Regeringens skrivelse 2026/27:13

Verksamheten inom Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) under helåret 2025 och första halvåret 2026

Skr. 2026/27:13

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 29 oktober 2026

Ulf Kristersson

Benjamin Dousa
(Utrikesdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redogör regeringen för verksamheten inom Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) under helåret 2025 och första halvåret 2026.

Innehållsförteckning

1 Inledning 3
1.1 Utvecklingen i OSSE under helåret 2025 och första halvåret 2026 3
1.2 Finlands ordförandeskap 6
1.3 Svenskt fokus under perioden 7

2 OSSE:s ministermöte under Finlands ordförandeskap 9

3 OSSE:s tre dimensioner 10
3.1 Den militärpolitiska dimensionen 10
3.2 Den ekonomiska och miljörelaterade dimensionen 13
3.3 Den mänskliga dimensionen 14

4 Rysslands aggression mot Ukraina 20
4.1 Redogörelse för den ryska aggressionen 20
4.2 OSSE:s hantering av den ryska aggressionen 20
4.3 Belarus stöd till den ryska aggressionen och inre repression 21

5 OSSE:s fältverksamhet 22
5.1 Västra Balkan 22
5.2 Ukraina 23
5.3 Moldavien 23
5.4 Centralasien 24
5.5 Södra Kaukasien 25

6 OSSE:s hantering av de utdragna konflikterna 25
6.1 Nagorno-Karabach 25
6.2 Georgien 25
6.3 Transnistrien 26

Bilaga OSSE:s deltagarstater och partnerstater 27

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 29 oktober 2026 28

1 Inledning

1.1 Utvecklingen i OSSE under helåret 2025 och första halvåret 2026

Under den period som skrivelsen avser dominerades verksamheten inom Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) fortsatt av Rysslands aggression mot, och fullskaliga invasion av, Ukraina.

Rysslands ambition att ersätta den rådande europeiska säkerhetsordningen med en ny ordning står i strid med grundläggande folkrättsliga regler och principer samt fundamentala OSSE-åtaganden, såsom alla staters suveränitet och territoriella integritet.

Under perioden har OSSE letts av ordförandeländerna Finland (2025) och Schweiz (2026), vilka båda har fortsatt att hålla den ryska aggressionen högst på dagordningen. Under jubileumsåret för Helsingforsslutaktens antagande (1975) uppmärksammade Finland Rysslands ageranden i strid med slutaktens innebörd. Med anledning av slutaktens femtioårsjubileum hölls en konferens i Helsingfors i augusti 2025, som belyste hur viktiga och relevanta slutaktens grundprinciper fortfarande är. Samtidigt inleddes en reflektionsprocess om OSSE:s fortsatta mervärde och möjliga framtida effektiviseringar av organisationens verksamhet. Den processen har tagits vidare av Schweiz.

OSSE har sedan Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina haft ett tydligt fokus på ansvarsutkrävande, snarare än dialog. Merparten av deltagarstaterna anser att en dialog med aggressorstaten Ryssland inte är meningsfull under de rådande förutsättningarna. Det schweiziska ordförandeskapet har dock präglats av en ansats att balansera mellan att hålla Ryssland ansvarigt för aggressionen och att upprätthålla Rysslands engagemang i organisationen.

Det permanenta rådets veckovisa dagordning har även under schweiziskt ordförandeskap fortsatt haft fokus på den ryska aggressionen mot Ukraina och dess konsekvenser. Denna dagordning har nyttjats av EU, Kanada, Storbritannien och Norge med stöd av flera andra deltagarstater, däribland Moldavien, Nordmakedonien, Montenegro, Albanien samt Bosnien och Hercegovina, för att – med Ryssland vid bordet – stå upp för den regelbaserade världsordningen genom att unisont fördöma den ryska aggressionen, utkräva politiskt ansvar och stötta Ukraina. Även Georgien har upprepade gånger kritiserat Ryssland och uttryckt stöd för Ukrainas territoriella integritet och suveränitet.

Under den period som skrivelsen avser har tre aktiveringar av den så kallade Moskvamekanismen genomförts (se avsnitt 3.3). Två aktiveringar har genomförts avseende Rysslands aggression mot Ukraina. Vid båda tillfällena genomfördes aktiveringen av 41 deltagarstater. Fokus för aktiveringarna låg på Rysslands behandling av ukrainska krigsfångar respektive militarisering och indoktrinering av ukrainska barn på ockuperade områden. Moskvamekanismen har under perioden också aktiverats av 23 deltagarstater för att belysa den negativa utvecklingen för mänskliga rättigheter och demokrati i Georgien. Mekanismen hör till

OSSE:s särskilda verktyg för att övervaka tillämpningen av åtagandena inom den mänskliga dimensionen. En aktivering innebär att experter ges i uppdrag att undersöka en specifik fråga och ta fram en rapport med rekommendationer. Aktiveringen kräver inte konsensusbeslut, vilket gör instrumentet särskilt värdefullt under de rådande förutsättningarna.

Sverige har aktivt verkat för att regelbundet följa upp den ökande interna systematiska repressionen i Ryssland och Belarus, bland annat genom gemensamma anföranden med likasinnade och sidoevenemang.

Ryssland har fortsatt fört en obstruerande politik, men har stått isolerat och endast tidvis erhållit aktivt stöd av Belarus i organisationens olika forum för politiskt ansvarsutkrävande. USA har sedan Trumpadministrationens tillträde prioriterat administrativa effektiviseringar, kostnadsbesparingar och vissa enskilda tematiska frågor, och i minskad utsträckning fokuserat på ansvarsutkrävande gentemot Ryssland och andra stater som bryter mot OSSE:s grundläggande principer och åtaganden. De centralasiatiska staterna liksom Armenien och Azerbajdzjan har intagit en neutral roll i förhållande till Rysslands aggression inom ramen för OSSE:s verksamhet. Turkiet har fortsatt att tydligt uttrycka stöd för Ukrainas suveränitet och territoriella integritet i enlighet med internationellt erkända gränser samt framfört att folkrätten, inklusive den internationella humanitära rätten, måste efterlevas och att kriget måste få en förhandlingslösning.

I de fall där Ryssland har blockerat beslut om aktiviteter, inklusive mandaterade konferenser och möten, har ordförandeskapen i flera fall valt att gå vidare utan konsensus genom att i stället genomföra ordförandeskapskonferenser. På det sättet har syftet med verksamheten i allt väsentligt kunnat realiseras. Organisationens fokus på ansvarsutkrävande för Rysslands aggression mot Ukraina innebar att det inte genomfördes några förhandlingar under det finländska ordförandeskapet inför ministerrådsmötet i Wien om nya beslut för att utveckla grundläggande åtaganden och verksamheten i sak. Vid ministerrådsmötet i Wien 2025 låg fokus i stället på att stödja Ukraina och hålla Ryssland ansvarigt för aggressionen. Finland möjliggjorde också mer långtgående deltagande från civilsamhället vid mötet jämfört med tidigare.

Ryssland har en långsiktig ambition att styra bort OSSE från organisationens omfattande verksamhet för demokrati, mänskliga rättigheter och ansvarsutkrävande till frågor som upplevs mindre problematiska ur ryskt perspektiv. Denna ambition har fortsatt kommit till tydligt uttryck under perioden. Ett betydande antal frågor, även de som inte uppenbart är av tydlig politisk natur, har använts för att försöka underminera organisationens arbete.

De autonoma institutionerna i form av Mediefrihetsrepresentanten (RFoM), Kontoret för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (ODIHR) och Högkommissarien för nationella minoriteter (HCNM) fortsätter att verka på basis av löpande mandat utan direkt styrning från deltagarstaterna eller ordförandeskapen.

ODIHR har under perioden observerat ett stort antal val, däribland parlamentsval i Moldavien i september 2025, i Ungern i april 2026 och i Armenien i april och juni 2026. De nuvarande cheferna för institutionerna liksom generalsekreteraren utsågs i december 2024 med mandat som löper över tre år.

Samtidigt som Rysslands aggression mot Ukraina fortsatt har stått i fokus för organisationens verksamhet har det funnits ett behov av att hantera andra utmaningar för den europeiska säkerheten. Det gäller inte minst regionens utdragna konflikter och demokratiska tillbakagång samt kränkningar och övergrepp av mänskliga rättigheter i delar av OSSE-området.

Moldavien är till följd av Rysslands krig mot Ukraina i en utsatt position, och har varit föremål för omfattande ryska hybridattacker, inte minst i samband med valet 2025. Rysslands fortsatta militära närvaro i Transnistrien medför fortsatt instabilitet. OSSE:s mission i Moldavien har fortsatt att stötta freds- och återintegreringsprocessen för Transnistrien. På grund av den ryska aggressionen mot Ukraina har det dock inte varit möjligt att genomföra möten i det ordinarie förhandlingsformatet omfattande Moldavien, Transnistrien, Ryssland, Ukraina och OSSE, med EU och USA som observatörer.

Situationen i Belarus förblir mycket allvarlig med tilltagande repression. OSSE saknar närvaro i landet, men situationen följs nära av ett betydande antal deltagarstater och tas regelbundet upp i det permanenta rådet. Genom att upplåta sitt territorium i samband med den fullskaliga ryska invasionen av Ukraina har Belarus också gjort sig skyldigt till en självständig aggressionshandling. Därtill finns allvarliga och trovärdiga uppgifter om Belarus roll i Rysslands olagliga deportering och tvångsförflyttning av ukrainska barn. Sverige verkar inom ramen för OSSE för politiskt ansvarsutkrävande för detta.

Det har under tidsperioden tagits viktiga steg mot en lösning i konflikten kring Nagorno-Karabach. Efter att Armeniens och Azerbajdzjans ledare i augusti 2025 enades om förutsättningarna för ett fredsavtal, kunde OSSE avsluta de strukturer inom OSSE som haft till uppdrag att verka för en lösning av konflikten.

Bortsett från missionen i Moldavien, vars mandat sedan 2023 förlängts på sexmånadersbasis på grund av rysk obstruktion, fortsätter den övriga fältnärvaroverksamheten att verka som tidigare, huvudsakligen genom ettåriga mandat.

I mars 2026 antogs en ny enhetsbudget för OSSE. Beslutet satte punkt för en femårsperiod då provisoriska budgetar varit nödvändiga på grund av brist på konsensus till följd av den ryska aggressionen mot Ukraina samt konflikten mellan Armenien och Azerbajdzjan. Budgeten innebär en minskning av OSSE:s resurser med 15 miljoner euro, vilket innebär att 405 heltidstjänster har behövt avskaffas. Många tjänster var dock redan vakanta på grund av de långvariga budgetproblemen. I praktiken leder budgetbeslutet till att cirka 130 personer behöver lämna organisationen, framför allt vid fältmissionerna. Konsensus för budgeten blev möjlig efter påtryckningar från USA och på grund av utvecklingen mot ett fredsavtal mellan Armenien och Azerbajdzjan. Nedskärningarna fördelas relativt jämnt över organisationen. Det gjordes något mindre nedskärningar när det gäller de autonoma institutionerna (Kontoret för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter, Högkommissarien för frågor om nationella minoriteter och Mediefrihetsrepresentanten, se avsnitt 3.3) än övriga delar av organisationen. De autonoma institutionerna kunde självständigt besluta om hur nedskärningarna skulle fördelas inom deras ansvarsområden.

OSSE:s militärpolitiska dimension påverkas kraftigt av effekterna av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina. Sverige och flertalet av de stater som är part i de förtroende- och säkerhetsskapande instrumenten Wiendokumentet och fördraget om observationsflygningar (Open Skies Treaty, OST) fortsatte att uppfylla åtaganden under fördragen genom att rapportera in information och tekniskt genomföra verksamhet. Rysslands och Belarus försök att missbruka de förtroende- och säkerhetsskapande instrumenten har fortsatt att försvåra uppfyllandet av instrumentens syften. Under perioden har det i diskussioner inom den så kallade strukturerade dialogen, där Norge haft ordförandeskapet, lyfts aktuella och framtida militärpolitiska frågor i ett klimat som kännetecknas av avsaknad av förtroende mellan staterna. Ryssland och Belarus har hitintills stängts ute från dialogen.

Arbetet inom OSSE:s ekonomiska och miljörelaterade dimension har i likhet med övrig verksamhet påverkats av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina. Efter det beslut om att stärka samarbetet för att hantera de utmaningar som orsakas av klimatförändringar som fattades vid ministerrådsmötet i Stockholm 2021 har OSSE dock fortsatt att utveckla sitt arbete på området klimat och säkerhet på de sätt som varit möjliga.

Inom OSSE:s mänskliga dimension fortsatte Sverige tillsammans med en grupp likasinnade deltagarstater att framhålla att mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer är centrala för det breda säkerhetsbegreppet och utgör förutsättningar för långsiktig och varaktig säkerhet. En viktig fråga för gruppen var att fokusera på att i permanenta rådet och andra relevanta sammanhang lyfta kränkningar av mänskliga rättigheter och överträdelser av demokratiska principer. Gruppen lyfte även fram vikten av att stötta OSSE:s autonoma institutioner i deras utövande av sina oberoende mandat vid exempelvis valobservation och när det gäller mediefrihet och situationer där minoriteters rättigheter hotas på ett sätt som riskerar att leda till konflikt. I avsaknad av konsensus kring anordnandet av den årliga konferensen om genomförandet av åtaganden om mänskliga rättigheter i OSSE-området (Human Dimension Implementation Meeting) beslutade Finland 2025, likt tidigare ordförandeskap sedan 2022, att i stället genomföra en snarlik ordförandeskapskonferens med samma syfte. Sverige bidrog finansiellt till konferensen.

1.2 Finlands ordförandeskap

Finland hade under ordförandeskapet 2025 ett principfast angreppssätt där politiskt ansvarsutkrävande för den ryska aggressionen mot Ukraina stod i centrum. Genom aktivt ledarskap främjades OSSE:s arbete för mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer och jämställdhet, inklusive agendan för kvinnor, fred och säkerhet, och ljuset sattes på de säkerhetsutmaningar som klimatförändringarna medför. Genom hela ordförandeskapet hade Finland ett öppet och stödjande förhållningssätt till civilsamhällets deltagande, vilket påverkade dynamiken och ansvarsutkrävandet i organisationen på ett positivt sätt.

I ljuset av att 50 år förflutit sedan Helsingforsslutakten antogs genomfördes en årslång framtidsorienterad diskussion med samtliga deltagar-

stater kallad ”Helsinki+50”. På årsdagen av Helsingforsslutaktens undertecknande genomfördes en konferens på huvudstadsnivå i Helsingfors som samlade fler än 1 000 deltagare. Som talare deltog bland annat Ukrainas utrikesminister Sybiha, Finlands president Stubb och Ukrainas president Zelenskyj. Konferensen avhandlade arvet från Helsingforsslutakten och en mer framtidsorienterad diskussion med fokus på reformer som har potential att stärka OSSE:s funktionalitet. Sverige framhöll under hela processen vikten av ansvarsutkrävande gentemot Ryssland som det bästa sättet att värna Helsingforsslutaktens grundläggande principer.

Mot slutet av ordförandeskapet summerades Finlands slutsatser från processen med att en samsyn fanns kring vikten av att Helsingforsprinciperna och OSSE:s breda säkerhetsbegrepp förblir relevanta och att dessa är av vital betydelse för den gemensamma säkerheten i Europa. Civilsamhällets möjligheter att bidra till OSSE framhölls som ett grundläggande mervärde. Organisationen värdesätts fortsatt av den absoluta merparten av deltagarstaterna som ett forum där ansvarsutkrävandet står i förgrunden, särskilt när det gäller den ryska aggressionen mot Ukraina. Funktionen som en plattform för en inkluderande dialog underströks också av många. Samtidigt drogs slutsatsen att organisationen var i behov av modernisering och effektivisering, men att vissa staters missbruk av konsensusprincipen lade hinder i vägen.

En särskild fond skapades också av Finland för att underlätta samordning av den stora mängd extrabudgetära stöd som organisationen tar emot varje år.

Sverige gav starkt stöd till det finska ordförandeskapet, bland annat genom att på finskt uppdrag leda OSSE:s kommitté för den mänskliga dimensionen (se avsnitt 1.3 och 3.3).

1.3 Svenskt fokus under perioden

Regeringens övergripande mål för verksamheten i OSSE har under perioden varit att främja grundläggande värderingar och intressen i svensk utrikes- och säkerhetspolitik. Arbetet har inriktats på att stärka upprätthållandet och respekten för den europeiska säkerhetsordningen som baseras på folkrätten och FN-stadgan, vilket framgår av Helsingforsslutakten, Parisstadgan och andra OSSE-principer och åtaganden. Regeringen har fortsatt aktivt agerat för att kräva och understödja politiskt ansvarsutkrävande gentemot Ryssland för aggressionen mot och den fullskaliga invasionen av Ukraina. Härutöver har regeringen fortsatt att vara en stark röst för mänskliga rättigheter, demokrati, rättsstatens principer och jämställdhet i ett läge där detta fortsätter att utmanas i flera av deltagarstaterna. Sverige har aktivt bidragit till att fortsätta hålla Rysslands brott i och mot Ukraina, liksom repressionen i Ryssland och i Belarus, högt på dagordningen. Bland annat har detta gjorts genom en aktiv roll i aktiveringar av Moskvamekanismen samt i vängrupper för journalisters säkerhet och för ett demokratiskt Belarus.

Under 2025 var Sverige ordförande i kommittén för den mänskliga dimensionen, på uppdrag av det finska OSSE-ordförandeskapet. Stödet till Ukraina var en central prioritering i denna roll, och konsekvenserna av

Rysslands aggression inom olika områden belystes genomgående. Kommittéordförandeskapet gav Sverige ökade möjligheter att främja områden där OSSE har ett särskilt mervärde, inte minst arbetet som görs av de autonoma institutionerna och verksamheten i fält, liksom organisationens öppna förhållningssätt gentemot civilsamhället. Sverige organiserade kommittéarbetet på ett sätt som möjliggjorde fokus på de allvarligaste människorättskränkningarna för att på så sätt bidra till ansvarsutkrävande, samt fokus på att identifiera policyrekommendationer och goda exempel (se även avsnitt 3.3).

Det svenska engagemanget har även kommit till uttryck genom det starka stödet för OSSE:s autonoma institutioner, både på politisk nivå och genom olika typer av finansiellt och personellt stöd.

Det svenska medlemskapet i Nato har inneburit ökade möjligheter till samarbete med allierade inom ramen för OSSE:s militärpolitiska dimension. Sverige har aktivt engagerat sig i diskussionen bland allierade och likasinnade stater om hur den ryska aggressionen mot Ukraina påverkar de förtroende- och säkerhetsskapande instrumenten Wiendokumentet och fördraget om observationsflygningar (Open Skies Treaty). Sverige har fortsatt att arbeta för att bevara instrumentens förtroende- och säkerhetsskapande funktion så långt det är möjligt, också med en blick mot framtida behov.

Frågor om fördraget om konventionella väpnade styrkor i Europa (Treaty on Conventional Armed Forces in Europe, CFE-fördraget) har hamnat högre på dagordningen efter Rysslands utträde 2023. Även som icke-part i fördraget har Sverige intressen här.

Organisationen har under lång tid haft ansträngda finanser. Den antagna ordinarie budgeten i mars 2026 bidrar till att skapa mer finansiell förutsägbarhet för organisationen, trots att den innebär minskade resurser. Genom de nedskärningar som har gjorts kan organisationen undvika underskott. Utöver de obligatoriska avgifterna till OSSE:s ordinarie budget har Sverige bidragit med extrabudgetärt stöd till olika OSSE-projekt. Sverige har bland annat bidragit till stöd för ODIHR:s övervakning av övergrepp och kränkningar av mänskliga rättigheter och internationell humanitär rätt i Ukraina till följd av Rysslands fullskaliga invasion. Sverige har vidare bidragit till Mediefrihetsrepresentantens kontor och till ordförandeskapskonferensen för den mänskliga dimensionen, Warsaw Human Dimension Conference (WHDC).

Sverige har även gett stöd till den internationella civilsamhällesplattformen Civic Solidarity Platform och till det svenska OSSE-nätverket, för att stärka civilsamhällets möjligheter att utnyttja de unika möjligheter som OSSE ger dem att delta i organisationens verksamhet och informera deltagarstaterna om civilsamhällets situation och läget för demokrati och mänskliga rättigheter i OSSE-området. På så sätt bidrar civilsamhället till ansvarsutkrävande utifrån deltagarstaternas åtaganden. Sverige har under perioden också fortsatt sitt finansiella stöd till OSSE:s projektverksamhet i Ukraina genom Support Programme for Ukraine (SPU) (se vidare i avsnitt 5.2).

Under perioden har Sverige genom Folke Bernadotteakademin bidragit med en sekonderad medarbetare som ODIHR-direktörens representant i Wien. Sverige har också genom Myndigheten för civilt försvar bidragit med tre sekonderade handläggare till OSSE:s sekretariat och två

handläggare till fältmissionerna i Montenegro respektive Bosnien och Hercegovina. Vidare har Sverige bidragit med ett stort antal sekonderade valobservatörer i ODIHR:s valobservationsinsatser.

I den redogörelse som riksdagens delegation till OSSE:s parlamentariska församling lämnar till riksdagen finns kompletterande information om arbetet i OSSE:s parlamentariska församling, som bland annat omfattar valobservation.

Sverige har vidare prioriterat att stärka EU:s inflytande i organisationen genom att verka för ett starkt och enat EU-agerande med ett fortsatt fokus på stödet till Ukraina och ansvarsutkrävande gentemot Ryssland. Under en period från mars 2025 till april 2026 ställde sig Ungern utanför övriga medlemsstaters position i nämnda frågor och delvis även inom andra områden. I dessa fall har Sverige gett sitt stöd till en lösning som gjort det möjligt för EU-ordförandeskapen att framföra starka uttalanden å 26 medlemsstaters vägnar. Ytterst har Sverige verkat för att OSSE ska utgöra ett instrument och en plattform för EU:s samlade politik om aggressionen och det politiska ansvarsutkrävandet.

Inom ramen för EU-samarbetet i OSSE har Sverige fortsatt att ha en samordnande roll för medie- och yttrandefrihetsfrågor, samt för frågor som rör jämställdhet och agendan för kvinnor, fred och säkerhet. Under en period ansvarade Sverige även för att formulera EU:s uttalanden till stöd för Ukraina och om ökad press på Ryssland och ansvarsutkrävande.

2 OSSE:s ministermöte under Finlands ordförandeskap

Det årliga mötet för OSSE:s ministerråd i kretsen av deltagarstater hölls i Wien under ordförandeskap av Finlands utrikesminister Valtonen den 4–5 december 2025. Sverige representerades av Utrikesdepartementets kabinettssekreterare. Att Ukrainas utrikesminister deltog bidrog till ett vidhållet tydligt fokus på det politiska ansvarsutkrävandet gentemot Ryssland. Rysslands agerande i strid med OSSE:s grundläggande principer och åtaganden, framför allt genom den fullskaliga invasionen av Ukraina, innebar att det på samma sätt som varit fallet sedan 2022 inte var aktuellt att förhandla beslut som syftade till att utveckla OSSE:s åtaganden och principer. Mötet kom därför att handla om krav på politiskt ansvarsutkrävande för den ryska aggressionen mot Ukraina och om Rysslands destabiliserande agerande mot länder i sitt närområde. Belarus kritiserades skarpt av många stater för den tilltagande repressionen och stödet för den fullskaliga ryska invasionen av Ukraina. Även den oroväckande utvecklingen i Georgien uppmärksammades av flera stater. Konsensus förelåg inte för någon av kandidaturerna för ordförandeskapet 2027, varför beslut inte kunde fattas i denna fråga.

3 OSSE:s tre dimensioner

3.1 Den militärpolitiska dimensionen

Arbetet i OSSE:s första dimension, som behandlar militärpolitiska frågor samt frågor som rör icke-militära gränsöverskridande hot, har under perioden fortsatt präglats av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina. De gemensamt utarbetade veckovisa EU-uttalandena i Forumet för säkerhetssamarbete (Forum for Security Cooperation, FSC) har varit tydligt fokuserade på Rysslands aggression och på ansvarsutkrävande för de brott som begåtts mot och i Ukraina. Rysslands agerande har helt eroderat de västliga ländernas förtroende för den ryska viljan att efterleva sina åtaganden inom europeisk konventionell rustningskontroll och förtroendeskapande militärpolitiska instrument. De nationella årliga obligatoriska återrapporteringarna till de militärpolitiska förtroende- och säkerhetsskapande instrumenten har under perioden endast delvis genomförts och inte av alla deltagarstater.

Den brist på förtroende som den ryska aggressionen mot Ukraina medför innebär att förutsättningar har saknats för att utveckla och modernisera Wiendokumentet om förtroende- och säkerhetsskapande åtgärder eller OSSE:s militärpolitiska uppförandekod. Efterlevnaden av instrumenten är på vissa håll fortsatt bristfällig. Sverige har i detta sammanhang verkat för transparens och förtroendeskapande mellan alla deltagarstater utom Ryssland och Belarus, för att bevara fundamenten för den militärpolitiska dimensionen och de instrument som ingår i denna. Sverige har fullgjort sina förpliktelser gentemot samtliga parter till de militärpolitiska instrumenten. Under perioden har Norge lett arbetet i den så kallade strukturerade dialogen om konventionell rustningskontroll, med en ansats att hantera framtida militärpolitiska utmaningar i en miljö som kännetecknas av misstroende. Dialogen har bedrivits utan medverkan från Ryssland och Belarus.

Under OSSE:s mandaterade årliga säkerhetsöversynskonferens (ASRC) som genomfördes 25–26 juni 2025 fördömdes Rysslands aggression mot Ukraina av Sverige och flertalet likasinnade med särskild betoning på ansvarsutkrävande. I anslutning till konferensen genomfördes ett antal sidoevenemang som bland annat behandlade agendan för kvinnor, fred och säkerhet, nedrustning och den europeiska säkerhetsordningen.

Forumet för säkerhetsarbete

Arbetet i Forumet för säkerhetssamarbete har, likt övriga delar av OSSE:s verksamhet, präglats av den ryska aggressionen mot Ukraina. De veckovisa mötena har genomgående nyttjats av EU, Storbritannien, Kanada och andra likasinnade stater för att fördöma Rysslands fullskaliga invasion och uttrycka starkt stöd för Ukraina. Mötena har präglats av politiskt ansvarsutkrävande för Rysslands överträdelse av OSSE:s grund-

läggande åtaganden inom ramen för den europeiska säkerhetsordningen. Även vikten av att säkerställa politiskt ansvarsutkrävande för de ansvariga för överträdelser av folkrätten i samband med det ryska anfallskriget har fortsatt att prägla varje möte. Förutom begränsat stöd från Belarus har stödet för det ryska agerandet och narrativet uteblivit från länder inom den Moskvaledda militäralliansen Collective Security Treaty Organisation. Det kan ses som ett tecken på att Ryssland i hög grad alltjämt står isolerat.

Motsättningarna mellan Armenien och Azerbajdzjan har avtagit inom OSSE, tack vare framstegen mot ett fredsavtal som gjordes under det andra halvåret 2025. De tematiska säkerhetsdialogerna har bland annat omfattat OSSE:s militärpolitiska uppförandekod, säkerhet och miljö, FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet och utmaningar föranledda av ny teknik.

De roterande ordförandeskapen i FSC – Spanien, Estland och Finland under 2025, Frankrike och Georgien under 2026 – har satt dagordningen på ett sätt som givit dialogerna en tydlig koppling till aggressionen. Ryssland har vid flera tillfällen blockerat mötesdagordningar i forumet på procedurgrund. Ryssland har genomgående agerat destruktivt i förhållande till forumets syfte och mål. En konsekvens har varit att ordförandeskapen behövt söka alternativa vägar för att genomföra möten. Så har skett genom anordnandet av sidoevenemang eller gemensamma möten med permanenta rådet.

Wiendokumentet

Det årliga informationsutbytet inom ramen för Wiendokumentet omfattar bland annat uppgifter om militär organisation, försvarsplanering, försvarsutgifter samt riskreducerande åtgärder. De förtroendeskapande åtgärderna fyller fortsatt en viktig funktion. Det har sedan tiden före den fullskaliga invasionen av Ukraina varit tydligt att Ryssland inte längre följer Wiendokumentets intentioner.

Flertalet länder valde under perioden att inte dela all information som föreskrivs i Wiendokumentet**,** om än med olika motiveringar. Andra länder valde att inte bjuda in vissa länder till förbandsbesök, med hänvisning till den ryska aggressionen mot Ukraina. I december 2025 var 43 av 57 deltagarstater öppna för verksamhet enligt Wiendokumentet. Tio stater meddelade inte sin avsikt. Sex av dem saknade väpnade styrkor och fyra stater var officiellt stängda för verksamhet. Inga nya uppgifter har lämnats under den period som skrivelsen avser.

Det genomfördes inte något utvärderingsmöte för Wiendokumentet, men förbandsutvärderingar, områdesinspektioner samt flygbasbesök genomfördes till viss del. Reciprocitet var en vägledande princip för fördragsstaters nationella agerande i tillämpningen av restriktioner.

Generellt genomför inte Natoländer inspektioner hos varandra, vilket har bidragit till att antalet inspektioner har minskat. Sverige har under perioden genomfört en förbandsutvärdering och två områdesinspektioner utomlands samt deltagit som gäst i fyra områdesinspektioner och tre förbandsutvärderingar. Sverige har även närvarat vid observation av övning vid ett tillfälle och andra länders flygbas- och förbandsbesök vid 19 tillfällen samt mottagit en förbandsutvärdering.

Fördraget om observationsflygningar

Fördraget om observationsflygningar (Open Skies Treaty) är formellt inte ett OSSE-fördrag men sammanhålls i Wien med ett roterande ordförandeskap inom Open Skies Consultative Commission (OSCC). Mot bakgrund av bristande rysk fördragsefterlevnad valde USA att frånträda fördraget 2020 varefter Ryssland valde att lämna fördraget 2021. Natoallierade genomför inga observationsflygningar över varandras territorium. Försvarsmakten köper likt flera andra stater flygtid hos andra fördragsstater för aktiviteter inom fördraget. Försvarsmakten följer även i vissa fall med på inbjudan när andra likasinnade genomför observationsflygningar (så kallade kvotflygningar). Resultatet och det insamlade bildmaterialet från kvotflygningar görs tillgängligt för samtliga fördragsstater. Under perioden har antalet kvotflygningar varit lågt, men träningsflygningar genomförs över Natoländer för att säkerställa personalens kompetens och flygplanens bildinhämtningsförmågor.

År 2025 genomfördes i enlighet med fördraget den översynskonferens som ska ske vart femte år med deltagande på huvudstadsnivå. Vid mötet framhöll merparten av deltagarstaterna hur Ryssland och Belarus missbrukat OSSE:s förtroende- och säkerhetsskapande instrument under förberedelserna för den fullskaliga invasionen av Ukraina. Samtidigt framhölls hur fördraget kan spela en betydelsefull roll i framtiden förutsatt att dess bokstavs- och andemening efterlevs.

Under perioden som skrivelsen avser har ett begränsat antal möten genomförts i Wien inom OSCC med fokus på kvotfördelning och med beaktande av Rysslands krig mot Ukraina. Belarus kopplade tidigare sitt deltagande och sin kvotfördelning i fördraget om observationsflygningar till Ryssland, som bidrog med flygplan och infrastruktur. Nu när Ryssland inte längre är fördragsstat arbetar Belarus för att hitta alternativa lösningar. Belarus har inte kunnat delta aktivt i genomförandet av fördragets verksamhet eftersom nationell förmåga är dyr och tar tid att bygga upp, samtidigt som intresset för att hyra ut flygtid till Belarus från andra fördragsstater är obefintligt. Det finns intresse från vissa stater i Europa och runt Medelhavet att bli fördragsstater men tills vidare är nuvarande fördragsstaters fokus inställt på vidmakthållande av nuvarande organisation.

Fördraget om konventionella väpnade styrkor i Europa

Efter det ryska frånträdet från fördraget om konventionella väpnade styrkor i Europa (Treaty on Conventional Armed Forces in Europe, CFE-fördraget) 2023 analyseras fortsättningen för fördraget av fördragsstaterna. Även icke-fördragsstater påverkas av utfallet av analysen och dess påverkan på arkitekturen för rustningskontroll och förtroende- och säkerhetsskapande åtgärder i Europa. Sverige är inte part i CFE-fördraget.

Säkerhetskommittén

I OSSE:s säkerhetskommitté diskuteras frågor som rör ickemilitära gränsöverskridande hot. Likt OSSE:s övriga verksamhet har arbetet i kommittén

präglats av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina. Under perioden som skrivelsen avser har Storbritannien haft ordförandeskapet för kommittén och har i stora drag behållit fokus på konsekvenserna av den fullskaliga ryska invasionen av Ukraina. Frågor om skydd av kritisk infrastruktur, gränsöverskridande säkerhetshot, kvinnors roll inom den vidare säkerhetssektorn, människohandel samt desinformation och missinformation i den digitala tidsåldern är exempel på ämnen som har behandlats av kommittén under perioden. Diskussioner inom ramen för OSSE:s informella arbetsgrupp för cyberfrågor har fortsatt på regelbunden basis. Sverige har sedan 2021 deltagit i arbetsgruppen, som syftar till att främja och utbyta erfarenheter om samverkan mellan privata och offentliga aktörer i syfte att stärka cybersäkerheten i regionen.

3.2 Den ekonomiska och miljörelaterade dimensionen

Utgångspunkten för OSSE:s arbete inom den så kallade andra dimensionen är att ekonomisk utveckling och miljörelaterad hållbarhet utgör centrala förutsättningar för varaktig säkerhet.

Kontoret för samordnaren av OSSE:s ekonomi- och miljöverksamhet (OCEEA) verkar bland annat mot korruption och penningtvätt samt för att främja god samhällsstyrning och en fungerande rättsordning på ekonomi- och miljöområdet. Samordningskontoret arbetar också bland annat med energisäkerhet, risker kopplade till naturkatastrofer, gränsöverskridande vattensamarbete samt säkerhetsfrågor kopplade till klimatförändringar. Det årliga forumet för ekonomiska och miljörelaterade säkerhetsfrågor (EEF) är den andra dimensionens främsta politiska forum och hålls normalt i Prag under hösten. Kopplat till den andra dimensionen finns också en kommitté som samlar alla deltagarstater och sammanträder regelbundet runt ett tematiskt program. På årsbasis anordnas också OSSE:s genomförandemöte för den ekonomiska och miljörelaterade dimensionen (EEDIM).

Arbetet inom OSSE:s andra dimension har i likhet med övrig OSSE-verksamhet sedan 2022 dominerats av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina. OSSE:s ordförandeländer samt ordföranden i kommittén för ekonomi och miljöfrågor har sedan invasionen inleddes anpassat teman och agendor för möten och konferenser så att Ukraina har stått i fokus. Under 2025 tog Slovenien över ordförandeskapet för denna kommitté från Österrike. Konsekvenserna av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina för miljön, kritisk energiinfrastruktur och livsmedelsförsörjning hör till de frågor som lyfts och fått ökad relevans under perioden. Ansatsen har mötts av ett brett aktivt stöd bland majoriteten av deltagarstaterna, men starkt kritiserats av Ryssland med stöd av Belarus.

Under perioden har också arbetet med säkerhetsfrågor kopplade till klimatförändringar ökat. Genom beslutet vid ministerrådsmötet under svenskt ordförandeskap 2021, det så kallade Stockholmsbeslutet, fick OSSE ett tydligare mandat att arbeta med dessa frågor.

Finland anordnade i juni 2025 en ordförandeskapskonferens om klimat och säkerhet i den finska staden Esbo där konflikters påverkan på miljö

och klimat, näringslivets roll i resiliensarbetet samt skyddet för miljö- och klimatförsvarare diskuterades. Vid konferensen deltog bland annat Ukrainas miljöminister, Svitlana Hryntjuk, och FN:s särskilda rapportör för miljöförsvarare, Michel Forst. Finland gav också Stockholm International Peace Research Institute (Sipri) i uppdrag att tillsammans med det finska utrikespolitiska institutet genomföra en studie om hur OSSE bäst arbetar med klimat och säkerhet. Studien fastslog att OSSE:s mervärde på området ligger i organisationens breda säkerhetsbegrepp, i fältnärvaron samt i de redskap man redan förfogar över såsom tidig varning, förtroendeskapande åtgärder och medling. Studien presenterades vid en konferens i Prag i september 2025, där klimat och säkerhet stod i fokus och varvid den ryska aggressionens klimat- och miljöpåverkan, liksom den fara för miljön som den så kallade skuggflottan utgör, åter lyftes fram. Forumet arrangerades som en ordförandekonferens då Ryssland, som motsätter sig att klimatfrågor behandlas i OSSE, åter blockerat beslut om dagordningen för det sedvanliga EEF. EEDIM behandlade i november 2025 riskreduktion och riskhantering i katastrofer, framför allt kopplat till följder av klimatförändringar.

3.3 Den mänskliga dimensionen

OSSE:s verksamhet utgår från det breda säkerhetsbegreppet som tar sin utgångspunkt i att mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer utgör förutsättningar för långsiktig och varaktig säkerhet. Detta utgör en grundpelare i OSSE:s bredare arbete liksom fundamentet i den tredje dimensionen, som också kallas den mänskliga dimensionen. Att genomföra åtagandena om mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer är i likhet med övriga OSSE-åtaganden politiskt bindande för deltagarstaterna. En central del av arbetet i den mänskliga dimensionen syftar därför till att följa upp efterlevnaden samt utbyta erfarenheter om policy och praxis. OSSE:s årliga översynskonferens (Human Dimension Implementation Meeting, HDIM) är Europas största konferens för mänskliga rättigheter och demokrati. Det är det viktigaste mötet inom den tredje dimensionen. I kommittén för den mänskliga dimensionen träffas deltagarstaterna regelbundet för att utifrån ett tematiskt program diskutera frågor och utbyta erfarenheter inom dimensionens verksamhetsområde.

OSSE:s autonoma institutioner, Kontoret för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (ODIHR), OSSE:s mediefrihetsrepresentant (RFoM) och Högkommissarien för frågor om nationella minoriteter (HCNM) bedriver ett omfattande arbete. Arbetet bedrivs bland annat genom valövervakning, stöd till demokratiska institutioner, insatser för att stärka respekten för mänskliga rättigheter, motverkande av intolerans och diskriminering samt främjande av medie- och yttrandefrihet. Vid allvarliga eller systematiska kränkningar av åtaganden sker uppföljning också på permanenta rådets nivå vid de veckovisa mötena. I enlighet med ordförandeskapens inriktning har fokus för arbetet och diskussionerna inom den mänskliga dimensionen under perioden varit att utkräva ansvar för Rysslands aggression mot Ukraina och att uppmärksamma konsekvenserna av anfallskriget. Den så kallade Moskvamekanismen, som kan

användas för att granska deltagarstaters kränkningar av åtaganden om demokrati och mänskliga rättigheter, aktiverades vid tre tillfällen under perioden (se nedan).

Sverige fortsatte under rapporteringsperioden att delta i Democracy Defender Initiative, ett initiativ som Sverige sedan 2016 tillsammans med sju andra deltagarstater har tagit för att främja demokratisk utveckling och samarbete med civilsamhället inom OSSE. Bland annat delar gruppen årligen ut Democracy Defender Award till civilsamhällesaktörer som utmärkt sig i sitt arbete för demokrati och mänskliga rättigheter. Utmärkelsen tilldelades år 2025 den georgiska människorättsorganisationen Georgian Young Lawyers Association. Organisationen Promo-LEX från Moldavien tilldelades 2026 års pris. Prisceremonin ägde båda gångerna rum i de svenska representationslokalerna Schwedenhaus i Wien.

Sverige har under perioden haft en aktiv roll i frågor som rör medie- och yttrandefrihet, inklusive genom att vara samordnare för dessa frågor för EU:s medlemsstater i OSSE. Därutöver fortsatte Sverige, tillsammans med Frankrike och Litauen, under perioden att leda den lokala informella vängruppen i OSSE för journalisters säkerhet. Gruppen, som grundades av Sverige, Litauen och Frankrike 2018 och samlar 16 deltagarstater, verkar för att främja insatser för journalisters och medieaktörers säkerhet i bred bemärkelse, genom sidoevenemang, offentliga uttalanden och annat diplomatiskt arbete. Under perioden har vängruppen aktivt arbetat för att genom gemensamma uttalanden och evenemang uppmärksamma konsekvenserna av Rysslands anfallskrig mot Ukraina och andra oroande landsituationer.

Under perioden har Sverige haft en samordnande roll för den informella vängruppen för ett demokratiskt Belarus, som syftar till att hålla repressionen i landet högt på dagordningen och att stödja demokratiska krafter och civilsamhällesaktörer i landet och i exil. Gruppen har varit aktiv och ordnat flera sidoevenemang och briefingar. Den har även hållit flera gemensamma anföranden, bland annat ett vid ministermötet i Wien i december 2025 som lästes upp av Sverige. Gruppen har bjudit in till samtal med det belarusiska civilsamhället och demokratiska krafter i exil.

OSSE:s årliga översynskonferens om den mänskliga dimensionen

OSSE:s årliga översynskonferens om den mänskliga dimensionen (Human Dimension Implementation Meeting, HDIM) syftar till att ge möjlighet att granska och diskutera i vilken grad deltagarstaterna uppfyller sina åtaganden inom den mänskliga dimensionen. Mötet äger rum i Warszawa under hösten och samlar både regeringsföreträdare och tusentalet civilsamhällesrepresentanter från hela regionen. Det är en viktig plattform för politiskt ansvarsutkrävande och input från civilsamhället från hela OSSE-området. Mötet har vuxit till att bli den största konferensen i Europa på temat mänskliga rättigheter och demokrati. Förhandlingarna om dagordningen för HDIM har sedan ett antal år tillbaka varit svåra på grund av politiska skiljelinjer i spåren av den demokratiska tillbakagången i delar av OSSE-området. Eftersom det krävs konsensusbeslut om bland annat HDIM:s dagordning kan enskilda stater hindra att mötet hålls. Senaste gången ett ordinarie HDIM ägde rum var 2019. Under 2020 medförde

covid-19-pandemin att mötet ställdes in. Åren 2021–2023 blockerades konsensusbeslut om att hålla konferensen av Ryssland. Åren 2024–2026 fick Ryssland även stöd av Belarus. År 2025 ordnades därför, i likhet med de senaste åren, en ordförandeskapskonferens utan konsensusbeslut (Warsaw Human Dimension Conference, WHDC).

Givet de allvarliga kränkningar som skett i samband med Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina och att Ryssland blockerat konferensen flera år i rad fanns ett starkt stöd för detta från flertalet deltagarstater. Ordförandeskapskonferensen hölls med en dagordning som starkt liknade HDIM och på samma datum som HDIM skulle ha anordnats. Konferensen anordnades av det finska ordförandeskapet med stöd av ODIHR. Den finansierades av frivilliga bidrag, inklusive från Sverige. Konferensen samlade omkring 1 200 deltagare i form av regeringsföreträdare, människorättsförsvarare, civilsamhällesrepresentanter och fristående experter från i princip hela OSSE-området. Ungefär hälften av deltagarna kom från civilsamhället.

Den ryska fullskaliga invasionen av Ukraina och den inrikespolitiska repressionen i Ryssland och Belarus fortsatte att stå högt på dagordningen i både de formella och de informella diskussionerna under WHDC. Den negativa utvecklingen för mänskliga rättigheter och demokrati i Georgien stod också högt på dagordningen. Ett stort antal ukrainska civilsamhällesorganisationer var närvarande och lyfte fram situationen med massiva kränkningar av mänskliga rättigheter till följd av den ryska aggressionen mot Ukraina. Även situationen för mänskliga rättigheter i Centralasien och Södra Kaukasien uppmärksammades. Sverige var medarrangör till flera sidoevenemang under WHDC med fokus på bland annat ryska kränkningar under den fullskaliga invasionen av Ukraina, den interna repressionen i Ryssland respektive Belarus och journalisters säkerhet. Under det första halvåret 2026 kommunicerade ordföranden Schweiz sin avsikt att följa praxis från de senaste åren och ordna en ordförandeskapskonferens i oktober 2026.

Kommittén för den mänskliga dimensionen

OSSE:s deltagarstater träffas regelbundet i kommittén för den mänskliga dimensionen utifrån ett tematiskt program som bestäms av kommittéordföranden efter konsultationer med deltagarstater. Syftet är att utbyta erfarenheter och diskutera efterlevnad av deltagarstaternas åtaganden avseende demokrati och mänskliga rättigheter. Under 2025 var Sverige ordförande i kommittén på uppdrag av det finländska OSSE-ordförandeskapet (se även avsnitt 1.2). Efter Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har arbetet i kommittén i hög grad fokuserat på att uppmärksamma Rysslands agerande i strid med sina OSSE-åtaganden och folkrätten, inklusive den internationella humanitära rätten och de mänskliga rättigheterna. Arbetet har också fokuserat på att belysa konsekvenserna av Rysslands anfallskrig mot Ukraina.

Sverige vidhöll denna ansats och belyste situationen i Ukraina genomgående under året utifrån i princip varje tematisk fråga som togs upp i kommittén, däribland bekämpande av tortyr, kopplingen mellan mediefrihet och säkerhet, församlings- och föreningsfrihet, demokratiska val,

våld mot kvinnor och flickor samt rätten till hälsa under väpnad konflikt. Sverige bjöd in talare från civilsamhället till varje möte, som ett sätt att belysa situationen i olika delar av OSSE-området och främja civilsamhällets möjligheter att bidra till OSSE:s arbete. ODIHR bjöds också regelbundet in till kommittén, vilket visar på vikten av den verksamhet som ODIHR bedriver. Under 2026 leds kommittén av Albanien, under det schweiziska OSSE-ordförandeskapet. Albanien har under första halvåret 2026 fokuserat på frågor om bland annat jämställdhet, rättsstatens principer och val i den digitala eran.

Kontoret för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter

Kontoret för fria val inrättades 1990, blev operativt 1991 och bytte 1992 namn till Kontoret för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (Office for Democratic Institutions and Human Rights, ODIHR). ODIHR har i uppdrag att bistå deltagarstaterna med att genomföra sina åtaganden inom den mänskliga dimensionen, bland annat genom att främja förutsättningarna för demokratiska val och arbetet med att bygga upp och stärka demokratiska institutioner. Andra frågor inom ODIHR:s breda mandat är exempelvis jämställdhet, romers möjlighet att fullt ut åtnjuta de mänskliga rättigheterna, förenings- och församlingsfrihet, religions- och övertygelsefrihet och situationen för människorättsförsvarare. Kontoret har sitt säte i Warszawa och har fler än 150 anställda. Under perioden har kontoret letts av direktören Maria Telalian från Grekland.

Ett av ODIHR:s främsta uppdrag är att genomföra valobservationer, vilka vid större insatser utförs i samarbete med OSSE:s parlamentariska församling. OSSE:s valobservationer samordnas av ODIHR enligt en internationellt erkänd och gedigen metodologi för att främja förutsättningarna för demokratiska val. Under perioden har ett stort antal val i olika former övervakats, däribland i Moldavien, Ungern, Kirgizistan, Norge, Bosnien och Hercegovina och Armenien. Under perioden har Sverige bjudit in till observation av val i Sverige i september 2026. ODIHR genomförde i maj 2026 en behovsanalysmission (Needs Assessment Mission, NAM) för att bedöma behov och omfattning av en eventuell valobservationsinsats i Sverige. Missionens rekommendation från den 15 juli 2026 var att inte genomföra någon valobservationsinsats.

Valobservationsverksamheten ifrågasätts regelbundet av ett fåtal stater, främst av Ryssland och Belarus. Sverige, EU och likasinnade har varit tydliga i sitt stöd för ODIHR:s internationellt erkända metodologi. Sverige bidrar årligen till ODIHR:s valrelaterade verksamhet genom att sekondera svenska observatörer till valobservationsinsatserna. Sverige hör till de länder som bidrar med flest observatörer inom OSSE.

ODIHR inledde omedelbart efter Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina ett övervakningsprojekt som syftade till att dokumentera överträdelser av den internationella humanitära rätten och de mänskliga rättigheterna i Ukraina. Hittills har åtta interimsrapporter publicerats. Rapporterna har pekat på Rysslands omfattande överträdelser av såväl internationell humanitär rätt som mänskliga rättigheter i Ukraina, bland

annat baserat på ett stort antal unika vittnesmål. Sverige hör till de stater som stöttat projektet finansiellt under den period som skrivelsen avser.

ODIHR bedriver ett aktivt arbete med att stödja deltagarstaternas institutioners arbete för att skydda människorättsförsvarare. Bland annat fokuserar ODIHR på att bevaka människorättsförsvararens utrymme att verka i deltagarstaterna, samt på utbildning och kapacitetshöjande insatser. Det görs även för ukrainska organisationer och individer i spåren av Rysslands fullskaliga invasion. Sverige gav under perioden finansiellt stöd till ODIHR:s övervakningsarbete i Ukraina, liksom till genomförandet av ordförandeskapskonferensen som ordnades i stället för Human Dimension Implementation Meeting, HDIM. Under perioden 2018–2025 har Sverige också sekonderat en expert till tjänsten som ODIHR-direktörens representant tillika särskilda rådgivare i Wien.

Svenskt deltagande i ODIHR:s valobservationer

Sverige har under perioden fortsatt bidra med sekonderad personal till ODIHR:s valobservationsinsatser. Det är ett av de sätt på vilka Sverige stödjer arbetet med att främja fria och transparenta valprocesser i OSSE-området. Under rapporteringsperioden genomförde ODIHR 20 valobservationsinsatser. Sverige tillhandahöll genom Folke Bernadotteakademin observatörer till elva av dessa; sammanlagt 23 långtidsobservatörer och 188 korttidsobservatörer. Observatörernas arbete omfattade granskning av valprocesser, mediefrihet, valkampanjer, väljarnas tillgång till information och den övergripande integriteten i valens genomförande. Genom stödet till ODIHR har Sverige fortsatt att bidra till övervakning och efterlevnad av internationella normer för demokrati och mänskliga rättigheter. ODIHR observerade inte det belarusiska presidentvalet 2025, eftersom Belarus bjöd in ODIHR alltför sent för att kunna observera centrala delar av valprocessen samt möjliggöra nödvändiga praktiska förberedelser, endast tio dagar innan valet.

Högkommissarien för frågor om nationella minoriteter

Högkommissarien för frågor om nationella minoriteter (HCNM) med säte i Haag inrättades 1992 och har drygt 30 anställda. HCNM är ett av OSSE:s konfliktförebyggande instrument. HCNM arbetar för att i ett tidigt skede identifiera och motverka etniska spänningar som kan äventyra freden, stabiliteten eller relationerna mellan OSSE:s deltagarstater. Sedan december 2024 har Christophe Kamp från Nederländerna rollen som högkommissarie. HCNM verkar genom så kallad tyst diplomati. Det innebär att högkommissarien i förtroende kan initiera dialog med regeringar eller på motsvarande vis bli ombedd att bistå i förtroende i hantering av spända situationer som rör minoriteter och som riskerar att leda till konflikt. Alla OSSE:s deltagarstater har accepterat HCNM:s mandat och därmed dennes rätt att avge rekommendationer i minoritetsrelaterade frågor. Dessa frågor handlar ofta om rätt till medborgarskap, icke-diskriminering, möjlighet att använda sitt modersmål, utbildning på minoritetsspråk samt möjlighet att delta i och aktivt kunna påverka det politiska, sociala, ekonomiska och kulturella livet i det land där man är bosatt. Under den period som

skrivelsen avser har HCNM aktivt engagerat sig i bland annat minoritetsfrågor i Ukraina, Moldavien och Centralasien samt på västra Balkan.

Mediefrihetsrepresentanten

Mediefrihetsrepresentanten (RFoM) inrättades 1997 och har till uppgift att följa utvecklingen på mediefrihetsområdet i deltagarstaterna, att verka för att OSSE:s principer och åtaganden om yttrande- och mediefrihet följs samt att på ett tidigt stadium varna för kränkningar av dessa. Till grund för mandatet ligger konstaterandet att inskränkningar i yttrande- och mediefriheten ofta är det första tecknet på att det finns en risk för konflikt och hot mot säkerheten. Under perioden har Jan Braathu från Norge innehaft mandatet som mediefrihetsrepresentant. Institutionen har en stab om cirka 20 tjänstemän och säte i Wien. Mediefrihetsrepresentanten har i uppdrag att uppmärksamma tillkortakommanden och aktuella utmaningar genom skrivelser och offentliga uttalanden samt regelbundna rapporter till permanenta rådet. Representanten besöker också deltagarstaterna och tar fram publikationer och rekommendationer för att stärka yttrande- och mediefriheten i OSSE-området.

Mediefrihetsrepresentantens arbete fokuserar på frågor som rör säkerhet för journalister, inklusive situationen för kvinnliga journalister, inskränkningar i mediefriheten, desinformation och digitala frågor och mediepluralism. Genom offentliga uttalanden lyfte Mediefrihetsrepresentanten under perioden fram utveckling och särskilda händelser i bland annat Serbien, Turkiet, Bosnien och Hercegovina, Azerbajdzjan, Georgien, Rumänien och Tyskland. Mediefrihetsrepresentanten har även uppmärksammat situationen i Ukraina till följd av Rysslands fullskaliga invasion av landet. Mediefrihetsrepresentanten har också bistått med rådgivning och juridiska analyser till deltagarstater som avsett att reformera sin medielagstiftning. Under perioden har Mediefrihetsrepresentanten fortsatt utveckla riktlinjer och vägledning som deltagarstaterna kan använda för att förbättra journalisters säkerhet, exempelvis en policymanual om mediefrihet och digitala plattformar och artificiell intelligens.

Moskvamekanismen

Moskvamekanismen är ett av OSSE:s särskilda verktyg för att övervaka tillämpningen av åtagandena inom den mänskliga dimensionen, och kräver inte konsensusbeslut. Moskvamekanismen innebär att experter ges i uppdrag att undersöka en specifik fråga och ta fram en rapport med rekommendationer. Under perioden har Moskvamekanismen aktiverats två gånger avseende Rysslands aggression mot Ukraina, med fokus på Rysslands behandling av ukrainska krigsfångar respektive indoktrinering av ukrainska barn från ockuperade områden. Detta följde på de fyra tidigare aktiveringarna av Moskvamekanismen sedan Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina. Initiativet stöddes båda gångerna av 41 deltagarstater. Sverige hade en aktiv roll i kärnan av detta arbete. Därutöver har Moskvamekanismen aktiverats av 23 deltagarstater, bl.a. av

Sverige, med anledning av den negativa utvecklingen för mänskliga rättigheter och demokrati i Georgien.

4 Rysslands aggression mot Ukraina

4.1 Redogörelse för den ryska aggressionen

På grund av Ryssland rasar ett storskaligt krig i Europa. Krigets verkningar är inte begränsade till Ukraina. Därför har förutsättningarna för svensk säkerhetspolitik förändrats i grunden. Ryssland anser sig sedan lång tid tillbaka vara i konfrontation med hela västvärlden. Ryssland fortsätter sin aggression mot Ukraina med oförminskad styrka. Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina utgör ett flagrant brott mot folkrätten, inklusive FN-stadgan, och den europeiska säkerhetsordningen. Angreppet på Ukraina är en del av en övergripande rysk ambition att förändra den regelbaserade världsordningen och den europeiska säkerhetsordningen. Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina, och dess konsekvenser, markerar en historisk brytpunkt för svensk och europeisk säkerhet. Invasionen kommer att definiera såväl Ryssland och Ukraina som övriga Europa och väst under lång tid, och ha konsekvenser för den globala säkerheten och den geopolitiska maktbalansen.

4.2 OSSE:s hantering av den ryska aggressionen

Sedan den fullskaliga ryska invasionen av Ukraina inleddes har OSSE:s roll och verksamhet avsevärt förändrats. Sedan 2022 har Ryssland, tillsammans med Belarus, i hög grad stått isolerade i det europeiska säkerhetssamarbetet. I direkt anslutning till Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina beslutade det dåvarande polska ordförandeskapet att lägga all annan verksamhet åt sidan för att uteslutande fokusera på den ryska aggressionen. Trots bestående ryska protester har de efterföljande ordförandeskapen Nordmakedonien, Malta, Finland och nuvarande Schweiz hållit fast vid att fokusera på den ryska aggressionen som huvudfråga, även om organisationens övriga frågor sedan hösten 2022 åter har plats på agendan.

Betydande delar av OSSE:s institutioner och övriga strukturer har agerat inom ramen för sina mandat för att följa upp utvecklingen och bidra till ansvarsutkrävandet för de brott som begåtts under Rysslands aggression mot Ukraina. Utöver de veckovisa mötena i det permanenta rådet och Forumet för säkerhetssamarbete, där deltagarstaterna utkräver politiskt ansvar, har den så kallade Moskvamekanismen aktiverats vid sex tillfällen sedan 2022 för att undersöka frågor kopplade till Rysslands fullskaliga invasion. ODIHR har kontinuerligt dokumenterat överträdelser av internationell humanitär rätt och mänskliga rättigheter i Ukraina i spåren av den ryska aggressionen. Även OSSE:s mediefrihetsrepresentant (RFoM) och OSSE:s högkommissarie för frågor om nationella minoriteter (HCNM) följer utvecklingen i Ukraina, med anledning av Rysslands aggression,

inom sina respektive ansvarsområden. Till följd av Rysslands fullskaliga invasion behövde OSSE:s olika format för engagemang i Ukraina stängas under 2022. Den trilaterala kontaktgruppen och två fältmissioner (projektkoordineringskontoret, PCU, och övervakningsmissionen, SMM) hade funnits på plats sedan Ryssland inledde aggressionen 2014. Utöver dessa fanns även en mission som övervakade den rysk-ukrainska gränsen som tvingades stängas ned 2021.

Genom samarbete mellan Ukraina, OSSE-sekretariatet och likasinnade länder kunde en ny form av närvaro, Support Programme for Ukraine (SPU), uppta operativ verksamhet i november 2022 (se vidare avsnitt 5.2).

Ukraina har förblivit kritiskt mot Rysslands fortsatta deltagande i OSSE, men engagerar sig aktivt för att använda de instrument som OSSE har för ansvarsutkrävande. Även Polen och Litauen har uttalat likalydande inställning. Tre lokalanställda medarbetare i OSSE:s tidigare särskilda övervakningsmission i Ukraina (SMM) hålls fortfarande frihetsberövade av ryska myndigheter. Deras situation lyfts regelbundet av EU och likasinnade i det permanenta rådet. Sverige tog också upp frågan i sitt anförande vid ministerrådsmötet i Wien 2025. I samband med Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina beslagtog ryska trupper även utrustning och tillgångar tillhörande OSSE och deltagarstaterna som inte har återlämnats.

4.3 Belarus stöd till den ryska aggressionen och inre repression

Belarus har under Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina upplåtit territorium till Ryssland för genomförande av aggressionshandlingar mot Ukraina. Den belarusiska regimen har därmed gjort sig skyldig till en egen aggressionshandling. Belarus har även bistått Ryssland med utbildning av ryska militärer och stöd till den ryska krigsmaterielindustrin. Vidare har landet medverkat i Rysslands olagliga deportering och tvångsförflyttning av ukrainska barn. EU och likasinnade har inom ramen för OSSE uppmanat Belarus att upphöra med stödet till Ryssland. Belarus är det enda landet som tidvis ger aktivt politiskt stöd till Ryssland inom OSSE.

I OSSE har även den tilltagande repressionen och de politiska fångarna i Belarus löpande uppmärksammats och starkt kritiserats. De mänskliga rättigheterna är starkt inskränkta. I samband med de omfattande demonstrationerna och presidentvalet 2020 greps och dömdes ett stort antal demonstranter. Därefter har situationen i landet förvärrats ytterligare. Den omfattande och brutala repressionen riktar sig inte enbart mot civilsamhället, journalister och människorätts- och demokratiförsvarare. Repressionen kan drabba vem som helst som regimen anser sympatisera med demokratirörelsen eller intar en regimkritisk position. Den belarusiska människorättsorganisationen Vjasna har registrerat omkring 860 politiska fångar, men mörkertalet är stort. De politiskt motiverade rättegångarna har resulterat i långa fängelsestraff liksom svåra fysiska och psykiska umbäranden för de politiska fångarna. Inom ramen för OSSE har flera deltagarstater vid upprepade tillfällen väckt frågan om de politiska fångarna. Under 2025 har amerikanska bilaterala ansträngningar resulterat i att ungefär 500 politiska fångar släppts. Emellertid har nya personer fängslats

och de som släppts har ofta deporterats från landet, ibland utan giltiga id-handlingar.

EU har i OSSE fördömt den brutala repressionen i Belarus och uppmanat Minsk att omedelbart och ovillkorligen frige alla politiska fångar och tillse deras effektiva rehabilitering. Under perioden har Sverige fortsatt att vara en aktiv medlem i den informella vängruppen inom OSSE för ett demokratiskt Belarus, som syftar till att hålla repressionen i landet högt på dagordningen och stödja demokratiska krafter och civilsamhällesaktörer i landet och i exil. Gruppen har vid tidpunkten för skrivelsens framtagande 30 medlemmar och har varit aktiv bland annat genom att anordna flera sidoevenemang och briefingar. Den har även hållit flera gemensamma anföranden, bland annat ett vid ministermötet i Wien i december 2025 som lästes upp av Sverige. Under svenskt värdskap har briefingar hållits med oppositionsledaren Svjatlana Tsichanoŭskaja som gäst. Gruppen har bjudit in till samtal med det belarusiska civilsamhället och demokratiska krafter i exil. Under 2026 har Sverige haft en samordnande roll för gruppens arbete.

5 OSSE:s fältverksamhet

OSSE:s fältinsatser verkar säkerhetsfrämjande på praktisk och normativ basis utifrån OSSE:s breda säkerhetsbegrepp. Fältinsatserna finns på västra Balkan, i Östeuropa och i Centralasien. OSSE:s fältverksamhet är ett väletablerat instrument som ger organisationen ett tydligt mervärde. Fältinsatserna har unika mandat som tillkommit på basis av den politiska och säkerhetsmässiga utvecklingen i de respektive värdländerna. Eftersom fältinsatsernas mandat antas genom konsensusbeslut har de också i de flesta fall en stark förankring bland OSSE:s deltagarstater. Den nära dialog med civilsamhället som flera av de olika formerna av fältnärvaro har är ytterligare en styrka och tillgång för organisationen. OSSE:s breda mandat för säkerhetsfrågor gör att missionerna kan ta sig an viktiga frågor beroende på situationen i respektive värdland, exempelvis om mänskliga rättigheter, jämställdhet, institutionsbyggande och klimat. Sverige har verkat för att missionerna ska kunna agera fritt med flexibla mandat inom OSSE:s tre dimensioner. Det inkluderar kontakter med civilsamhället, inte minst inom den mänskliga dimensionen. Under Schweiz ordförandeskap har en diskussion om fältverksamhetens utveckling inletts.

5.1 Västra Balkan

OSSE bedriver sedan 1990-talet betydande fältverksamhet på västra Balkan med totalt sex fältinsatser i Albanien, Bosnien och Hercegovina, Kosovo, Montenegro, Nordmakedonien och Serbien. Missionernas mandat speglar den politiska och säkerhetsmässiga utvecklingen i respektive land. De är i huvudsak inriktade på demokratifrämjande och institutionsbyggande verksamhet med fokus på bland annat mänskliga rättigheter, nationella minoriteter, dialog- och försoningsfrågor, konflikt-

förebyggande och rättstatsfrågor. Fältmissionerna hjälper värdländerna att uppfylla sina OSSE-åtaganden och arbetar ofta i nära samarbete med lokala och nationella myndigheter, civilsamhället och andra internationella organisationer. Eftersom OSSE:s samlade principer och åtaganden, det vill säga OSSE:s acquis, i hög grad överlappar EU:s prioriteringar bidrar fältmissionernas verksamhet indirekt även till ländernas respektive EU-närmanden. Under perioden har flera av länderna på västra Balkan, i synnerhet Montenegro och Albanien, gjort betydande framsteg i sitt EU-närmande. Montenegro har förmedlat inriktning om avveckling av OSSE-missionen till den sista december 2027. Under den period som skrivelsen avser hade inget beslut om en nedstängning fattats. Fältmissionen i Kosovo är med sina närmare 400 anställda OSSE:s största fältnärvaro och bedriver en bredd av programaktiviteter kopplat till mänskliga rättigheter, stärkta demokratiska processer och institutioner samt säkra samhällen. Fältmissionens breda närvaro runt om i Kosovo bidrar med viktigt stöd till OSSE:s funktion för tidig varning och konfliktförebyggande.

5.2 Ukraina

Eftersom Ryssland blockerat förlängningar av mandaten för OSSE:s konsensusbaserade närvaro i Ukraina, tvingades dessa stänga ner 2022. Genom samarbete mellan Ukraina, delar av OSSE:s strukturer och likasinnade länder kunde en ny form av närvaro, Support Programme for Ukraine (SPU), uppta operativ verksamhet den 1 november 2022.

Programmet finansieras helt med extrabudgetära medel, varför konsensus inte krävs. Verksamheten syftar till att stödja Ukrainas civila hantering av den ryska aggressionens konsekvenser. Inom programmet finns ett tjugotal projekt som bland annat omfattar stöd till rättsliga reformer, inklusive kapacitetshöjande insatser för hantering av brott relaterade till kriget, samt stöd till nationella aktörer inom området för sociopsykologisk hälsa. Stödet är i linje med vad Ukraina efterfrågar och bidrar i förlängningen också till Ukrainas EU-närmande, eftersom EU och OSSE i hög grad har överlappande värderingar, principer och åtaganden. Vid rapporteringstidens slut finansierades SPU av 37 deltagarstater, däribland Sverige, samt av Japan och Thailand som partnerländer till OSSE. Programmet har ett 80-tal anställda varav den stora majoriteten är lokalt anställda. Det har beslutats att förlänga SPU till mitten av 2028.

5.3 Moldavien

Missionen i Moldavien upprättades 1993, i syfte att underlätta arbetet för en politisk lösning av konflikten om utbrytarregionen Transnistrien. Missionen arbetar också med mänskliga rättigheter inklusive främjandet av minoriteters rättigheter, toleransfrågor och stöd till den demokratiska utvecklingen. Det är en del av arbetet för att möjliggöra en lösning av konflikten. Förhandlingarna avseende konflikten har tidigare bedrivits i det så kallade 5+2-formatet (Moldavien, utbrytarregionen Transnistrien, Ryssland, Ukraina och OSSE, samt EU och USA som observatörer). Sedan

Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har fokus på OSSE-missionens arbete varit att hantera konsekvenser för Moldavien av det ryska anfallskriget mot Ukraina, inklusive Transnistrien där situationen för mänskliga rättigheter har försämrats sedan februari 2022.

Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har inneburit att flera av deltagarna i 5+2-formatet har uteslutit möten där ryska representanter deltar. Inga möten i formatet har därför varit möjliga under perioden. I stället har missionen i Moldavien bidragit till att samtal kunnat föras mellan regeringen i Chisinau och de facto-styret i Tiraspol i så kallat 1+1-format. Till följd av de ökade spänningarna inom OSSE i ljuset av den ryska aggressionen mot Ukraina, blockerar Ryssland ordinarie mandatförlängningar för fältmissionen om tolv månader och har i stället drivit igenom mandatförlängningar på sex månaders basis. I samband med dessa beslut har Ryssland uttryckt en förväntan om återupptagande av förhandlingar i 5+2-formatet.

5.4 Centralasien

Mellan 1994 och 2000 etablerade OSSE sin fältnärvaro i Kazakstan, Kirgizistan, Tadzjikistan, Turkmenistan och Uzbekistan. Sedan Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har de centralasiatiska ländernas värnande av samarbetet med OSSE i fält och i Wien varit tydligt. OSSE:s fältverksamhet i Centralasien bidrar på olika sätt till att stärka säkerheten i regionen. Verksamheten består av projekt och utbildningar om bland annat gränssäkerhet, mediefrihet, jämställdhet, motverkande av extremism och människohandel samt motverkande av drog- och vapensmuggling. OSSE driver också ett Border Management Staff College och ett kvinnocenter i Dusjanbe. OSSE:s akademi i Bisjkek, som erbjuder internationellt ackrediterade masterutbildningar, utgör ett forum för regional säkerhet och forskning i Centralasien. OSSE:s projektkontor i Tadzjikistan är OSSE:s näst största efter det i Kosovo.

Vid sidan av och som del av fältnärvaron önskar de centralasiatiska länderna framför allt samarbete på det ekonomiska och miljörelaterade området med OSSE som plattform. Det är framför allt tillgång till vatten i gränsområden, klimatfrågor, handelsvägar och ekonomisk tillväxt som genererar intresse. Efter talibanernas maktövertagande i Afghanistan är OSSE:s engagemang i arbetet med att hantera gränsöverskridande hot också högt prioriterat givet Turkmenistans, Uzbekistans och Tadzjikistans gräns mot norra Afghanistan. OSSE har i detta hänseende till exempel bidragit med insatser till stöd för gränsförvaltning.

Kazakstan har under perioden framfört önskemål om att stänga OSSE:s fältkontor i Astana och i stället öppna ett regionalt kontor för att främja konnektivitet i regionen. Inget beslut om detta är ännu fattat. OSSE spelar en viktig roll i Centralasien, där det finns jämförelsevis få andra internationella organisationer närvarande. Närheten till Afghanistan gör det också möjligt att på plats öka förståelsen för och verka för att hantera de gränsöverskridande hoten söderifrån. Fonden Response to the Implications of Afghanistan in the OSCE Region (RIAOR) sjösattes på svenskt initiativ

under det svenska OSSE-ordförandeskapet 2021. OSSE:s nära kontakter med civilsamhället i regionen är också värdefulla.

5.5 Södra Kaukasien

Efter att längre tillbaka i tiden haft närvaro i Georgien, Armenien och Azerbajdzjan kvarstod under den period som skrivelsen avser endast ett mindre kontor i Tbilisi till stöd för OSSE-ordförandeskapets representant i frågan om konflikten kring Nagorno-Karabach. Efter att framsteg gjorts under 2025 mot ett fredsavtal mellan Armenien och Azerbajdzjan kunde beslut fattas om en nedstängning av kontoret i Tbilisi. OSSE har därmed inte längre någon närvaro i södra Kaukasien.

6 OSSE:s hantering av de utdragna konflikterna

6.1 Nagorno-Karabach

Under perioden som skrivelsen avser har situationen i regionen och angränsande områden genomgått stora förändringar. Azerbajdzjans militära operation i september 2023 innebar att azerbajdzjanska styrkor tog kontroll över området. Det ledde till att det absoluta flertalet av den etniskt armeniska befolkningen flydde till Armeniens territorium. Detta innebar en stor humanitär påverkan både för de mottagande samhällena i Armenien och för de människor som flytt. OSSE har sedan 1992 verkat för en förhandlingslösning genom den så kallade Minskgruppen. Armenien och Azerbajdzjan har sedan länge haft olika syn på vilken roll OSSE ska spela för en lösning på konflikten. Under den period som skrivelsen avser gjordes framsteg mot ett fredsavtal mellan länderna utan OSSE:s inblandning. Som ett resultat av dessa framsteg, och på begäran av de båda ländernas ledare, har OSSE stängt sitt fältkontor i regionen och avvecklat andra strukturer som arbetat med konflikten, däribland Minskgruppen.

6.2 Georgien

Under den period som skrivelsen avser har utvecklingen avseende demokrati och mänskliga rättigheter påtagligt försämrats i Georgien. Bland annat har ny lagstiftning inneburit allvarliga begränsningar av de mänskliga rättigheterna, inklusive yttrandefriheten, mediefriheten och mötesfriheten. Oberoende civilsamhällesorganisationers möjlighet att verka i landet har också kraftigt begränsats, och politiskt deltagande har försvårats. Den negativa utvecklingen har av ODIHR beskrivits som ”oförenlig med åtaganden inom OSSE:s mänskliga dimension”. Tidigare har Georgien bjudit in ODIHR att övervaka lokalval i landet. Till lokalvalen i oktober 2025 skickades dock denna inbjudan i ett sent skede

vilket omöjliggjorde för ODIHR att genomföra nödvändiga förberedelser och en meningsfull valövervakningsinsats. I januari 2026 aktiverade 23 deltagarstater, inklusive Sverige, den så kallade Moskvamekanismen med anledning av den negativa utvecklingen för mänskliga rättigheter och demokrati i landet.

Inom ramen för de så kallade Genèvesamtalen bidrar OSSE genom sitt samordförandeskap med FN och EU till fortsatta samtal om hantering av konfliktens konsekvenser. Genèvesamtalen samlar sedan kriget med Ryssland 2008 Georgien, Ryssland och Georgiens utbrytarregioner Abchazien och Sydossetien samt USA och är den enda fungerande mötesplatsen för sidorna att diskutera säkerhetsrelaterade frågor och behov. Sedan Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har samtalen fortsatt, om än mindre frekvent än tidigare. Ryssland har vidtagit flera destabiliserande åtgärder, inte minst genom olika avtal med utbrytarregionerna Abchazien och Sydossetien. Dessa åtgärder har fördjupat relationen mellan Ryssland och utbrytarrepublikerna, vilket från georgisk sida har tolkats som steg mot annektering. Det ryska agerandet har fördömts av EU, inklusive Sverige, och likasinnade deltagarstater. Trots regelbundna möten har man inte kommit närmare en lösning. Sverige deltar fortsatt i en informell vängrupp för Georgien i Wien, tillsammans med andra deltagarstater. Syftet med gruppen är att stödja Georgiens suveränitet och territoriella integritet. Gruppen har tidigare samordnat gemensamma uttalanden vid ministerrådsmöten, senast i Malta 2024, samt vid särskilda tillfällen under året i OSSE:s permanenta råd. Till följd av utvecklingen i Georgien har gruppens arbetssätt förändrats för att tydliggöra fokus på stödet för Georgiens territoriella integritet och suveränitet.

6.3 Transnistrien

Förhandlingarna om en fredlig lösning avseende den moldaviska utbrytarregionen Transnistrien har tidigare bedrivits i det så kallade 5+2-formatet, det vill säga med representanter för Moldavien, utbrytarregionen Transnistrien, Ryssland, Ukraina och OSSE samt för EU och USA som observatörer. Förhandlingarnas mål har varit att utarbeta parametrar för en heltäckande lösning baserad på Moldaviens suveränitet och territoriella integritet, med en särskild status för Transnistrien i Moldavien inom landets internationellt erkända gränser. 5+2-samtalen har på grund av Rysslands medverkan i formatet lagts på is efter Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina. I stället har OSSE:s närvaro i Moldavien bidragit till att regeringen i Chisinau och de facto-styret i Tiraspol kunnat träffas i 1+1-format när så varit möjligt. Under den period som skrivelsen avser har två sådana möten kunnat genomföras i februari och april 2026. Formatet fokuserar framför allt på bevarandet av stabilitet i regionen, mänskliga rättigheter och varuflödet till och från Transnistrien. Ryssland har i samband med de återkommande förlängningarna av mandatet för OSSE:s fältmission i Moldavien krävt att 5+2-samtalen ska återupptas. Utsikterna för detta är dock små givet avsaknaden av intresse från flera av de berörda staterna att delta i förhandlingsformat tillsammans med Ryssland.

OSSE:s deltagarstater och partnerstater

OSSE:s deltagarstater:

- Albanien
- Andorra
- Armenien
- Azerbajdzjan
- Belarus
- Belgien
- Bosnien och Hercegovina
- Bulgarien
- Cypern
- Danmark
- Estland
- Finland
- Frankrike
- Förenade kungariket
- Förenta staterna
- Georgien
- Grekland
- Heliga stolen
- Irland
- Island
- Italien
- Kanada
- Kazakstan
- Kirgizistan
- Kroatien
- Lettland
- Liechtenstein
- Litauen
- Luxemburg
- Malta
- Moldavien
- Monaco
- Mongoliet
- Montenegro
- Nederländerna
- Nordmakedonien
- Norge
- Polen
- Portugal
- Rumänien
- Ryssland
- San Marino
- Serbien
- Slovakien
- Slovenien
- Spanien
- Sverige
- Schweiz
- Tadzjikistan
- Tjeckien
- Turkiet
- Turkmenistan
- Tyskland
- Ukraina
- Ungern
- Uzbekistan
- Österrike

OSSE:s Medelhavspartners:

- Algeriet
- Egypten
- Israel
- Jordanien
- Marocko
- Tunisien

OSSE:s asiatiska partnerstater:

- Afghanistan
- Australien
- Japan
- Sydkorea
- Thailand

Utrikesdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 29 oktober 2026

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Svantesson, Edholm, Forssell, Wykman, Bohlin, Rosencrantz, Dousa, Britz

Föredragande: statsrådet Dousa

Regeringen beslutar skrivelse Verksamheten inom Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) under helåret 2025 och första halvåret 2026