

Martin Uggla

RYSK DEMOKRATI INTE LÄNGRE LIKA VIKTIG?

*En rapport om Sveriges
demokratibistånd till Ryssland*

Martin Ugglå
Stockholm, november 2010

Producerad av Östgruppen för demokrati och mänskliga rättigheter

www.ostgruppen.se
info@ostgruppen.se

Omslag och grafisk formgivning: Jon Fridholm

Rapporten är gjord med finansiellt stöd från Sida genom Forum Syd.

Sida/Forum Syd har inte medverkat vid utformningen av denna skrift och tar heller inte ställning till de synpunkter som framförs i den.

Innehållsförteckning

Rysk demokrati rörelse i behov av stöd.....	5
Ryssland 2006-2010: Civila samhället under attack.....	9
Föreningsfrihet och mötesfrihet i Ryssland.....	11
NGO-lagen.....	12
Anti-extremistlagstiftningen.....	16
Hot och attacker mot människorättsförsvare.....	17
Inskränkta möjligheter till demonstrationer och offentliga möten....	20
Sveriges demokratibistånd till Ryssland.....	22
Vad är demokratibistånd?.....	22
Rysslandsbiståndet – stöd till demokratiska reformer.....	23
2004-2006: Socialdemokraterna förespråkar ökat demokrati- bistånd till Ryssland – men börjar samtidigt avveckla det.....	23
2006-2007: Alliansregeringen prioriterar mänskliga rättigheter – men påskyndar avvecklingen av demokratistödet till Ryssland.....	25
2007-2009: Nya regeringslöften om demokratistöd – men inga pengar.....	26
2010: Regeringen ”tredubblar” Rysslandsbiståndet – men det totala stödet till den ryska demokrati rörelsen är alltjämt mycket lägre än tidigare.....	29
Minskande borgerligt intresse för rysk demokrati?.....	29
Noter.....	31

RYSK DEMOKRATIRÖRELSE I BEHOV AV STÖD

Situationen för de mänskliga rättigheterna i Ryssland har blivit allt svårare under de senaste åren. Samstämmiga rapporter beskriver en utveckling där medborgarnas frihet kontinuerligt inskränkts, och maktindelningen mellan olika samhällsinstitutioner gradvis avskaffats. De flesta bedömare tycks vara överens om att Ryssland rört sig i auktoritär riktning sedan Vladimir Putin blev president år 2000.

Ryssland har rört sig i auktoritär riktning sedan Vladimir Putin blev president.

Det oberoende ryska civilsamhället är en av de sektorer som på senare tid satts under hårdast press från myndigheternas sida. Med hjälp av bland annat repressiva lagar och rena trakasserier motverkas de krafter som står för avvikande åsikter. Särskilt utsatta är organisationer som arbetar för att främja respekten för de mänskliga rättigheterna, men också de som i andra sammanhang uttrycker kritik mot regimen och har potential att mobilisera människor som är missnöjda med den förda politiken.

Ända sedan Sovjetunionens fall 1991 har Sverige bidragit med ekonomiskt stöd för att främja en demokratisk utveckling i Ryssland. Demokratistödet nådde sin topp under perioden 2004-2006 med ett årligt svenskt demokratibistånd på ungefär 100 miljoner kronor. Men från 2006 – paradoxalt nog samtidigt som den ryska demokratirörelsens villkor försämrades kraftigt – har det svenska stödet drastiskt skurits ned, till som lägst 13 miljoner kronor under 2009.

Sveriges demokratibistånd till Ryssland

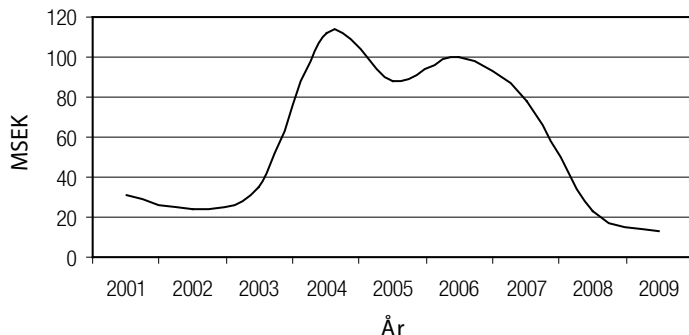


Diagram över utvecklingen av Sveriges demokratibistånd till Ryssland 2001-2009 ¹

Östgruppens granskning visar att nedskärningen av demokratibiståndet till Ryssland i hög grad varit ett resultat av bristande samstämmighet mellan politiska avsikter och fattade beslut. Detta gäller för såväl socialdemokratiska som borgerliga regeringar.

Nedskärningen av demokratibiståndet till Ryssland har i hög grad varit ett resultat av bristande samstämmighet mellan politiska avsikter och fattade beslut.

Socialdemokraterna inledde processen 2005 genom att avveckla delar av stödet i strid med sin egen strategi för utvecklingsarbetet med Ryssland. Den borgerliga regering som tillträdde 2006 påskyndade avvecklingen, samtidigt

som ansvariga ministrar vid upprepade tillfällen betonade vikten av att stötta den ryska demokratiörelsen, och dessutom flera gånger tillstod att den kraftiga nedskärningen av biståndet varit olycklig.

Det är viktigt att i detta sammanhang skilja det demokratifrämjande stödet från det övriga bistånd som Sverige under många år gav till Ryssland. I takt med att den ryska ekonomin stärktes från början av 2000-talet försvann behovet av hjälp utifrån till satsningar på bland annat infra-

struktur. Att den delen av biståndet togs bort var aldrig kontroversiellt och ledde därför heller inte till några protester.

Det så kallade demokratibiståndet rör istället stödet till de aktörer som verkar för en demokratisering av Ryssland, och som utgör en välbehövlig motkraft till den alltmer auktoritära regimen. Det handlar om människorättsförsvarare som dokumenterar och agerar mot kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Det handlar om oberoende journalister som strävar efter att förmedla objektiv information till landets medborgare. Det handlar också om oberoende enskilda organisationer som bidrar till ett pluralistiskt och demokratiskt samhälle.

Det är alltså dessa krafter som fått minskat stöd av Sveriges regering. De får naturligtvis inte heller ta del av den ryska statens ekonomiska tillgångar. Istället trakasseras de av myndigheterna i uppenbart syfte att tysta kritik.

Den ansedda människorättsorganisationen Human Rights Watch har analyserat situationen för organisationerna i det ryska civilsamhället. Granskningen visar att regimen på ett systematiskt sätt försöker kväsa de krafter som står för demokrati och mänskliga rättigheter. Den nya NGO-lag som antogs år 2006 har gjort det svårare för nya organisationer att registrera sig. De som redan är registrerade drabbas av samma lag, bland annat eftersom den ger myndigheterna befogenheter att genomföra omfattande inspektioner och därmed störa föreningarnas reguljära verksamhet. Gemensamt för de organisationer som råkar illa ut är att de på olika sätt uttrycker kritik mot de politiska makthavarna.

Gemensamt för de organisationer som råkar illa ut är att de på olika sätt uttrycker kritik mot de politiska makthavarna.

En av Human Rights Watchs slutsatser är att de enskilda organisationerna i Ryssland är i stort behov av hjälp utifrån, såväl politiskt som ekonomiskt. Många tvingas till kostsamma rättsprocesser för att försvara sina rättigheter. Den komplicerade registreringsproceduren för nya organisationer kräver också resurser som är svåra att uppamma lokalt.

*Det svenska
demokratibiståndet till
Ryssland avvecklades när
det behövdes som mest.*

Det svenska demokratibiståndet till Ryssland avvecklades med andra ord just när det behövdes som mest. Efter flera års återkommande kritik höjdes visserligen anslaget från 13 till 38 miljoner kronor inför

2010, något som av regeringen framställdes som en offensiv demokratisatsning. Men biståndet ligger alltså fortfarande på en mycket lägre nivå än i mitten av 2000-talet.

Östgruppen vill se ett starkt svenskt engagemang för en demokratisk utveckling i Ryssland. Ett självklart inslag i detta engagemang bör vara ett tydligt stöd till den ryska demokratirörelsen. Därför uppmanar vi Sveriges regering att återställa det svenska demokratibiståndet till Ryssland till åtminstone 100 miljoner kronor per år.

RYSSLAND 2006-2010: CIVILA SAMHÄLLET UNDER ATTACK

Sedan Vladimir Putin blev president år 2000 har Ryssland genomgått en utveckling där maktdelningen mellan olika demokratiska institutioner gradvis har upphävts. Den verkställande makten utövar idag kontroll över det mesta av informations-spridningen via massmedierna, i synnerhet teve. Genom diskriminerande reformer av val-lagstiftningen och tveksamt genomförda parlaments- och presidentval har den politiska oppositionen marginaliserats.

Regimkritiker utsätts regelbundet för uppenbart politiskt motiverade rättsprocesser samtidigt som grova brott mot människorättsförsvare inte utreds på ett effektivt sätt.

Regionala guvernörer utses sedan några år tillbaka av presidentadministrationen istället för att väljas direkt av medborgarna. Dessutom kan rättsväsendets oberoende på goda grunder ifrågasättas. Uttalade regimkritiker utsätts regelbundet för uppenbart politiskt motiverade rättsprocesser samtidigt som grova brott mot människorättsförsvare inte utreds på ett effektivt sätt.

Det civila samhället var länge förskonat från direkt kontroll av myndigheterna. Det kunde således fungera som en viktig motkraft till statsledningen, eftersom det där fortfarande var möjligt att granska och bilda opinion emot regimens maktutövande. Flera åtgärder på senare år har emellertid bidragit till att hämma enskilda organisationers verksamhet, och därmed ytterligare inskränka pluralismen i det ryska samhället.

Föreningsfrihet och mötesfrihet – centrala för demokratin

Att människor kan gå samman i syfte att verka för gemensamma intressen är ett viktigt inslag i en fungerande demokrati. Därför har också mötes- och föreningsfriheten en självklar plats i flera av de centrala dokument som rör mänskliga rättigheter, däribland FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter och Europakonventionen.

Mötesfriheten innefattar rätten att demonstrera och anordna opinionsmöten. Föreningsfriheten gäller olika slags föreningar, inklusive politiska partier. I Europakonventionen är mötes- och föreningsfriheten samlade under artikel 11:

1. Var och en har rätt till frihet att delta i fredliga sammankomster samt till föreningsfrihet, inbegripet rätten att bilda och ansluta sig till fackföreningar för att skydda sina intressen.

2. Utövandet av dessa rättigheter får inte underkastas andra inskränkningar än sådana som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter. Denna artikel hindrar inte att det för medlemmar av de väpnade styrkorna, polisen eller den statliga förvaltningen görs lagliga inskränkningar i utövandet av de nämnda rättigheterna.

Föreningsfrihet och mötesfrihet i Ryssland

Ryssland har undertecknat och ratificerat FN:s konvention om medborgarliga och politiska rättigheter. Som medlem i Europarådet är landet också skyldigt att lyda Europakonventionen. Föreningsfriheten garanteras dessutom i den ryska konstitutionens 30:e paragraf, medan paragraf 31 i samma konstitution omfattar rätten till mötesfrihet.

I praktiken finns det dock stora begränsningar i för- enings- och mötesfriheten i Ryssland. Viktig i detta sam- manhang är den nya NGO- lag som infördes 2006 (NGO = Non Governmen- tal Organisation). Restrik-

Restriktiva registreringsregler, utökade kontrollbefogenheter för myndigheterna och vagt formulerade lagtexter med stort utrymme för godtyckliga tolkningar har försvårat de enskilda organisationernas möjligheter att verka.

tiva registreringsregler, utökade kontrollbefogenheter för myndigheterna och vagt formulerade lagtexter med stort utrymme för godtyckliga tolkningar har försvårat de enskilda organisationernas möjligheter att verka. Särskilt drabbade är de föreningar som sysslar med kontroversiella frågor (exempelvis mänskliga rättigheter), de som har potential att mobilisera folkligt missnöje med regimens förda politik samt de som finansierar sin verksamhet med bidrag från utlandet.

Utöver den ändrade NGO-lagen använder ryska myndigheter också flera andra instrument i sin ambition att tysta kritik och hämma oberoende verksamhet inom det civila samhället. I följande avsnitt presenteras några exempel som sammantaget illustrerar den press som enskilda organisatio- ner verkar under i dagens Ryssland.²

NGO-lagen

Den NGO-lag som infördes 2006 gav myndigheterna större möjligheter att kontrollera och inspektera de enskilda organisationernas verksamhet. Den gjorde det också lättare att neka organisationer registreringstillstånd och att avkräva dem omfattande och detaljerad rapportering om genomförda aktiviteter och spenderade tillgångar.

NGO-lagen innebär restriktioner för hur och av vem en enskild organisation kan grundas och drivas. Bland annat är det inte tillåtet för någon som dömts i enlighet med Rysslands "anti-extremistlag" (läs mer om denna längre fram, på sidan 16). Den rymmer dessutom flera vagt formulerade skäl att neka en organisation registrering. Ett exempel är om organisationens namn "är förolämpande för den allmänna moralen eller medborgarnas etniska och religiösa känslor". Ett annat är om registreringsansökan fyllts i "på ett otillbörligt sätt", vilket i praktiken kan handla om ett tryckfel.

Exempel: HBT-personers rättigheter "ett hot mot statens säkerhet"

En enskild organisation kan enligt NGO-lagen nekas registrering om dess stadgar och handlingsprogram strider mot Rysslands grundlag eller lagstiftning. Det låter rimligt vid en första anblick, men den godtyckliga tillämpningen av lagen ger emellanåt absurda resultat. Organisationen Regnbågshuset i Tiumen, som verkar för HBT-personers rättigheter, nekades registrering eftersom dess verksamhet betraktades som ett hot mot statens säkerhet. Enligt registreringsmyndigheten syftade Regnbågshusets mål till "att skydda individers fri- och rättigheter, inklusive personer med otraditionell sexuell läggning", något som riskerade att "underminera den ryska statens säkerhet" eftersom de "underminerade allmänhetens andliga värderingar" och i förlängningen "Rysslands suveränitet och territoriella integritet till följd av befolkningsminskning".

Regnbågshuset överklagade beslutet, dock utan framgång. Nu har man vänt sig till Europadomstolen för att få upprättelse.

Exempel: Saknat sidhuvud lamslog miljöorganisation

Stiftelsen för ekologisk och social rättvisa är en miljöorganisation som verkar i staden Voronezj. När organisationen i juni 2006 fick en ny chef var man enligt NGO-lagen tvungen att registrera förändringen och ansöka om att få den godkänd av registreringsmyndigheten. Ansökan avslogs dock med motiveringen att den gjorts "på ett otillbörligt sätt", utan något besked om i vilket avseende ansökan varit felaktigt utformad. Efter flera nya försök under två månader registrerades förändringen till slut. Det visade sig sedermera att problemet i ansökan bestått i att ett av de 15 ihopäftade pappersarken som lämnats in saknade organisationens namn i sidhuvudet. Under tiden som processen pågick var organisationen lamslagen, löner kunde inte betalas ut och inga dokument kunde skrivas under eftersom den nya chefen saknade formella befogenheter att göra detta.

De inspektionsbefogenheter som NGO-lagen ger har blivit ett effektivt instrument för myndigheterna i dess ambition att hämma kontroversiella och regimkritiska organisationers verksamhet. Det kan handla om olika slags inspektioner, alltfrån undersökningar av huruvida organisationens aktiviteter är förenliga med dess egna stadgar och handlingsprogram, till skatte- och brandsäkerhetskontroller.

NGO-lagen har blivit ett effektivt instrument för myndigheterna i dess ambition att hämma kontroversiella och regimkritiska organisationers verksamhet.

En inspektion innebär ofta att en betungande administrativ börda läggs på den aktuella organisationen. På kort tid förväntas man inkomma

med omfattande dokumentation av sin verksamhet, jämte olika styrdokument, förteckningar och redogörelser. Följden blir att organisationer som utsätts för inspektioner inte får möjlighet att syssla med sin egen kärnverksamhet.

Exempel: Valövervakare hindrades inför val

Föreningen Golos (Röst) ägnar sig åt valövervakning och sprider information om valrelaterade frågor. I maj 2007 genomfördes en brandskyddsinspektion av den offentliga byggnad där Golos lokalavdelning i Samara hyrde kontorsplats. Inspektionen resulterade i att delar av byggnaden stängdes i tre månader, och under tiden hade Golos inte tillgång till sin utrustning och övrigt material i huset, exempelvis dokumentarkiv och datorer. När byggnaden åter öppnades i september 2007 – tre månader före det planerade parlamentsvalet i december samma år – meddelades att Golos skulle bli föremål för en omfattande inspektion. Man ombads därvid att redogöra för alla sina genomförda aktiviteter och finansiella transaktioner samt inkomma med andra interna dokument.

Inspektionen resulterade i en rapport där flera ”grova regelbrott” noterades, vilka enligt registreringsmyndigheten var tillräckligt allvarliga för att stänga organisationen, det vill säga förbjuda den från fortsatt verksamhet. De påstådda regelbrotten var i själva verket såväl banala som möjliga att ifrågasätta och gick bland annat ut på följande:

- Enligt Golos stadgar är föreningen öppen för nya medlemmar. Eftersom inga nya medlemmar hade tillkommit under inspektionsperioden ansåg myndigheten att Golos bröt mot sina stadgar.*
- Golos skulle enligt stadgarna hålla regelbundna styrelsemöten. Eftersom inga mötesprotokoll bifogats i redogörelsen drog myndigheten slutsatsen att inga sådana möten ägt rum.*

- Golos hade inte fullföljt sitt syfte att nominera kandidater till de lokala valkommissionerna.
- Organisationen fullständiga namn fanns inte med på dess officiella stämpel.

Myndigheterna yrkade på stängning av Golos lokalavdelning. En regional domstol fastslog dock att det saknades grund för att stänga organisationen, något som också sedermera bekräftades av Högsta domstolen.

Exemplet visar förvisso att det är möjligt för enskilda organisationer att vinna i domstol mot myndigheterna. Men det är inte alla som har ekonomiska och personella resurser att våga ge sig in i rättsprocesser. Och i Golos fall innebar processen ett allvarligt störningsmoment inför organisationens planerade valövervakning av parlamentsvalet.

Exempel: Inspektionsråd mot människorättsorganisationer

I mitten av september 2010 utsattes plötsligt ett tjugotal organisationer i Moskva för en oannonserad inspektion av åklagarmyndigheten. De fick bara några timmar på sig att ta fram, kopiera upp och överlämna en lång rad dokument (stadgar, ekonomiska redovisningar, mötesprotokoll etc.). Flera organisationer vittnade om en hotfull stämning och upplevde inspektionen som en husrannsakan snarare än en kontroll av verksamheten.

De organisationer som kontrollerades var sådana som mottagit finansiellt stöd från utlandet, däribland flera av de mest kända människorättsorganisationerna: Memorial, Moskvas Helsingforsgrupp och Transparency Internationals Rysslandsfilial.

Myndigheterna själva uppgav aldrig något tydligt skäl till den hastigt genomförda inspektionen. De drabbade bedömde den som ett försök att skrämma det oberoende civilsamhället till passivitet.

Anti-extremistlagstiftningen

År 2002 infördes en lag mot ”extremistisk aktivitet”. Lagens uttalade syfte var att stävja rasistisk eller terroristrelaterad verksamhet. I själva verket har

Anti-extremistlagen har vid upprepade tillfällen använts mot oppositionspolitiker och människorättsförsvarare, i uppenbart syfte att tysta regimkritik.

den emellertid vid upprepade tillfällen använts mot oppositionspolitiker och människorättsförsvarare, i uppenbart syfte att tysta regimkritik.

till två års fängelse villkorligt, följt av fyra års skyddstillsyn.

Ett av de mer frapperande exemplen rör rättsprocessen mot Stanislav Dmitrijevskij, som i februari 2006 dömdes

Dmitrijevskij var ledare för människorättsorganisationen Rysk-tjetjenska vänskapsförbundet, baserad i Nizjnij Novgorod, och samtidigt ansvarig utgivare för den lokala bulletinen Människorättsförsvaret. Efter att i bulletinen ha publicerat uttalanden från två av den tjetjenska separatistrelsens företrädare – Aslan Maschadov och Achmed Zakajev – åtalades Dmitrijevskij för brott mot anti-extremistlagen. Maschadovs uttalande förespråkade fredsförhandlingar mellan tjetjenska separatister och den ryska statsledningen, medan Zakajev framförde kritiska synpunkter på Rysslands dåvarande president Vladimir Putin.

Eftersom den tjetjenska separatistrelsen enligt rysk officiell retorik betraktas som terrorister ses alla dess uttalanden per definition som uttryck för politisk extremism, och därmed alltså förbjudna att publicera offentligt. Vad som sägs spelar i det sammanhanget ingen roll, alltså inte ens om det i själva verket (som i fallet med Maschadov) rör sig om en appell för försoning och fredsförhandlingar.

Domen mot Dmitrijevsjij fick också allvarliga konsekvenser för Rysk-tjetjenska vänskapsförbundet. Enligt lagen var organisationens övriga medarbetare tvungna att inom fem dagar ta avstånd från den dömde Dmitrijevsjij. Men eftersom de vägrade göra detta stängdes organisationen och förbjöds alltså att fortsätta verka. Och enligt den tidigare nämnda NGO-lagen är Stanislav Dmitrijevsjij i framtiden förhindrad att grunda en ny organisation eftersom han dömts för brott mot anti-extremistlagen.

Flera av de aktiva inom Rysk-tjetjenska vänskapsförbundet har trotsat domstolsbeslutet och alltså vägrat avbryta sitt engagemang. De har också vänt sig till Europadomstolen för att få upprättelse.

Hot och attacker mot människorättsförfvarare

Det oberoende ryska civilsamhället är alltså satt under hård press på grund av flera repressiva lagar. Dessutom utsätts regelbundet många organisationsaktiva för fysiskt våld eller hot på grund av sitt samhällsengagemang. Det gäller i särskilt hög grad personer som arbetar för mänskliga rättigheter.

Dödshot och våldsamma attacker mot människorättsförfvarare har blivit mer frekvent förekommande på senare år.

Dödshot och våldsamma attacker mot människorättsförfvarare har blivit mer frekvent förekommande på senare år.

I mars 2005 spreds hundratals flygblad i Nizjnij Novgorod med en uppmaning att mörda människorättsförfvararna Oksana Tjelysjeva och Stanislav Dmitrijevsjij från Rysk-tjetjenska vänskapsförbundet (se ovan) på grund av deras Tjetjenienrelaterade arbete.

I augusti 2006 publicerade den ultranationalistiska hemsidan "Rysk vilja" en lista på 89 "fiender till nationen". Jämte namn, fotografi, personuppgifter, adress och telefonnummer återfanns en uppmaning att mörda dem som fanns med på listan. Högst upp på listan stod människorättsförsvararen Svetlana Gannusjkina, som bland annat engagerat sig för flyktingars rättigheter.³ Dödshoten polisanmälades, men polismyndigheten

Den 7 oktober 2006 mördades journalisten Anna Politkovskaja, som gjort sig känd som en av de mest framträdande kritikerna av de omfattande människorättsbrotten i Tjetjenien.

vägrade inleda någon brottsutredning med motiveringen att dödshoten inte kunde uppfattas som allvarligt menade.

mest framträdande kritikerna av de omfattande människorättsbrotten i Tjetjenien. Politkovskaja hade hotats många gånger och även utsatts för ett par mordförsök.

Den 7 oktober 2006 mördades journalisten Anna Politkovskaja, som gjort sig känd som en av de

Ett drygt år senare utsattes Oleg Orlov, ordförande för Rysslands främsta människorättsorganisation Memorial, för ett allvarligt övergrepp i den ingusjiska staden Nazran. Ett stort antal beväpnade och maskerade män trängde sig in i ett hotellrum där Orlov och tre journalister befann sig. De fyra misshandlades och fick plastpåsar trädde över sina huvuden. Därefter kördes de iväg i en minibuss, ut ur staden, varvid förövarna hotade att döda dem. I bara underkläderna drogs de ut ur bilarna, misshandlades igen och släpptes sedan fria. Eftersom minibussen under färden passerade flera poliskontroller finns det skäl att anta att kidnappningen genomfördes med myndigheternas goda minne.

Under 2009 eskalerade våldet mot människorättsförsvarare i Ryssland ytterligare. I januari mördades advokaten Stanislav Markelov, som bland

annat företrätt tjetjenska brottsoffer, och journalisten Anastasia Baburova – verksam på den oberoende tidningen Novaja Gazeta – på öppen gata i Moskva.

I mars samma år misshandlades människorättsförsvararen Lev Ponomarjov, också det i Moskva.

Natalja Estemirova arbetade för Memorial på plats i Tjetjenien. Hon ägnade mycket av sin tid åt att dokumentera människorättsbrott och krigsförbrytelser, bland annat genom att samla in vittnesmål. Därigenom väckte hon också den tjetjenske presidenten Ramzan Kadyrovs vrede. Kadyrov uppmanade flera gånger i hotfulla ordalag Estemirova att sluta rapportera om övergreppen.

Den 15 juli tvingades Natalja Estemirova in i en bil utanför sin bostad i Groznyj. Hon hann ropa på hjälp innan bilen körde iväg. Några timmar senare återfanns hon död i den angränsande delrepubliken Ingusjien. Hon hade skjutits med flera skott, i huvudet och bröstet.

Mordet på Natalja Estemirova innebar en stark chock för den ryska människorättsrörelsen. Memorial beslöt sig för att tillfälligt stoppa all sin verksamhet i Tjetjenien, eftersom man inte ville riskera sina medarbetares säkerhet.

Mordet på Natalja Estemirova innebar en stark chock för den ryska människorättsrörelsen.

Den 10 augusti kidnappades hjälparbetaren Zarema Sadulajeva och hennes man Alik Dzjabrailov från det kontor där de arbetade för organisationen "Rädda generationen". Nästa dag hittades deras döda kroppar i en förort till Groznyj.

Den 25 oktober mördades den ingusjiske regimkritikern Maksjarip Ausjev. Mordet ägde rum bara några dagar efter att Ausjev varit delaktig i avslöjanden om korruption på hög nivå inom ingusjiska myndigheter.

De många mordena och attentaten under 2009 visar hur riskabelt det är att engagera sig för mänskliga rättigheter i Ryssland, särskilt om man arbetar med frågor som rör övergrepp i Kaukasien. Inte i något av de ovan nämnda fallen har de ansvariga ställts till svars. Det råder alltså i praktiken total straffrihet för attacker mot människorättsförsvarare.

Inskränkta möjligheter till demonstrationer och möten.

Också rätten till mötesfrihet har under de senaste fem åren inskränkts i Ryssland. Flera protestdemonstrationer har mötts med våld och gripanden från polisens sida. Ett av de

Flera protestdemonstrationer har mötts med våld och gripanden från polisens sida.

mest uppmärksammade exemplen är De oliktankandes marsch som vid ett flertal tillfällen arrangerats av den oppositionella

koalitionen Det andra Ryssland, under ledning av bland annat den forne schackvärldsmästaren Garri Kasparov.

Som ett svar på myndigheternas ovilja att tillåta oppositionella protestmöten lanserades under 2009 kampanjen ”Strategi 31”. Siffran syftar på Paragraf 31 i den ryska konstitutionen, som garanterar rätten till mötesfrihet. Kampanjen inleddes den 31 juli 2009 i Moskva och går ut på att värna mötesfriheten genom att just den 31:e i varje månad som har så många dagar samlas till demonstration för densamma. Strategi 31 har sedermera spridits till ett femtiotal ryska städer och utgör i skrivande

stund ett av de tydligaste uttrycken för regimkritisk aktivism i Ryssland. Också en lång rad människorättsorganisationer har ställt sig bakom kampanjen.

Ryska myndigheter nekar regelmässigt tillstånd till 31-demonstrationerna, oftast med motiveringen att den plats där demonstrationen är planerad (i Moskva är det Triumfalnatorget) är upptagen på grund av andra arrangemang. Att det i själva verket handlar om att förhindra regimkritiker från att demonstrera framgår av att de konkurrerande arrangemangen i flera fall varit initierade av myndigheterna själva, och bestått av hastigt påkomna skenaktiviteter. Den 31 juli 2009 angavs till exempel en planerad idrottsfestival som skäl till att neka 31-demonstrationen tillstånd. Idrottsfestivalen visade sig gå ut på att fyra personer cyklade fram och tillbaka på en hinderbana mitt på det avspärrade torget. Den 31 januari 2010 var torget upptaget av en annan festival med namnet "Vinterkul". Festivalen bestod av en stor affisch föreställande två bergstoppar jämte ett antal polisbussar.⁴

Engagerade människor som trots detta utnyttjat sin konstitutionsenliga rätt att demonstrera har hejdats av polisen. Flera av dem har gripits och misshandlats i samband med detta. Vid den 31-demonstration som arrangerades i Moskva den 31 maj 2010 greps till exempel mer än 100 personer.

SVERIGES DEMOKRATIBISTÅND TILL RYSSLAND

Vad är demokratibistånd?

Utgångspunkten för svensk biståndspolitik idag är att allt bistånd som Sverige förmedlar ska vara rättighetsbaserat. Det innebär bland annat att även stöd som normalt inte förknippas direkt med mänskliga rättigheter – exempelvis inom jordbruks- eller hälsosektorn – ska baseras på en analys av hur finansierade insatser bidrar till att främja respekten för de mänskliga rättigheterna och därmed också till en demokratisk utveckling.

Med demokratibistånd avses här emellertid en smalare kategori av biståndet, i den svenska regeringens skrivelse ”Frihet från förtryck” från 2008 definierat så här:

”Det direkta demokratibiståndet, vars primära mål är att stärka demokratins ramverk och centrala aktörer som partier och aktiva opinionsbildande organisationer, sker genom stöd till uppbyggnaden av demokratins formella strukturer, ramverk, centrala institutioner och aktörer. Ofta handlar det om insatser inom den ofentliga förvaltningen i samarbetsländerna och att förstärka de politiska aktörernas förmåga att ta och utkräva ansvar. Syftet är att skapa fungerande, öppna och effektiva myndigheter och politiska institutioner på områden som skatteuppbörd, statistik, ekonomisk styrning och redovisning, lagstiftning och folkbokföring, samt en oberoende valövervakning.

Viktiga samarbetsparter är även det civila samhällets organisationer i samarbetsländerna, liksom svenska och internationella organisationer, vilka på ett eller annat sätt bidrar till demokratisering och förverkligande av de mänskliga rättigheterna.”⁵

Rysslandsbiståndet – stöd till demokratiska reformer

Sverige började ge bistånd till Ryssland efter Sovjetunionens fall 1991. Det svenska stödet syftade då till att främja en omvandling till demokratisk marknadsekonomi och integrering i europeiskt samarbete. Två av huvudmålen var att ”främja en säkerhetsgemenskap” och att ”fördjupa demokratins kultur”.⁶

Fram till 2003 förmedlades reformstödet till Östeuropa separerat från det övriga biståndet inom ramen för Sveriges utvecklingssamarbete. I samband med att riksdagen 2003 antog propositionen “Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global utveckling” (även kallad PGU) fördes Östbiståndet in i det allmänna utvecklingssamarbetet, med det övergripande målet att bekämpa fattigdom.⁷ Förändringen syftade dock knappast till att reformera biståndet till Ryssland. Snarare var den en följd av den omdefinition och utvidgning av fattigdomsbegreppet som Sida anammat under slutet av 1990-talet, där fattigdom inte längre bara beskrivs i ekonomiska termer utan också som avsaknad av makt och rättigheter.

Två av huvudmålen med Rysslandsbiståndet var att ”främja en säkerhetsgemenskap” och att ”fördjupa demokratins kultur”.

2004-2006: Socialdemokraterna förespråkar ökat demokratibistånd till Ryssland – men börjar samtidigt avveckla det

I den strategi för utvecklingssamarbetet med Ryssland som den socialdemokratiska regeringen fastställde inför perioden 2005-2008, konstaterades att det totala biståndet till Ryssland skulle minska.⁸ Det motiverades bland annat med att den starka ekonomiska utvecklingen i Ryssland minskade behovet av bistånd utifrån, och att man därför i högre grad borde ägna sig åt reguljärt grannlandssamarbete.

Samtidigt som strategin aviserade en minskning av det totala biståndet till Ryssland, klargjorde den också att ”stödet till insatser för stärkandet av respekten för mänskliga rättigheter bör utökas” och förmedlas på följande sätt:

”Stödet kan antingen ges via enskilda organisationer och grupper eller genom samarbete med ryska myndigheter. Stödet kan även ske genom bidrag till samverkan mellan svenska och ryska organisationer. Stöd till rättssäkra och demokratiska institutioner och till en hållbar socioekonomisk utveckling i Norra Kaukasus är motiverat.”⁹

Den andel av biståndet som användes till demokratifrämjande insatser skulle enligt samma beslut bli större. Några konkreta siffror nämndes dock aldrig.

Trots regeringens tydligt uttalade ambition att stärka demokratibiståndet till Ryssland började man i praktiken avveckla det genom att fasa

Trots regeringens tydligt uttalade ambition att stärka demokratibiståndet till Ryssland började man i praktiken avveckla det.

ut det stöd som tidigare kanaliserats via enskilda organisationer. Minskningen av stödet inleddes 2006 och sammanföll med en kontinuerligt försämrade situation för de mänskliga rättigheterna i Ryssland. Som tidigare nämnts genomfördes vid denna tid repressiva lagändringar som försämrade möjligheten att verka för oberoende organisationer i det ryska civilsamhället. Mordet på Anna Politkovskaja i oktober 2006 sågs också av många som en tydlig illustration till hur utvecklingen på människorättsområdet i Ryssland gick åt fel håll.

2006-2007: Alliansregeringen prioriterar mänskliga rättigheter – men påskyndar avvecklingen av demokratistödet till Ryssland

I Alliansens valmanifest inför riksdagsvalet 2006 stod följande att läsa om den kommande utrikespolitiken:

”Utrikespolitiken ska förena hängivenheten för internationellt samarbete med en tydlig röst för demokrati och de mänskliga rättigheterna. Ambitionen skall vara klar: Sverige ska bättre kunna bidra till frihet, säkerhet, demokrati och välbefinnande i världen.”¹⁰

En snarlik formulering fanns också med i den regeringsförklaring som statsminister Fredrik Reinfeldt läste upp i riksdagen den 6 oktober 2006.¹¹

Sveriges utrikesminister Carl Bildt har ett långvarigt och väldokumenterat intresse för Ryssland och övriga Östeuropa. I september 2004 – två år innan han blev utrikesminister – tog han initiativ till ett öppet brev till regeringscheferna i EU:s och NATO:s medlemsländer angående utvecklingen i Ryssland.¹²

Bildt konstaterade att Ryssland under Vladimir Putins ledning utvecklats i auktoritär riktning.

Tillsammans med Tjeckiens före president Vaclav Havel, de amerikanska senatorerna John McCain och Joseph Biden (nu vicepresident i USA) och ytterligare ett hundratal politiker världen över konstaterade Bildt att Ryssland under Vladimir Putins ledning utvecklats i auktoritär riktning. Sveriges nuvarande biståndsminister Gunilla Carlsson hörde för övrigt också till undertecknarna av det öppna brevet.

När Östgruppen i oktober 2006 påminde Carl Bildt om det öppna brevet, svarade den nyttillträdde utrikesministern att hans engagemang för Ryssland kvarstod. Han menade också att ”utvecklingen när det gäller mänskliga rättigheter har avstannat eller rent av gått bakåt på flera områ-

den”. Ett av de områden som Bildt själv nämnde i detta sammanhang var den försämrade situationen för Rysslands enskilda organisationer.¹³

Fyra månader senare – i februari 2007 – presenterade Carl Bildt den borgerliga regeringens första utrikesdeklaration. Han lyfte därvid fram några frågor som regeringen särskilt prioriterade. En av dessa rörde just demokrati och mänskliga rättigheter, bland annat i Östeuropa:

”Sverige vill stärka arbetet för demokrati och mänskliga rättigheterna i alla länder. Stödet till uppbyggandet av demokratiska strukturer i utvecklingsländerna förstärks. Vi förblir engagerade för demokrati och frihet i östra Europa.”¹⁴

Regeringspropositionen innebar att en lång rad demokratifrämjande insatser stoppades, däribland flera projekt som stöttade ryska människorättsorganisationer och oberoende journalister.

Många blev därför förvånade när regeringen lade fram sin vårbudgetproposition i april 2007, och i densamma minskade demokratistödet till Ryssland med 90 %, från 100 till 10 miljoner kr per år.¹⁵ Propositionen innebar en påskyndad avveckling av Sveriges bistånd till Ryssland, och innebar att en lång rad demokratifrämjande insatser stoppades, däribland flera projekt som stöttade ryska människorättsorganisationer och oberoende journalister.

2007-2009: Nya regeringslöften om demokratistöd – men inga pengar...

Beslutet att snabbavveckla demokratistödet till Ryssland just när det uppenbarligen behövdes som mest väckte negativa reaktioner från flera håll. Representanter för det svenska civilsamhället protesterade mot att angelägna demokratiprojekt avbröts. Flera inflytelserika ledarskribenter, från

såväl den borgerliga som den socialdemokratiska sidan, kritiserade regeringen. Och sex svenska Rysslandskännare – med förre svenske ambassadören i Ryssland Sven Hirdman i spetsen – publicerade på DN Debatt en artikel där de krävde att stödet skulle återupptas.¹⁶

När biståndsminister Gunilla Carlsson vid en debatt i riksdagen i december 2007 konfronterades med kritiken påpekade hon att det ”inte varit helt begåvat” av Socialdemokraterna att fasa ut Rysslandsbiståndet, men medgav samtidigt att hon själv hade fullföljt och påskyndat det beslutet.¹⁷

Under våren 2008 signalerade emellertid Carlsson att hon skulle vidta åtgärder för att undvika en drastisk sänkning av stödet till den ryska demokratirörelsen. Ambitionen förtydligades sedan vid en frågestund i riksdagen den 2 september samma år. På en fråga från Socialdemokraternas biståndspolitiska talesperson Kent Härstedt angående det avskaffade demokratistödet till Ryssland svarade utrikesminister Carl Bildt så här:

”Jag vill gärna hålla med om att det i vissa sammanhang blev lite grann av barnet och badvattnet över det hela. I den omprövningen försvann olika saker som inte borde ha försvunnit, och utan att gå in på alltför många detaljer kan jag säga att Kent Härstedt kommer att bli nöjd – nej, nöjd kommer han inte att bli, för det ska man inte bli inom oppositionen, men han kommer inte att vara fullt lika missnöjd, som han har sakliga skäl att vara, när han ser vad vi kommer att göra på detta område. Det kommer att finnas ett sådant stöd.”¹⁸

I den budget som presenterades ett par veckor senare hade emellertid inte demokratistödet till Ryssland ökat, den budgeterade nivån låg alltså på 10 miljoner kronor per år, det vill säga 90 % lägre än när alliansregeringen tillträdde.

I slutet av september 2008 presenterade Gunilla Carlsson regeringens nya skrivelse om svenskt demokratibistånd, ”Frihet från förtryck”. I en artikel i Östgöta-correspondenten sammanfattade hon stolt syftet med det svenska demokratibiståndet:

”Sverige ska vara en megafon för frihet och demokrati som aldrig tystnar, som ekar från Motala till Minsk, från Krokek till Khartoum, från Vadstena till Vladivostok och hela vägen tillbaka.”

”Sverige ska vara en megafon för frihet och demokrati som aldrig tystnar, som ekar från Motala till Minsk, från Krokek till Khartoum, från Vadstena till Vladivostok och hela vägen tillbaka.”¹⁹

Den 27 november samma år skrev Gunilla Carlsson tillsammans med Moderaternas partisekreterare Per Schlingmann följande på DN Debatt:

”Vi tycker att det är självklart att Sverige ska kunna göra insatser för demokrati även i länder som inte godkänns som biståndsmottagare enligt OECD-DAC, särskilt i Ryssland. För vi tycker att engagemanget för demokrati och mänskliga rättigheter i vårt närområde är en självklar utvecklingspolitisk prioritet.”²⁰

Dessa ambitioner till trots förblev demokratistödet till Ryssland i princip lika lågt som tidigare. Den enda förändring som ägde rum i samband med regeringens vårtilläggsbudget i april 2009 var att tre miljoner kronor anslogs till stöd för Moscow School of Political Studies, en institution som Sverige tidigare stöttat med Sida-medel.

2010: Regeringen ”tredubblar” Rysslandsbiståndet – men det totala stödet till den ryska demokratirörelsen är alltså mycket lägre än tidigare

I regeringens budget inför 2010 höjdes anslaget till demokratifremjande insatser i Ryssland med 25 miljoner kronor. När frågan i mars kom upp till diskussion i samband med en utrikespolitisk debatt mellan utrikesminister Carl Bildt och socialdemokraternas utrikespolitiska talesperson Urban Ahlin, hävdade Bildt att regeringen hade tredubblat demokratistödet till Ryssland.

Bildts påstående var korrekt i den meningen att stödet verkligen hade tredubblats från 2009 till 2010. Han förteck dock det faktum att samma stöd tidigare hade skurits ned med 90 %.

Totalt anslogs således 38 miljoner kronor för 2010. Om man jämför det med nivån på demokratistödet innan regeringen tillträdde handlar det alltså fortfarande om ett drastiskt minskat stöd till den ryska demokratirörelsen.

Minskande borgerligt intresse för rysk demokrati?

Inför riksdagsvalet i september 2010 frågade Östgruppen samtliga svenska riksdagspartier om deras syn på Sveriges demokratibistånd till Ryssland. Enkätsvaren visade att alla partier noterat demokratiproblemen i Ryssland. Men de visade också att regeringspartierna inte hade någon ambition att öka stödet till den ryska demokratirörelsen. Moderaterna ansåg till exempel att dagens anslag på 38 miljoner kronor per år var en rimlig nivå ”under nuvarande förutsättningar”.

Enkätsvaren visade att regeringspartierna inte hade någon ambition att öka stödet till den ryska demokratirörelsen.

Inom oppositionen var bilden delvis en annan. Såväl Socialdemokraterna som Miljöpartiet uttryckte tydligt att de ville se ett höjt anslag, medan Vänsterpartiet inte ville ge något definitivt besked.

Enkätresultatet är intressant med tanke på att engagemanget för demokrati i Östeuropa traditionellt har varit en paradgren för den borgerliga sidan i svensk politik. Alltsedan de klassiska måndagsmötena för ett fritt Baltikum i början av 1990-talet är det just borgerliga politiker som mest kraftfullt framhävt vikten av att satsa på demokratiutveckling i forna Sovjetunionen. Enkätsvaren tyder på att detta engagemang nu är på nedåtgående.

Efter riksdagsvalet 2010 har den borgerliga regeringen upprepat sin ambition att verka för demokrati och mänskliga rättigheter i världen. Budgetpropositionen inför 2011 innehöll emellertid som väntat inte någon ökad satsning på demokratifrämjande insatser i Ryssland. Diskrepansen mellan ord och handling kvarstår därmed i Sveriges Rysslandspolitik.

Noter:

- ¹ Uppgifterna är hämtade från Sidas årsredovisningar (rörande åren 2001-2008) samt korrespondens med Utrikesdepartementet (rörande 2009).
- ² Om inte annat anges är de fakta som redovisas i detta kapitel hämtade från två rapporter som Human Rights Watch producerat: Choking on Bureaucracy, 2008, <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/russia0208webwcover.pdf>, (nedladdat den 15 juni 2010) respektive An Uncivil Approach to Civil Society, 2009, <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/russia0609webwcover.pdf>, (nedladdat den 15 juni 2010)
- ³ Danilova, Maria, Human Rights Activists Face Death Threats, The St. Petersburg Times, den 13 oktober 2006, http://www.sptimes.ru/index.php?action_id=2&story_id=19142, (nedladdat den 15 juni 2010)
- ⁴ Kniivilä, Kalle, Demonstrationer ryms inte i ryska kalendern, Sydsvenska Dagbladet, den 31 maj 2010
- ⁵ Frihet från förtryck – Skrivelse om Sveriges demokratibistånd, 2008
- ⁶ Eduards, Krister, Det svenska stödet till reformprocessen i Ryssland 1991-2008, Sida, 2009, http://www.sida.se/Global/Countries%20and%20Regions/Europe%20incl.%20Central%20Asia/Russia/SIDA48576sv_Ryssland_91-08.pdf, (nedladdat den 15 juni 2010)
- ⁷ Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global utveckling, Regeringens proposition 2002/03:122, 2003, <http://www.regeringen.se/content/1/c4/07/73/874fe3e0.pdf>
- ⁸ Strategi för utvecklingssamarbetet med Ryssland 2005-2008, sid 2, http://www.regeringen.se/download/9b9e0c5f.pdf?major=1&minor=11507&cn=attachmentPublDuplicator_0_attachment, (nedladdat den 15 juni 2010)
- ⁹ Ibid., sid 11
- ¹⁰ Fler i arbete – mer att dela på, Allians för Sveriges valmanifest, 2006, http://www.folkpartiet.se/Pages/15695/Valmanifest_2006.pdf, (nedladdat den 15 juni 2010)
- ¹¹ Regeringsförklaringen 2007, sid. 12, <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/08/81/83/0b48ca30.pdf>, (nedladdat den 15 juni 2010)
- ¹² An Open Letter to the Heads of State and Government of the European Union and NATO, 28 september 2004, <http://www.journalofdemocracy.org/articles/gratis/Documents-Open-Letter-16-1.pdf>, (nedladdat den 15 juni 2010)
- ¹³ Brev från Sveriges utrikesminister Carl Bildt, 23 november 2006, <http://www.ost>

gruppen.se/arkiv/2006-11-23.pdf, (nedladdat den 15 juni 2010)

¹⁴ Regeringens utrikesdeklaration, den 14 februari 2007, <http://www.regeringen.se/content/1/c6/03/95/91/e6b4f685.pdf>, (nedladdat den 15 juni 2010)

¹⁵ Inslag i Ekot, den 17 april 2007, <http://sverigesradio.se/Ekot/artikel.asp?artikel=1314969> (nedladdat den 15 juni 2010)

¹⁶ Hirdman, Sven m.fl, ”Rädda demokratistöd”, Dagens Nyheter, den 25 september 2007, <http://www.dn.se/debatt/radda-demokratistod-1.580372>, (nedladdat den 15 juni 2010)

¹⁷ Riksdagens protokoll, torsdagen den 6 december 2007, <http://riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=101&bet=2007/08:38>, (nedladdat den 5 november 2010)

¹⁸ Arvidsson, Claes, Vart tog den lilla budgetposten vägen?, Svenska Dagbladet, den 26 september 2008, http://www.svd.se/opinion/ledarsidan/vart-tog-den-lilla-budgetposten-vagen_1786699.svd, (nedladdat den 15 juni 2010)

¹⁹ Carlsson, Gunilla, Frihet från förtryck – och fattigdom, Östgöta-correspondenten, den 1 oktober 2008, <http://www.corren.se/?articleid=4811729>, (nedladdat den 15 juni 2010)

²⁰ Carlsson, Gunilla och Schlingmann, Per, ”Slopa enprocentsmålet för svenskt bistånd”, Dagens Nyheter, den 27 november 2008, <http://www.dn.se/debatt/slopa-enprocentsmalet-for-svenskt-bistand-1.469233>, (nedladdat den 15 juni 2010)

Östgruppen för demokrati och mänskliga rättigheter

Tänk dig att bli förföljd och riskera fängelse för att du har en annan politisk åsikt än den styrande regeringen. Föreställ dig ett samhällsklimat där du inte har rätt att vara med och påverka utvecklingen i ditt eget hemland.

Så ser det ut i flera länder i Östeuropa och Centralasien. Trots dessa hot och trakasserier finns det människor som arbetar för en demokratisk utveckling.

Östgruppen är en religiöst och partipolitiskt oberoende organisation som verkar för demokrati och mänskliga rättigheter i Östeuropa och Centralasien. Vi stödjer och samarbetar med frivilligorganisationer och människorättsförsvarare i regionen. Vi sprider information och bildar opinion i Sverige.

Läs mer om Östgruppen och vårt arbete på vår hemsida:
www.ostgruppen.se

Intresserad?

Östgruppen välkomnar nya medlemmar! Vi träffas regelbundet i Stockholm och i Uppsala. Via e-post håller vi kontakt med medlemmar på andra håll i Sverige och i världen. Medlemsavgiften är 150 kr/år och 100 kr för studenter, arbetssökande och pensionärer. Sätt in pengarna på vårt plusgiro nedan och ange ditt namn. Skicka också namn och adress till info@ostgruppen.se

Du kan också stödja Östgruppen genom att sätta in ett valfritt bidrag, skriv "gåva".

Plusgiro: 40 85 30-4

Hemsida: www.ostgruppen.se

Kontakt: info@ostgruppen.se



