rättigheter, oavsett var, av vem och med vilka motiv de kränks eller inskränks. Partiet ser därför i grunden positivt på att regeringen genom skrivelse 2008/09:11 lyfter fram frågor om demokrati och mänskliga rättigheter inom utvecklingssamarbetet, men har dock en rad invändningar mot skrivelsens innehåll.

Vänsterpartiet konstaterar att det i skrivelsen slås fast att ”de mänskliga rättigheterna är universella, odelbara och ömsesidigt förstärkande” men menar att regeringen i sina konkreta ställningstaganden behandlar de mänskliga rättigheterna som om de vore delbara och ensidigt fokuserar på de medborgerliga och politiska rättigheterna. Om Sverige ska vara en trovärdig förespråkare av mänskliga rättigheter krävs enligt Vänsterpartiet ett konsekvent agerande där de mänskliga rättigheterna behandlas likvärdigt.

Sverige bör, enligt *yrkande 2*, i alla strategier som rör mänskliga rättigheter och bistånd utgå från FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna och de MR-konventioner som inkluderar såväl politiska och ekonomiska som sociala och kulturella rättigheter. Enligt *yrkande 3* bör Sverige verka för att ett tilläggsprotokoll antas till konventionen om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna. Jämställdhetsfrågorna ska genomsyra

allt svenskt utvecklingssamarbete och nuvarande två huvudperspektiv för den globala utvecklingspolitiken bör enligt partiet i *yrkande 5* kompletteras med ett jämställdhetsperspektiv. Motsvarande förslag framställs i partimotion *U255 (v) yrkande 21*.

Miljöpartiet är enligt kommittémotion *U7 (mp)* i likhet med de båda andra oppositionspartierna positivt till att regeringen prioriterar demokrati och mänskliga rättigheter i biståndet. Partiet välkomnar att skrivelsen utarbetats och anser att den lyfter fram centrala perspektiv som bör genomsyra biståndet. I skrivelsen behandlas dock enligt *Miljöpartiet* demokrati och mänskliga rättigheter i stor utsträckning som en särskild del av biståndet, snarare än något som bör genomsyra biståndet. Partiet anser enligt *yrkande 1* att tillgång till utbildning, hälsovård och försörjning är en förutsättning för att man ska kunna delta i den politiska processen och beklagar att detta inte nämns i regeringens skrivelse.

I kommittémotion *U322 (mp) yrkandena 3 och 8* framhåller *Miljöpartiet* att även konventionen om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna måste prioriteras och ansvarsutkrävandet stärkas beträffande de rättigheter som behandlas i denna konvention.

Utskottets överväganden

Målet för arbetet med de mänskliga rättigheterna i svensk utrikespolitik är att bidra till att de rättigheter som fastslagits inom ramen för FN och andra internationella forum ska komma alla människor till del.

Att främja och öka respekten för de mänskliga rättigheterna är en prioriterad fråga inom svensk utrikespolitik. Engagemanget för de mänskliga rättigheterna speglar förhoppningar om en värld där människor kan leva fria och trygga utan fruktan och nöd. FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948 är av central betydelse i arbetet för att främja och öka respekten för de mänskliga rättigheterna. Den allmänna förklaringen innefattar i sammandrag

- de grundläggande friheterna, såsom rätten att hysa eller uttrycka åsikter, att utöva en religion, att bilda eller gå med i en organisation eller att ordna möten,
- rätten till skydd mot övergrepp, t.ex. rätten att inte bli godtyckligt arresterad eller utsättas för tortyr,
- rättigheter för att tillgodose de grundläggande behoven, t.ex. rätten till en tillfredsställande levnadsstandard, till hälsovård och till utbildning.

Utskottet återkommer senare i betänkandet till de två centrala FN-konventioner i vilka de mänskliga rättigheterna har slagits fast och preciserats. Dessa är den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter respektive den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen).

Det finns enligt utskottet anledning att erinra om att FN:s världstoppmöte 2005 slog fast att fred och säkerhet, utveckling och mänskliga rättigheter utgör fundament för FN-systemet och för vår kollektiva säkerhet och vårt välbefinnande. Världstoppmötet deklarerade att utveckling, fred och säkerhet samt mänskliga rättigheter är sammanbundna och ömsesidigt förstärkande. Där bekräftades att utveckling är ett mål i sig och att god samhällsstyrning och rättsstatsprincipen måste gälla på både nationell och internationell nivå och utgör en förutsättning för ekonomisk tillväxt, hållbar utveckling och utrotandet av fattigdom och hunger. Deltagarna i världstoppmötet slog återigen fast att jämställdhet mellan könen samt främjande och skydd av de mänskliga rättigheterna och fundamentala friheterna är nödvändiga för att uppnå utveckling, fred och säkerhet. Världstoppmötet underströk på nytt de mänskliga rättigheternas universalitet, odelbarhet, ömsesidighet och samband.

I likhet med vad som framhålls i motioner och i överensstämmelse med vad som understrukits i tidigare betänkanden, anser utskottet att de mänskliga rättigheterna gäller för alla människor utan åtskillnad, oavsett land, kultur eller specifik situation. Ingen regering kan hävda särskilda förhållanden som tradition, kultur eller religion som ursäkt för att kränka de mänskliga rättigheterna. Rättigheterna är odelbara och ömsesidigt samverkande. Stater kan inte sälla bland sina folkrättsliga åtaganden: alla mänskliga rättigheter har samma värde. Utskottets syn på en rad frågor rörande de mänskliga rättigheterna redovisades våren 2008 i betänkande 2007/08:UU9 Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik.

Utskottet välkomnar att regeringen i skrivelse 2007/08:11 tydligt anger prioriteringarna vad avser medborgerliga och politiska rättigheter, demokratins och rättsstatens institutioner och procedurer respektive demokratiseringens aktörer. Likaså klargörs vilka konsekvenser detta får för Utrikesdepartementet och Sida när det gäller genomförandet av politiken.

Utskottet noterar att regeringen avser att besluta om en särskild policy för demokratibiståndet och att den, i enlighet med modellen för förstärkt resultatstyrning inom utvecklingssamarbetet, avser att följa upp policyn i den årliga resultatskrivelse om utvecklingsbiståndet som fr.o.m. 2009 kommer att lämnas till riksdagen.

Respekten för de olika opinionsfriheterna (tanke-, samvets-, religions-, yttrande-, åsikts-, förenings- och mötesfrihet) utgör en stomme i det demokratifrämjande arbetet. Utskottet välkomnar att Sverige kommer att arbeta mot förtryck av dem som verkar för respekt för de mänskliga rättigheterna och för demokrati. Stöd ges till individer inklusive de individer och grupper som utsätts för förföljelse, kränkningar och övergrepp för att de utövar de olika opinionsfriheterna.

I likhet med regeringen anser utskottet att de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna har ett tydligt genomslag i det svenska utvecklingssamarbetet, bl.a. genom Sveriges ansträngningar att tillsammans med andra

bidra till att FN:s millenniemål nås. Millenniemålen kan sägas konkretisera vissa centrala ekonomiska och sociala rättigheter. Mot denna bakgrund instämmer utskottet i regeringens uppfattning att det finns ett behov av att stärka fokus på de medborgerliga och politiska rättigheterna i utvecklings-samarbetet då efterlevnaden av dessa rättigheter är nödvändiga förutsättningar för att bygga fungerande demokratier och bekämpa fattigdom.

Utskottet delar den uppfattning om sambandet mellan demokrati och välstånd som regeringen ger uttryck för i skrivelsen. Det är med tillfredsställelse som utskottet noterar att samtliga riksdagspartier har en positiv syn på prioriteringen av demokrati och mänskliga rättigheter i biståndet. Demokratien är det enda styrelseskick som ger utrymme för den mänskliga initiativförmåga och skaparkraft som är nödvändig för att bekämpa fattigdom.

Utskottet välkomnade i budgetbetänkande 2007/08:UU2 regeringens besked i budgetpropositionen för 2009 att frågor om demokrati och mänskliga rättigheter tydligt ska integreras i de bilaterala samarbetsstrategierna. Så har också blivit fallet – demokrati och mänskliga rättigheter har rönt ökad uppmärksamhet i samarbetsstrategierna. I överensstämmelse med Parisdeklarationen om biståndseffektivitet begränsas samarbetsstrategierna till högst tre huvudsektorer. Bland dessa ingår i många fall demokrati och mänskliga rättigheter.

Med vad som anförts avstyrker utskottet motionerna *U5 (v) yrkandena 1 och 2*, *U6 (s) yrkande 2 i denna del*, *U7 (mp) yrkande 1* och *U322 (mp) yrkande 3*.

Frågor om ett tilläggsprotokoll till och ansvarsutkrävande beträffande den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen) tas upp i motioner.

Den 10 december förra året antog FN:s generalförsamling enhälligt ett tilläggsprotokoll till ESK-konventionen rörande enskild klagorätt. Sverige anslöt sig till konsensus vid antagandet, men höll samtidigt en röstförklaring i vilken Sveriges inställning till tilläggsprotokollet kortfattat berördes. Bland annat framhölls att Sverige inte är övertygat om att enskild klagorätt är det bästa sättet att främja de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna (ESK-rättigheterna), inte minst eftersom ESK-rättigheternas karaktär ofta gör det mycket svårt att med precision ange när en kränkning ska anses ha begåtts. Tilläggsprotokollet reser också andra komplicerade frågor, inte minst vad avser skrivningarna om en frivillig fond för tekniskt bistånd kopplad till protokollet. Från svensk sida har framhållits vikten av att de grundläggande ansvarsfrågorna, som stater ansvar gentemot individen, inte undergrävs vid utformningen eller tillämpningen av tilläggsprotokollet.

Av ovan nämnda skäl, samt mot bakgrund av den betydande osäkerhet som finns kring hur ett framtida tilläggsprotokoll kan komma att tillämpas, avser regeringen för närvarande inte att underteckna eller ratificera protokollet.

Utskottet står bakom det aktuella ställningstagandet. Samtidigt vill utskottet understryka att Sveriges övergripande målsättning är att främja en effektiv och global tillämpning av konventionen om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna. I betänkande 2007/08:UU9 konstaterade utskottet att ett av flera sätt att främja konventionen kunde vara att ställa krav på FN:s fackorgan, fonder och program att årligen rapportera om vad de gör för att genomföra rättigheterna.

Med vad som anförts ovan avstyrker utskottet motionerna *U5 (v) yrkande 3* och *U322 (mp) yrkande 8*.

Utskottet har vid flera tidigare tillfällen behandlat motionsförslag om att ett jämställdhetsperspektiv ska komplettera de två perspektiv som är vägledande för genomförandet av Sveriges politik för global utveckling, fattiga människors perspektiv på utveckling respektive rättighetsperspektivet. Senast i betänkande 2007/08:UU5 konstaterade utskottet att flera perspektiv samtidigt måste anläggas, t.ex. ett jämställdhetsperspektiv och ett barnperspektiv, för att Sveriges bidrag till global utveckling och kampen mot fattigdomen ska bli effektiv.

Utskottet välkomnar att regeringen i den nu aktuella skrivelsen särskilt betonar vikten av att i demokratibiståndet stärka kvinnors rättigheter och främja deras politiska deltagande. Utskottet återkommer till detta i avsnittet nedan om demokratiseringens aktörer. Med det anförda avstyrker utskottet motionerna *U5 (v) yrkande 5* och *U255 (v) yrkande 21*.

Sverige riktar omfattande biståndsinsatser till Afrika samtidigt som demokrati och mänskliga rättigheter utgör en tematisk prioritering i svenskt utvecklingssamarbete under mandatperioden. Under 2007 utbetalades totalt ca 6,2 miljarder kronor till Afrika söder om Sahara, varav ca 4,4 miljarder kronor under verksamhetsgrenen Afrika och resterande under verksamhetsgrenarna humanitära insatser och konfliktrelaterad verksamhet, enskilda organisationer, forskning samt u-krediter.

Som nämnts har utrikesutskottets arbetsgrupp för Afrikafrågor i december 2008 arrangerat ett seminarium om demokratibistånd där ett flertal ambassadörer och andra företrädare från afrikanska länder deltog. I mötet medverkade bl.a. biståndsminister Gunilla Carlsson som presenterade skrivelsen om demokratibistånd. Från ambassadörernas sida uttrycktes uppskattning av att man på detta sätt bjudits in för att medverka i dialogen om demokratibistånd. Flera av deltagarna betonade att demokratiseringsprocessen i Afrika ska ledas och kontrolleras av afrikaner och efterlyste ökad uppmärksamhet åt frågor kring nationsbyggande. Betydelsen av att mäta alla länder efter samma måttstock underströks.

Utskottet vill i detta sammanhang något beröra hur frågor om demokrati och de mänskliga rättigheterna behandlas i Europeiska gemenskapens utvecklingspolitik och då framför allt i samarbetsinsatser riktade till Afrika. I betänkandets avslutande del återkommer utskottet till vissa EU-frågor.

Förklaringen om Europeiskt samförstånd om utveckling, vilken beslutats av rådet, medlemsstaterna, Europaparlamentet och kommissionen, innebär att den Europeiska gemenskapens (EG) utvecklingsbistånd bl.a. ska gå till kapacitetsbyggande och andra insatser inom området samhällsstyrning, demokrati och mänskliga rättigheter. Genom instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter (EIDHR, European Instrument for Democracy and Human Rights) finansieras insatser med denna inriktning.

I sin senaste granskning av Europeiska gemenskapens utvecklingsbistånd (publicerad 2007) konstaterade OECD:s biståndskommitté DAC att frågor om demokratisk samhällsstyrning fått hög prioritet i gemenskapens utvecklingsinsatser. Definitionen av begreppet demokratisk samhällsstyrning är bred och innefattar bl.a. respekt för de mänskliga rättigheterna, stöd till demokratiska processer, rättsstaten, ett oberoende rättssystem, tillgång till information samt transparens och ansvarsutkrävande från regeringens sida. Prioriteringen av demokratisk samhällsstyrning kommer till uttryck bl.a. i de landstrategier (CSP, Country Strategy Papers) som utarbetas och som avser samarbete med länder som tar emot utvecklingsbistånd från gemenskapen.

EU:s demokratibistånd till Afrika är en av de frågor som behandlas i ett meddelande från kommissionen i oktober 2008, Ett år efter Lissabon: Det praktiska genomförandet av partnerskapet Afrika–EU (KOM[2008]617). Vid ett toppmöte i Lissabon i december 2007 antog EU och de afrikanska stats- och regeringscheferna en gemensam Afrika–EU-strategi. Den gemensamma strategin ger en ram för förbindelserna mellan EU och Afrika. Strategin kompletteras med en handlingsplan för 2008–2010 med åtta sektorsindelade partnerskap, varav ett avser demokratiskt styre och mänskliga rättigheter, och anger huvudinriktningen på samarbetet fram till nästa EU–Afrika-toppmöte som ska äga rum i Afrika 2010.

Meddelandet om det praktiska genomförandet av Afrika–EU-partnerskapet syftar till att 1) bedöma de framsteg som gjorts under partnerskapets första år, 2) skissera de främsta framtida utmaningarna och 3) ge underlag för en lägesrapport om samarbetet.

Partnerskapet om demokratiskt styre och mänskliga rättigheter syftar till att utveckla gemensam förståelse för demokratiskt styre och att befästa en gemensam agenda för mänskliga rättigheter, frågor som under många år varit föremål för en dialog mellan Afrika och EU inom ramen för bl.a. EU:s yttre åtgärder, utvecklingspolitik och grannskapspolitik. Ett stimulansbidrag på 2,7 miljarder euro har tilldelats de AVS-länder som lagt fram handlingsplaner för demokratiskt styre. I kommissionsmeddelandet anges

att Afrikanska unionen och Europeiska unionen under 2009 gemensamt avser att lansera en ”plattform för dialog om demokratiskt styre och mänskliga rättigheter” för att få med så många aktörer och intressenter som möjligt.

Genom Parisdeklarationen om biståndseffektivitet från 2005, vilken följdes upp vid ett högnivåmöte i Accra hösten 2008, åtar sig samarbetsländerna (mottagarländerna) ett större ansvar för sin egen utveckling genom ekonomiska och politiska reformer. Biståndsgivarna åtar sig att bättre anpassa sitt bistånd till varje enskilt samarbetsland och att samordna sig sinsemellan.

Demokrati, ekonomisk tillväxt, sociala framsteg och miljöhänsyn utgör de främsta drivkrafterna för utveckling i alla länder, fastslog deltagarna i Accramötet i slutdokumentet och handlingsplanen därifrån (Accra Agenda for Action). Om millenniemålen ska kunna nås och globala framsteg äga rum måste man ta itu med ojämlika inkomster och möjligheter såväl inom stater som mellan stater. Jämställdhet, respekt för de mänskliga rättigheterna och miljömässigt hållbar utveckling utgör hörnstenar om bestående effekter ska kunna uppnås på fattiga kvinnors, mäns och barns livsvillkor och förutsättningar. Den samlade politiken måste utformas på ett effektivt och samstämmigt sätt om detta ska bli möjligt.

Åtgärder måste vidtas på tre områden om biståndseffektiviteten ska kunna förbättras, enligt deltagarna i Accramötet. Först och främst måste ägarskapet för utveckling ligga hos utvecklingsländerna. Dessutom måste de olika utvecklingsaktörerna samverka och samordna bättre samt åtgärder för uppföljning och ansvarsutkrävande stärkas.

Utskottet betonar att Sverige fortsatt måste verka för genomförande av förklaringen om Europeiskt samförstånd och det praktiska genomförandet av partnerskapet Afrika–EU. Utskottet förutsätter att genomförandet av Sveriges demokratibistånd sker i samklang med det partnerskap för demokratiskt styre och mänskliga rättigheter som ingår i Afrika–EU-handlingsplanen för 2008–2010.

Med anledning av de ovan nämnda motionsyrkandena med inriktning på Afrika vill utskottet erinra om sitt betänkande 2007/08:UU4 Sverige och Afrika – en politik för gemensamma utmaningar och möjligheter. Utskottet anser ställningstagandena där om utvecklingsamarbete, partnerskap, demokrati, mänskliga rättigheter och god samhällsstyrning ligger väl i linje med yrkandena i den nu aktuella motionen.

Med vad som anförts avstyrker utskottet motion *U349 (s) yrkandena 69 och 71*.

De medborgerliga och politiska rättigheterna m.m.

Motionerna

Socialdemokraterna understryker i kommittémotion *U6 (s) yrkande 1* att det inom ramen för satsningen på demokrati- och MR-stöd bör lämnas demokratibistånd till Ryssland. Landet behöver dialog, samarbete och stöd till en positiv utveckling.

Det behövs mer utvecklade regler och bättre efterlevnad av befintliga regler i fråga om företagens ansvar för mänskliga rättigheter, goda arbetsvillkor, bekämpandet av korruption och en bättre miljö, anser *Socialdemokraterna* i kommittémotionerna *2007/08:U357 (s) yrkande 7* och *U349 (s) yrkande 29*. Sverige bör inom bl.a. FN-systemet och Världsbanken verka för att detta kommer till stånd. I den sistnämnda motionens *yrkande 70* understryks vikten av arbete samt stöd till fackliga rättigheter och stärkande av fackliga organisationer i Afrika.

Vänsterpartiet understryker i kommittémotion *U5 (v) yrkandena 6 och 7* att regeringen måste agera för att det ska råda samstämmighet mellan näringslivets verksamhet och främjandet av demokrati och mänskliga rättigheter i utvecklingssamarbetet. Enligt *yrkande 8* bör fackliga rättigheter utgöra en central del i alla strategier för mänskliga rättigheter. I kommittémotion *A216 (v) yrkande 2* förespråkas att regeringen på alla sätt stöder att svenska multinationella företag undertecknar globala ramavtal.

Utskottets överväganden

Rätten till åsiktsfrihet och yttrandefrihet slås fast i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna liksom säkrande av rösträtten och rätten till valdeltagande samt mötes- och föreningsfriheten. Den demokratiska processen förutsätter valda maktbavare, fria och rättvisa val, allmän och lika rösträtt, rätten att kandidera till förtroendeuppdrag, yttrandefrihet, informationsfrihet och organisationsfrihet.

Yttrandefriheten är av fundamental betydelse för det ansvarsutkrävande och den granskning som karakteriserar ett demokratiskt samhälle. Utskottet välkomnar därför att regeringen prioriterar insatser för att främja fria medier (däribland radio, tv, tidningar och Internet) och intensifierar arbetet med informationsspridning om rättsligt skydd för verksamma inom medieområdet. Andra insatser av stort värde som lyfts fram i demokratibiståndet är stöd till kunskapsspridning om hur viktig offentlighetsprincipen är i ett demokratiskt samhälle, stöd till oberoende journalistutbildningar och sammanlutningar samt stödprocesser för att förbättra press- och yttrandefrihetslagstiftning och efterlevnad av existerande lagstiftning.

Utskottet delar regeringens uppfattning att stöd till valprocesser och stöd till valobservation är två viktiga instrument i Sveriges demokratifrämjande insatser.

Främjandet av mötes- och föreningsfriheten är centralt i svenskt demokratibistånd liksom i utrikes- och utvecklingspolitiken. Mötes- och föreningsfriheten är tillsammans med bl.a. yttrandefriheten en förutsättning för demokratisering. Det är därför enligt utskottet oroande att föreningsfriheten inskränks i många länder. Enligt en rapport från organisationen Freedom House har föreningsfriheten inskränkts i inte mindre än 43 länder under perioden 2004–2007.

I motionsförslag behandlas sambanden mellan å ena sidan främjande av demokrati och mänskliga rättigheter i utvecklingssamarbetet och å den andra näringslivets verksamhet respektive fackliga rättigheter.

Rätten att organisera sig kring frågor som rör den omedelbara vardagen eller kring övergripande samhällsfrågor utgör ofta en förutsättning för möjligheterna att påverka den egna livssituationen och bryta sig ur fattigdom. Föreningsfriheten innefattar bl.a. rätten att bilda och ansluta sig till fackföreningar för att skydda sina intressen och rätten att bilda och ansluta sig till politiska partier. I sammanhanget vill utskottet understryka vikten av att stater respekterar också den negativa föreningsfriheten som innebär att ingen är tvingad att tillhöra en sammanslutning.

Vad gäller de aktuella motionerna hänvisar utskottet till sina ställningstaganden i betänkande 2007/08:UU9 där frågor om mänskliga rättigheter i arbetslivet behandlades. Utskottet underströk där rätten till facklig organisering och framhöll betydelsen av företags frivilliga åtaganden i sociala och miljömässiga frågor. Beträffande globala ramavtal, som tas upp i motioner, konstaterade utskottet att dessa – utifrån de beskrivningar som publicerats på fackliga webbsidor – synes syfta till att, genom avtal mellan arbetsgivare och fackliga organisationer, främja mänskliga rättigheter i arbetslivet. Befintliga fackliga ramavtal bygger främst på ILO:s kärnkonventioner och OECD:s riktlinjer för multinationella företag men kan i övrigt ha olika utformning. Utskottet konstaterade i betänkande 2007/08:UU9 att Sveriges stöd till arbetet för universell ratifikation och uppfyllande av ILO:s kärnkonventioner har samma syfte som ramavtalen. Till detta kommer att Sverige stöder genomförandet av ILO:s trepartsdeklaration om principer rörande multinationella företag och socialpolitik liksom genomförande av OECD:s riktlinjer för multinationella företag.

Med det anförda avstyrker utskottet motionerna 2007/08:U357 (s) yrkande 7, U5 (v) yrkandena 6–8, U349 (s) yrkandena 29 och 70 samt A216 (v) yrkande 2.

Vad gäller motionsförslaget om demokratibistånd till Ryssland erinrar utskottet om att utfasningen av det svenska biståndssamarbetet med Ryssland sker mot bakgrund av landets snabba ekonomiska tillväxt och minskade fattigdom. Regeringen har dock, utifrån bedömningen att utvecklingen vad gäller de mänskliga rättigheterna i vissa avseenden avstannat eller gått bakåt på senare år, beslutat att ett årligt stöd på 10 miljoner kro-

nor till ryska organisationer för mänskliga rättigheter ska lämnas även i fortsättningen. Stödet, som fr.o.m. 2008 inte längre finansieras via biståndsbudgeten, ska främst inriktas på insatser i norra Kaukasus.

Under 2008 har stöd med syfte att stärka demokratiska institutioner och civilsamhället bl.a. lämnats till en organisation som arbetar med rättshjälp till personer vilkas anhöriga försvunnit under Tjetjenienkriget och till en organisation som arbetar med inhämtande av information och lobbyverksamhet rörande mänskliga rättigheter. Demokratistöd ska även lämnas till journalistutbildning via Fojo, Institutet för fortbildning av journalister. Enligt uppgift avser regeringen vidare att i tilläggsbudgeten för 2009 föreslå stöd till verksamheten vid Moscow School of Political Studies. Med det anförda avstyrker utskottet motion *U6 (s) yrkande 1*.

Demokratis och rättsstatens institutioner och procedurer

Motionerna

Socialdemokraterna förespråkar enligt kommittémotion *U6 (s) yrkande 2 i denna del* ökat stöd genom organisationer för att stärka partiväsendet i mot-tagarländerna och även större resurser till arbetet för fackliga rättigheter, kvinnors organisering samt till och via folkrörelser. Vad gäller biståndsin-satser i form av partistöd anser Socialdemokraterna att detta även i fortsätt-ningen bör kanaliseras via de svenska partinära organisationerna. Detta är en ordning som enligt Socialdemokraterna fungerat väl och som bör behållas.

Vänsterpartiet anser enligt kommittémotion *U5 (v) yrkande 4* att det eko-nomiska stödet till de partianknutna organisationerna (PAO) bör avvecklas. Mycket av det arbete som i dag bedrivs via de partianknutna organisatio-nerna utförs inte i överensstämmelse med grundtanken bakom Sveriges utvecklingssamarbete, nämligen mottagarens ägarskap. Partiväsendet i syd måste växa fram utifrån de lokala förutsättningarna.

Miljöpartiet understryker i kommittémotion *U7 (mp) yrkande 4* parlamen-tens roll i biståndssammanhang. På ett tydligare sätt bör slås fast att demokratiskt valda parlament utgör ryggraden i demokratin. Det är angelä-get att erkänna och stärka parlamentens roll i förhandlingar om vilka villkor som ska ligga till grund för biståndet.

I den enskilda motionen *U331 (fp)* föreslås att Sida ska få i uppdrag att göra det möjligt för pensionerade tidigare anställda i rättsväsendet att delta i EU:s och Sveriges arbete med rättsstatsbistånd.

Utskottets överväganden

Utskottet delar regeringens uppfattning att en central utmaning i demokratibiståndet är att identifiera de demokratiska institutioner som är mest väsentliga för demokratiutvecklingen i just den fas samarbetslandet befinner sig i, att stärka dessa och att hjälpa dem att fungera väl. Det gäller nationella parlament samt regionala och lokala församlingar men också exempelvis den offentliga förvaltningen, antikorrupsionsmyndigheter och nationella handlingsplaner för korrupsionsbekämpning. Av grundläggande betydelse är att det finns en lokal partner som har verklig vilja att åstadkomma förändring och att lösningarna baseras på lokala förhållanden och legitima system.

Sverige bör enligt utskottet främja framväxten av demokratiska politiska system och lämna stöd för att stärka parlament, motverka korrupktion samt bidra till att förbättra förvaltning och rättsväsende baserat på principerna om tillgänglighet, likabehandling och förutsägbarhet. I nästa avsnitt i betänkandet behandlas demokratiseringens aktörer, och utskottet framhåller där det civila samhällets betydelse.

Valstöd, som berörts ovan i betänkandet, främjar en pågående demokratiseringsprocess och medverkar till ökade kunskaper hos människor om grundläggande demokratiska principer. Genom valobservationsinsatser kan Sverige bidra till långsiktig kapacitetsutveckling.

Ledamöter i utskottet har under förra och innevarande riksmöten i samband med delegationsresor tagit del av erfarenheter av reformarbete rörande demokratins och rättsstatens institutioner och procedurer. Det gäller exempelvis utrikesutskottets Afrikagrupp som besökt den nya riksrevisionsmyndigheten i Mali med en central roll i korrupsionsbekämpningen och det organ i Ghana som svarar för landets mekanism för APRM (African Peer Review Mechanism), ett frivilligt överenskommet instrument för egengranskning som medlemmar i Afrikanska unionen (AU) kan delta i. (Mekanismen syftar till att det ska råda överensstämmelse mellan politiken och dess genomförande i de stater som anslutit sig till APRM och AU:s deklaration om demokrati, politisk och ekonomisk styrning och företagsstyrning.)

Vid delegationsbesök i Vietnam och Indonesien av företrädare för utskottet har samtal förts med representanter för antikorrupsionsmyndigheter, och i Indien har ledamöter i utskottet erhållit redovisningar om skyddet av de mänskliga rättigheterna. I delegationsresorna har också ingått möten med företrädare för det civila samhället och oberoende medier, båda av största vikt för ansvarsutkrävande och för bekämpande av korrupktion och maktmissbruk.

Parlamenten har en särställning bland de organ som utgör demokratins och rättsstatens institutioner. Utskottet delar regeringens uppfattning i skrivelse 2008/09:11 om att det är viktigt att demokratibiståndet bidrar till att stärka

samspelet mellan de verkställande organen och de ansvarsutkrävande institutionerna, särskilt med det nationella parlamentet och valda folkförsamlingar på regional och lokal nivå. Regeringen konstaterar i skrivelsen att stöd till parlament lämnas i ökande utsträckning men att ett sådant stöd kan vara förenat med vissa problem. I skrivelsen förs ett resonemang om parlamentsstöd, och några stödformer anges som särskilt effektiva.

Utskottet instämmer i uppfattningen att Sverige och andra givarländer har ett speciellt ansvar för att inte utarma nationella parlament genom att kringgå dem i diskussioner om budgetstöd och andra programstöd. Det är utskottets uppfattning att stödet generellt blir effektivare om parlamentet involveras i processer kring program och budgetstöd för genomförande av strategier för fattigdomsminskning. Interparlamentariska unionen (IPU) antog vid sitt 118:e möte i Kapstaden i april 2008 en resolution om vikten av parlamentarisk tillsyn och kontroll av statens politik och hantering av utvecklingsbistånd.

Utskottet vill framhålla vikten av ett brett ägarskap och parlamentens roll i en effektiv offentlig styrning. Betydelsen av ett gott samspel mellan det civila samhället, parlamentet och partiväsendet bör också understrykas.

Riksdagen bedriver sedan många år ett demokratifrämjande utvecklingssamarbete. Det mest omfattande projekt som riksdagen bedrivit avsåg ett stöd till Vietnams nationalförsamling under åren 1999–2007. Det övergripande syftet med samarbetet var att bidra till att förbättra de demokratiska processerna i Vietnam genom att stärka ledamöternas ställning i sin roll som lagstiftare och, som ett led i detta, öka effektiviteten i nationalförsamlingens administration. Projektet hade två huvudinriktningar: parlamentets övervakningsfunktion och parlamentets informations- och utredningsverksamhet. Aktiviteterna inom projektet har omfattat seminarier, studiebesök, utredningar, utbildningsinsatser och kapacitetshöjande åtgärder för biblioteket och inom IT-området. Aktiviteterna har framför allt riktats till nationalförsamlingens ledamöter och tjänstemän men även till vissa strategiska grupper som journalister och lärare. Från svensk sida har ett stort antal nuvarande och tidigare riksdagsledamöter samt tjänstemän medverkat i utvecklingsarbetet. Vietnamprojektet har avrapporterats skriftligen till Sida, som svarat för finansieringen, och till riksdagsstyrelsen. En oberoende utvärdering av samarbetet t.o.m. juni 2001 har genomförts på uppdrag av Sida.

Riksdagens stöd till parlament har också innefattat samarbete med parlamenten i Östtimor och Moldavien. Sedan slutet av 1990-talet har riksdagen nästan varje år anordnat demokratiseminarier på en eller två veckor för parlamentariker och parlamentstjänstemän från olika regioner i världen. Det senaste seminariet av denna art ägde rum i riksdagen i november 2008 med deltagande av företrädare för fem östafrikanska parlament: Etiopien, Kenya, Rwanda, Tanzania och Uganda.

Som framgått identifierades vid högnivåmötet i Accra hösten 2008 centrala områden inom vilka åtgärder måste vidtas om biståndseffektiviteten ska kunna förbättras. Först och främst måste ägarskapet för utveckling ligga hos utvecklingsländerna. Dessutom måste de olika utvecklingsaktörerna samverka och samordna bättre samt åtgärder för uppföljning och ansvarsutkrävande stärkas. Ansvaret hos utvecklingsländernas regeringar för det egna landets utveckling måste bli starkare och politiken utformas i samverkan med parlamentet och medborgarna. Regeringarna ska enligt Accraslutsatserna vara skyldiga att redovisa uppnådda resultat för parlament och andra styrorgan. Utskottet, som av biståndsministern fått en redovisning av utfallet av Accramötet, konstaterar att Sverige står bakom slutsatserna därifrån.

Med vad som anförs avstyrker utskottet motion *U7 (mp) yrkande 4*.

Frågan om rekrytering för medverkan i rättsstatsbistånd behandlas i en motion. Enligt vad utskottet erfarit har det under en följd av år varit svårt att rekrytera personal från domstolsväsendet för medverkan i rättsstatsbistånd, vilket försvårat genomförandet av sådana insatser. Utskottet, som menar att bidrag till förbättringar av rättsväsendet är en viktig del i demokratibiståndet, anser att alternativa vägar att rekrytera kompetent personal för ändamålet bör prövas. Detta bör enligt utskottet i första hand ske genom reguljärt samarbete mellan berörda myndigheter.

Med vad som anförs avstyrker utskottet motion *U331 (fp)*.

Frågor om demokratistöd via svenska partianknutna organisationer (PAO) behandlas i två motioner.

I regeringens skrivelse konstateras att stöd till potentiella förändringsaktörer via PAO har som målsättning att bidra till ett väl fungerande partiväsande, politiskt deltagande och demokratiska politiska system. Insatserna avser bl.a. kapacitetsförstärkning till organisationer som kan utvecklas till politiska partier.

Regeringen har sedan 1995 finansierat samarbete mellan svenska PAO och deras partnerorganisationer i utvecklingsländer, västra Balkan och östra Europa. Utskottet anser att ett väl fungerande partiväsande är en förutsättning för att den representativa demokratin ska uppfylla ett av sina viktigaste ändamål, nämligen att skapa kanaler mellan medborgare och politiska beslutsfattare. De svenska partierna kan till följd av sin långa erfarenhet och många års internationella kontakter lämna ett värdefullt stöd vid uppbyggnaden av demokratiska politiska system. Partier är viktiga förmedlare av medborgarnas önskemål. Samtidigt kan fungerande partier skapa ökad legitimitet för hela systemet och därmed öka demokratins möjligheter att utvecklas. Detta synsätt, som redovisades när PAO-stödet infördes, äger enligt utskottet fortsatt giltighet.

I samband med riksdagsbehandlingen 2003 av Sveriges politik för global utveckling underströk ett enigt utrikesutskott vikten av att det partinära stödet stärks och utvecklas samt menade att det behövdes en betydligt större satsning än dittills för att bygga upp och stärka det svaga partiväsendet i många utvecklingsländer. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (bet. 2003/04:UU3, rskr. 2003/04:112). Vikten av utökade resurser för stöd genom partianknutna organisationer till demokratiuppbyggnad framhölls av ett enigt utskott också i betänkande 2005/06:UU8 Vår relation till den muslimska världen i EU:s grannskapsområde.

Regeringen utfärdade 2006 riktlinjer för PAO-stödet, vilka fortfarande gäller. Medlen förmedlas sedan 2001 av Sida. Under 2007 bedrevs ca 120 PAO-projekt i 38 länder och med en genomsnittlig budget på 500 000 kr. Den totala anslagsposten för PAO uppgår 2009 till 75 miljoner kronor. Fördelningen av PAO-stödet mellan partierna följer mandatfördelningen i riksdagen.

Utskottet anser att PAO-stödet utgör en viktig del av biståndet till demokratiuppbyggnad. Målet är att genom insatser via partinära organisationer bidra till och bistå utvecklingen av ett väl fungerande partiväsende, politiskt deltagande och demokratiska politiska system. PAO-stödet syftar också till att främja respekt för de mänskliga rättigheterna och alla människors lika värde liksom till att upprätta kanaler mellan medborgarna och politiska beslutsfattare. Syftet är att främja ett representativt styrelseskick. Samarbetsparternas egna prioriteringar ska vara en utgångspunkt för insatserna. Verksamheten ska inriktas på långsiktiga, men kostnadsmässigt avgränsade, projekt.

PAO-stödet utvärderas 2009 av Styrelsen för utvärdering av internationellt utvecklingssamarbete (Sadev). Dessutom genomförs på initiativ av riksdagen en studie av alternativa former för huvudmannaskap för PAO-stödet.

Utskottet anser att demokratistöd via svenska partianknutna organisationer ska lämnas även i fortsättningen. I övrigt vill utskottet avvakta resultatet av pågående utvärderings- och utredningsarbete. Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motionerna *U5 (v) yrkande 4* och *U6 (s) yrkande 2 i denna del*.

Demokratis aktörer

Motionerna

Miljöpartiet instämmer i kommittémotion *U7 (mp)* i regeringens uppfattning i skrivelsen att kommuner, landsting och regioner har ett starkt engagemang för demokratibistånd och förespråkar i *yrkande 5* en kommunal utrikespolitik. Partiet anser att regeringen bör främja att kommuner engagerar sig i andra länder och kulturer.

I den enskilda motionen *U269 (c)* föreslås att man ska överväga ökat mellanfolkligt utbyte på regional och lokal nivå.

Utskottets överväganden

En utgångspunkt för arbetet med att stötta demokratiseringsprocesser är strävan att identifiera potentiella förändringsaktörer i form av organisationer eller enskilda demokratiska oppositionella krafter eller försvarare av mänskliga rättigheter. Detta synsätt, som kommer till tydligt uttryck i skrivelse 2008/09:11, delas av utskottet. Övergången till demokrati sker ofta genom en kombination av inhemskt tryck från medborgarna och reformsträvanden inom den befintliga makteliten. Utskottet instämmer i regeringens uppfattning om vikten av att söka stärka förändringsaktörernas möjligheter att vara delaktiga i en övergång till demokrati.

Det civila samhället är en förutsättning för demokrati. Utskottet välkomnar att det svenska bilaterala utvecklingssamarbetet ska bidra till att stärka det civila samhället i länder med vilka Sverige ska bedriva insatser för demokrati och mänskliga rättigheter i alternativa former (dvs. Burma, Kuba Vitryssland och Zimbabwe). Med begreppet det civila samhället avses här en arena skild från staten, marknaden och det enskilda hushållet, i vilken människor organiserar sig och agerar tillsammans för gemensamma intressen. Utskottet anser att det civila samhället är en förutsättning för demokrati.

Det är enligt utskottet angeläget att främja ett livskraftigt och demokratiskt civilt samhälle genom att stärka organisationers förmåga att vara röstbärrare. Som röstbärrare kan det civila samhället påverka och granska makten, skapa utrymme för deltagande i offentliga samtal och fungera som en skola för demokrati. Under en auktoritär regim kan det civila samhället föra fram ett nytt politiskt ledarskap och vara en källa till nya politiska initiativ. Utskottet anser att det civila samhällets aktörer kan vara viktiga genomförare av utvecklingsinsatser och att detta bör beaktas vid fördelningen av demokratistödet. Det är enligt utskottet positivt att regeringen initierat en inventering av verktyg, metoder och aktörer för förändring i demokratisk riktning.

Det är staten som har huvudansvaret för att främja och skydda de mänskliga rättigheterna. Även individer, grupper och organisationer är viktiga för försvaret av de mänskliga rättigheterna genom att de dokumenterar kränkningar, söker upprättelse för offer för sådana kränkningar och bekämpar straffrihet för förövarna. På många håll i världen utsätts dock försvarare av de mänskliga rättigheterna för svårigheter och övergrepp när de kritiserat regeringars politik och åtgärder. Utskottet anser att svenskt demokratistöd ska lämnas till insatser som står i överensstämmelse med FN-deklarationen från 1998 om människorättsförsvarare liksom med EU:s operativa riktlinjer om försvarare av mänskliga rättigheter, vilka antogs 2004, samt i enlighet med andra relevanta riktlinjer och instrument.

Som framgått står utskottet bakom prioriteringen av främjande av jämställdhet och kvinnors roll i utveckling som en av de tre tematiska prioriteringarna för Sveriges utvecklingssamarbete under mandatperioden. Utskottet välkomnar att regeringen i skrivelsen om demokratibistånd betonar vikten av att stärka kvinnors rättigheter och främja deras politiska deltagande. Stöd ska lämnas till kvinnors egna nätverk, organisationer och allianser på lokal, nationell, regional och internationell nivå. Stärkt stöd till kvinnors ledarskap är en viktig komponent i sammanhanget. Beträffande stöd till kvinnors politiska deltagande vill utskottet särskilt understryka vad som sägs i skrivelsen om att ett sådant stöd måste gå bortom målet att öka andelen kvinnor till att också stärka kvinnors inflytande.

Vad gäller motionsförslagen om att främja ett ökat mellanfolkligt utbyte och om att kommuner ska engagera sig i andra länder och kulturer och i utvecklingsarbete konstaterar utskottet att Sida sedan 1991 finansierar ett kommunalt partnerskapsprogram (tidigare kallat fördjupat vänortssamarbete). Programmet är riktat mot länder i Central- och Östeuropa och mot utvecklingsländer i syd. Syftet med programmet är att stödja lokal demokrati och självstyre i samarbetsländerna. Stöd för s.k. kommunala partnerskap kan sökas av kommuner, kommunförbunden i länen, landsting, regioner, kommunala samverkansorgan i länen (t.ex. kommunalförbund och helägda kommunala företag) och kommunägda stiftelser.

De olika projekten inom programmet ska utgå från samarbetsländernas behov och utföras med hjälp av svenska kommuner och landsting. För att söka medel genom det kommunala partnerskapsprogrammet krävs det att man har ett vänortsavtal eller motsvarande och vill fördjupa samarbetet.

Även om Sida finansierar de projekt som bedrivs inom partnerskapsprogrammet är det från den 1 januari 2009 Internationellt centrum för lokal demokrati (ICLD), beläget i Visby, som administrerar och fördelar medlen för det kommunala partnerskapsprogrammet. Sveriges Kommuner och Landsting har majoritet i ICLD:s styrelse medan övriga styrelseledamöter kommer från Lunds universitet och Gotlands kommun. För 2009 har Sida avsatt 40 miljoner kronor för partnerskapsprogram.

EU lämnar 2007–2013 stöd till bl.a. vänortsverksamhet inom ramen för programmet Ett Europa för medborgarna, som syftar till att främja ett aktivt europeiskt medborgarskap. Vänortsverksamheten ses som ett viktigt sätt att förena europeiska kommuner och medborgare och att främja integrationen av Europa. Totalt har ca 95 miljoner euro avsatts för vänortsverksamhet åren 2007–2013.

Inom EU har de lokala myndigheterna växt fram som viktiga aktörer på utvecklingsområdet. Europeiska kommissionen har i ett meddelande (KOM [2008]626) i oktober 2008 skisserat de första delarna i en strategi på EU-nivå om hur lokala myndigheter ska kunna fungera som utvecklingsaktö-

rer. Syftet är att under EU:s regionkommitté inleda en process som ska leda till att de lokala myndigheterna på ett samordnat och strategiskt sätt ökar sitt deltagande i utvecklingssamarbetet.

Regeringskansliet redovisar i faktapromemoria 2008/09:FPM63 Lokala myndigheter: utvecklingsaktörer sin syn på kommissionsmeddelandet. Faktapromemorian inkom till utrikesutskottet den 19 januari 2009. Dessförinnan hade den 11 november 2008 rådsslutsatser rörande meddelandet antagits av biståndsministrarna under rådet för allmänna frågor och yttre förbindelser.

Kommissionsförslaget, som tillstyrks av rådet, innebär att ett ramverk tas fram för de lokala myndigheternas roll som utvecklingsaktörer och att en EU-strategi utarbetas där samstämmigheten och effektiviteten förbättras genom att även de lokala myndigheterna förbinder sig att beakta Parisdeklarationen om biståndseffektivitet. Det innebär också att en informationsbör bör inrättas för att underlätta tillkomsten av nya partnerskap mellan lokala myndigheter i EU och i utvecklingsländerna.

Enligt faktapromemorian anser regeringen det befogat att erkänna kommuner och regioner som aktörer inom biståndet, inte minst när det gäller lokal demokrati och decentralisering. Enligt regeringen är det dock viktigt att framhålla att villkoren för biståndsprojektens finansiering kraftigt skiljer sig åt mellan olika länders kommuner och regioner, då svenska kommuner enligt kommunallagen inte har möjlighet att disponera skattemedel för bistånd utan är hänvisade till att söka finansiering från annat håll, medan andra länders regioner och kommuner i vissa fall har möjlighet till egenfinansiering av projekten. Regeringen stöder att kommuner och regioner som biståndsaktörer ansluter sig till existerande internationella normer för biståndseffektivitet enligt Parisdeklarationen. Av faktapromemorian framgår att rådsslutsatserna ligger i linje med regeringens ståndpunkt. Utskottet ansluter sig till de bedömningar som redovisas i faktapromemoria 2008/09:FPM63.

Utskottet ser positivt på att det i Sverige bedrivs kommunala partnerskap och vänortsverksamhet liksom på att, som nämnts ovan, Internationellt centrum för lokal demokrati i Visby påbörjat sin verksamhet. Utskottet konstaterar att, förutom den finansiering av kommunala partnerskap som sker via Sida, ytterligare medel finns tillgängliga för ansökan via EU. Med det anförda avstyrks motionerna *U7 (mp) yrkande 5* och *U269 (c)*.

Demokratifrämjande utvecklingspolitik via EU respektive multilaterala organ m.m.

Motionerna

Vänsterpartiet anser enligt kommittémotion *U5 (v) yrkande 9* att Sverige bör verka för avskaffande av makroekonomiska krav på och villkor för utvecklingsländerna i samband med utvecklingssamarbete, långivning och skuldavskrivningar. Ett likartat förslag framförs i kommittémotion *2007/08:U226 (v) yrkande 8* om att Sverige i internationella sammanhang bör verka för att IMF och Världsbanken inte påtvingar enskilda länder en viss form av ekonomisk politik, utan ger varje land frihet att själv fastslå en politik som leder till minskad fattigdom. Enligt *yrkande 9* bör regeringen utforma en skriftlig svensk position om konditionaliteten i Internationella valutafonden och Världsbanken som innebär ett tydligt ställningstagande mot detaljerade makroekonomiska krav som inte bygger på nationella fattigdomsstrategier och full parlamentarisk insyn.

Vänsterpartiet anser enligt kommittémotion *2007/08:U220 (v) yrkande 4* att Sverige bör agera för att formerna för nationella fattigdomsstrategier i syd ses över så att syds ägarskap över sin egen utveckling stärks.

Miljöpartiet hävdar i kommittémotion *U7 (mp)* att ett grundläggande problem när det gäller att arbeta för demokrati och mänskliga rättigheter i biståndet är att viktiga aktörer som Världsbanken och IMF inte ställer några som helst krav på att biståndsländerna ska leva upp till sina åtaganden om de mänskliga rättigheterna. I *yrkande 2* begär partiet att Sverige ska arbeta för att mänskliga rättigheter görs till en naturlig del av Världsbankens arbete. Sverige bör enligt *yrkande 3* både bilateralt och i internationella finansiella institutioner verka för att man upphör med att ange ekonomiska villkor för att lämna bistånd, vilka innebär att demokratiska processer i mottagarländerna sätts ur spel. Villkor för att lämna bistånd ska i stället baseras på respekt för mänskliga rättigheter och demokrati samt på synliga resultat i form av fattigdomsminskning i enlighet med FN:s millenniemål.

I den enskilda motionen *2006/07:U244 (fp) yrkande 2* begärs att regeringen ska agera om de krav som ställs vid biståndsinsatser från Världsbanken och IMF inte stärker demokratiprocesser i samarbetsländerna.

I den enskilda motionen *2006/07:U248 (mp) yrkande 5* förordas en utredning av om Världsbankens och IMF:s sätt att ställa krav på låntagarländernas inhemska politik är förenliga med Sveriges politik för global utveckling.

I den enskilda motionen *2007/08:U245 (s)* framhålls att Sveriges stöd via bilateralt och multilateralt bistånd bör främja samarbetsländernas egna demokratiska processer och att krav bör ställas på Världsbanken att inte köra över samarbetsländernas demokratiskt framtagna planer för fattigdomsbekämpning.

Utskottets överväganden

Utrikesutskottet välkomnar att regeringen i skrivelse 2008/09:11 anger att den vill få än större genomslagskraft för Sveriges prioritering av demokrati och mänskliga rättigheter genom att verka för dessa prioriteringar också i de multilaterala organisationernas verksamhet. Utskottet konstaterar att detta ligger helt i linje med den grundläggande inriktningen för Sveriges politik för de mänskliga rättigheterna så som den uttryckts i skrivelse 2007/08:109 Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik och det utskotts-betänkande (bet. 2007/08:UU9) där skrivelsen och motioner om mänskliga rättigheter m.m. behandlades våren 2008. Sveriges arbete för de mänskliga rättigheterna ska vara resultatinriktat och fokusera på att de mänskliga rättigheterna efterlevs. Detta arbete bedrivs, förutom bilateralt, även genom EU och inom FN, Europarådet, Världsbanken och övriga internationella finansiella institutioner samt i Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE).

Utskottet redovisade i budgetbetänkande 2005/06:UU2 en uppföljning som utskottet låtit utföra av det multilaterala utvecklings-samarbetet. I studien konstaterades brister i redovisningen m.m. av det multilaterala biståndet. Regeringen har därefter utarbetat en strategi för Sveriges multilaterala utvecklings-samarbete, vilken beslutades 2007. Strategin syftar till kvalitets-säkring och effektivitetshöjning av det svenska multilaterala utvecklings-samarbetet och ger vägledning för de departement och myndigheter som samverkar med FN-systemet och de internationella finansiella institutio- nerna, eller deltar i utvecklings-samarbetet genom EU.

Nästan hälften av Sveriges officiella bistånd kanaliseras via EU och multi- laterala aktörer i form av FN-systemet samt Världsbanken och de regio- nala utvecklingsbankerna. Stödet utgör både bidrag till reguljär verksamhet och till enskilda program och projekt.

Sverige ger ett omfattande basbudgetstöd till åtskilliga FN-organ och ban- ker och tillhör i flertalet fall de största givarna. Det är UD som handlägger och betalar basbudgetstödet till FN och utvecklingsbankerna. Sida handläg- ger biståndet till program och projekt. Utskottet värdesätter att regeringen i den aktuella skrivelsen om Sveriges demokratibistånd också redovisar upp- gifter om hur arbetet för att främja demokrati och mänskliga rättigheter stöds genom multilaterala organisationers utvecklingsinsatser.

I likhet med regeringen anser utskottet att utvecklingsbankernas arbete indi- rekt främjar demokrati och mänskliga rättigheter. Bankernas övergripande mål är fattigdomsbekämpning, och de arbetar för att FN:s millenniemål ska nås, vilket i sin tur bidrar till uppfyllandet av vissa ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Världsbanken och de regionala utveck- lingsbankerna lämnar stöd till god samhällsstyrning och korruptionsbekämp- ning, som bidrar till att skapa grundförutsättningar för ett öppet och demokratiskt samhälle. Världsbanken och IMF har dock inte mandat att övervaka samarbetsländers åtaganden om de mänskliga rättigheterna.

Sverige ingår i Världsbankens nordisk-baltiska valkrets. Policyfrågor koordineras och diskuteras fortlöpande inom kretsen. De nordiska länderna har i Världsbankens styrelse betonat vikten av att banken arbetar vidare med frågan om mottagarländernas ägarskap och öppenhet baserat på Parisdeklarationen om biståndseffektivitet och den tidigare nämnda handlingsplanen Accra Agenda for Action. Banken bör säkerställa att konsultationer med samtliga intressenter – berörda myndigheter, parlament och enskilda organisationer – alltid genomförs i samband med förhandlingar om nya program. De nordiska företrädarna har också framhållit att banken bör undvika att ställa krav på genomförande av program som syftar till reformer mot vilka det finns en stark inhemsk opposition.

Utskottet välkomnar de nämnda ställningstagandena från den nordisk-baltiska valkretsen. I betänkande 2007/08:UU5 betonade utskottet vikten av utvecklingsländernas demokratiska ägarskap över politiken och framhöll att Världsbankens råd och villkor måste anpassas till det enskilda landets specifika situation och utformas i samarbete med mottagarlandet. Samtidigt framhöll utskottet att rätt utformade krav på en ansvarsfull ekonomisk politik är viktiga vid långivning och bistånd. Villkoren ska säkerställa att utlånade medel och bistånd används till att minska fattigdomen och stödja mottagarländernas reformarbete.

I fråga om motionsförslagen om integrering av mänskliga rättigheter och demokrati i Världsbankens respektive IMF:s arbete konstaterar utskottet att Världsbankens stadgar anger att endast ekonomisk hänsyn ska tas vid beslut. Under det senaste dryga decenniet har en tydlig förändring skett i bankens verksamhet bort från detaljerade krav på vilken ekonomisk politik låntagarländerna ska föra. Numera utgör samarbetsländernas egna fattigdomsstrategier utgångspunkt och ömsesidiga mål sätts upp i allt högre utsträckning, detta i enlighet med Parisdeklarationen.

Samtidigt som banken enligt stadgarna endast ska ta ekonomisk hänsyn i beslutsfattandet har den på senare år sökt klarlägga sambandet mellan mänskliga rättigheter och utveckling. Insikten har ökat om att banken måste beakta MR-frågor på ett tydligare sätt, bl.a. därför att inkomstklyftor och strukturell ojämlikhet kan utgöra hinder mot utveckling. Det finns också forskningsresultat som påvisar samband mellan ekonomiska resultat och respekt för mänskliga rättigheter. Trots detta kvarstår faktum att mänskliga rättigheter och demokrati inte är en del av bankens mandat. Utskottet delar regeringens uppfattning att Sverige fortsatt och i samarbete med många likasinnade medlemsländer i banken fortsatt ska arbeta konstruktivt för att driva dessa frågor framåt.

Världsbanken är genom sin verksamhet en viktig aktör på MR-området i och med att den arbetar med frågor om ekonomiska och sociala rättigheter, god samhällsstyrning, anti-korruptionsfrågor och jämställdhetsfrågor. Banken har ett särskilt program för lokal utveckling (Community Driven Development, CDD) som ska främja ökad delaktighet för fattiga i besluts-

fattande och aktivt medborgarskap. Detta program har ökat starkt i omfattning under de senaste fem åren, från ca 1 miljard dollar till drygt 2 miljarder dollar i årliga investeringar, eller ungefär 10 % av bankens portfölj.

Som framgått värdesätter utskottet att regeringen söker driva MR-frågor i banken. Ett exempel är att Sverige tillsammans med övriga länder i den nordisk-baltiska valkretsen tagit initiativ till en samfinansierad fond för att stärka bankens kapacitet att arbeta med rättighetsfrågor och att stärka rättighetsperspektivet i verksamheten. Med hjälp av fonden kan banken utforska och förtydliga sambanden mellan mänskliga rättigheter och utveckling och i förlängningen främja ett rättighetsperspektiv som ett sätt att nå ekonomisk utveckling. Utskottet vill understryka vikten av att regeringen fortsatt verkar för ett stärkt rättighetsperspektiv i bankens verksamhet och för integrering av frågor om utveckling, demokrati och mänskliga rättigheter. Vad gäller IMF slår fondens stadgar fast att den bl.a. ska främja internationellt ekonomiskt samarbete och handel, väl fungerande växelkursregimer och att den ska hjälpa länder som har problem med betalningsbalansen. IMF har inte något uttryckligt mandat att arbeta med mänskliga rättigheter och har följaktligen inte heller någon specifik kompetens på området. Samtidigt, framhåller utskottet, har såväl IMF som Världsbanken och ett antal FN-organ en viktig uppgift i att främja de mänskliga rättigheterna i och med att de har till uppgift att medverka till en bättre ekonomisk politik, vilken i sin tur ger bättre förutsättningar för att mänskliga rättigheter ska respekteras.

Utskottet noterar att konditionalitet var en fråga på dagordningen vid det tidigare nämnda uppföljningsmötet i Accra 2008 om Parisdeklarationen om biståndseffektivitet. Där slog deltagarna – däribland Världsbanken och IMF – fast att karaktären på konditionalitet måste ändras så att den stöder ägarskap. Givarna ska tillsammans med utvecklingsländerna söka komma fram till en begränsad uppsättning ömsesidigt överenskomna villkor baserade på nationella utvecklingsstrategier. Gemensamma utvärderingar ska ske av i vilken utsträckning man åstadkommer detta. Från och med nu ska givare och utvecklingsländer regelmässigt offentliggöra alla villkor som är kopplade till utbetalningar. Dessutom ska utvecklingsländer och givare samarbeta på internationell nivå för att se över, dokumentera och sprida god praxis vad gäller konditionalitet. Detta ska ske så att man förstärker ländernas ägarskap och andra principer i Parisdeklarationen genom ökad tonvikt på harmoniserad, resultatbaserad konditionalitet.

I anslutning till vad som anförts här om konditionalitet vill utskottet erinra om att företrädare för riksdagspartierna lagt fram ett betydande antal förslag som avser konditionalitet i utvecklingsbiståndet, vilket påpekades av utskottet i betänkande 2007/08:UU4. Det gäller förslag om exempelvis ökad inriktning på åtgärder för att främja demokrati och mänskliga rättigheter, jämställdhet, HBT-personers situation, miljö och klimatåtgärder etc. Utskottet framhöll att även befolkningen och parlamentarikerna i samarbets-

länderna måste kunna ställa villkor. De ska kunna kontrollera vad biståndsmedlen används till och granska de resultat som uppnås. Utskottet anser att det är viktigt att Sverige fortsatt driver på för genomförande av Parisöverenskommelsen och slutdeklarationen från Accramötet.

Med hänvisning till vad som anförts ovan avstyrker utskottet motionerna 2006/07:U244 (fp) yrkande 2, 2006/07:U248 (mp) yrkande 5, 2007/08:U220 (v) yrkande 4, 2007/08:U226 (v) yrkandena 8 och 9, 2007/08:U245 (s), U5 (v) yrkande 9 och U7 (mp) yrkandena 2 och 3.

Beträffande EU:s demokratibistånd har utskottet tidigare i betänkandet nämnt att förklaringen om Europeiskt samförstånd om utveckling från 2006 innebär att Europeiska gemenskapens (EG) utvecklingsbistånd bl.a. ska gå till kapacitetsbyggande och andra insatser inom området samhällsstyrning, demokrati och mänskliga rättigheter. Genom instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter (EIDHR, European Instrument for Democracy and Human Rights) ska gemenskapen ge bistånd som överensstämmer med unionens övergripande utrikespolitik. Biståndet ska bidra till att utveckla och befästa demokratin och rättsstatsprincipen samt respekten för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Genom EIDHR:s strategi 2007–2010 har fokus stärkts på demokratifrämjande och stöd till MR-försvare. Särskilt fokus ska riktas mot bl.a. följande områden (avsatta medel anges inom parentes):

- Stärkande av respekten för mänskliga rättigheter och fundamentala friheter i länder och regioner där de är mest i farozonen (56 miljoner euro).
- Förstärkning av det civila samhällets roll i främjandet av mänskliga rättigheter och demokratiska reformer (208 miljoner euro).
- Stöd till EU:s riktlinjer på MR-området (77 miljoner euro).
- Stöd till det internationella ramverket (58 miljoner euro).
- Stöd till EU:s valövervakning (131 miljoner euro).

Utskottet konstaterar att regeringens syn på demokratibistånd ligger väl i linje med viktiga beståndsdelar i EIDHR-strategin för 2007–2010. Utskottet anser att vad som anförts om demokratibistånd i detta betänkande också bör vara vägledande för Sveriges ställningstagande vad avser de demokratifrämjande insatser som finansieras via Europeiska gemenskapen.

Med vad utskottet anfört i detta betänkande föreslår utskottet att riksdagen lägger *skrivelse 2008/09:11 Frihet från förtryck – skrivelse om Sveriges demokratibistånd* till handlingarna.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Övergripande frågor om demokrati och mänskliga rättigheter, punkt 1 (s, v)

av Urban Ahlin (s), Carina Hägg (s), Kenneth G Forslund (s), Kerstin Engle (s), Hans Linde (v), Carin Runeson (s) och Ameer Sachet (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2008/09:U5 yrkandena 1–3 och 5, 2008/09:U6 yrkande 2 i denna del, 2008/09:U7 yrkande 1, 2008/09:U255 yrkande 21, 2008/09:U322 yrkandena 3 och 8 samt 2008/09:U349 yrkandena 69 och 71.

Ställningstagande

Sverige ska vara en konsekvent röst för de mänskliga rättigheterna, oavsett var, av vem och med vilka motiv de kränks eller inskränks. I alla strategier som rör mänskliga rättigheter bör Sverige utgå från FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna och de FN-konventioner som inkluderar såväl politiska och medborgerliga rättigheter som ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Det är inte bara konventionen om de medborgerliga och politiska rättigheterna som ska prioriteras utan också konventionen om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna.

Demokrati är en förutsättning för utveckling. Vi välkomnar prioriteringen av demokrati och mänskliga rättigheter i biståndet och anser att det är angeläget att stärka och konkretisera detta arbete i utvecklingssamarbetet och utrikespolitiken. Dagens två huvudperspektiv för Sveriges politik för global utveckling måste kompletteras med ett jämställdhetsperspektiv.

Vi vill understryka betydelsen av utvecklingssamarbetet och partnerskapet med Afrika och att detta ska innefatta främjande av demokrati, mänskliga rättigheter och god samhällsstyrning.

2. De medborgerliga och politiska rättigheterna m.m., punkt 2 (s, v)

av Urban Ahlin (s), Carina Hägg (s), Kenneth G Forslund (s), Kerstin Engle (s), Hans Linde (v), Carin Runeson (s) och Ameer Sachet (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2007/08:U357 yrkande 7, 2008/09:U5 yrkandena 6–8, 2008/09:U6 yrkande 1, 2008/09:U349 yrkandena 29 och 70 samt 2008/09:A216 yrkande 2.

Ställningstagande

De grundläggande mänskliga rättigheterna i arbetslivet måste stärkas och respekteras universellt. Den fria förenings- och förhandlingsrätten ska garanteras och slavarbete, barnarbete och diskriminering, inklusive lönediskriminering mellan könen, elimineras. Arbetet inom Internationella arbetsorganisationen (ILO) måste få ökad tyngd och fler länder förmås att ratificera ILO:s konventioner. Fackliga rättigheter måste utgöra en central del i alla strategier för mänskliga rättigheter.

Sverige måste agera för att den sociala dimensionen i de multilaterala organisationerna ska stärkas och hävda arbetstagarnas rättigheter i institutioner som Internationella valutafonden (IMF) och Världsbanken.

Det är angeläget med samstämmighet mellan näringslivets verksamhet och svenskt utvecklingssamarbete när det gäller främjande av demokrati och mänskliga rättigheter. Sverige bör understödja att svenska multinationella företag tecknar globala ramavtal. Vad gäller Afrika vill vi understryka vikten av arbete samt stöd till stärkande av fackliga rättigheter och organisationer.

Vi är kritiska till regeringens tidigare beslut om att snabbavveckla Sveriges stöd till demokratiinsatser i Ryssland. Det är angeläget att, inom ramen för Sveriges satsning på insatser för att främja öppenhet, demokrati och mänskliga rättigheter, lämna fortsatt stöd för att stimulera dialog, samarbete och en positiv utveckling i Ryssland.

3. Parlamentens roll och demokratibistånd via PAO, punkt 3 (s)

av Urban Ahlin (s), Carina Hägg (s), Kenneth G Forslund (s), Kerstin Engle (s), Carin Runeson (s) och Ameer Sachet (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2008/09:U6 yrkande 2 i denna del och 2008/09:U7 yrkande 4 och avslår motion 2008/09:U5 yrkande 4.

Ställningstagande

Demokratibistånd – vare sig det är bilateralt, multilateralt eller lämnas via EU – syftar till att långsiktigt främja demokratisk utveckling och mänskliga rättigheter, stärka det civila samhället och bygga upp fungerande institutioner. Vi förespråkar fortsatt stöd genom organisationer för att stärka partiväsendet i världen och för att främja arbetet för fackliga rättigheter, kvinnors organisering och stöd både till och genom folkrörelser. Det är viktigt att partierna själva utser de partinära organisationer som har till uppgift att hantera partistödet. Denna ordning har fungerat bra och bör fortsätta.

Regeringen bör på ett tydligare sätt slå fast att demokratiskt valda parlament utgör ryggraden i demokratin och att det därför är självklart att dessa involveras i processen för att ta fram de strategier som ligger till grund för biståndet. Det särskilda stödet för att stärka parlament är viktigt. Men minst lika viktigt är att vi erkänner parlamentens roll när vi exempelvis förhandlar fram villkor för biståndet och att vi stärker parlamentarikernas verktyg för att genomföra den politik som parlamenten i demokratisk ordning beslutat om.

4. Parlamentens roll och demokratibistånd via PAO, punkt 3 (v)

av Hans Linde (v).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2008/09:U5 yrkande 4 och avslår motionerna 2008/09:U6 yrkande 2 i denna del och 2008/09:U7 yrkande 4.

Ställningstagande

I regeringens demokratiskrivelse lyfter man i flera sammanhang fram det stöd till partianknutna organisationer (PAO), som utges i förhållande till antalet riksdagsledamöter från respektive parti. Redan när stödet infördes 1995 röstade Vänsterpartiet emot detta.

Mycket av det arbete som i dag bedrivs genom de partianknutna organisationerna beaktar inte mottagarens ägarskap, som är en grundtanke i Sveriges utvecklingssamarbete. Till detta kommer att statsvetenskapliga institutionen vid Uppsala universitet i utvärderingar redovisat kritik bl.a. om att PAO-stödet snedvrider det lokala partisystemet, att det fördelas efter existerande kontakter i stället för efter var behovet är som störst och att det går till partier i stället för partisystem.

Om partistödet uppfattas som ett nykolonialt maktmedel, kan konsekvensen bli att det undergräver demokratin och bidrar till att skapa avstånd mellan partiväsendet och befolkningen i mottagarlandet. Vi anser att Sverige bör avveckla sitt ekonomiska stöd till de partianknutna organisationerna. Partiväsendet i syd måste växa fram utifrån de lokala förutsättningarna, inte som ett resultat av att svenska partier exporterar sina modeller och idéer.

5. Demokratifrämjande via EU respektive multilaterala organ m.m., punkt 6 (v)

av Hans Linde (v).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2007/08:U220 yrkande 4, 2007/08:U226 yrkandena 8 och 9, 2007/08:U245, 2008/09:U5 yrkande 9 och 2008/09:U7 yrkandena 2 och 3 samt avslår motionerna 2006/07:U244 yrkande 2 och 2006/07:U248 yrkande 5.

Ställningstagande

Sverige bör agera för att formerna för de nationella fattigdomsstrategierna ses över så att syds ägandeskap över sin egen utveckling stärks. Varje land måste, utifrån en nationell fattigdomsstrategi och med full parlamentarisk insyn, själv ges frihet att fastslå en ekonomisk-politisk inriktning som leder till minskad fattigdom. Detta gäller även i relationerna till IMF och Världsbanken.

Sverige bör agera för att länder inte påtvingas en viss ekonomisk politik i samband med utvecklingssamarbete, långivning och skuldavskrivningar och verka för avskaffande av ekonomiska biståndsvillkor som kör över demokratiska processer i mottagarländerna.

Om Sverige ska uppnå trovärdighet i prioriteringen av demokrati och mänskliga rättigheter i utvecklingsbiståndet, måste vi arbeta för att detta utgör en naturlig del av Världsbankens arbete.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2008/09:11 Frihet från förtryck – skrivelse om Sveriges demokratibistånd.

Följdmotionerna

2008/09:U5 av Hans Linde m.fl. (v):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige ska vara en konsekvent röst för de mänskliga rättigheterna, oavsett var, av vem och med vilka motiv de kränks eller inskränks.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige framöver bör avse att i alla strategier som rör mänskliga rättigheter utgå från FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna och de MR-konventioner som inkluderar såväl politiska och ekonomiska som sociala och kulturella rättigheter.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige ska verka för att ett tilläggsprotokoll till konventionen om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna antas.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det ekonomiska stödet till de partianknutna organisationerna (PAO) bör avvecklas.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att dagens två huvudperspektiv för den internationella utvecklingspolitiken ska kompletteras med ett jämställdhetsperspektiv.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av samstämmighet mellan näringslivets verksamhet och svenskt utvecklingssamarbete i arbetet för demokrati och mänskliga rättigheter.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige på alla sätt ska understödja att svenska multinationella företag tecknar globala ramavtal.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att fackliga rättigheter ska utgöra en central del i alla strategier för mänskliga rättigheter.

9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige i internationella sammanhang bör verka för att makroekonomiska krav på och villkor för utvecklingsländerna i samband med utvecklingssamarbete, långivning och skuldavskrivningar avskaffas.

2008/09:U6 av Urban Ahlin m.fl. (s):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om demokratibistånd till Ryssland.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om demokratibistånd i övrigt.

2008/09:U7 av Bodil Ceballos m.fl. (mp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om tillgång till utbildning, hälsovård och försörjning, som är förutsättningar för att man ska kunna delta i den politiska processen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att arbeta för att mänskliga rättigheter görs till en naturlig del av Världsbankens arbete.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige både bilateralt och i internationella finansiella institutioner bör verka för att ekonomiska biståndsvillkor som kör över demokratiska processer i mottagarländerna upphör.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att erkänna och stärka parlamentens roll när vi förhandlar fram de villkor som ligger till grund för biståndet.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om kommunal utrikespolitik och att uppmuntra kommuner att engagera sig i andra länder och kulturer.

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2006

2006/07:U244 av Anita Brodén (fp):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen bör vara uppmärksam på och agera om de krav som ställs i samband med multilateralt bistånd från Världsbanken och IMF inte skulle gynna och stärka demokratiseringsprocesser i samarbetsländerna.

2006/07:U248 av *Ulf Holm (mp)*:

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att utreda huruvida sättet att ställa krav på de låntagande ländernas inhemska politik är förenligt med Sveriges politik för global utveckling.

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2007

2007/08:U220 av *Hans Linde m.fl. (v)*:

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige bör agera för att formerna för nationella fattigdomsstrategier i syd, så kallade PRSP, ses över så att syds ägandeskap över sin egen utveckling stärks.

2007/08:U226 av *Hans Linde m.fl. (v)*:

8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige i internationella sammanhang bör verka för att IMF och Världsbanken inte påtvingar enskilda länder en viss form av ekonomisk politik, utan ger varje land frihet att självt få bestämma en ekonomisk-politisk inriktning som leder till minskad fattigdom.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör utforma en skriftlig svensk position i frågan om konditionaliteten i Internationella valutafonden och Världsbanken som tydligt tar ställning mot detaljerade makroekonomiska krav som inte bygger på nationella fattigdomsstrategier och full parlamentarisk insyn.

2007/08:U245 av *Luciano Astudillo (s)*:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om kraven som Sverige bör ställa på utvecklingsländer för att de ska få bistånd.

2007/08:U357 av *Olle Thorell m.fl. (s)*:

7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att hävda arbetstagarnas rättigheter i internationella organisationer som Internationella valutafonden (IMF) och Världsbanken.

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2008

2008/09:U255 av Lars Ohly m.fl. (v):

21. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att den svenska utvecklingspolitiken bör utveckla ett tredje mål som omfattar ett könsmaktsperspektiv.

2008/09:U269 av Anders Åkesson (c):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att överväga att öka intensiteten på och förstärka möjligheten till ett mellanfolkligt utbyte på regional och lokal nivå.

2008/09:U322 av Maria Wetterstrand m.fl. (mp):

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att även prioritera konventionen om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att stärka ansvarsutkrävandet av de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna.

2008/09:U331 av Cecilia Wigström i Göteborg (fp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sida bör få i uppdrag att göra det möjligt för pensionerade anställda från rättsväsendet att delta i EU:s och Sveriges arbete med rättsstatsbistånd.

2008/09:U349 av Urban Ahlin m.fl. (s):

29. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om mänskliga rättigheter i arbetslivet.
69. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om utvecklingssamarbete och partnerskap under Afrikaavsnittet.
70. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om arbete, tillväxt och fackliga rättigheter under Afrikaavsnittet.
71. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om demokrati, mänskliga rättigheter och god samhällsstyrning under Afrikaavsnittet.

2008/09:A216 av Hans Linde m.fl. (v):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen på alla sätt ska understödja att svenska multinationella företag undertecknar globala ramavtal.

BILAGA 2

Förkortningar

AU	Afrikanska unionen
Ecowas	Economic Community of West African States
Sadc	Southern African Development Community
Nepad	New Partnership for Africa's Development