

Menneskerettighederne - brugt og misbrugt

Menneskerettighederne - brugt og misbrugt

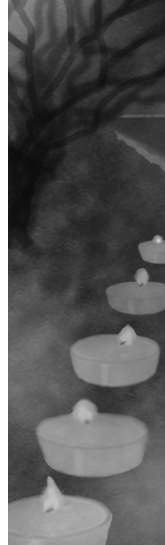
D E N N Y V E R D E N
TIDSSKRIFT FOR INTERNATIONALE STUDIER

DIIS • København • 2007

DEN NY VERDEN 2006:4

1

Menneskerettigheder i Centralasien



Der er gået 15 år, siden Sovjetunionen blev opløst, og fem nye stater materialiserede sig i det, som kaldes Centralasien. Det kan på baggrund af historien og befolkningerne debatteres, om Centralasien udelukkende består af de fem stater Kasakhstan, Kirgisistan, Tadsjikistan, Turkmenistan og Usbekistan, eller om andre stater også må inkluderes (f. eks. Mongoliet, Afghanistan og Aserbajdsjan), men efter Sovjetunionens sammenbrud fremstod de fem tidligere sovjetstater som én region. Derfor vil denne artikel primært dreje sig om disse fem stater, der opstod som republikker i det tidligere Sovjetunionen, og forsøge at give et overblik over udviklingen med hensyn til menneskerettighedssituationen i de fem forskellige lande set i konteksten af den sovjetiske fortid samt de nye udfordringer, de stod overfor med uafhængigheden.

Regionen udgør et areal på størrelse med Europa, men befolkningsmæssigt drejer det sig om meget færre – sammenlagt ca. 55 millioner mennesker. Til forskel fra de andre regioner (det sydlige Kaukasus og de baltiske stater), som opstod ud af det tidligere Sovjetunion, kom uafhængigheden uventet og uden et stærkt befolkningsmæssigt pres eller interesse for at danne uafhængige, suveræne stater. Undtagelsen er her Kasakhstan, idet eliten tidligt så fordelene ved uafhængighed. Da Gorbatsjov fjernede førstesekretæren for den Kasakhiske Sovjetrepublik kommunistiske parti, dvs. reelt republikkens førstemand, under anklage for korrupsion, og indsatte en førstesekretær med ikke kasakhisk baggrund, fandt de historisk set første anti-Moskva-demonstrationer i Sovjetunionen sted i den daværende regeringsby Almati i 1986. Demonstranterne (primært unge kasakher) blev nedkæmpet med militærhjælp, og derpå fulgte massearrestationer.

Selvom udviklingen i de fem centralasiatiske lande har taget meget forskellige drejninger, deler de fem lande mange af de samme sociale og politiske udfordringer samt institutionelle og økonomiske svagheder nedarvet fra deres fælles sovjetiske fortid og fra det fælles chok ved uventet uafhængighed som følge af den pludselige opløsning af Sovjetunionen. I starten lå de fem centralasiatiske stater alle i den lave ende af verdens lavindkomstlande. Imidlertid har Kasakhstan og Turkmenistan i da store

indtægter i kraft af de store olieforekomster kombineret med stigende oliepriser i dag store indtægter. Det betyder dog ikke nødvendigvis, at deres befolkninger har fået del i disse. Siden landenes uafhængighed i 1991 har samtlige fem lande været domineret af forskellige grader af autokratiske styreformers og karakteriseret ved social ulighed, korrupsion, inkompetent regeringsførelse, mangel på politisk dialog, undertrykkelse af oppositionsgrupper samt begrænset pressefrihed og økonomisk og social marginalisering af store grupper af befolkningen.

Overgangen fra sovjetisk styre til selvstændighed foregik med undtagelse af Tadsjikistan fortrinsvis ved, at de tidligere kommunistiske ledere omdefinerede deres eksisterende position i regeringen, hvorved de simpelthen genoptog magten under et nyt parti. Tadsjikistan måtte gennem flere års borgerkrig, før – ikke den tidligere kommunistiske leder, men – en tidligere deputeret til det sidste Øverste Råd i Tadsjik SSR overtog rollen som præsident. Selvom de nye/gamle ledere har taget afstand fra den kommunistiske ideologi og har afholdt mere eller mindre demokratiske valg, har de haft svært ved at distancere sig fra den sovjetiske centralistiske regeringsmodel.

Alle stater har naturligt haft etablering af deres respektive nationale institutioner samt definition af deres særlige nationale karakteristika for deres stat højt på dagsordenen. Ved uafhængigheden var de kun delvist i besiddelse af de nødvendige institutionelle strukturer til at de kunne fungere som fulgyldige stater og have en klar forestilling af deres nationale identitet og berettigelse som stat. Modsat de baltiske stater havde de ikke fra nyere tid en egentlig selvstændighedsperiode at falde tilbage på som støtte og model i opbygningen og etableringen af staten og skabelsen af den nationale vision. De nuværende grænser mellem staterne blev trukket under sovjetstyret og følger ikke de oprindelige etniske grænser, og samtidig var der i sovjettiden stor frivillig og ufrivillig indvandring til landene (blandt andet Stalins folkedeportationer), hvilket har skabt store etniske og religiøse mindretal. F.eks. det tyske mindretal i Kasakhstan og Kirgisistan, det tjetjenske mindretal i Kirgisistan og russisktalende mindretal i alle landene. I grænseområderne er der store nationale mindretal, især usbekiske i Kirgisistan, tadsjikiske i Usbekistan. Desuden bor der kinesiske uigirer primært i Kirgisistan og koreanere i alle landene. For ikke at tale om landespecifikke mindretal: pamirerne i Tadsjikistan og karakalpakkerne i Usbekistan. Som erstatning for den kommunistiske ideologi har de fleste af de nye staters regeringer søgt at legitimere deres nye stater ved øget fokus på majoritetsbefolkningens etniske kendetegn. Dette fokus har været med til at forme de nye statsborgerskabslove og sproglove og påvirket uddannelsessystemerne samt i forskellig grad ført til en øget marginalisering og udgrænsning af minoritetsbefolkningen.

Som nye medlemmer af det internationale verdenssamfund og som en del af de nye staters struktur dukkede en del nye fænomener op, som

var fremmede for sovjetstaten og dermed de nye staters magthavere og befolkninger: ngo'er, civilsamfund, politisk opposition, fri diskussion, fri information, fri presse, retssamfund, individets ret, medlemskaber af internationale fora og menneskerettighedskonventioner og andre internationale aftaler, etablering af statsgrænser, migration og fattigdom, markedsøkonomisk liberalisering, ejendomsret og udkrystallisering af samfundene i forskellige etniske og religiøse grupper, der ikke ubetinget delte de ekskommunistiske magthaveres dagsorden. De gamle klansystemer og deres indbyrdes rivalisering, som under sovjetsystemet havde fået lov til at eksistere side om side med partisystemet, men i en eller anden grad også var blevet holdt i ave, dukkede op som politiske magtfaktorer i de fleste af landene, hvor man grupperede sig i klaner og familiebaserede grupper snarere end i egentlige politiske interessegrupper. Samtidig mistede de centralasiatiske lande på én gang de store overførsler, de havde modtaget fra den sovjetiske centralmagt. Det er blevet vurderet, at 10 procent af økonomien i de centralasiatiske republikker blev subsidieret fra Moskva i sovjetperioden. Tadsjikistan – det ubetinget fattigste land – fik finansieret 40 procent af sit årlige budget i sovjettiden. Tabet af disse overførsler påvirkede især de sociale og økonomiske tilbud til borgerne.

Der forestod en enorm opgave med at etablere alle de institutioner, som hører med til en selvstændig stat, herunder selve forfatningen, domstole, for nogen af landene nye undervisningsinstitutioner (idet de hidtil havde brugt nabolandets), reelle parlamentariske forsamlinger, ministerielle systemer, nationale uafhængige menneskerettighedsinstitutioner samt den tilhørende lovgivning.

Opgavens omfang betød, at en stor del af den nye lovgivning og nye forfatninger blev kopieret fra nabostaten eller overført fra den gamle sovjetiske forfatning med forskellige former for landespecifikke tilpasninger. Forfatningerne fik ofte en meget ideel status, mere en form for hensigtserklæring, snarere end status som landets vigtigste lov. Kun i Kirgisistan er der det sidste år opstået en øget opmærksomhed om forfatningen som et egentlig fundament for de tre magters indbyrdes relationer (den lovgivende, udøvende og dømmende magt) samt som udgangspunkt for at skabe en ramme for statens forpligtelser over for borgerne, herunder menneskerettighedsbeskyttelsen. Siden den såkaldte tulipanrevolution i foråret 2005 er der foregået en intensiv diskussion om forfatningen blandt politikere og ngo'er, men også blandt almindelige borgere. De primære stridspunkter handler om fordelingen af beføjelserne til henholdsvis præsident, premierminister og parlament, skæringspunktet mellem den udøvende og lovgivende magt (meget lig den diskussion som p.t. foregår i Ukraine), decentralisering af magten og om domstolenes uafhængighed, og hvordan den bedst sikres.

Den store afstand mellem teksten i forfatningerne og virkeligheden understreges ved, at de institutioner, som skulle beskytte og virkeliggøre

lovgivningen, herunder sikre menneskerettighedsbeskyttelsen, ofte ikke fungerer som beskrevet i forfatningerne. Der er ingen af landene, som reelt har været i stand til at garantere den dømmende magts uafhængighed, og udbredt er det fænomen, som kaldes telefonlov, *telefonaja prava*, hvor en højstående person kan bestille en retlig afgørelse ved at ringe til den pågældende dommer, som har fået overdraget sagen. Højesteret i Kirgisistan har øgenavnet 'indkøbscenteret' i befolkningen. Det siges, at priserne for en frifindelse i Højesteret er alment kendt og forhandles via forsvarsadvokaten, og det er dennes vigtigste rolle i retsprocessen. Derudover er Højesteret jævnligt tvunget til at afgøre sagerne på baggrund af et politisk pres/foretage politisk motiverede kendelser. Konsekvensen af ikke at udføre dette bestillingsarbejde vurderes at være for høj – ikke kun for den enkelte dommer, men generelt for dommerstanden, som er under konstant politisk pres. Interessant er det, at mange af forfatningerne giver store sociale garantier til befolkningen (retten til bolig, retten til sundhed, retten til arbejde), men alle ved, at det ville være utopi at kræve sin forfatningsmæssige ret i forhold til disse sociale garantier. I en del af forfatningerne er de internationale aftaler, som landet har underskrevet, tildelt status som retskilde og vejer ifølge forfatningerne tungere end landets egne love – der er dog kun meget få (for ikke at sige nærmest ingen) eksempler på, at internationale konventioner bruges som reference ved domstolens praksis.

En positiv arv fra sovjetsystemet var det relativt høje sociale serviceniveau i sundhedssystemet, skoler, børnehaver m.m. og uddannelses- og karrieresystemet for offentligt ansatte, samt at analfabetismen blev udryddet under sovjetstyret. Især kvinders status og uddannelsesniveau blev styrket i sovjettiden, og det generelle uddannelsesniveau er højt i hele Centralasien. Befolkningen tilhører generelt en moderne og moderat form for islam med rødder i jadid og sufi, og den overvejende del af befolkningen er moderate, nærmest sekulære i deres religiøse anskuelse. Der var f.eks. næsten ingen reaktioner i Centralasien på Muhammed-tegningerne i *JyllandsPosten*.

Men efter uafhængigheden er religiøs og politisk ekstremisme gradvist begyndt at opstå i regionen kombineret med et faldende uddannelsesniveau og et fald i de sociale tilbud til borgerne, hvilket især rammer kvinder. Hvad der især er bekymrende er, at et faldende antal børn får en ordentlig skolegang. Før Sovjetunionens sammenbrud gik 95-99 procent af børnene i grundskole. I Tadsjikistan går kun 88 procent af børnene i grundskole i dag. Det hænger sammen med mange faktorer, men primært at forældrene ikke har råd til at sende alle børn i skole. Selvom undervisningen officielt er gratis, skal der betales til læreren, fordi lærerlønningerne er så lave, til bøger, uniformer og under bordet for at bestå eksamen, og meget mere.

I dag, 15 år efter selvstændigheden, foregår der kun i enkelte lande, primært i Kirgisistan og i mindre grad Tadsjikistan, egentlige debatter om, hvordan staten skal udformes, og i hvilken retning landet skal udvikle sig. Debat-

terne drejer sig om principper som magtens tredeling og forudsætningerne for etablering af retssamfund, dvs. samfund, hvor loven tages alvorligt, og hvor loven gælder for alle, også for den privilegerede del af befolkningen. Diskussionerne handler også om de etniske og religiøse minoriteters status og beskyttelse, og hvilken rolle ngo'erne og civilsamfundet skal have samt om styrkelse af demokratiet og det parlamentariske system. Hvordan får man et uafhængigt domstolssystem? Kræver det, at vi omdanner vores *prokuratura* til en vestlig anklagemyndighedsmodel? Alle disse spørgsmål er relevante for, hvordan menneskerettighedssituationen vil se ud i fremtiden.

Den formelle overholdelse af menneskerettighederne i de fem centralasiatiske lande

Ratificeringsskema

	CESCR 1	CCPR 2	CERD 3	CEDAW 4	CAT 5	CRC 6	CMW 7
Kasakhstan	Dec 2006 a	Dec 2006 a	Sep 98 a	Sep 98 a/o	Sep 98 a	Sep 94 o/oo	–
Kirgisistan	Okt 94 a	Jan 95 a/o	Okt 97 a	Mar 97 a/o	Okt 97 a	Nov 94 a/oo	Dec 03 a
Tadsjikistan	April 99 a	April 99 a/o	Feb 99 a	Nov 93 a/o	Feb 95 a	Nov 02 a/o	Dec 03 a
Turkmenistan	Aug 97 a	Aug 97 a/o/oo	Okt 94 a	Maj 97 a	Jul 99 a	Okt 05 a/o	–
Usbekistan	Dec 95 a	Dec 95 a/o	Okt 95 a	Aug 95 a	Okt 95 a	Jul 94 a	–

1 *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Konventionen om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder).*

2 *International Covenant on Civil and Political Rights (Konventionen om borgerlige og politiske rettigheder). Optional Protocol I establishes individual complaints (Valgfri protokol om individuelle klagerettigheder). Optional protocol II abolishes the death penalty (Valgfri protokol II ophæver dødsstraf).*

3 *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Konventionen om afskaffelse af alle former for racediskrimination).*

4 *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (Konventionen om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder). Protocol I establishes complaint and inquiry procedures (Valgfri protokol om klage- og undersøgelsesprocedurer).*

5 *Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Konventionen mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf).*

6 *Convention on the Rights of the Child (Konventionen om barnets rettigheder). Optional Protocol I deals with armed conflict (Valgfri protokol I om væbnede konflikter). Optional Protocol II deals with child pornography and prostitution (Valgfri protokol II om børnepornografi og prostitution).*

7 *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (Konventionen om beskyttelse af rettigheder for alle migrantarbejdere og deres familier).*

a *Accession (tiltrædelse) – I stedet for at underskrive og dernæst ratificere en traktat kan en stat blive deltager i den ved en enkelt handling, der kaldes tiltrædelse.*

b *Kun underskrift*

o/oo *Ratificeret Valgfri protokol I / Ratificeret Valgfri protokol II.*

Alle fem lande har ratificeret alle større internationale menneskerettighedskonventioner. I foråret 2006 ratificerede Kasakhstan som det sidste land Konventionen om borgerlige og politiske rettigheder samt Konventionen om sociale, økonomiske og kulturelle rettigheder. En del af staterne har oprettet nationale menneskerettighedsinstitutioner. Kasakhstan, Kirgisistan samt Usbekistan har egentlige ombudsmandsinstitutioner. Kasakhstan og Kirgisistan har tillige en menneskerettighedskommission under præsidenten, som består af repræsentanter fra retssystemet udpeget af formanden for kommissionen og godkendt af præsidenten. Usbekistan har et Nationalt Center for Menneskerettigheder, der primært fungerer som et propagandaapparat til forsvar for styrets overgreb på menneskerettighederne, men på den anden side også arbejder med at udvikle menneskerettigheds- undervisningsmateriale til skoler, universiteter m.m. I Tadsjikistan diskuteres det nu på 10. år, om man skal etablere en ombudsmandsinstitution, men idet en sådan institution ikke er beskrevet i forfatningen, tvivler embedsmænd samt ngo'er i Tadsjikistan på (og formentlig med rette), om institutionen kan garanteres tilstrækkelig uafhængighed til troværdigt at udføre sit hverv. Der er foreløbig nedsat en Kommission til Beskyttelse af Borgernes Forfatningsmæssige Rettigheder samt Internationale Forpligtelser, som mødes kvartalsvis og diskuterer og godkender rapporter til FNs konventionsorganer. Kommissionen kan i princippet nedsætte arbejdsgrupper, kommentere lovforslag mv., men mangler kapacitet og vilje til at udføre sit mandat.

Kirgisistan er den dygtige elev i klassen med hensyn til menneskerettigheder. Her har man systematisk fulgt de internationale standarder, etableret de nødvendige systemer for menneskerettighedsbeskyttelse og givet mest rum til et fremadstormende civilsamfund. Men ikke desto mindre må alle de fem centralasiatiske stater karakteriseres som centraliserede præsidentielle systemer, hvor præsidenten og hans nærmeste permanent arbejder hen imod at konsolidere deres magt og rigdom, ofte ved misbrug af den dømmende og udøvende magt og på bekostning af civilsamfund, fri presse, ytringsfrihed og implementering af de internationale forpligtelser.

Menneskerettighedssituationen i landene enkeltvis

Turkmenistan

Selvom forfatningen udråber Turkmenistan til at være en sekulær demokratisk republik, er Turkmenistan reelt en stærkt autoritær stat domineret af præsident Saparmurat Niyazov, som har total monopol på magten. Han har skabt en kult omkring sin person – overalt står der statuer af ham og i alle bygninger hænger hans portrætter. Han kalder sig Turkmenbashi – alle turkmeners far – og i skoler, på universiteter og i børnehaver undervises der i hans *Rukhnamia* – en samling af hans overvejelser over turkmenernes

oprindelse og skæbne, som er ophøjet til en slags statsideologi. Han har været præsident for Turkmenistans ca. fem millioner indbyggere siden uafhængigheden i 1991 og har juridisk ret til præsidentposten frem til 2010. Der er ét lovligt anerkendt parti, Det Demokratiske Parti. Der er to parlamentariske forsamlinger: Halk Maslahaty (Folkerådet) med 2500 medlemmer, herunder også ikke-folkevalgte repræsentanter, og Mejlis (Parlamentet) med 50 medlemmer. Halk Maslahaty har stærkere beføjelser end Mejlis og er reelt den egentlige lovgivende forsamling. I august 2003 valgte Halk Maslahaty Niyazov som livslang formand, og derved kan han reelt bestemme og udvælge, hvem der bliver hans efterfølger som præsident, eller vælge selv at beholde præsidentposten.

Turkmenistan har underskrevet seks af de syv vigtigste FN-menneskerettighedskonventioner. Indtil for nylig var Turkmenistans rapporteringsfrekvens til FNs konventionsorganer lig nul. Turkmenistan er dog begyndt at engagere sig mere i FN-systemet og har afleveret en række rapporter, blandt andet en rapport til FNs Komite til Afskaffelse af Racediskrimination, CERD, og landet forsvarede dets rapport til CERD ved den 67. session i august 2005. Overraskende ændrede Turkmenistan visse love samt bestemmelser i forfatningen på baggrund af kritikken i CERD. Ud over forpligtelser til FN er Turkmenistan også medlem af Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa, OSCE, og underlagt de forpligtelser, der er forbundet med dette medlemskab. Samarbejdet med OSCE er dog noget blandet. I tiden efter et mordforsøg på præsident Niyazov i 2002, iværksatte Niyazov et massivt angreb på civilsamfundsorganisationer og menneskerettighedspersoner med en bølge af politiske arrestationer til følge. OSCE udløste i den forbindelse 'Moskvamekanismen', som indeholder en særlig *fact finding*-procedure for menneskerettighedskrænkelser udført af OSCEs medlemmer samt udpegning af en særlig rapportør, der blev nægtet visum og måtte udfærdige sin rapport uden for Turkmenistan. Forholdet mellem OSCE og Turkmenistan er dog i bedring. Turkmenistan deltog for nylig for første gang i de årligt tilbagevendende OSCE Human Dimension-møder.

Generelt kan det siges, at menneskerettighedssituationen er meget meget dårlig. Vilkårighed i magtudøvelsen kan ramme alle. Selv folk, som har politisk betroede poster, kan fra den ene dag til den anden falde i unåde og blive fængslet, og så er det ikke kun personen, som bliver ramt, men også familien. Etniske minoriteter er i særdeleshed blevet undertrykt og diskrimineret i Niyazovs præsidentperiode. Særlig lovgivning rettet mod etniske minoriteter har ført til et fald i minoritetsbefolkningen fra 23 procent af den samlede befolkning til kun 5 procent, hovedsagelig på grund af udvandring. Turkmener har dertil haft privilegier, som ikke-turkmener ikke har, og enhver offentligt ansat har skullet bevise, at han/hun mindst er turkmener tre generationer tilbage. Al information er kontrolleret af staten, og internettet er underlagt statslig kontrol.

Siden 2003 er et antal resolutioner angående Turkmenistan blevet vedtaget i FNs menneskerettighedskommission samt på Generalforsamlingen. Disse har fordømt forfølgelsen af den politiske opposition, fraværet af en uafhængig presse, begrænsninger i tanke, samvittigheds- og religionsfrihed og den udbredte tortur i fængslerne. Men resolutionerne ser i det store hele ikke ud til at have haft nogen reel indflydelse på situationen.

Kasakhstan

Præsident Nursultan Nazarbayev blev genvalgt for tredje gang den 4. december 2005 for en syvårig periode som præsident for Kasakhstans 15 millioner indbyggere. Selvom Kasakhstan har et flerpartisystem, besidder præsidenten så stærke forfatningsmæssige beføjelser, at både den lovgivende og den dømmende magt reelt er under indflydelse af præsidentens administration. Derudover har præsidentens parti Otan flertallet i Majlis (parlamentet). Kasakhstan er et stærkt centraliseret styre med kun lille befolkningsmæssig indflydelse på, hvem der regerer landet.

Menneskerettighedsituationen i Kasakhstan er ikke entydig. Med hensyn til de borgerlige og politiske rettigheder er situationen gradvist blevet forværret de senere år. Som i mange andre stater i regionen er retorikken og rationalet omkring 'krigen mod terror' blevet udnyttet til at indføre love, der udmønter sig i en øget administrativ kontrol med civilsamfundet, begrænser pressefriheden, religionsfriheden og befolkningens politiske rettigheder. Reelt må disse love tolkes som en modreaktion på de såkaldte folkelige revolutioner i Ukraine, Georgien og nabolandet Kirgisistan og oprøret i Andijon i Usbekistan. Oppositionspartiet Kasakhstans Demokratiske Valg er blevet forbudt, og den tidligere leder af partiet, Galymzhan Zhakiyanov, sidder fængslet. Der tolereres ingen former for udfordring af den eksisterende politiske magt. Kampen om at overtage præsident Nazaerbayevs stilling efter hans sidste valgperiode foregår mellem medlemmer af hans egen familie.

Men på nogle områder sker der reformer. Kasakhstan har styrket indsatsen mod menneskehandel og etableret arbejds- og indsatsgrupper i relevante ministerier. Kasakhstan er på grund af den nye olierigdom genstand for arbejdsmigration fra de omkringliggende stater, som har store arbejdsløse befolkninger. Dette gør Kasakhstan til et oplagt modtagerland for alle former for menneskehandel. Ligeledes har Kasakhstan gennemført reformer i hæren, så menige sikres mod mobning, som er meget udbredt. Mobning i hæren bliver takseret hårdt ved domstolene, og samtidig er man ved at afskaffe værnepligten og overgå til at opretholde en hær, som bygger på frivillighed og er lønbaseret snarere end værnepligtig, dvs. en 100 procent professionel hær. Officerer trænes i menneskerettigheder og belønnes med henblik på at undgå mobning. Anklagemyndigheden har hidtil spillet en vigtig rolle som kontrollerende myndighed med henblik på at forebygge korrupsion og magtmisbrug i den offentlige sektor. Især er magtmisbrug udbredt i militia-systemet (politiet), der af alle vurderes

som gennemkorrumperet. På trods af den lave løn er militia-stillinger attraktive, idet der er mange muligheder for gevinster som en del af arbejdet. Indenrigsministeriet har oprettet en særlig afdeling for klager for at bekæmpe korrupsion og magtmisbrug.

Det er muligt at arbejde med menneskerettigheder i Kasakhstan, så længe det foregår uden at udfordre den eksisterende magtstruktur. Det vil sige, at ngo'er og internationale organisationer samarbejder med forskellige dele af retssektoeren om børns og unges rettigheder i retssystemet, menneskerettighedsuddannelse og træning, overvågning af fængsler, input til lovreform osv. under denne forudsætning. Men de vigtigste menneskerettighedsorganisationer oplever tit ransagninger af deres kontorer eller andre former for chikane, som begrænser deres arbejde.

Kasakhstan har været sen til at ratificere de store menneskerettighedskonventioner, men prætenderer nu at spille en større rolle på den udenrigspolitiske scene, hvilket formentlig har været medvirkende til, at man nu har ratificeret de to sidste store konventioner. Som det første centralasiatiske land har Kasakhstan lagt billet ind på OSCE-formandskabet, og det på trods af, at OSCE fremkom med en yderst kritisk rapport om præsidentvalget i 2005 for ikke at leve op til kriterierne for afholdelse af frie og retfærdige valg. Samtidig bliver Kasakhstan formentlig optaget i Verdenshandelsorganisationen sammen med Rusland og vil formentlig erstatte Usbekistan som USAs nærmeste samarbejdspartner i Centralasien, dog uden at give køb på de nære relationer til Rusland og Kina.

Usbekistan

Usbekistan er sammen med Turkmenistan et af de mest autoritære og undertrykkende postsovjetske samfund. Præsident Islam Karimov har regeret Usbekistan og de 26-27 millioner indbyggere i 19 år, først som leder af republikkens kommunistiske parti og sidenhen som Usbekistans første og hidtil eneste præsident. På papiret ser Usbekistan ud til have et flerpartisystem med et parlament, som består af to kamre: den lovgivende forsamling bestående af 120 medlemmer valgt ved direkte valg og overhuset – senatet – bestående af 100 medlemmer, hvor 84 senatorer er valgt af de lokale regeringer, og 16 senatorer er valgt af præsidenten for Ministerrådet (premierministeren), der på sin side er nomineret af parlamentet på anbefaling fra præsidenten. I praksis har Karimov totalt monopol på magten, og han udpeger de regionale guvernører, der rapporterer til ham.

Det næste præsidentvalg finder sted i december 2007. Det store spørgsmål er, om præsident Islam Karimov vil stille op til en tredje præsidentperiode, eller om han vil bane vejen for en afløser. Forfatningen forbyder en præsident at stille op mere end to gange efter hinanden, men fordi der har været så mange forfatningsændringer, er det relativt usikkert, om

han regnes for at være i sin første eller anden præsidentperiode, og om han derfor vil stille op i 2007.

Usbekistan har ratificeret de vigtigste menneskerettighedskonventioner og har hele to nationale institutioner (det nationale center for menneskerettigheder og den usbekiske ombudsmandsinstitution), som skal sikre menneskerettighedsbeskyttelsen i Usbekistan. Men reelt gives der meget lidt rum for menneskerettigheder, og de to menneskerettighedsinstitutioners muligheder for at påvirke situationen er meget begrænset, uanset om de har vilje og kapacitet til det.

Især ser det slemt ud, når det gælder Konventionen om borgerlige og politiske rettigheder og torturkonventionen. Det er kendt, at tortur er et udbredt redskab i Usbekistan til at bekæmpe politisk og religiøs opposition og det primære redskab i opklaring af forbrydelser på trods af højesterets kendelse fra 2003 om det modsatte. Der bliver slået hårdt ned på islamistisk religiøs ekstremisme, samtidig med at religiøs ekstremisme fortolkes meget bredt. Det er ofte nok at være praktiserende muslim.

På baggrund af international kritik og besøg af FNs særlige rapportør om tortur vedtog den usbekiske regering i marts 2004 en national plan for implementering af anbefalingerne fra FNs særlige rapportør.

Men siden hen er det gået støt ned ad bakke i forhold til menneskerettighederne i Usbekistan. Urolighederne i byen Andijon i 2005, hvor mellem 180 og 700 mennesker (afhængigt af kilden) blev dræbt, førte til arrestationer af hundredvis af mistænkte, herunder menneskerettighedsaktivister og journalister, der holdt udenlandske journalister informeret. Flere internationale organisationer har måttet lukke deres kontorer i Usbekistan og været under angreb fra styrets side.

I løbet af de første år i den nye uafhængige republik opstod der et hurtigt voksende civilsamfund, som beskæftigede sig med alle mulige emner: sociale, faglige, miljømæssige osv. Sideløbende opstod der et helt system af statslige ngo'er, de såkaldte gongo'er, som konkurrerede med de uafhængige ngo'er om midler og berettigelse. I dag er det farligt at være ngo – men ikke desto mindre eksisterer der stadig civilsamfundsorganisationer i de former, som det nu kan lade sig gøre, der løser især sociale spørgsmål/problemer på lokalt niveau. Såkaldte kvinde-ngo'er er mere eller mindre fredet, da styrkelsen af kvinders rettigheder ses som en måde at undergrave den religiøse fundamentalisme på.

Kirgisistan

Det er sigende, at Kirgisistan er det eneste land i regionen, hvor der har fundet et præsidentskifte sted siden uafhængigheden i august 1991. Den tidligere præsident for republikkens fem millioner indbyggere, Askar Akaev, tillod fra starten et større råderum for civilsamfund, politisk

opposition og diskussion end de andre stater i regionen og gennemførte meget hurtigt mange af de nødvendige reformer i lovgivning, der i dag betyder, at Kirgisistan som det eneste af de centralasiatiske lande er optaget i Verdenshandelsorganisationen. Landet er medlem af OSCE, har ratificeret alle de store internationale konventioner, har indført moratorium på dødsstraf og overholder stort set sine rapporteringsforpligtelser til FNs konventionsorganer. Landet har desuden etableret en ombudsmandsinstitution, der måske godt kunne fungere bedre, men som ikke desto mindre modtager og behandler et stor antal klager og tager sager op af egen drift og udfører inspektionsbesøg i fængsler m.m. ngo'er og internationale organisationer kan operere frit.

Det må derfor klart konstateres, at menneskerettighedssituationen i Kirgisistan er en helt anden end i de fire andre centralasiatiske stater. De problemer, der er i relation til menneskerettighederne, skyldes primært institutionernes manglende kapacitet til at skabe overordnede langsigtede politikker, formulere ordentlige målsætninger og omdanne disse visioner til virkelighed, samt eksistensen af et gennemkorrupt forvaltningsmæssigt og politisk system. Der er behov for gennemgribende reformer af politi/militia, domstole, anklagemyndighed og fængselssystem. Der er også behov for styrkelse af advokaternes rolle med henblik på at sikre retfærdig rettergang og respektere den mistænktets rettigheder, men der foregår ikke systematiske menneskerettighedskrænkelser. Især domstolene har behov for reformer i retning af at styrke dommerstandens uafhængighed, der er under konstant pres af den udøvende og lovgivende magt. I dag vælges en dommer kun for 10 år ad gangen, og dommeren skal gennem et pinagtigt system, hvor kandidaten efter at være blevet udpeget og godkendt som kvalificeret mulig dommerkandidat skal præsentere sig for hvert eneste medlem af parlamentet, inden disse afgiver deres stemmer om, hvem der skal udgøre Kirgisistans nye dommere de næste 10 år. Allerede her lægges der op til korruption og til vennetjenester, som skal tilbageleveres senere. Kirgisistan vurderes til at være et af de mest korrupte lande i verden, og det i sig selv er en alvorlig trussel mod retssikkerheden.

Det diskuteres i dag, hvorvidt revolutionen, som fandt sted i marts 2005, vitterlig var en revolution eller et snedigt gennemført kup af den nuværende præsident Kurmanbek Bakiev. Faktum er, at der er store spændinger internt i regeringen mellem præsident og premierminister og mellem præsident og parlament (Jogorku Kenesh) på trods af, at det efterfølgende præsidentvalg, hvor Bakiev vandt sin ret til præsidentposten frem til 2010, blev vurderet som frit og retfærdigt. Skuffelsen i samfundet over Bakiev er stor, og den støtte, som Bakiev oplevede fra civilsamfundet, er forsvundet, efter at præsidenten har udpeget sine brødre og venner til vigtige poster i administrationen og regeringsapparatet, og ledende forretningsmænd har benyttet sig af deres venskab med Bakiev til at iværksætte en omfordeling og konfiskation af ejendom. Men den største skuffelse er, at han ikke har gennemført de løfter om omfattende ændringer af forfatningen, som han

blandt andet kom til magten på. Siden Bakiev kom til magten, er der sket tre mord på parlamentsmedlemmer ved højlys dag, der vurderes at være mafiarelaterede – men samtidig er det svært at vurdere, hvor grænsen går mellem den organiserede kriminalitet og det politiske liv. Der har været op til flere fangeoprør, der har blotlagt et fængselsystem, som reelt har været under den ledende indsattes kontrol. Dette har medvirket til at give en fornemmelse af lovløshed og anarki i samfundet og har undermineret respekten for det politiske system og dets institutioner.

I november 2006 demonstrerede de vigtigste civilsamfundsorganisationer samt oppositionen mod præsidenten med henblik på, at han efterlevede sine valgløfter og iværksatte en forfatningsreform i retning af at styrke premierministeren og parlamentets rolle samt styrke den dømmende magt. Efter fem dages demonstrationer gik præsidenten med til dette og alle afventede (slutningen af 2006) teksten til den nye forfatning, som Bakiev ville fremlægge.

Tadsjikistan

Tadsjikistan er en autoritær stat, hvis politiske liv er domineret af præsident Emomali Rahmonov og hans kreds af loyale støtter, hvis rødder går tilbage til borgerkrigen, som fandt sted mellem 1992 og 1997. Tadsjikistan er det fattigste af de centralasiatiske lande og har først for nylig påbegyndt en egentlig reform væk fra sovjetsystemet. Befolkningen udgør 7,1 millioner indbyggere, hvoraf over halvdelen er under 18 år. Det primære fokus efter afslutningen på borgerkrigen har været at sikre landets stabilitet og dermed rum og ressourcer til genopbygning.

Den øverste lovgivende magt er Majlisi Oli (parlamentet), der består af to kamre: det nedre kammer (Majlisi Namoyandagon) og det øvre kammer (Majlisi Milli). Det nedre kammer er direkte valgt af befolkningen, hvorimod det øvre (senatet) er udpeget primært af præsidenten. Ved det sidste parlamentsvalg i marts 2005 vandt det regerende parti ledet af Emomali Rahmonov flertallet af pladser i parlamentet. Valget blev ikke vurderet til at leve op til OSCE-standarder for frie og retfærdige valg, men sammenlignet med tidligere valg vurderes det, at der var sket forbedringer.

Præsidenten har stærke beføjelser. Han udpeger premierministeren og andre ministre i regeringen, og alle love skal endeligt godkendes af præsidenten. Han kan udstede forordninger (dekreter) og fjerne mindre love, som han ikke er enig i. Oprindeligt blev han valgt for fem år med én mulighed for forlængelse, men en folkeafstemning i 2003 gjorde det muligt at stille op som præsident i flere på hinanden følgende perioder frem til 2020. Den politiske opposition har det meget svært. En ledende oppositionspolitiker blev fængslet, efter at han blev udleveret af Moskva, hvor han havde søgt tilflugt. Oppositionens budskaber har svært ved at blive trykt i pressen eller få sendetid på nationalt fjernsyn.

Der er derfor stadig lang vej til en egentlig respekt for menneskerettighederne i Tadsjikistan. Pressefriheden er begrænset – man må f.eks. ikke fornærme præsidenten, det kan føre til fængselsstraf. Uafhængige medier oplever regelmæssigt chikane i form af anklager om brud på skattelovgivning og andre måder at ramme den uafhængige presse på pengepungen på, som det kendes fra andre lande. Den mistænkte rettigheder er ikke tilstrækkelig garanteret, og tortur i varetægtsfængsel er udbredt. Anklagemyndighedens rolle i strafferetsprocessen er alt for dominerende i forhold til dommerens og advokatens rolle.

Men samtidig er der stadig langt større presse- og forsamlingsfrihed end i nabolandene Usbekistan og Turkmenistan. Og man er opmærksom på behovet for reformer i det retslige system og nødvendigheden af undervisning af de professionelle i retssystemet. De tadsjikiske myndigheder er også meget opmærksomme på det image, regeringen har udadtil, og vil meget gerne fremstå som en stat, som har sine borgeres interesser og rettigheder på sinde. De er sensitive over for omverdenens kritik. I november 2005 indførte man livstidsstraf i stedet for dødsstraf for fem meget alvorlige kriminelle handlinger. Forfatningen giver store garantier til borgerne i forhold til de individuelle frihedsrettigheder, men ofte er lovene og udkast til lovene i direkte modstrid med forfatningsteksten. Lovteksterne bliver ikke publiceret og er ofte ikke kendt selv for dem, som arbejder med dem (dommerne). I foråret 2006 fik ngo'erne med henvisning til forfatningen stoppet to love, som ville begrænse religionsfriheden og forsamlingsfriheden. De to lovtekster er indtil videre sat i bero. Regeringen har vedtaget en handlingsplan for uddannelse i menneskerettigheder i alle offentlige institutioner, skoler og universiteter.

Tadsjikistan er det eneste land i Centralasien med et lovlig islamisk parti, IRP (Islamic Republic Party). Men mange tilhængere af islam ser ikke dette parti som værende islamisk nok til at skabe den nødvendige sociale retfærdighed. Hizb ut-Tahrir vinder frem ligesom i Usbekistan. Regeringen er bange for Hizb ut-Tahrir og slår hårdt ned på tilhængere og familiemedlemmer til tilhængere. Det siges, at op mod 500 medlemmer af Hizb ut-Tahrir hidtil er blevet fængslet.

Den tadsjikiske regering har ligesom flere andre af landene i regionen reageret negativt på revolutionerne i de andre postsovjetiske stater. Især revolutionen i nabostaten Kirgisistan skabte bekymring over udenlandsk sponsoring af civilsamfundsgrupper, og øgede restriktioner blev indført i internationale organisationers samarbejde med lokale aktivister og civilsamfundsgrupper samt i embedsmænds møder med donorer, der fremover skal kontrolleres af udenrigsministeriet.

I november 2006 blev Rakhmonov valgt for endnu en femårig præsidentperiode. Økonomien er i bedring, og det er svært at se, at der i de næste mange år vil være nogen egentlig udfordrer til magten.

Krigen mod terror og menneskerettighederne

De centralasiatiske landes betydning er vokset i de senere år. Regionens store forekomster af naturressourcer, især olie og gas, har betydet, at både nationale og internationale aktører har fået øjnene op for regionens udviklingspotentialer. For regionen som sådan har det været stabiliserende, at Talebanregimet i Afghanistan er blevet væltet. Angsten for import af den form for religiøs ekstremisme, som Taleban praktiserer, er blevet mindre, og samtidig har krigen i Afghanistan bragt de centralasiatiske lande på verdenskortet som allierede i krigen mod terror. Tadsjikistan, Usbekistan og Turkmenistan deler alle grænser med Afghanistan. Usbekistan, Kirgisistan og Tadsjikistan gav NATO tilladelse til at etablere flybaser på deres jord. Men 'krigen mod terror' har også banet vej for en accept af, at individets sikkerhed må vige for den kollektive sikkerhed. I Kasakhstan og Usbekistan har man indført lovgivning, som øger overvågning og kontrol med civilsamfundsorganisationer og religiøse grupper. I Tadsjikistan ligger to love klar, og i Kirgisistan bringes det jævnlige på tale, at sikkerheden må øges, især efter at man for nylig opdagede våben i en myrdet imams bil i det sydlige Kirgisistan. Internationalt føres der via FNs kontor for stoffer og forbrydelse, herunder terrorisme, UNODC, en kampagne for at styrke antiterrorlovgivningen, og alle lande i verden opfordres til at strømline deres lovgivning på antiterror-området og indføre stærkere sikkerheds- og overvågningssystemer. Men antiterrorlovgivning i de centralasiatiske lande er også med til at underminere menneskerettighedsbeskyttelsen. Der er ikke tradition for offentlighed i forhold til sikkerhedsspørgsmål, og der er ikke etableret nogen former for offentlig kontrol med sikkerhedssystemernes praksis og virke, såsom parlamentariske kontrolsystemer, og retssystemet er ikke stærkt nok til at kontrollere den udøvende magt endsi- gte sørge for retfærdig rettergang og yde den nødvendige beskyttelse af potentielt terrormistænkte rettigheder i strafferetsprocessen. Dertil kommer, at med krigen i Irak og beskyldninger om tortur og bevidst brud på Genève-konventionen er Vestens moralske argument om menneskerettighedernes overholdelse og beskyttelse blevet væsentligt reduceret og derved muligheden for dialog med og påvirkning af de centralasiatiske staters regeringer vedrørende menneskerettigheder. Dette føles især af ngo'er, der beskæftiger sig helt eller delvis med menneskerettigheder, og som i de fleste lande får skudt i skoen, at de er betalt af Vesten med henblik på at underminere de etablerede styre og deres præsidenter frem for at fremme landets udvikling. Det er svært at pege på, hvilken vej udviklingen vil gå i fremtiden. Meget vil afhænge af, om Kirgisistan kan vedblive med at være det positive eksempel på menneskerettigheder og demokrati i Centralasien, samtidig med at landene i regionen får styrket deres statslige institutioner, bekæmpet korruptionen og skabt gode resultater, som gavner befolkningen som helhed.

Litteratur

Country Reports on Human Rights Practices. 2005. Released by the Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. March 8, 2006: Usbekistan, Kasakhstan, Turkmenistan, Kirgisistan, Tadsjikistan, via <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2005/c17094.htm>, 08.05.2007.

Economist Intelligence Units Country Reports. 2006. <http://www.eiu.com>.

Hansen, Jakob Kirkemann. 2005. Central Asia programme document 2005-2007. Addressing conflict through human rights dialogue. A law enforcement and justice sector capacity building and reform programme in Central Asia. Copenhagen: Danish Institute for Human Rights.

Human Rights Watch. 2005. Country Reports. <http://www.hrw.org>.

International League for Human Rights. 2006. *Alternative report on compliance by the Republic of Turkmenistan with the UN Convention on the Rights of the Child. 42nd session of the UN Committee on the Rights of the Child (UN CRC) 15 May – 2 June*. <http://www.ilhr.org/ilhr/regional/centasia/reports/Alternative%20Report%20on%20the%20Rights%20of%20the%20Child%20in%20Turkmenistan.pdf>, 08.05.2007.

Jensen, Torben. 2005. Terrorism and Security. Challenges and Pitfalls for Central Asia post-9/11. Copenhagen: Danish Institute for Human Rights.

Memorial Human Rights Center in cooperation with The International League for Human Rights. 2005. *Uzbekistan's Observance of the International Covenant on Civil and Political Rights. NGO Comments To the Second Periodic Report of Uzbekistan to the Human Rights Committee*. http://www.ilhr.org/ilhr/reports/uzb_hrc.html, 08.05.2007.

National Program "Human Rights" for 2002 – 2010 Approved by Decree of the President of the Kyrgyz Republic dated January 2, 2002, no. 1.

National Development Strategy for the Republic of Tajikistan to 2015, first draft Government of Tajikistan.

