

Mänskliga rättigheter i Sverige – en kartläggning



REGERINGSKANSLIET

Justitiedepartementet

Mänskliga rättigheter i Sverige – en kartläggning

Ds 2001:10

ISBN 91-38-21421-0 • ISSN 0284-6012

FRITZES
OFFENTLIGA
PUBLIKATIONER

POSTADRESS: 106 47 STOCKHOLM
FAX 08-690 91 91, TELEFON 08-690 91 90
E-POST: fritzes.order@liber.se
INTERNET: www.fritzes.se

Innehåll

Förord.....	7
Förkortningar.....	9
1 Introduktion till kartläggningen.....	11
1.1 Inledning.....	11
1.2 Hur arbetet har bedrivits.....	12
1.2.1 Allmänt om kartläggningen.....	12
1.2.2 De organisatoriska aspekterna på Regeringskansliets arbete.....	14
1.2.3 Utbildning i mänskliga rättigheter.....	14
1.3 Utgångspunkterna.....	15
1.4 Disposition.....	16
2 Vissa åtgärder för att främja mänskliga rättigheter.....	19
3 Sveriges åtaganden på området för de mänskliga rättigheterna.....	23
3.1 Internationellt.....	23
3.2 Nationellt.....	27

4	Kontrollmekanismer	31
4.1	Nationellt.....	33
4.1.1	Justitieombudsmannen.....	35
4.1.2	Jämställdhetsombudsmannen.....	36
4.1.3	Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.....	37
4.1.4	Barnombudsmannen.....	39
4.1.5	Handikappombudsmannen.....	40
4.1.6	Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning.....	41
4.2	Internationellt.....	41
4.2.1	FN.....	41
4.2.2	ILO.....	44
4.2.3	Europarådet.....	46
5	Vissa särskilda fri- och rättigheter	49
5.1	Internationellt skydd mot förföljelse och tortyr.....	50
5.1.1	Allmänt.....	50
5.1.2	Åtgärder för att främja asylsökandes rättigheter.....	53
5.1.3	Den fortsatta diskussionen.....	58
5.2	Barnets rättigheter.....	59
5.2.1	Allmänt.....	59
5.2.2	Åtgärder för att främja barnets rättigheter.....	62
5.2.3	Den fortsatta diskussionen.....	68
5.3	Skydd mot diskriminering.....	69
5.3.1	Allmänt.....	69
5.3.2	Diskriminering på grund av kön.....	71
5.3.3	Etnisk diskriminering.....	79
5.3.4	Diskriminering på grund av sexuell läggning.....	89
5.3.5	Diskriminering på grund av funktionshinder.....	92
5.4	Funktionshindrades rättigheter.....	94
5.4.1	Allmänt.....	94

5.4.2	Åtgärder för att främja funktionshindrades rättigheter.....	94
5.4.3	Den fortsatta diskussionen.....	97
5.5	Äldre	98
5.6	Boendefrågor	98
5.6.1	Allmänt	98
5.6.2	Rätten till drägligt boende.....	99
5.7	Nationella minoriteter	104
5.7.1	Allmänt	104
5.7.2	Nationella minoriteter i Sverige.....	106
5.7.3	Samerna.....	110
5.7.4	Den fortsatta diskussionen.....	114
5.8	Frihetsberövande.....	114
5.8.1	Allmänt	114
5.8.2	Frihetsberövade.....	116
5.8.3	Polisens användning av våld	117
5.8.4	Den fortsatta diskussionen.....	119
5.9	Rätten till domstolsprövning	120
5.9.1	Allmänt	120
5.9.2	Rättsprövningslagen	120
5.9.3	Den fortsatta diskussionen.....	121
5.10	Religionsfriheten.....	122
Bilaga 1	Instruktioner	124
Bilaga 2	Arbetsgrupp	130
Bilaga 3	Informella referensgrupper.....	132
Bilaga 4	Konventioner.....	136

Förord

Vid FN:s Världskonferens som ägde rum 1993 i Wien om mänskliga rättigheter rekommenderades medlemsstaterna att upprätta nationella handlingsplaner för mänskliga rättigheter. Flera stater har följt denna rekommendation. I maj 2000 tillsattes på Justitiedepartementet en interdepartemental arbetsgrupp för att utarbeta ett förslag till en nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna. Arbetsgruppen skulle bland annat kartlägga och analysera hur svenska myndigheter arbetar för att förbättra skyddet av mänskliga rättigheter. Arbetsgruppen gavs också i uppdrag att se över Regeringskansliets befintliga organisation för hur frågor om mänskliga rättigheter hanteras och vid behov föreslå förändringar samt att föreslå åtgärder på hur FN:s årtionde för utbildning i mänskliga rättigheter kan uppmärksammas i Sverige.

Kartläggningen avser att ge en övergripande bild av mänskliga rättigheter i Sverige. Den skall också ligga till grund för förslag på åtgärder vilka kan förbättra främjandet av mänskliga rättigheter. I och med att *Mänskliga rättigheter i Sverige – en kartläggning* publiceras är det första steget taget på vägen mot en nationell handlingsplan för mänskliga rättigheter. Kartläggningen finns tillgänglig på talband och på www.demokratitorget.gov.se/ från slutet av mars 2001.

Britta Lejon
Demokratiminister

Förkortningar

AD	Arbetsdomstolen
BO	Barnombudsmannen
BrB	Brottsbalken (1962:700)
BRÅ	Brottsförebyggande rådet
dir.	Direktiv
Ds	Departementsserien
DO	Ombudsmannen mot etnisk diskriminering
EG	Europeiska gemenskapen
EU	Europeiska unionen
FB	Föräldrabalken (1949:381)
FL	Förvaltningslagen (1986:223)
FN	Förenta Nationerna
HO	Handikappombudsmannen
HomO	Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning
ICJ	International Commission of Jurists
ILO	International Labour Organization
JO	Justitieombudsmannen
JK	Justitiekanslern
JämO	Jämställdhetsombudsmannen
LO	Landsorganisationen
LSS	Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade
LVU	Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
OSSE	Organisationen för säkerhet och samarbete i

	Europa	
PBL	Plan- och bygglagen (1987:10, 1992:1769)	omtryckt
prop.	Proposition	
RF	Regeringsformen (1974:152, 1998:1437)	omtryckt
RÅ	Riksåklagaren	
SCB	Statistiska centralbyrån	
skr.	Skrivelse	
SOU	Statens offentliga utredningar	
TCO	Tjänstemännens centralorganisation	
TF	Tryckfrihetsförordningen (1949:105, 1998:1438)	omtryckt
YGL	Yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469)	

1 Introduktion till kartläggningen

1.1 Inledning

Vid den Världskonferens om mänskliga rättigheter i Wien som ägde rum 1993 rekommenderades i ett slutdokument att varje stat skulle överväga att upprätta en nationell handlingsplan för mänskliga rättigheter. Planen skulle identifiera åtgärder för att förbättra främjandet och skyddet av de mänskliga rättigheterna. Ett flertal länder har följt denna rekommendation bl.a. Norge, Australien och Sydafrika.

År 1998 uppmärksammades 50-årsjubileet av Förenta Nationernas (FN:s) allmänna förklaring om mänskliga rättigheter. I riksdagen behandlades samma år två regeringsskrivelser; Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik (skr. 1997/98:89) och Demokrati och mänskliga rättigheter i Sveriges utvecklings-samarbete (skr. 1997/98:76). Vikten av att Sverige antar en nationell handlingsplan för mänskliga rättigheter har även påpekats av Utrikesutskottet och Konstitutionsutskottet i olika sammanhang (bet. 1998/99:UU3 och bet. 1999/2000:KU1), varvid hänvisats till pågående arbete inom Regeringskansliet.

Statsrådet Lejon tillsatte i maj 2000 en interdepartemental arbetsgrupp med uppgift att utarbeta ett förslag till en nationell handlingsplan för mänskliga rättigheter för att främja och stärka skyddet av de mänskliga rättigheterna. I riktlinjerna till arbetsgruppen (se bilaga 1) anges även att en sådan plan skall visa att Sverige tar sina internationella åtaganden inom området

mänskliga rättigheter på största allvar. Planen skall även, anges det, stärka den svenska rollen som en stark försvarare av de mänskliga rättigheterna. Att frågorna tas upp nationellt visar hur viktigt det nationella genomförandet är och att arbetet med att stärka skyddet för fri- och rättigheter inte kan stanna av efter ratifikationen av en konvention rörande mänskliga rättigheter. Frågor som berör mänskliga rättigheter måste ständigt bevakas.

Denna promemoria utgör det första steget i arbetet med en nationell handlingsplan; en kartläggning och en analys av hur svenska myndigheter arbetar i dag för att förbättra skyddet av de mänskliga rättigheterna. I promemorian redovisas vilka åtaganden som Sverige har avseende de mänskliga rättigheterna och om Sverige mottagit någon internationell kritik. Vidare redovisas vilka kontrollmekanismerna på internationell och nationell nivå som finns för att bevaka de mänskliga rättigheterna. I det som kan betecknas som kartläggningens huvudkapitel, kapitel 5, redogörs för vissa särskilda rättigheter mot bakgrund av de åtaganden som Sverige har. I detta kapitel visas hur svenska myndigheter arbetar för att främja och stärka skyddet av mänskliga rättigheter. Här lyfts särskilt fram de synpunkter som de olika referensgrupperna haft i arbetet, vilka beskrivs i avsnitt 1.2.1.

1.2 Hur arbetet har bedrivits

1.2.1 Allmänt om kartläggningen

Den arbetsgrupp som tillsattes i maj 2000 består av representanter från olika departementen inom Regeringskansliet och leds av Justitiedepartementets demokratienhet, (se bilaga 2). Som ett första steg i upprättandet av den nationella handlingsplanen (se ovan) har arbetsgruppen haft att kartlägga och analysera hur svenska myndigheter i dag arbetar för att förbättra skyddet för de mänskliga rättigheterna.

Förutom möten och kontakter inom arbetsgruppen, har fyra olika referensgrupper inbjudits att delta i arbetet med att ta fram

ett förslag till en nationell handlingsplan, (se bilaga 3). Den första gruppen består av representanter för ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), jämställdhetsombudsmannen (JämO), ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO), handikappombudsmannen (HO), justitieombudsmannen (JO) och barnombudsmannen (BO). Den andra referensgruppen består av representanter från olika myndigheter såsom Migrationsverket, Integrationsverket, Utlänningsnämnden, Rikspolisstyrelsen och Svenska Kommunförbundet. Den tredje gruppen består av forskare, representanter från olika enskilda organisationer, fackliga representanter och personer med lång erfarenhet av eget arbete med mänskliga rättigheter. De tre referensgrupperna har bl.a. vid möten haft möjlighet att komma in med synpunkter på åtgärder för att stärka det befintliga skyddet av mänskliga rättigheter i Sverige. Den fjärde gruppen består av ett 70-tal enskilda organisationer som arbetar med mänskliga rättigheter. Under sommaren 2000 har denna grupp inbjudits att skriftligen lämna synpunkter beträffande vad som bör beaktas i en nationell handlingsplan. Samtliga fyra grupper har även beretts tillfälle att skriftligen eller muntligen inkomma med synpunkter på utkast till denna kartläggning.

Ett steg i arbetet med den nationella handlingsplanen är att redovisa olika modeller för utformandet av en nationell handlingsplan. I det arbetet, som har bedrivits under hösten 2000 och vintern 2001, ingår att undersöka hur andra länder har arbetat eller arbetar för att få fram sina respektive handlingsplaner och därefter välja en för Sverige fungerande arbetsmodell. Två andra steg i arbetet med den nationella handlingsplanen består i att granska de organisatoriska aspekterna på Regeringskansliets arbete och vid behov föreslå förändringar samt att se över frågan om utbildning i mänskliga rättigheter.

1.2.2 De organisatoriska aspekterna på Regeringskansliets arbete

Frågan kan ställas om det föreligger ett behov av att säkerställa sakkunskap i de olika departementen vid utarbetandet av olika internationella instrument men även vid uppföljningen av befintliga internationella normer för mänskliga rättigheter vid utformandet av nationell politik. Om så är fallet, hur bör en sådan institutionell kompetens inom Regeringskansliet formas? Bör det bildas inom varje departement en särskild funktion för att ta ett sådant ansvar? Fordrar vidare en sammanhållen syn inom Regeringskansliet på de mänskliga rättigheterna och deras efterlevnad ett mer regelmässigt utbyte mellan departementen? Det gäller uttolkningen av grundläggande principer såväl som samråd inför nya frågeställningar. Vilken form av beredning behövs för att säkerställa att de mänskliga rättigheterna beaktas vid utarbetandet av lagförslag, förordningar, myndighetsuppdrag och andra åtgärder inom olika politikområden? I vad mån behövs särskilda utbildningsinsatser inom Regeringskansliet för att höja och fortlöpande bibehålla en bra kompetens på området? Slutligen, i vilken utsträckning integreras i den rapportering till konventionssystemet och de slutsatser som följer av kommittéernas granskning av respektive departements verksamhet? Fungerar detta rapportförfarande som en apart del till övrig verksamhet eller finns rutiner så att den bidrar till utformandet av departementens olika politikområden? Arbetet i denna del bedrivs särskilt och har inletts under december 2000.

1.2.3 Utbildning i mänskliga rättigheter

Ett ytterligare steg i arbetet med den nationella handlingsplanen avser frågor som mer allmänt berör utbildning i mänskliga rättigheter. FN:s artionde för utbildning i mänskliga rättigheter pågår under perioden 1995-2004 och detta skall uppmärksammas i Sverige. Det finns ett stort intresse för utbildning i mänskliga rättigheter. Ett exempel på en form av utbildning är de s.k. MR-

dagarna som ägde rum i november 2000 i Immanuelskyrkan i Stockholm. Konferensen samlade representanter från olika delar av samhället och berörde frågan om mänskliga rättigheter ur flera perspektiv. På flera olika nivåer i samhället upplevs bristen på utbildning och information i mänskliga rättigheter ibland som stor. Denna fråga kan ha särskild betydelse när det gäller vissa mänskliga rättigheter som kommunerna direkt genom speciallagstiftning har att ansvara för. Frågan om utbildning har stor betydelse för vissa yrkesgrupper (t.ex. åklagare, domare och poliser) men även många andra yrkesgrupper berörs. Även inom skolan är utbildning i mänskliga rättigheter viktig. Arbetet med att ta fram en särskild plan för utbildning i mänskliga rättigheter ingår som en del av den nationella handlingsplanen och har påbörjats under hösten 2000.

1.3 Utgångspunkterna

Arbetsgruppen har begränsat sin kartläggning till 10 år tillbaka i tiden och för att den skall ge en så aktuell bild som möjligt begränsas redovisningen av åtgärder som vidtagits av vikt för arbetet med mänskliga rättigheter till 1997 och framåt. Större väsentliga reformer som ägt rum mellan åren 1990 och 1997 redovisas dock. Det bör påpekas att kartläggningen inte avser att redovisa det arbete som olika enskilda organisationer eller enskilda personer bedriver för att främja och stärka skyddet av mänskliga rättigheter. Deras arbete är stort och värdesätts högt men ligger inte till grund för denna kartläggning annat än på det sätt som de har getts möjlighet att inkomma med synpunkter på utformandet av handlingsplanen och på denna kartläggning.

Det material som ligger till grund för denna kartläggning hänför sig främst till de internationella åtaganden Sverige har inom FN och ILO men även inom Europarådet. Åtagandena grundar sig på konventioner i mänskliga rättigheter; politiska och medborgerliga såväl som ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. I de flesta konventioner förpliktas de ratificerande staterna att med jämna mellanrum lämna rapporter avseende sina

åtaganden enligt konventionerna. Dessa rapporter granskas och ligger till grund för kartläggningen, vilket även de kommentarer som utmynnar från de olika kommittéerna som granskar rapporterna gör (se till exempel FN:s konvention om barnets rättigheter med tillhörande Kommittén för barnets rättigheter). FN:s övriga arbete för de mänskliga rättigheterna beaktas också. På grundval av regler i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter) har Sverige godkänt den Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen). Domstolsavgöranden från denna domstol utgör grund för detta arbete. I övrigt ligger enskilda klagomål till andra konventionskommittéer till grund för kartläggningen, såsom Kommittén mot tortyr, Kommittén för avskaffande av rasdiskriminering och Kommittén för mänskliga rättigheter. Sedan Sveriges inträde i Europeiska unionen (EU) har Sverige vissa åtaganden som har beröring med mänskliga rättigheter. Dessa åtaganden beaktas i arbetet och redovisas separat när det är av vikt för någon särskild fråga. Slutligen redovisas det skydd som regeringsformen (RF) ger för mänskliga rättigheter.

1.4 Disposition

I kapitel 2 ges en sammanfattande bild av vad som har skett under 1990-talet för att främja skyddet av mänskliga rättigheter. I kapitel 3 redovisas de åtaganden som Sverige har förpliktat sig att fullfölja vad avser mänskliga rättigheter både internationellt och nationellt och avseende juridiskt bindande dokument såväl som dokument av mer politisk karaktär. Kapitel 4 behandlar de kontrollmekanismer som finns av både internationell och nationell karaktär. En övergripande bild ges här av viktiga domstolsavgöranden från Europadomstolen, kommentarer och rapporter från de olika internationella kommittéerna och vilken typ av klagomål som inlämnats mot Sverige rörande konventionen mot tortyr, konventionen om avskaffande av alla

former av rasdiskriminering och konventionen för medborgerliga och politiska rättigheter. Internationella arbetsorganisationens (ILO) kontrollsystem redovisas likaså. Inom ramen för den nationella kontrollen redogörs för domstolarnas roll men även för de olika ombudsmännens arbete. I kapitel 5 redovisas vissa särskilda områden. Redovisningen är inte uttömmande utan skall snarast uppfattas som exemplifierande. Flera av frågorna i denna framställning har särskilt varit i fokus när Sveriges internationella åtaganden har granskats. Ett flertal av de frågor som redovisas i kartläggningen har varit föremål för viss internationell kritik. Flertalet av frågorna har även lyfts fram under arbetet med kartläggningen av de olika referensgrupperna såsom frågor som bör finnas med i en kommande handlingsplan för mänskliga rättigheter. Slutligen kan frågorna ses som exempel på både goda men även mer problematiska områden i det svenska samhället. Följande frågor behandlas: internationellt skydd mot förföljelse och tortyr, barnets rättigheter, skydd mot diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder, funktionshindrades rättigheter, äldre personer, boendefrågor, nationella minoriteter, frihetsberövande, rätten till domstolsprövning och religionsfriheten.

2 Vissa åtgärder för att främja mänskliga rättigheter

Nedan sammanfattas åtgärder avseende mänskliga rättigheter, som genomförts de senaste 10 åren.

- Flera olika ombudsmän inrättades under 1990-talet: BO 1993, HO 1994 och HomO 1999.
- Barnkonventionen ratificerades 1990. Allt sedan dess har flera åtgärder vidtagits för att öka kunskapen om konventionen och anpassa lagstiftningen till dess krav (se vidare avsnitt 5.2.2).
- ILO:s konvention (nr 138) om minimalålder ratificerades 1990.
- Sametinget inrättades 1993.
- År 1994 infördes en regel i 29 kap. 2 § punkten sju brottsbalken (BrB) som anger att som försvarande omständighet vid bedömningen av ett brotts straffvärde särskilt skall beaktas om motivet för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller annan liknande omständighet.
- Europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter inkorporerades 1995.

- År 1999 infördes regler till skydd mot diskriminering inom arbetslivet på grund av funktionshinder eller sexuell läggning. Samtidigt ersattes lagen (1994:134) mot etnisk diskriminering i arbetslivet av en ny lag, lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet.
- Samiskan, finskan och meänkieli (tornedalsfinska) gavs ökad status genom införandet 1999 av två nya lagar om rätt att använda språken hos vissa förvaltningsmyndigheter och domstolar. I lagarna finns också regler om rätt att använda språken i förskoleverksamhet och inom äldreomsorg.
- Riksdagen antog i maj 2000 en nationell handlingsplan för handikappolitiken.
- Under hösten 2000 beslutades i riksdagen ändringar i jämställdhetslagen, som trädde i kraft den 1 januari 2001, för att den skall stämma överens med kraven i EG-rätten. Bland annat blir s.k. lönekartläggning obligatorisk.
- Sverige ratificerade år 2000 Europarådets konvention om skydd för nationella minoriteter. Fem grupper erkändes som nationella minoriteter i Sverige; samer, som även är en urbefolkning, sverigefinnar, tornedalingar, romer och judar.
- Sverige ratificerade år 2000 Europarådets stadga om landsdels- eller minoritetsspråk. Följande språk erkändes som minoritetsspråk: samiska (alla former), finska, meänkieli, romani chib (alla former) och jiddisch.
- Regeringen ser för närvarande över brotten olaga diskriminering och hets mot folkgrupp.
- Regeringen arbetar för närvarande med att stärka rättssäkerheten inom asylprocessen.

- Regeringen håller för närvarande på att utarbeta en handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering.
- Regeringen undersöker möjligheterna att ratificera ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolk. Under 2001 skall ILO:s konvention (nr 182) om de värsta formerna av barnarbete föreläggas riksdagen för godkännande.
- Regeringen ser för närvarande över rättigheterna för frihetsberövade.

3 Sveriges åtaganden på området för de mänskliga rättigheterna

3.1 Internationellt

De internationella förpliktelser som ligger till grund för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter spänner över flera områden. Här återfinns med andra ord både ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter men även medborgerliga och politiska rättigheter. Det finns en bred internationell uppslutning kring synen om att de mänskliga rättigheterna – oavsett hur de beskrivs i konventionerna – är ”universella, odelbara, ömsesidigt beroende och relaterar till varandra”, som det uttrycktes vid 1993 års Världskonferens om mänskliga rättigheter i Wien. Människan är en helhet, och ett mänskligt liv i värdighet förutsätter att alla rättigheter respekteras. I flera olika sammanhang har rättigheternas universalitet och odelbarhet betonats. Att Sverige delar detta synsätt har bekräftats vid flera tillfällen (se bl.a. skr. 1997/98:89 Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik, s. 20 och 24). Det går visserligen inte att hävda att alla aspekter av t.ex. utbildning, hälsa och arbete skall diskuteras utifrån enbart ett perspektiv av mänskliga rättigheter. Likafullt är det väsentligt att slå fast t.ex. barnets rätt till utbildning. Det gör att myndigheterna blir skyldiga att erbjuda en sådan möjlighet, vilket påverkar det politiska beslutsfattandet. Sakdiskussionerna i fråga om utbildning, hälsa, arbetsliv och tillfredsställande levnadsstandard kan även främjas av rättighetsperspektivet. Slutligen innebär rättighetsperspektivet på dessa

frågor att helhetssynen på de mänskliga rättigheterna främjas. Det ligger ett värde i att människors mest väsentliga behov tillgodoses i form av rättigheter och att så sker inte bara rörande några av dem. En individ som berövas någon eller några viktiga rättigheter i allmänhet har i regel svårt att utnyttja de andra. Vid uppföljning av de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna är icke-diskriminering en huvudaspekt. Oavsett ett lands resurser får inte t.ex. skolutbildning enbart erbjudas till vissa befolkningsgrupper.

Sverige har undertecknat och ratificerat flertalet av de juridiskt bindande internationella dokumenten och lägger största vikt vid de åtaganden som detta innebär. Detta innebär att det i vissa sammanhang har ansetts erforderligt att reservera sig vad avser någon specifik förpliktelse. Så fort som en reservation inte längre anses nödvändig är emellertid avsikten att den skall dras tillbaka. Sveriges uppfattning vad avser reservationer i allmänhet är att de skall användas i så liten utsträckning som möjligt för att inte undergräva överenskommelsens andemening.

Nedan följer en redogörelse för viktiga instrument som Sverige har ratificerat eller på annat vis har åtagit sig att följa. För en mer detaljerad redovisning som anger eventuella reservationer och när ratifikation ägde rum m.m. hänvisas till bilaga 4.

FN

- Konventionen angående flyktingars rättsliga ställning, (1951).
- Internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, (1965).
- Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, (1966).
- Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, (1966) med Fakultativt protokoll om enskild klagorätt, (1966) och Andra fakultativa protokollet om dödsstraffets avskaffande, (1989).

- Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, (1979).
- Konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, (1984).
- Konventionen om barnets rättigheter, (1989).

ILO

- Konventionen (nr 29) om tvångs- eller obligatoriskt arbete, (1930).
- Konventionen (nr 87) om föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten, (1948).
- Konventionen (nr 98) om organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten, (1949).
- Konventionen (nr 100) om lika lön, (1951).
- Konventionen (nr 105) om avskaffande av tvångsarbete, (1957).
- Konventionen (nr 111) om diskriminering vad avser anställning och yrkesutövning, (1958).
- Konventionen (nr 138) om minimialder, (1973).

Europarådet

- Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, (1950). Till konventionen finns 21 tilläggsprotokoll av vilka protokoll 1, 4, 6 och 7 innehåller bestämmelser om ytterligare skyddade rättigheter.
- Den europeiska konventionen mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, (1987) med två tilläggsprotokoll, (1993) vilka ännu inte trätt i kraft.
- Stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, (1992).
- Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter, (1995).
- Den europeiska sociala stadgan, (1961) och den reviderade sociala stadgan, (1996) med tre tilläggsprotokoll,

(1988, 1991 och 1995). Tilläggsprotokollet från 1991 har ännu inte trätt ikraft.

OSSE

- Helsingfors slutdokumentet, (1975).
- Wiendokumentet, (1989).
- Köpenhamnsdokumentet, (1990).
- Parisstadgan, (1990).
- Helsingfordsdokumentet, (1992).

Sverige har förpliktat sig att följa andra instrument av mer politiskt bindande karaktär. Stor vikt fästs vid bl.a. FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna (från 1948) men även vid FN:s standardregler om delaktighet och jämlikhet för människor med funktionsnedsättning från 1993 (FN:s standardregler). I december år 2000 antogs EU-stadgan om grundläggande rättigheter vilken slår fast flera väsentliga rättigheter som skall tillkomma individen inom EU. I stadgan ges en samlad redovisning av de rättigheter och principer som EU:s institutioner och medlemsstaterna skall respektera vid tillämpningen av EG-rätten. Stadgans framtida betydelse är än så länge oviss men den kan mycket väl komma att ingå i de allmänna rättsgrundsatser som EG-domstolen har att ta hänsyn till.

Sverige har undertecknat det fakultativa tilläggsprotokollet till konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor avseende enskild klagorätt. Arbetet med att ratificera protokollet har inletts och ett förslag till riksdagen väntas kunna lämnas någon gång under 2001. Sverige har även undertecknat den s.k. Romstadgan för Internationella Brottmålsdomstolen. Stadgan innebär att en permanent brottmålsdomstol, med säte i Haag, etableras. Brottmålsdomstolen kommer att döma över brotten folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Arbetet med ratifikationen pågår och Sverige kan förväntas ratificera stadgan under 2001. Stadgan träder i kraft när 60 stater ratificerat. Detta kan tänkas ske om ett par år.

Sverige har inte undertecknat tilläggsprotokoll 12 till den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter. I den röstförklaring som Sverige avgav i samband med att protokollet antogs av Europarådets ministerkommitté i juni 2000 anges skälen till att Sverige lade ner sin röst vid omröstningen i ministerkommittén. Ett av skälen var att Sverige hade föredragit ett separat instrument som hade kunnat innehålla utförligare och mer detaljerade bestämmelser med sikte på att bekämpa diskriminering inom sådana samhällsområden där diskriminering är mest förekommande och där den till slut kan bli ett hot mot den demokratiska samhällsordningen. Ett sådant instrument skulle ha fått effekt så snart det hade ratificerats och trätt i kraft. Med ett tilläggsprotokoll innehållande ett allmänt diskrimineringsförbud kommer det att dröja länge – troligen många år – innan Europadomstolen har avgjort så många enskilda klagomål att det är någorlunda klart vad diskrimineringsförbudet innebär i praktiken. Ett annat skäl var att det är oklart i vilken utsträckning protokollet tillåter staterna att vidta s.k. positiva åtgärder i syfte att främja jämställdheten mellan könen och jämlikheten mellan olika grupper i samhället.

3.2 Nationellt

Tre av fyra av de svenska grundlagarna innehåller regler till skydd för mänskliga rättigheter: RF, tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Särskilda regler till skydd för tryckfriheten har funnits sedan 1700-talet och tryckfrihetsrätten som en mänsklig rättighet kan därför sägas vara den rättighet som har äldst anor i Sverige. Nuvarande TF är emellertid från 1949. RF i sitt nuvarande skick är från 1974 och YGL, som reglerar yttrandefriheten i olika medier och i ljudupptagningar, är från 1991.

Kapitel 2 i RF behandlar de grundläggande fri- och rättigheterna. Rättigheterna är i första hand avsedda för lagstiftaren att beakta vid tillkomsten av nya föreskrifter. De kan

dock bli föremål för en rättslig prövning i domstol, vilket redovisas närmare i kapitlet om kontrollmekanismer. I 2 kap. 11 § RF regleras de så kallade positiva opinionsfriheterna: yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten, demonstrationsfriheten, föreningsfriheten och religionsfriheten. I 2 kap. 2 § RF skyddas de negativa opinionsfriheterna: skydd mot tvång att ge tillkänna sin åskådning i politiskt, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende och att mot tvång delta i sammankomst för opinionsbildning eller i demonstration eller annan meningsyttring eller att tillhöra politisk sammanslutning, trossamfund eller annan sammanslutning för åskådning som avses i första meningen. I 2 kap. 3 RF skyddas den enskilde mot att anteckning i register görs utan samtycke enbart på grundval av politisk åskådning och den personliga integriteten vid insamling av uppgifter med hjälp av automatisk databehandling. Den fysiska integriteten skyddas i 2 kap. 4–6 §§ RF: Dödsstraff får inte förekomma. Varje medborgare är skyddad mot kroppsstraff. Han är därjämte skyddad mot tortyr och mot medicinsk påverkan i syfte att framtvinga eller hindra yttranden. Slutligen skyddas varje medborgare mot påtvingat kroppsligt ingrepp även i annat fall än som avses i 4 och 5 §§. Den enskilde skyddas även mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. I 2 kap. 7 § RF anges att ingen medborgare får landsförvisas eller hindras resa in i landet. Ej heller får den enskilde berövas sitt medborgarskap om inte samtidigt ett annat medborgarskap erhålls. 2 kap. 8–9 §§ RF anger att den enskilde är skyddad mot frihetsberövande och frihet att förflytta sig inom riket. Om frihetsberövande ägt rum på grund av brott eller misstanke om brott eller av annan anledning, garanteras en rätt till att få saken prövad inför domstol utan oskäligt dröjsmål. I 2 kap. 10 § RF förbjuds retroaktiva straff- och skattelagar och att svårare straffpåföljd påförs än den som var föreskriven vid tillfället för brottet. 2 kap. 11 § RF anger ett förbud mot att inrätta domstolar för redan begångna gärningar, viss tvist eller i övrigt för visst mål. Samma

lagrum garanterar även att domstolsförhandlingar skall vara offentliga.

I 2 kap. 15 § RF anges att lag eller annan föreskrift ej får innebära att någon missgynnas därför att han med hänsyn till ras, hudfärg eller etniskt ursprung tillhör minoritet. 2 kap. 16 § RF förbjuder lagstiftning som missgynnar någon på grund av kön. Rätten att vidtaga fackliga stridsåtgärder regleras i 2 kap. 17 § RF och 2 kap. 18 § RF skyddar äganderätten. I 2 kap. 19 § RF skyddas upphovsrätten, och 2 kap. 20 § RF anger under vilka förhållanden ingrepp i rätten att driva näring får ske. Slutligen skyddar 2 kap. 21 § RF rätten till kostnadsfri grundskoleutbildning. Utlänning likställd med svensk medborgare enligt 2 kap. 22 § RF i vissa avseenden men särskiljande lagstiftning kan tillåtas i vissa fall.

Genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna är sedan lagens ikraftträdande 1995 den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter svensk lag. Lag eller annan föreskrift får därför inte enligt 2 kap. 23 § RF meddelas i strid med de svenska åtagandena enligt konventionen.

I 2 kap. 12–14 §§ RF anges under vilka förutsättningar, om så är fallet, begränsningar får göras i de olika fri- och rättigheterna.

4 Kontrollmekanismer

Genom att Sverige har åtagit sig att skydda de mänskliga fri- och rättigheterna förpliktas inte bara regeringen att efterleva sina åtaganden. Förpliktelserna vilar även på hela den statliga och kommunala förvaltningen, liksom på domstolarna. De internationella förpliktelserna blir emellertid inte omedelbart efter ratifikation del av den svenska rätten. Detta följer av den s.k. dualistiska principen. För att en internationell förpliktelse skall gälla som lag i landet krävs det, enligt rådande synsätt, att förpliktelsen införlivas i svensk rätt. Denna princip skiljer sig från den s.k. monistiska principen, som innebär att förpliktelsen omedelbart efter ratifikation och ikraftträdande ges status av inhemsk lag.

Införlivning kan äga rum antingen genom transformation eller inkorporering. Som en tredje metod är vad som brukar betecknas konstaterandet av normharmoni. Transformation innebär att reglerna i den internationella förpliktelsen – i den utsträckning som redan existerande inhemska regler inte motsvarar förpliktelsen – ges motsvarande innebörd genom svensk lagstiftning antingen genom översättning eller genom omskrivning. Genom inkorporering föreskrivs i svensk lag att den internationella förpliktelsen skall gälla i Sverige och ges status av inhemsk lag så att den kan tillämpas av nationella domstolar och andra myndigheter. Den autentiska (engelska eller franska vanligtvis) texten blir då gällande som svensk lag. En översättning till svenska brukar dock publiceras vid sidan av den autentiska texten. Detta skedde med den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter 1995.

Konstaterandet av normharmoni innebär att ingen motsvarande inhemsk åtgärd anses nödvändig för att den internationella förpliktelsen skall kunna åtföljas nationellt. Den inhemska rätten anses redan spegla förhållandena i överenskommelsen. Detta skedde med de båda FN-konventionerna om medborgerliga och politiska rättigheter respektive om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter vilka ratificerades 1971.

I och med att Sverige blev medlem i EU 1995 har i viss mån den dualistiska principen fått ge vika. Detta beror främst på att förordningar härrörande från EU:s institutioner omedelbart gäller i landet utan att någon motsvarande nationell åtgärd behövs. Denna EG-rättsliga förpliktelse grundar sig direkt på Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EG-fördraget). Även direktiv kan genom fastslagen praxis av De europeiska gemenskapernas domstol (EG-domstolen) gälla direkt i landet om de uppfyller vissa av domstolen uppställda rekvisit. Genom fastslagen praxis kan även en stat förpliktas att utge skadestånd nationellt om den inte uppfyllt sina åtaganden i denna del. EG-rätten kan därför sägas ha en direkt betydelse för tillämpningen av mänskliga rättigheter i Sverige i de fall som EG-rätten också omfattar en fråga som rör mänskliga rättigheter. Genom att EG-domstolen fastslagit att EG-rätten skall stå i överensstämmelse med den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter omfattas även EG-rätten av denna konvention. Konventionen erhåller därför även status av EG-rätt.

Under kartläggningsarbetet har det från flera håll väckts frågan om inte Sverige borde införliva flera andra internationella dokument än den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter i sin helhet. Andra dualistiska stater, av vilka kan nämnas Norge, har införlivat vissa dokument (beträffande den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter och FN:s två konventioner om medborgerliga och politiska rättigheter respektive om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter). Från flera håll har angivits att införlivande kan vara en viktig handling i arbetet med att stärka de mänskliga rättigheterna nationellt. Bland annat har Frivillig-

organisationernas fond för mänskliga rättigheter betonat vikten av att en nationell strategi för förverkligandet av konventioner som rör mänskliga rättigheter innehåller förslag om inkorporering. Även under mötet med referensgruppen för forskare och andra som arbetar med de mänskliga rättigheterna har denna fråga uppkommit. Slutligen har även denna fråga behandlats av Kommittén mot tortyr i sin avslutande kommentar av den svenska rapporten 1997 men även av Kommittén för mänskliga rättigheter i sin kommentar av den svenska rapporten 1995.

4.1 Nationellt

Den främsta kontrollen för tillvaratagande av fri- och rättigheter utgörs av nationella domstolar. Även EG-domstolen har en kontrollerande funktion när fråga är om en EG-rättslig förpliktelse som berör mänskliga fri- och rättigheter. Svenska domstolar är självständiga gentemot den lagstiftande och verkställande makten och ingen myndighet eller riksdagen får bestämma hur en domstol skall döma i ett enskilt fall eller hur domstol i övrigt skall tillämpa en rättsregel i särskilt fall, se 11 kap. 2 § RF. Domstolarna eller annat offentligt organ har genom 11 kap. 14 § RF att se till att den föreskrift som skall tillämpas inte strider mot någon bestämmelse i grundlag eller annan överordnad författning. Om så är fallet får inte bestämmelsen tillämpas. Om det är en föreskrift som är beslutad av regeringen eller riksdagen krävs det att felet är uppenbart. Frågan i vilken omfattning lagprövningsrätten, om vilket det är fråga, skall gälla har varit omdebatterad på flera håll. I olika offentliga betänkanden har även denna fråga utretts, (se t.ex. Författningsutredningen, SOU 1963:17 och Grundlagberedningen, SOU 1972:15). Den nuvarande bestämmelsen om lagprövningsrätten tillkom först 1979 efter förslag från Rättighetsskyddsutredningen. Frågan om lagprövningsrättens omfattning utreddes vidare i samband med att frågan om införlivning av den europeiska konventionen om mänskliga fri-

och rättigheter var föremål för utredning. Fri- och rättighetskommittén fann i sitt betänkande (SOU 1993:40) inte skäl att föreslå ändring i 11 kap. 14 § RF. Slutligen har även Demokratiutredningen i sitt betänkande En uthållig demokrati (SOU 2000:1) analyserat frågan om uppenbarhetsrekvisitet. I betänkandet ställer man sig inte helt negativ till att slopa detta rekvisit. Betänkandet har remissbehandlats. Under senare år har lagprövningsrätten kommit att aktualiseras i en något större omfattning än vad som har varit fallet tidigare. Domstolarna har emellertid visat en något försiktig hållning vid utövandet av denna rätt. I de fall prövningen sker mot en EG-rättslig norm gäller inte uppenbarhetsrekvisitet då det skulle strida mot åtagandena inom EU, allt enligt EG-domstolens praxis.

På grund av den dualistiska principen blir, som påpekats ovan, internationella överenskommelser inte omedelbart del av den svenska rätten. De svenska internationella åtagandena kan därför inte ensamt ligga till grund för en dom. Dock bör domstolarna, vilket numera är en vedertagen princip, i fördragskonform anda, tillämpa den svenska rätten så att den inte i det enskilda fallet strider mot någon konvention i mänskliga rättigheter om fråga uppkommer som berör mänskliga rättigheter. Genom att den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter har inkorporerats i svensk rätt och getts status av lag, har denna konvention erhållit en särställning i svensk rätt. Lagar som tillkommit innan konventionen inkorporerades skall tolkas fördragskonformt. Nyttillkommande lagstiftning får inte heller strida mot konventionen och den praxis som finns att tillgå. Den praxis som vilar på konventionen får därmed större praktisk betydelse för den dagliga hanteringen av mål med inslag av mänskliga rättigheter.

EG-domstolen kan, genom sin rätt att meddela tolkningsbesked i en fråga som handläggs vid en nationell domstol, påverka utgången i ett mål som berör mänskliga rättigheter. Frågan måste givetvis i första hand avse EG-rätt för att tolkningsbesked skall lämnas. Denna möjlighet att begära EG-domstolens tolkning av en fråga har sedan EU-inträdet 1995

använts av domstolar men även av domstolsliknande organ som Överklagandenämnden för högskolan.

Förutom domstolarna har olika ombudsmän en viktig kontrollfunktion att fylla. Flera ombudsmän finns: JO, JämO, DO, BO, HO och HomO. Samtliga ombudsmän, förutom JO, lyder under regeringen.

Flera av ombudsmännen (DO, HomO, och HO) har kritiserat utformningen av diskrimineringslagstiftningen. Enligt dessa krävs det att det tas ett samlat grepp vad gäller diskrimineringslagstiftningen, eftersom den nuvarande lagstiftningen är splittrad på olika lagar. De anser även att bristen på helhetssyn framgår av hur ombudsmännen är organiserade och vilka mandat de har. En samordning av diskrimineringsfrågorna inom Regeringskansliet samt formerna för ombudsmännens arbete bör slutligen ses över inför dessa ombudsmän.

4.1.1 Justitieombudsmannen

JO, som är vald av riksdagen, har att utöva tillsyn över hur lagar och författningar tillämpas, se 12 kap. 6 § RF. Ämbetet har funnits sedan år 1809 och är därmed det äldsta ombudsmannaämbetet. Lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän reglerar närmare JO:s ansvarsområde och befogenheter. Enligt 3 § nämnda lag skall JO i sin granskning särskilt se till att domstolar och förvaltningsmyndigheter i sin verksamhet iakttar regeringsformens bud om saklighet och opartiskhet och att medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter inte träds för när. JO kan inte ändra eller upphäva felaktiga beslut. Däremot kan JO pröva enskilda anmälningar samt göra inspektioner och andra undersökningar som är påkallade, se 5 § nämnda lag. JO kan även väcka åtal som särskild åklagare, se 6 § andra stycket nämnda lag. Denna möjlighet har emellertid används sällan. Mellan åren 1989 och 1994 förekom 18 sådana fall i vilka 19 personer var inblandade. Mellan tidsperioden den 1 juli 1998 och den 30 juni 1999 förekom det inga åtal. Tyngdpunkten i JO:s verksamhet ligger i stället på de

ibland kritiska uttalanden som görs med anledning av anmälningar. I stället för åtal, kan JO medverka till att olika disciplinära påföljder meddelas, se 6 § tredje stycket.

I Justitieombudsmännens årsberättelse 1999/2000 redovisas vilken typ av ärenden som avgjorts under den senast nämnda perioden. Mellan den 1 juli 1998 och den 30 juni 1999 förekom t.ex. 94 fall av erinran eller annan kritik efter enskilda anmälningar vad avser yttrandefrihet, offentlighet och sekretess, 91 fall vad avser socialtjänst, 34 fall vad avser polisväsendet och 14 fall vad avser domstolar.

4.1.2 Jämställdhetsombudsmannen

År 1980 inrättades JämO som myndighet. Förordningen (1991:1438) med instruktion för jämställdhetsombudsmannen anger närmare vilka uppgifter som ligger på denne. År 1980 trädde också den första jämställdhetslagen ikraft (numera SFS 1991:433). Lagens ändamål är att främja kvinnors och mäns lika rätt i fråga om arbete, anställnings- och andra arbetsvillkor samt utvecklingsmöjligheter i arbetet, se 1 § nämnda lag. JämO:s uppgifter är bland annat att se till så att jämställdhetslagen efterlevs, se 30 § nämnda lag. I första hand skall JämO förmå arbetsgivaren att frivilligt leva upp till lagen. Om detta inte går kan JämO föra talan i Arbetsdomstolen, (AD) om könsdiskriminering, se 46–47 §§ nämnda lag. JämO kan vidare vid vite förelägga arbetsgivare att lämna ut vissa efterfrågade uppgifter, se 34 § nämnda lag. Härutöver skall JämO informera allmänheten och på andra lämpliga sätt medverka i strävandena att främja jämställdhet i arbetslivet, se 1 § punkten fyra förordningen med instruktion för Jämställdhetsombudsmannen.

JämO:s övriga verksamhet utanför arbetslivet avser rådgivning och information inom skolväsendet, högskolan, arbetsmarknadsutbildningen och andra utbildningsformer, se 1 § sista stycket nämnda förordning.

I sin årsredovisning till regeringen avseende 1999 anger JämO närmare hur verksamheten har bedrivits under perioden.

Myndigheten har fortsatt att granska i vilken omfattning som olika arbetsgivare har upprättat så kallade jämställdhetsplaner och i vilken mån sådana har påverkat jämställdheten på arbetsplatsen, jämför 10 § jämställdhetslagen. Enligt denna undersökning har mindre än var fjärde av de privata arbetsgivarna (22 procent) en gällande jämställdhetsplan. Bland de offentliga arbetsgivarna har nära tre fjärdedelar (73 procent) en sådan plan. Utvärderingen av undersökningen skall göras under 2000. Under 1999 fördubblades anmälningarna om lönediskriminering (60 stycken) liksom de om sexuella trakasserier (16 stycken). Sammantaget ökade antalet diskrimineringsärenden med 20 procent under 1999. Fyra mål om lönediskriminering är anhängiggjorda i AD men inget mål har avgjorts under perioden. Olika projekt drivs även. Ett påbörjades 1999 och avser arbetet med jämställda löner, det s.k. Lönelotsprojektet. Ett annat avser jämställdhet inom skolan och heter Våga bryta mönstret!. Ett annat arbete som påbörjats under 1999 avser föräldralediga arbetstagares/arbetsökandes situation på arbetsmarknaden. JämO anger vidare i sin rapport att mediabevakningen i jämställdhetsfrågor har ökat.

4.1.3 Ombudsmannen mot etnisk diskriminering

DO har funnits som statlig myndighet sedan 1986. DO:s mandat omfattar hela samhällslivet och ombudsmannen tar således emot anmälningar inom samtliga samhällsområden. Lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet innehåller två delar: förbud mot etnisk diskriminering samt krav på aktiva åtgärder för etnisk mångfald. Om anmälaren är medlem i ett fackförbund är det i första hand förbundets ansvar att företräda personen i fråga. I första hand skall förlikning sökas mellan arbetsgivaren och arbetstagaren/arbetsökanden. Uppnås ingen sådan kan DO föra fallet till AD, se 37 § samma lag. Lagen (1999:131) om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering ger DO mandat att, utöver att motarbeta diskriminering i arbetslivet, motverka etnisk diskriminering i

övriga samhällslivet. Detta sker genom bl.a. råd och stöd till enskilda personer. DO har även överläggningar med myndigheter, företag och organisationer samt tar initiativ till opinionsbildning och information, se 3 § lagen om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.

I sin senaste årsredovisning till regeringen 1999 redogjorde DO närmare för det arbete som bedrivits. DO har bl.a. tillsammans med JämO, HomO och HO skrivit en rekryteringshandbok kallad Rekrytera utan att diskriminera. I samband med att boken kom ut arrangerades även en gemensam konferens med ca 250 deltagare. DO har vidare medverkat i seminarier och konferenser ute på olika arbetsplatser i landet. I och med den nya lagens ikraftträdande fick DO en ny uppgift; att utöva tillsyn över arbetsgivares aktiva åtgärder för att främja etnisk mångfald. I initialskedet av denna verksamhet har DO främst gett råd och stöd till arbetsgivare bl.a. genom att ge ut DO:s handbok för aktiva åtgärder.

Under de senaste två åren har DO inriktat sig på åtgärder som direkt är kopplade till etnisk diskriminering. Frågor som har att göra med behandling och beteende har därmed prioriterats, till skillnad från attitydfrågor.

Under perioden den 1 maj 1999 till den 31 december 1999 kom det in 134 anmälningar om etnisk diskriminering i arbetslivet. Av dessa var 70 gjorda av arbetssökande och 64 av arbetstagare. 111 ärenden avslutades under perioden av vilka 89 lades ner och 22 gjordes upp i godo. I 14 fall har facket företrätt sina medlemmar vilka samtliga har slutat med förlikning. Under 1999 inkom 307 ärenden inom andra samhällsområden än arbetslivet. I maj 1999 väckte DO för andra gången talan i AD i ett mål som rörde tjänstetillsättning på Folktandvården i Stockholm. Då ärendet senare gjordes upp i godo återkallades talan. Få av de anmälningar som DO tar emot resulterar i rättegång. Skälen till detta är många, bl.a. som ovan nämnts att DO har skyldighet att i första hand försöka uppnå förlikningar. Under 2000 har ett flertal förlikningar och stämningar åstadkommit av både DO och olika fackförbund.

4.1.4 Barnombudsmannen

BO inrättades 1993. BO har att som särskild myndighet följa Sveriges åtaganden enligt FN:s barnkonvention. Varje år rapporterar BO till regeringen med fakta kring barns och ungdomars levnadsvillkor, utvecklingen av barnkonventionens genomförande och ett antal förslag på förbättringar av barns villkor som kan göras. BO har även producerat en handbok kallad Ett steg framåt som beskriver konventionen samt anger metoder för hur den kan omsättas i kommunerna. Genom olika åtgärder, som undersökningar och enkäter undersöker BO t.ex. hur kommuner och landsting tillämpar konventionen.

År 1999 gav BO ut skriften På god väg som behandlar kommunernas arbete med barnkonventionen. Enligt skriften har 61 procent av de tillfrågade kommunerna behandlat barnkonventionen i kommunfullmäktige eller i kommunstyrelse och av dessa har alla utom två, beslutat om en metod för att omsätta konventionen i kommunen. Behovet av information och utbildning visade sig vara stort och 74 procent av kommunerna efterfrågade mer kunskap.

I maj 1999 lämnades ett betänkande om hur BO:s verksamhet skulle kunna stärkas och effektiviseras (SOU 1999:65). I betänkandet föreslås bland annat att BO:s alla uppgifter skall framgå av lag, att regleringsbrev inte skall binda upp och begränsa ombudsmannens verksamhet och slutligen att BO skall ges befogenhet att begära in uppgifter från myndigheter, kommuner och landsting och kalla dessa organ till överläggningar. En proposition beräknas läggas fram under 2001.

4.1.5 Handikappombudsmannen

Redan ett år efter det att FN:s standardregler om delaktighet och jämlikhet för människor med funktionsnedsättning antogs 1994 inrättades HO med uppgift att bevaka funktionshindrades rättigheter (jämför regel 1 i FN:s standardregler). Ombudsmannen har att övervaka och utvärdera efterlevnaden av FN:s standardregler, se 1 § lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen samt 2 § punkten 4 förordningen (1994:949) med instruktion för Handikappombudsmannen. HO skall även se till att den nyligen inrättade lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder efterlevs se 17 §, samt föra talan för enskild arbetsökande eller arbetstagare i tvister angående tillämpningen av lagen, se 25 § (jämför regel 7 i FN:s standardregler). För att övervaka efterlevnaden av funktionshindrades rättigheter utanför arbetsmarknaden skall HO initiera överläggningar med myndigheter, företag m.m. och i övrigt genom information och på liknande sätt verka för att ingen missgynnas eller på annat sätt utsätts för orättvis eller kränkande behandling på grund av sitt funktionshinder, se 3 § lagen om Handikappombudsmannen.

HO lämnar årligen en rapport till regeringen om sin verksamhet. I den sjätte rapporten överlämnad till regeringen i mars 2000 framgick vilka olika insatser som HO deltagit i ensam eller tillsammans med andra myndigheter och organisationer. Sedan den nya lagen om förbud mot diskriminering på arbetsmarknaden trätt i kraft har anmälningarna i viss mån ändrat karaktär. En fjärdedel av anmälningarna rörde arbete och ungefär hälften rörde tillgänglighet under 1999 medan antal rådgivningsärenden ligger kring 1 000 per år. Av rådgivningen under 1999 dominerade frågor om stöd och service samt tillgänglighet. HO har utöver årsrapporten även presenterat fem delrapporter under 1999 med avseende på funktionshindrades situation samt deltagit i konferenser och producerat olika informationsmaterial, varav en skrift tillsammans med DO, HomO och JämO.

4.1.6 Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning

År 1999 inrättades i Sverige världens första ombudsman mot diskriminering på grund av sexuell läggning. Samtidigt som ombudsmannen inrättades trädde lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning i kraft. HomO:s primära uppgift är att bevaka denna lags efterlevnad, se 16 § nyss nämnda lag. Med sexuell läggning avses, enligt 2 §, homosexuell, bisexuell och heterosexuell läggning. Ombudsmannen kan föra mål till AD om inte facket agerar i ett ärende, se 25 § samma lag. Ombudsmannen kan även ålägga arbetsgivare vid vite att lämna ut vissa efterfrågade uppgifter, se 18 § samma lag. Även i övrigt, utanför arbetslivet, skall ombudsmannen verka för att diskriminering på grund av sexuell läggning inte förekommer, se förordningen (1999:170) med instruktion för Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, (HomO). Detta arbete kan bestå i att ge råd om vilka regler som gäller, att ta kontakter med olika myndigheter för att få till stånd en förändring samt att skapa opinion.

4.2 Internationellt

4.2.1 FN

Sex av FN:s konventioner om mänskliga rättigheter innehåller föreskrifter om ett rapporteringsförfarande som resulterar i en avslutande kommentar från den kommitté som behandlar rapporten. Konventionerna ifråga innehåller krav om att staterna som ratificerat dem rapporterar om hur konventionerna efterlevs. Avsikten är att detta skall vara något mer än en formalitet. Det görs en noggrann analys i de fall där synpunkter har uttalats mot Sverige och på olika sätt förbättras rutinerna i den fråga som avses.

Utrikesdepartementet samarbetar med respektive fackdepartement när rapporterna skall lämnas in. I vissa fall ansvarar

även ett fackdepartement för själva utarbetandet av rapporten (t.ex. konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor och Näringsdepartementet). I regel föreskrivs att rapportering skall äga rum vart fjärde år. Det förekommer att enskilda organisationer i anslutning till behandling av en svensk rapport lämnar in en s.k. parallellrapport. Efter att statens rapport behandlats inom kommittén bör dess rekommendationer även delges de enskilda organisationerna.

Som ett led i kommitténs behandling av rapporten kallar konventionens stater till ett förhör där frågor och eventuella oklarheter kan redas ut. De avslutande kommentarerna innehåller kommitténs synpunkter på tillämpningen av den aktuella konventionen i Sverige. En vanligt förekommande fråga avser hur kommitténs synpunkter sprids och blir offentliga. Denna fråga har även kommit upp under kartläggningsarbetet i samband med diskussioner, som en fråga om, i vissa fall, bristande information till berörda myndigheter, organisationer och departement. Exempelvis Svenska FN-förbundet anför att spridningen måste förbättras och tillgängligheten öka vad gäller de svenska rapporterna och kommentarerna. Synpunkten att kommentarerna bör översättas till svenska och vissa minoritetsspråk förekommer även.

Den aktuella situationen vad avser Sveriges rapportering i anslutning till de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter ser ut enligt följande:

– *Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter*: Kommittén behandlade Sveriges fjärde rapport 1995. En femte rapport har lämnats i oktober 2000.

– *Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter*: Kommittén behandlade Sveriges tredje rapport 1995. Den fjärde rapporten har lämnats i april år 2000.

– *Konventionen om avskaffande av alla former av diskriminering av kvinnor*: Den fjärde rapporten, inlämnad 1995, väntas bli behandlad tillsammans med den femte rapporten inlämnad i november 2000, i juni–juli 2001.

– *Konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning*: Den tredje rapporten

behandlades 1997. Sveriges fjärde rapport har lämnats under hösten 2000.

– *Internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering*: Den trettonde och fjortonde rapporten behandlades i augusti 2000.

– *Konventionen om barnets rättigheter*: Den andra rapporten behandlades 1999.

För innehållet i de avslutande kommentarerna hänvisas till respektive ämnesområde under kapitel 5.

Till några konventioner finns även klagomålsprocedurer knutna, vilka Sverige har accepterat. Sverige fäster stor vikt vid rätten för enskilda att klaga hos internationella övervakningsorgan, men har meddelat Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter att ett sådant förfarande inte bör skapas för konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Sådana procedurer finns vad avser konventionen mot tortyr, konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter och rasdiskrimineringskonventionen. Sverige undertecknade i december 1999 ett tilläggsprotokoll till konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor som bl.a. avser möjligheten att anföra enskilda klagomål. Tilläggsprotokollet har ännu inte ratificerats av Sverige.

Klagomål till Kommittén mot tortyr har förekommit i vissa fall och för en närmare redogörelse hänvisas till rubriken Internationellt skydd mot förföljelse och tortyr under kapitel 5. Kommittén för mänskliga rättigheter har tagit emot 10 anmälningar som rör Sverige varav 6 fall är prövade i sak. I samtliga fall har klagomålen ogillats. 3 klagomål har inte tagits upp till prövning och 1 klagomål har avskrivits. Kommittén för avskaffande av rasdiskriminering har tagit emot 2 anmälningar mot Sverige, varav 1 har avvisats. Om det andra skall tas upp till prövning är ännu inte känt.

4.2.2 ILO

ILO är FN:s fackorgan för sysselsättnings- och arbetslivsfrågor. Trepartismen är ILO:s särdrag. Regeringar och arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer deltar i ILO:s beslutande och verkställande organ. Alla tre parter har oberoende status med full rösträtt. Internationella arbetskonferensen, ILO:s högsta beslutande organ, hade t.o.m. 2000 antagit 183 konventioner och 191 rekommendationer.

Såväl konventioner som rekommendationer skall inom ett år underställas de inhemska myndigheterna i respektive medlemsstat för lagstiftning eller andra åtgärder; tiden kan dock sträckas ut till 18 månader om det råder exceptionella förhållanden (ILO:s stadga artikel 19). Detta medför att i Sverige föreläggs riksdagen samtliga ILO antagna konventioner och rekommendationer. Vidare gäller att varje medlemsstat är skyldig att till Internationella arbetsbyråns generaldirektör rapportera vilka åtgärder som vidtagits med anledning av denna förpliktelse.

Övervakning av tillämpningen av ratificerade konventioner sker genom regelbunden rapportering från de konventionsanslutna ländernas regeringar (ILO:s stadga artikel 22). Rapporterna granskas av oberoende jurister i ILO:s expertkommitté. På grundval av de upplysningar som medlemsstaternas rapporter innehåller utarbetar expertkommittén en rapport, vari kommittén belyser de problem som genomförandet av ILO:s normer kan ha mött i de olika medlemsstaterna samt ställer frågor till staterna och framlägger konklusioner. Rapporten läggs fram för Internationella arbetskonferensen och behandlas vid denna av ett särskilt (trepartiskt) utskott för granskningen av tillämpning av konventioner och rekommendationer. Detta utskott avger en berättelse med sina slutsatser till konferensens plenum, som slutbehandlar ärendet. Om utskottet finner det önskvärt att närmare undersöka förhållandena i ett land anmodas regeringen att inför utskottet avge en skriftlig eller muntlig förklaring. Expertkommittén riktar även skriftliga observationer och s.k. "direct requests" till regeringarna vilka

skall besvaras vid nästa rapporteringstillfälle för respektive konvention.

Beträffande tolv konventioner, dels åtta "core conventions" som rör grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet, dels fyra s.k. prioriterade konventioner, har ILO:s styrelse fastställt att konventionsstaterna skall lämna rapport vartannat år, beträffande övriga konventioner vart femte år. Kopior av rapporter och upplysningar till ILO skall sändas till de mest representativa arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna i landet så att arbetsmarknadens parter kan följa hur regeringen ställer sig till ILO-instrumenten och framföra de erinringar som de finner befogade. Sverige är genom ratifikation bundet att tillämpa 71 konventioner, varför rapporteringsplikten omfattar ca 20 konventioner per år.

I ILO:s stadga finns därutöver regler som gör det möjligt att hos Internationella arbetsbyrån framställa anmärkningar mot att en medlemsstat inte iakttar bestämmelserna i en konvention. Arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna kan inför arbetsbyrån rikta en erinran mot att en stat inte på ett betryggande sätt genomfört en konvention, till vilken staten anslutit sig (ILO:s stadga artikel 24). Klagomålet prövas i ILO:s styrelse som kan tillsätta en särskild (trepartist) granskningskommitté. Beträffande konventionerna (nr 87 och 98) om föreningsfrihet och organisations- och förhandlingsrätt behandlas klagomålen först i det permanent inrättade utskottet för föreningsfrihet och därefter i ILO:s styrelse.

Enligt en annan i stadgan förutsedd procedur (artikel 26) kan varje medlemsstat anföra klagomål mot en annan medlem för bristande uppfyllelse av en konvention som båda biträtt. I sådana fall kan styrelsen tillsätta en undersökningskommission med uppgift att utreda frågan och avge rapport. Det åligger varje medlemsstat att ställa erforderligt material för frågans belysning till kommissionens förfogande. Styrelsen kan tillämpa samma förfarande antingen på eget initiativ eller efter att ha mottagit ett klagomål från ett eller flera ombud till Internationella arbetskonferensen.

I detta sammanhang bör även nämnas ett särskilt förfarande för undersökning av klagomål rörande kränkning av fackliga rättigheter. Initiativ kan tas av arbetstagarnas eller arbetsgivarnas organisationer eller av regeringarna. Det övervägande antalet klagomål framförs emellertid av nationella eller internationella fackliga sammanslutningar. Förfarandet kan tillgripas vare sig ett land ratificerat en konvention rörande föreningsfrihet eller ej. Styrelsens utskott för föreningsfriheten granskar fallen huvudsakligen på grundval av dokumentariskt material, i det att klagomålen delges vederbörande regering och prövas tillsammans med det inkomna svaret. Under en period av ca 50 år har utskottet undersökt mer än 2 000 fall.

Under 1990-talet har fyra anmälningar riktats mot Sverige beträffande tillämpningen av ratificerade konventioner, varav två har prövats i sak. I de anmälningar som prövades i sak har Sverige rekommenderats att ändra sin lagstiftning i ett fall avseende arbetskadeförsäkringen (införandet av en karensdag) i enlighet med konvention nr 121 och i ett fall avseende regler i lagen om anställningsskydd (upphörande av vissa kollektivavtal) i enlighet med konventionerna nr 98 och 154. Den senaste anmälan mot Sverige lämnades in 1994.

4.2.3 Europarådet

Inom Europarådet fungerar den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna som främsta kontrollorgan. Sverige erkände domstolens behörighet att ta emot klagomål 1966. Sedan den 1 november 1999 finns inte den europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna kvar, utan det är numera den nya domstolen med en helt ny domstolsorganisation som tar emot samtliga klagomål och som avgör om de skall prövas i sak eller inte. Mellan 1990 och 2000 har Europadomstolen prövat 28 fall mot Sverige. Av dessa fall har 3 fall förlikts och 1 fall avskrivits under processen. I 11 fall konstaterades ingen kränkning och i 12 fall konstaterades kränkning av den europeiska konventionen om mänskliga fri-

och rättigheter. Ett fall slutligen avsåg domstolens ogillande av ett resningsyrkande. Många av de fällande domarna avser åtaganden enligt artikel 6 i konventionen, som bl.a. reglerar rätten till domstolsprövning av civila rättigheter och skyldigheter. Vissa fall avser kränkning av artikel 8 i konventionen som bl.a. reglerar rätten till skydd för familjelivet. För dessa frågor hänvisas till kapitel 5.

I september 1999 lämnade Sverige sin nittonde rapport till den Europeiska kommittén för sociala rättigheter. Rapporten behandlar de svenska åtagandena enligt den europeiska sociala stadgan. I sin sammanfattning från februari 2000 konstaterades att Sverige inte till fullo uppfyller åtagandena enligt artikel 5, 19 (6), (8) och (10). De åtaganden som avses är: (1) Rätten att organisera sig i fackföreningar. Kommittén saknade ett lagligt skydd för den negativa föreningsfriheten. (2) De migrerande arbetstagarnas och egenföretagarnas rättigheter. Kommittén saknade statistik som visar att ungdomar mellan 18 och 21 år som inte kommer från ett EU-land, tillåts att återförenas med sina familjer. Kommittén saknade även statistik över dem som är egenföretagare i samma avseende. Kommittén kritiserade Sverige för det förhållandet att utländska arbetstagare och egna företagare som utvisas av säkerhetsskäl inte kan överklaga detta till en oberoende instans.

Sverige har ratificerat det tilläggsprotokoll som tillåter kollektivt klagomål rörande stadgan. Något klagomål har inte inlämnats mot Sverige.

I februari 1998 besökte den europeiska Antitortyrkommittén Sverige. Kommittén granskar åtagandena enligt den europeiska konventionen mot tortyr. Den framställde vissa synpunkter angående de svenska reglerna som berör häktade och frihetsberövade i övrigt. För denna kritik se närmare under avsnitt 5.8.2 under rubriken Frihetsberövade.

5 Vissa särskilda fri- och rättigheter

De materiella frågor som behandlas i kartläggningen avser, som påpekats inledningsvis, att vara exemplifierande och inte uttömmande. Som angetts inledningsvis (i delkapitel 1.4) lyfts frågor upp som särskilt har varit i fokus när Sveriges internationella åtaganden har granskats. Vissa frågor lyfts fram på grundval av synpunkter från dem som deltar i referensgrupperna. Slutligen kan frågorna ses som såväl goda som mindre goda områden i det svenska samhället. Att kartläggningen, som det kan argumenteras för, inte lyfter fram samtliga mänskliga rättigheter, måste ses mot denna bakgrund.

I framställningen kopplas det svenska lagstiftningsarbetet och annat arbete som äger rum på svenska myndigheter till de åtaganden som finns internationellt. Först redovisas de regler som Sverige har förpliktat sig att följa beträffande någon särskild mänsklig rättighet. Härfter redovisas mer allmänt regeringens arbete för att främja en viss mänsklig rättighet. Efter detta anges i vilken mån, om så är fallet, Sverige i internationella fora kritiserats för brister med hänsyn till sina åtaganden. Det mer specifika lagstiftningsarbete som pågår samt det arbete som sker inom olika svenska myndigheter lyfts därefter fram. Slutligen under rubriken Den fortsatta diskussionen redovisas annan kritik som finns, främst från enskilda organisationer, men även från andra som deltar i olika referensgrupper, till exempel de olika ombudsmännen.

Många gånger relateras inte – avsiktligt eller inte – det nationella arbete som görs till mänskliga rättigheter. Detta kan särskilt sägas gälla för ekonomiska, sociala och kulturella

rättigheter. Sverige har emellertid förpliktat sig att efterleva såväl medborgerliga och politiska som de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna. Det är därför viktigt att synliggöra samtliga typer av åtaganden och hur åtagandena följs upp nationellt. Kartläggningen avser att ge exempel på både medborgerliga och politiska rättigheter såväl som de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna.

5.1 Internationellt skydd mot förföljelse och tortyr

5.1.1 Allmänt

Rätten att söka asyl garanteras i artikel 14 i FN:s allmänna förklaring om mänskliga rättigheter. Den mest grundläggande och betydelsefulla konventionen är emellertid FN:s konvention från 1951, Genèvekonventionen (i kraft 1954) om flyktingars rättsliga ställning. År 1967 kompletterades konventionen med ett protokoll, det s.k. New York-protokollet, vilket innebär att de ratificerande staterna åtar sig att tillämpa huvudkonventionen utan begränsning till händelser som ägde rum före den 1 januari 1951. Artikel 3 i FN:s konvention mot tortyr från 1984 (i kraft 1987) anger att ingen får utvisas, avvisas eller utlämnas om det finns risk att utsättas för tortyr. Artikel 3 i den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter, som förbjuder tortyr, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning skyddar genom fastslagen praxis av Europadomstolen även den mot utvisning, avvisning eller utlämning om en person riskerar att utsättas för tortyr och liknande behandling i enlighet med artikelns lydelse.

Inom EG-rätten finns regler som innebär att rådet inom en femårsperiod skall lagstifta om åtgärder som avser asyl, flyktingar och fördrivna personer samt åtgärder som avser invandringspolitiken, se artiklarna 62 och 63 i EG-fördraget. En harmonisering inom området avser miniminormer som gäller i huvudsak till skydd för dessa grupper för att minska skillnaderna i medlemsstaternas behandling av medborgare i tredje land och

deras rättigheter. Enligt planerna blir Sverige i mars 2001 operativ medlem i det s.k. Schengensamarbetet (inkorporerat i Amsterdamfördraget sedan den 1 maj 1999) vilket innebär att den yttre personkontrollen i princip försvinner för resande inom EU.

Den svenska migrationspolitiken griper över flera områden; främst omfattar den flyktingpolitiken, invandringspolitiken, integrationspolitiken och återvändandepolitiken. Likaså berörs utrikes-, säkerhets-, handels- och biståndspolitiken. En samsyn mellan migration-, bistånds- och säkerhetspolitik i förhållande till fattiga länder kan t.ex. på sikt leda till att färre människor söker lösa sina problem genom att fly eller flytta. En framgångsrik säkerhetspolitik kan även den på sikt leda till stabila regioner i världen vad avser fred och säkerhet, vilket medför färre antal flyktingar. Det är angeläget att skapa en samsyn mellan migrations- och utvecklingsfrågor. Målet för regeringens migrationspolitik som den kommer till uttryck i budgetpropositionen för 2001 (prop. 2000/01:1) är att migrationen skall ske i ordnade former, att asylrätten skall värnas både nationellt och internationellt, att den reglerade invandringen upprätthålls och att flykting- och invandringspolitiken i EU harmoniseras.

Av 39 832 personer som sökte uppehållstillstånd i Sverige 1999 bestod 5 051 av flyktingar, andra skyddsbehövande och personer som kom på grund av humanitära skäl. 546 personer fick tillstånd inom den s.k. flyktingkvoten. Vidare meddelades uppehållstillstånd på grund av anhöringskäl till 21 631 personer och på grund av arbetsmarknadsskäl till 2 799 personer. 2 802 personer avsåg gäststuderande och 879 personer erhöll uppehållstillstånd på grund av adoption. Slutligen erhöll 6 074 personer uppehållstillstånd på grund av EU/EES-avtalet. Under första halvåret 2000 kom det 5 705 asylsökande personer till Sverige, vilket är 611 fler än första halvåret 1999. De flesta i denna grupp (2 366 personer) har fått stanna på grund av humanitära skäl och 269 personer har fått stanna som flyktingar enligt 1951 års Genèvekonvention.

Den 1 juli 2000 bytte Statens invandrarverk namn till Migrationsverket. Migrationsverket är den centrala utlänningsmyndigheten och skall verka för att handläggningen av ärenden enligt utlännings- och medborgarskapslagstiftningen är rätts-säker och effektiv. I uppdraget ingår ett ansvar för återvändandefrågor. Som central utlänningsmyndighet bedriver verket ett omfattande internationellt arbete, bl.a. med rättssäkerhetsfrågor i Öst- och Centraleuropa (PHARE-programmet). En ansökan om asyl eller andra ansökningar om uppehållstillstånd som görs i Sverige skall lämnas in till verket. Verket administrerar asylsökandens boende och ansvarar för behandlingen av de utlänningar som hålls i förvar. Verket gör utredningar i enskilda ärenden om asyl eller uppehållstillstånd på annan grund och fattar beslut i första instans. Beslut som innebär avslag på en ansökan om uppehållstillstånd kan överklagas till Utlänningsnämnden.

Sedan mitten av 1990-talet har en rad anmälningar (21) bedömts av FN:s Kommitté mot tortyr. Kommittén har haft att ta ställning till om Sverige skulle bryta mot artikel 3 i tortyrkonventionen, som förbjuder utvisning eller avvisning om det finns välgrundad anledning tro att den som utvisas eller avvisas kan komma att bli föremål för tortyr, om klaganden utvisades eller avvisades. I åtta av fallen har kommittén kommit fram till att det skulle strida mot konventionen att avvisa klaganden till hemlandet. I sju av fallen har kommittén däremot konstaterat att en avvisning eller utvisning inte skulle strida mot konventionen. Tre klagomål har avvisats och tre har avskrivits.

Asylärenden är svåra att utreda och innefattar ofta komplicerade trovärdighetsbedömningar. Vid Migrationsverket och Utlänningsnämnden pågår ett arbete för att stärka kvalitén i asylprocessen, se närmare avsnitt 5.2.2. Sverige tar kommitténs synpunkter på stort allvar. Inte i något av de fall där kommittén har gjort en annan bedömning än de svenska myndigheterna har den asylsökande avvisats utan har i stället fått stanna i Sverige.

Ett antal klagomål har vidare bedömts av Europadomstolen under 1990-talet men ingen kränkning ansågs ha skett. I Cruz Varas-fallet (Cruz Varas v. Sweden, Judgment of 20 March 1991,

Ser. A, vol. 201) fann domstolen att ingen kränkning hade skett. I Paez-fallet (Paez v. Sweden, Judgment of 30 October 1997, Reports of Judgments and Decisions 1998-VIII) avskrevs klagomålet sedan klaganden hade erhållit uppehållstillstånd. I Hatami-fallet (Hatami v. Sweden, Judgment of 9 October 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-VIII) ingicks en förlikning mellan staten och klaganden som ledde till att klaganden fick stanna i Sverige. Dessutom har domstolen i flera fall beslutat att inte ta upp klagomål till prövning.

FN:s Kommitté för mänskliga rättigheter uttryckte i sina kommentarer till Sveriges tredje rapport 1995 oro över bl.a. den tid som illegala invandrare, asylsökande och personer som skall utvisas hålls i förvar.

5.1.2 Åtgärder för att främja asylsökandes rättigheter

Flyktingar och skyddsbehövande i övrigt

Artikel 1 A (2) i 1951 års Genèvekonvention definierar en flykting som en person som i anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politisk åskådning befinner sig utanför sitt hemland och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill begagna sig av sitt hemlands skydd. I den svenska tillämpningen av flyktingbegreppet gäller detta oberoende av om förföljelsen utgår från landets myndigheter eller dessa inte kan antas bereda trygghet mot förföljelse från enskilda. År 1997 trädde nya regler i kraft i utlänningslagen (1989:529) som reglerar skyddsbehövandes rätt att stanna i Sverige. Som skyddsbehövande anses dels flyktingar, dels skyddsbehövande i övrigt. Andra skyddsbehövande än flyktingar är utlänningar som 1. känner en välgrundad fruktan för förföljelse för att straffas med döden eller med kroppsstraff eller att utsättas för tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, 2. på grund av en yttre eller inre väpnad konflikt behöver skydd eller på grund av

en miljökatastrof inte kan återvända hem, eller 3. på grund av sitt kön eller sin homosexualitet känner välgrundad fruktan för förföljelse.

Uppehållstillstånd på grund av anknytning

Den 1 juli 2000 infördes nya regler i utlänningslagen som bl.a. innebär att den s.k. tvåårsregeln, som normalt gäller då uppehållstillstånd beviljas p.g.a. anknytning, i fall då parterna inte tidigare sammanbott, skall kunna frångås. Detta kan bli aktuellt i fall där sökanden eller sökandens barn utsatts för våld eller för handlingar som innefattar allvarlig kränkning av sökandens eller barnets frihet eller frid, se 2 kap. 4 e § utlänningslagen. I dessa situationer skall alltså ett permanent uppehållstillstånd beviljas trots att förhållandet upphört under den tvååriga "prövoperioden." Den nya regleringen tar främst sikte på att tillförsäkra kvinnor som misshandlats eller annars behandlats illa en rätt att få stanna i Sverige även om inte kravet på att förhållandet, dvs. anknytningen till Sverige, har varat i minst två år uppfylls. Syftet är att motverka att kvinnor p.g.a. tvåårsregeln skall känna sig tvingade att stanna kvar i ett förhållande där de misshandlas eller på annat sätt kränks.

Förbud mot utvisning och avvisning på grund av risk för tortyr m.m.

Artikel 3 i tortyrkonventionen förbjuder avvisning om den som söker asyl riskerar att drabbas av tortyr (jämför artikel 33 i 1951 års Genèvekonvention och artikel 3 i den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter). Enligt den svenska utlänningslagen råder ett absolut förbud mot att sända en person till ett land där han eller hon riskerar tortyr. Ärenden där tortyr åberopas är ofta svåra att utreda och innefattar komplicerade frågor om bevisvärdering. Som exempel kan nämnas att den som har blivit torterad kan ha svårt att sakligt redogöra för vad han

eller hon har varit utsatt för. Inte sällan finns den bevisning som åberopas i ärendet i ett annat land.

Inom Migrationsverket arbetar man aktivt med att se till att de sökande ges möjlighet att tala om de omständigheter som ligger bakom flykten. Instruktioner om detta finns bl.a. i verkets handbok. Migrationsverket utbildar sin personal och har särskilda landexperter som är insatta i olika landsförhållanden. För de etniska albaner från Kosovo som evakuerades under slutet av 1990-talet genomfördes ett särskilt projekt för att tidigt kunna upptäcka personer som utsatts för tortyr.

För att stärka hanteringen av tortyrärenden har Utlänningsnämnden tagit fram en handledning vid prövning av utlänningsärenden där uppgifter finns om tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling. Handledningen är uppbyggd efter Kommittén mot tortyrs riktlinjer. Liksom Migrationsverket har Utlänningsnämnden utsett speciella landansvariga som är särskilt insatta i förhållandena i de länder som förekommer i nämndens ärenden. Vidare har nämnden särskilda ansvariga för bl.a. barnfrågor, frågor om mänskliga rättigheter, kvinnofrågor och frågor som rör FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Utbildning och information förekommer hos berörda myndigheter för att öka kunskapen och förståelsen för människor som söker asyl på denna grund. Utlänningsnämnden har under 2000 bedrivit följande utbildningsinsatser som rör tortyrfrågor. En uppföljning av ett seminarium om tortyrskador m.m. som hölls första gången den 24 september 1999, ett seminarium om konsekvenserna av s.k. institutionaliserat sexuellt våld (främst våld riktat mot kvinnor), ytterligare ett seminarium i serien om effekter av tortyr och annan omänsklig eller förnedrande behandling, ett seminarium om bevisvärdering och en föreläsning av en psykiater om s.k. posttraumatiskt stresssyndrom (PTSD). Den 24 januari 2001 hade Utlänningsnämnden en temadag om homosexuella i asylprövningen, varvid bland andra HomO, Hans Ytterberg, föreläste.

Ökad rättssäkerhet i asylärenden

För att bl.a. minska handläggningstiderna samt förbättra parternas insyn i asylprocessen och tilltron till asylprövningsystemet har frågan om en ny processordning utretts av kommittén Ny instans- och processordning i utlänningsärenden, NIPU. Kommittén lämnade i februari 1999 sitt slutbetänkande Ökad rättssäkerhet i asylärenden (SOU 1999:16). I betänkandet ges förslag på hur en tvåpartsprocess med möjlighet till muntlig förhandling kan ges utrymme i utlänningsärenden syftande till att bl. a. öka tilltron till asylprövningsystemet. Migrationsverket föreslås fatta beslut i första instans, vilket skulle kunna överprövas till länsrätt och efter prövningstillstånd till kammarrätt. Enligt förslaget skall sålunda Utlänningsnämnden avskaffas. I betänkandet föreslås även att utlänningslagen förändras i andra avseenden. Bland annat föreslås en förändring när det gäller snabbprocessen för uppenbart ogrundade ansökningar. Efter remisstidens utgång tillsatte regeringen en interdepartemental arbetsgrupp som skulle se närmare på kostnadskonsekvenser och ett alternativ med en specialdomstol. Arbetsgruppen redovisade under sommaren 2000 sitt uppdrag i rapporten En specialdomstol för utlänningsärenden (Ds 2000:45). Både NIPU-utredningen och arbetsgruppens utredning har remissbehandlats och ärendet bereds nu i Regeringskansliet.

Vissa ekonomiska och sociala rättigheter

Bistånd lämnas till asylsökande i form av dagersättning, särskild ersättning och bostadsersättning, allt enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. Under det att handläggningen av ett asylärende äger rum registreras den sökande i Migrationsverkets mottagandesystem. I avvaktan på besked i ärendet (den 1 juli 2000 var den genomsnittliga vistelsetiden 445 dagar), har den sökande tillsammans med familj tillgång till vissa sociala förmåner och rättigheter. Asylsökande kan antingen ordna

bostad på egen hand – s.k. eget boende som oftast är hos släktingar eller vänner – eller bo på ett av Migrationsverkets mottagningscenter (jämför artikel 21 i 1951 års Genèvekonvention). För personer som saknar pengar är bostaden gratis. En dagersättning ges för närvarande med 71 kr för en ensamstående vuxen. Om den asylsökande bor på en mottagningsenhet där mat och logi ingår utgår ett lägre belopp om 24 kr per dag.

För att undvika passivering har Migrationsverket skyldighet att erbjuda organiserad verksamhet till alla vuxna asylsökande och ungdomar över 16 år. Deltagande i verksamheten är obligatorisk. För barn under skolåldern anordnas s.k. familjebaserad verksamhet. Artikel 22 i 1951 års Genèvekonvention anger att staten skall tillförsäkra flyktingar samma möjligheter till grundskoleutbildning som den tillförsäkrar sina egna medborgare. Barn i eget boende kan delta i kommunens öppna förskolor. Asylsökande barn i grundskoleålder får undervisning genom kommunens försorg, se 6 kap. 2 § grundskoleförordningen (1994:1194). Ungdomar i gymnasieålder erbjuds skolgång genom Migrationsverkets försorg. Ca 70 procent går i ordinarie gymnasieskola.

Sedan 1997 är landstingen ansvariga för asylsökandes akuta sjuk- och tandvård. Barn som inte har fyllt 18 år har rätt till samma hälso- och sjukvård som barn som är bosatta i landet har. (Se vidare om asylsökande barn under avsnitt 5.2.2.)

Under 1998 tog Migrationsverket initiativ till en översyn av mottagandesystemet för asylsökande och flyktingar. En rapport lämnades i juni 1999 i vilken det bl.a. framkommer behov av bättre stöd till de barn och föräldrar som är registrerade i mottagandesystemet samt en bättre samverkan med kommunerna i dessa frågor. Migrationsverket har sänt utredningen på remiss till en bred intern och extern krets och kommer att göra en samlad framställning med förslag i de delar som kräver statliga beslut.

5.1.3 Den fortsatta diskussionen

Kritik har framställts från bl.a. Tjänstemännens centralorganisation (TCO) och Amnesty International, svenska sektionen, mot bakgrund av de klagomål som inlämnats till FN:s Kommitté mot tortyr. Amnesty International anser t.ex. att myndigheterna inte har efterlevt kommitténs kritik, vilket enligt Amnesty särskilt har gått ut över hur ärenden gällande kvinnor, barn och tortyrskadade har handlagts.

I ett tilläggsprotokoll till Amsterdamfördraget anges att samtliga EU-länder skall anses som "säkra stater". Detta tillägg skulle, enligt bl.a Svenska Avdelningen av ICJ och Svenska Röda Korset, kunna begränsa asylrätten i strid med 1951 års Genèvekonvention för europeiska medborgare. Svenska Röda Korset anser även att reglerna om s.k. transportöransvar bör avskaffas.

Amnesty International, svenska sektionen, anför att de regler om visum som gäller i Sverige och inom EU inskränker rätten att söka asyl. De som utsätts för kränkningar av mänskliga rättigheter uppges istället söka hjälp hos människosmugglare.

Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter ställer frågan vilka kriterier som tillämpas för att bestämma vilken form av uppehållstillstånd som skall beviljas. Möjligheten att meddela s.k. tillfälligt uppehållstillstånd används enligt samma organisation i allt för hög grad.

Enligt bl.a. Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter ges utlänningar i Sverige ett sämre rättighetsskydd i RF. Bland annat tillämpas inte proportionalitetsprincipen vid ingrepp i dessas rättigheter enligt den kritik som framförs. I många fall anses inte denna åtskillnad vara legitim. Den är inte heller, enligt kritiken, i överensstämmelse med vad som stadgas i den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter.

Synpunkter förekommer vidare (från bl.a. Svenska Avdelningen av ICJ) vad gäller den särskilda lag som finns för utlänningar som utvisas eller avvisas på grund av säkerhetsskäl, se lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. Sökandena

har enligt ICJ i sådana ärenden i dag ingen insyn i det material som ligger till grund för ett beslut om avvisning eller utvisning.

5.2 Barnets rättigheter

5.2.1 Allmänt

Det viktigaste internationella dokumentet som reglerar barnets rättigheter är FN:s konvention om barnets rättigheter som antogs 1989 och trädde i kraft 1990. Konventionen definierar barn som varje människa under 18 år om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet. Den samlar samtliga former av mänskliga rättigheter. Sålunda innehåller konventionen medborgerliga, politiska, ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Sverige var bland de första länderna att ratificera konventionen och detta utan reservationer. Sverige har undertecknat de båda tilläggsprotokollen till barnkonventionen som avser barnsoldater och handel med barn, barnpornografi och barnprostitution. Tilläggsprotokollen har ännu inte trätt i kraft. ILO-konventionen (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffandet av de värsta formerna av barnarbete reglerar även den barnets rättigheter. Konventionen kommer våren 2001 att föreläggas riksdagen för godkännande. Inom Europarådet har även utarbetats en konvention om utövande av barns rättigheter. Denna konvention som är från 1996, trädde i kraft den 1 juli 2000. Sverige har undertecknat konventionen men har ännu inte ratificerat den. Syftet med konventionen är att förbättra barns ställning i familjeprocesser. Konventionen är avsedd att vara ett komplement till FN:s barnkonvention och hjälpa länderna att genomföra barnkonventionen på ett riktigt sätt. Inom Justitiedepartementet övervägs f.n. vilka ändringar som behöver göras för att Sverige skall kunna ratificera konventionen. Slutligen innehåller artikel 8 i den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter bestämmelser om rätt till respekt för familjelivet. Bestämmelserna omfattar även barn.

I 2 kap. 21 § RF anges att alla barn som omfattas av den allmänna skolplikten har rätt att kostnadsfritt erhålla grundläggande utbildning i allmän skola.

En rad åtgärder har vidtagits under 1990-talet för att garantera barnkonventionens fulla genomslag. Som angivits under kapitlet om kontrollmekanismer inrättades BO 1993. Regeringen tillsatte 1996 en parlamentarisk kommitté, Barnkommittén, med uppgift att göra en bred översyn av hur svensk lagstiftning och praxis förhåller sig till konventionen. År 1997 lämnade kommittén sitt betänkande Barnets bästa i främsta rummet (SOU 1997:116). Flera av kommitténs förslag har legat till grund för olika åtgärder inom Regeringskansliet. År 1998 lade regeringen fram en strategi för att bättre förverkliga konventionen på alla nivåer i samhället (prop. 1997/98:182). Strategin godkändes av en enig riksdag i mars 1999 (bet. 1998/99:SoU6, rskr. 1998/99:171). Strategin innebär i korthet att myndigheter, kommuner och landsting skall beakta och tillämpa barnkonventionen i sina verksamheter. Målsättningen är att konventionen skall finnas med i allt beslutsfattande som rör barn. Information och kunskapsspridning till politiker, beslutsfattare, olika yrkesgrupper samt barn och ungdomar själva är centrala delar i strategin, liksom utveckling av metoder och verktyg för barnkonventionens genomförande. Bättre kunskap om alla barn, bl.a. i form av utvecklad barnstatistik samt en stärkt BO är andra viktiga beståndsdelar. Vidare har en samordningsfunktion, med placering i Socialdepartementet, inrättats med ansvar för att samordna, stödja och driva på arbetet med barnkonventionen och därmed sammanhängande frågor inom Regeringskansliet.

Regeringens arbete med att stärka barns rättigheter redovisas vidare i den s.k. Barnskrivelsen och den tar sin utgångspunkt i barnkonventionen (skr. 1999/2000:137 Barn – här och nu). Skrivelsen innehåller en redogörelse för barnpolitiken i Sverige och den redogör även för de åtgärder som vidtagits eller som avses att vidtas mot bakgrund av Barnrättskommitténs synpunkter (se nedan).

Regeringen fortsätter att prioritera arbetet med att främja och förbättra skyddet för barnets rättigheter. I den budgetproposition som lades 1999 (prop. 1998/99:1) satsades 30 miljoner kronor under en treårsperiod för att förverkliga barnkonventionen. Medel har bl.a. tillställts BO för fortbildningsinsatser av olika slag och för utvecklandet av metoder för barnkonventionens genomförande. Inom budgeten ryms även medel till Statistiska centralbyrån för att den bättre skall kunna utveckla statistik om barns förhållanden.

I de slutsatser och rekommendationer som FN:s Barnrättskommitté lämnade 1999 togs vissa frågor upp med avseende på innehållet i konventionen när det gäller Sveriges efterlevnad av barnkonventionen. Några av dessa frågor redovisas nedan. (1) Kommittén framställde oro över de skillnader på kommunal nivå som generellt föreligger vad gäller social service för barn och deras familjer och uppmanade regeringen att öka ansträngningarna när det gäller att säkerställa kommunernas efterlevnad av och respekt för konventionen. (2) Kommittén menade att regeringen borde kunna överväga att ompröva BO:s roll och självbestämmande. (3) Kommittén uttryckte oro över 1990-talets nedskärningar och vilken effekt de har haft för barn särskilt vad gäller utbildning och social service. (4) Mot bakgrund av artikel 2 i konventionen om förbud mot diskriminering, uppmanades regeringen att ompröva sin politik när det gäller illegala invandrares barn, de s.k. gömda barnen, och deras tillgång till social service utöver akut hälso- och sjukvård. (4) Kommittén uttryckte oro över den ökande rasismen och främlingsfientligheten. (5) Kommittén rekommenderade regeringen att ompröva sin politik vad avser att underlätta tillgången till familjerådgivningstjänster särskilt när det gäller de mest sårbara grupperna. För närvarande ges fri rådgivning enbart i vissa kommuner medan andra tar ut en avgift. (6) Regeringen uppmanades att tillse att alla, särskilt de fattigaste familjerna, har tillgång till sociala förmåner. (7) Slutligen uppmanade kommittén regeringens ansträngningar att säkerställa bättre skydd mot sexuellt utnyttjande för barn upp till 18 år.

Under 1990-talet har ett antal klagomål ingivits till dåvarande Europeiska kommissionen för mänskliga rättigheter vad avser Sveriges åtaganden enligt den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter vilka även har prövats av Europadomstolen för mänskliga rättigheter. En del fall har rört föräldrarnas rätt till familjeliv i samband med omhändertagande av barn, (se Olsson v. Sweden, Judgment of 29 November 1992, Ser. A, vol. 250; delvis kränkning av artikel 8, Rieme v. Sweden, Judgment of 22 April 1992, Ser. A, vol. 226-B; ej kränkning av artikel 8 och Paulsen-Medalen and Svensson v. Sweden, Judgment of 16 February 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-I; ej kränkning av artikel 8.) I tre fall har barnen tillsammans med föräldrarna anfört klagomål. I Margareta och Roger Andersson-fallet från 1992 befanns Sverige ha brutit mot båda klagandenas rätt till familjeliv i det att de inte fick träffas under ett och ett halvt år och att det samtidigt förelåg begränsningar i deras rätt att kommunicera genom telefon och brev (Margareta and Roger Andersson v. Sweden, Judgment of 20 January 1992, Ser. A, vol. 226-A). I Paulsen-Medalen och Svensson-fallet, omnämnt ovan, togs inte barnens klagomål upp till prövning. Slutligen i Lindelöf-fallet från juni 2000, som också rörde omhändertagande av barn, ingicks en överenskommelse mellan den svenska staten och klagandena som bland annat innebar att klagandena erhöll förlikningsersättning.

5.2.2 Åtgärder för att främja barnets rättigheter

Asylsökande barn

År 1999 uppgick antalet asylsökande personer till drygt 11 200. Av dem var ca 2 800 barn under 18 år. Antal asylsökande barn utan vårdnadshavare var ca 240. Barn som ensamma eller tillsammans med sina föräldrar eller anhöriga söker asyl i Sverige tillhör en utsatt grupp. Genom införandet 1997 av en ny portalbestämmelse i 1 kap. 1 § utlänningslagen, skall i fall som rör barn särskilt beaktas vad hänsynen till barnets hälsa och

utveckling samt barnets bästa i övrigt kräver (jämför artikel 3 i barnkonventionen som anger att barnets bästa skall komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn). Samma år infördes även i 11 kap. 1 a § utlänningslagen en regel som innebär att det skall klarläggas vad ett barn vill anföra om det berörs av ett beslut, under förutsättning att detta inte är olämpligt. Det skall tas hänsyn till det anförda i den mån som barnets ålder och mognad motiverar.

År 1997 ändrades reglerna i utlänningslagen för tagande av förvar av barn under 16 år till att gälla barn under 18 år.

Regeringen tillsatte i november 1999 en arbetsgrupp inom Utbildningsdepartementet med uppgift att utreda frågor kring asylsökande barns rätt till skolgång m.m. för att lagstiftningen bättre skall överensstämma med intentionerna i barnkonventionen. Arbetsgruppen har lämnat ett förslag till ändringar i bland annat skollagen (1985:1100) som gör det möjligt för dessa barn att få tillgång till dels alla de skolformer som finns för barn som är bosatta i Sverige, dels förskoleverksamhet och skolbarnomsorg; Förskola, skola och skolbarnomsorg för asylsökande barn, Ds 2000:26). Förslaget omfattar inte rätt till friskola eller s.k. gömda barns rätt till skolgång. Regeringen avser att lämna en proposition under våren 2001.

Barns hälsa

Artikel 24 punkten tre i barnkonventionen föreskriver ett krav på avskaffandet av traditionella sedvänjor som är skadliga för barns hälsa. Den 1 juli 1999 trädde en ny regel i kraft i lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor, som tar bort kravet på dubbel straffbarhet. Lagändringen innebär att svensk domstol numera kan döma för könsstympning som begåtts utomlands.

I Promemorian Omskärelse av pojkar (Ds 2000:5) lämnad i januari 2000, föreslås hur omskärelse av pojkar skall regleras med hänsyn till barnkonventionen. Enligt förslaget skall lagen på ett övergripande sätt ange förutsättningarna för att en pojke

skall få omskäras samt hur och under vilka förhållanden ingreppet skall få utföras. Principen om barnets bästa skall vara styrande och skrivs in i lagen. Regeringen avser att lägga fram en proposition under våren 2001.

Sexuell exploatering av barn

Artikel 34 i barnkonventionen anger att barnet har rätt att skyddas mot alla former av sexuell exploatering och mot att utnyttjas i prostitution och pornografi. I början av 1990-talet skärptes straffen för sexuellt utnyttjande och våldtäkt. Om offret vid sådan brottslighet har låg ålder är detta en omständighet som talar för att brottet skall bedömas som grovt. Sedan 1999 är i princip all befattning med barnpornografi kriminaliserad. Regeringen har i juli 1998 antagit en handlingsplan mot kommersiell sexuell exploatering av barn. Planen skall revideras 2001.

År 1998 tillsattes en utredning med uppgift att se över bestämmelserna om sexualbrott (dir. 1998:48). När det gäller sådan brottslighet begången mot barn skall utredningen ha barnkonventionen som utgångspunkt för sitt arbete. Uppdraget skall redovisas senast den 1 februari 2001.

Inom Rikskriminalen finns en särskild grupp som arbetar med barnpornografi. Rikskriminalen biträder bland annat de lokala polismyndigheterna med identifiering och värdering av anträffade bilder. Ett digitalt referensbibliotek har upprättats till stöd för verksamheten.

För att stärka barns och ungdomars skydd mot bl.a. sexuella övergrepp inom förskola, skola och skolbarnomsorg lämnades ett lagförslag om lämplighetsprövning av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnomsorg lämnats i maj 2000 (prop. 1999/2000:123). Förslaget går ut på att de arbetsökande inte skall få anställas om de inte först registerkontrolleras. Kontrollen föreslås omfatta sexualbrott, mord, dråp, grov misshandel, människorov, grovt rån samt barnpornografibrott. Lagen (2000:873) om registerkontroll av

personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnomsorg trädde i kraft den 1 januari 2001.

Barn och myndigheter

Barn som kommer i kontakt med rättsväsendet eller myndigheter av olika skäl (t.ex. unga kriminella, barn vars föräldrar tvistar om vårdnaden, barn som kommer i kontakt med socialtjänsten och barn som är brottsoffer) har särskilda rättigheter enligt konventionen.

Artikel 3 i barnkonventionen anger bland annat att barnets bästa skall komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn. Den 1 januari 1998 infördes i socialtjänstlagen (1980:620) uttryckliga bestämmelser om hänsyn till barnets bästa när åtgärder rör barn, se 1 § nämnda lag, samt att barnets inställning så långt det är möjligt skall klargöras när en åtgärd rör barnet, se 9 § nämnda lag. Vidare har övergripande bestämmelser om barnets bästa förts in i 6 kap. föräldrabalken (FB) som innehåller regler om vårdnad, boende och umgänge och i 21 kap. FB som innehåller regler om verkställighet. Slutligen har det inom Regeringskansliet tagits initiativ till en översyn av reglerna om adoption i 4 kap. FB. Inriktningen på arbetet skall vara att möjligheterna att tillåta en adoption mot en icke vårdnadshavande förälders vilja preciseras på ett sådant sätt att lagen ger en så god garanti som möjligt för dels att barnets bästa sätts i främsta rummet, dels att det inte sker något intrång i föräldrarnas rätt till skydd för familjelivet, om inte detta är nödvändigt för att tillgodose barnets bästa.

Artikel 9 i barnkonventionen anger att konventionsstaterna skall säkerställa att ett barn inte skiljs från sina föräldrar mot deras vilja utom i vissa situationer. Artikel 18 föreskriver att konventionsstaterna skall göra sitt bästa för att säkerställa erkännandet av principen att båda föräldrarna har ett gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling. I oktober 1998 vidgades domstolarnas möjligheter att döma till gemensam

vårdnad; gemensam vårdnad kan i dag komma i fråga även om en förälder motsätter sig en sådan ordning, se 6 kap. 2 § FB.

Artikel 12 i barnkonventionen anger bl.a. att konventionsstaterna skall tillförsäkra det barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa varvid barnets ålder och mognad skall tillmätas betydelse. Uttryckliga bestämmelser om barnets rätt att komma till tals i mål och ärenden om vårdnad, i mål om umgänge och i adoptionsärenden infördes 1996 i FB. Genom 1998 års vårdnadsreform gjordes bestämmelserna om barns rätt att komma till tals tillämpliga även på mål om barnets boende.

Barn och ungdomar som kommer i kontakt med rättsväsendet på grund av egen kriminalitet åtnjuter skydd enligt konventionen. Enligt artikel 37 b) i barnkonventionen skall frihetsberövande av barn och unga användas som en sista utväg. År 1999 infördes nya bestämmelser om påföljder för unga lagöverträdare som innebär att fängelse för ungdomar under 18 år i allt väsentligt ersätts med så kallad sluten ungdomsvård, se 31 kap. 1a § BrB. I artikel 37 c) anges att unga frihetsberövade skall hållas åtskilda från vuxna frihetsberövade. En svensk regel motsvarande innehållet i konventionen infördes 1999 som innebär att den som är under 18 år inte får placeras i en anstalt med någon som fyllt 18 och över, om det inte kan anses vara till den intagnes bästa, se 1 kap. 8 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, År 1995 infördes även regler i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare som innebär att en tilltalad som inte fyllt 18 år har rätt till offentlig försvarare, se 24 § nämnda lag.

Barn som utsätts för brott i hemmet av sina föräldrar eller annan vårdnadshavare kan behöva extra stöd och hjälp under tiden som utredning om brott pågår och under en kommande rättegång. Den 1 januari 2000 trädde en ny lag i kraft som ger sådana barn en rätt till en särskild företrädare, se lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn. Den särskilde företrädaren skall, i stället för barnets vårdnadshavare, som ställföreträdare ta till vara barnets rätt under förundersökning och i rättegång.

Barnkonventionens artikel 19 innehåller bestämmelser till skydd för barnet när barnet utsätts för fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, innefattande sexuella övergrepp, medan barnet är i föräldrarnas eller annan vårdnadshavares vård. Staten har en skyldighet att vid sådana förhållanden träda in och säkerställa alternativ omvårdnad. En översyn av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) har nyligen ägt rum. Utgångspunkten var att barnperspektivet och barnets rättigheter skall stärkas och utredningen skulle föreslå de ändringar som behövs. En av frågorna som utreddes var om en återförening mellan barn och föräldrar stämmer med tanken om det som är bäst för barnet. Betänkandet Omhändertagen (SOU 2000:77) lämnades i september 2000. Bland annat föreslås att det i portalparagrafen i LVU införs att hänsyn till barnets bästa skall vara avgörande vid alla beslut enligt lagen och att barnets rätt att komma till tals slås fast i en egen inledande paragraf. Vidare föreslås att 2 § i lagen kompletteras med orden fysisk och psykisk misshandel i stället för enbart misshandel och att en ansökan om vård enligt lagen skall innehålla en ingående redogörelse av barnets situation och dess behov av vård för att rätten skall kunna bedöma vårdbehovet. Slutligen föreslås att en ansökan om vård skall innehålla en specificerad vårdplan och att barnets ställning stärks i domstolsförhandlingar så till vida att LVU kompletteras med bestämmelser att länsrätt och kammarrätt skall kunna höra lämpliga sakkunniga vid muntliga förhandlingar. Förslaget remissbehandlas för närvarande.

Kommittén mot barnmisshandel har nyligen i delbetänkandet Barnmisshandel – polisens och åklagarnas handläggningstider och arbetsmetoder (SOU 2000:42) redovisat uppdraget vad gäller utredningar och handläggningstider hos polis och åklagare och lämnat förslag till förändringar inom detta område. Förslagen innebär bl.a. att polis och åklagare skall få ökad kompetens om barn och barns behov, att utredningstiden hos polis och åklagare begränsas till tre månader samt att antalet förhör med barn skall avgöras med hänsyn till utredningens art

och barnets bästa. Vidare skall barnet höras av en person med kompetens och fallenhet för uppgiften.

Övrigt

Riksdagen har nyligen (november 2000) beslutat om en maxtaxa inom förskoleverksamheten och skolbarnomsorgen samt allmän förskola för barn från fyra års ålder. Dessutom ges barn vars föräldrar är arbetslösa eller föräldralediga rätt till förskoleverksamhet. Avsikten är att stärka barnfamiljernas ekonomi samt reducera de marginaleffekter som uppstår av de inkomstrelaterade och tidsrelaterade taxorna som tillämpas inom barnomsorgen idag. Reformen bygger även på att alla barn skall erbjudas förskola och inte förlora sina platser vid ändrade förhållanden i familjen.

5.2.3 Den fortsatta diskussionen

BO anför att barn i Sverige inte alltid har rätt att komma till tals och göra sin röst hörd enligt vad som stadgas i artikel 12 i barnkonventionen. Det saknas enligt BO t.ex. regler som gör det möjligt för barn att påverka beslut som fattas på kommunens övergripande nivå.

BO anför vidare att barnkonventionen måste finnas med i allt beslutsfattande som rör barn, såväl vid beslut på övergripande nivå (såsom samhällsplanering) som beslut på lokal nivå inom kommunerna samt beslut och planering av barns och ungas egen vardag, t.ex. inom skolan. Rädda Barnen anför att barnkonventionen inte tillämpas fullt ut i kommunerna.

Forskning om barns hälsa kritiserar av Rädda Barnen för att vara undermålig. Det finns enligt kritiken få rapporter som visar rent allmänt hur det är med barns hälsotillstånd.

Asylprocessen för ensamma barn har kritiserats av bl.a. Rädda Barnen och TCO. Kritiken har gått ut på att barn bör behandlas som barn och inte som asylsökande.

Nordisk förening för sjuka barns behov, NOBAB, anför att kvaliteten på sjukhus och vårdenheter där barn vårdas bör följas upp. Detta för att undvika att barn och deras föräldrar utsätts för onödiga påfrestningar vad gäller såväl bemötande, medicinsk behandling som familjens levnadssituation och ekonomi. Personalen bör därför enligt NOBAB vara utbildad för att vårda och möta barn.

Enligt TCO är kunskapen om barnkonventionen bristfällig i Sverige. Den bör t.ex. översättas till fler invandrarpråk och finnas tillgänglig för barn. Utbildning i barnkonventionens innehåll bör även enligt TCO äga rum till anställda inom myndigheter och offentliga institutioner.

Rädda Barnen anför att kompetens om barns rättigheter och barns behov saknas hos många myndigheter. De anser att bl.a. domare saknar sådan kompetens. Även i vårdnadsprocesser skall barnet ha rätt till juridiskt offentligt biträde med barnkompetens.

Av en undersökning som HO har gjort 1998 avseende tillgänglighet på skolor för barn med funktionshinder, framgår att nästan hälften av landets skolor inte var tillgängliga för rörelsehindrade och att nästan 85 procent av skolorna inte var anpassade för allergiker.

5.3 Skydd mot diskriminering

5.3.1 Allmänt

Åtnjutandet av samtliga fri- och rättigheter som garanteras skall ske på ett icke-diskriminerande sätt. Av principen om icke-diskriminering framgår t.ex. att alla är lika inför lagen, vilket återfinns i artikel 1 i FN:s förklaring om mänskliga rättigheter från 1948 där det stadgas att alla är födda fria och lika vad gäller värde och rättigheter samt i artikel 2 som stadgar att rättigheterna tillkommer envar oberoende av ras, hudfärg, kön, språk, politisk eller annan åsikt, nationellt eller socialt ursprung, egendom, födsel eller annan status. FN:s konvention om

medborgerliga och politiska rättigheter (i kraft 1976) förbjuder diskriminering i artikel 26. Artikel 14 i den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter föreskriver om förbud mot diskriminering av de i konventionen garanterade rättigheterna. Ett tilläggsprotokoll 12 till konventionen, som innehåller ett självständigt diskrimineringsförbud, har nyligen antagits. Sverige har inte undertecknat detta protokoll, se mer om detta under avsnitt 3.1. Vidare ges i vissa FN-konventioner ett heltäckande skydd för vissa grupper till skydd mot diskriminering. Se t.ex. konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (i kraft 1969) och konventionen om avskaffande av alla former av diskriminering av kvinnor (i kraft 1981).

I EG-rätten återfinns även ett skydd mot diskriminering. Se t.ex. artikel 141 (f.d. artikel 119) i EG-fördraget som förbjuder lönediskriminering på grund av kön, artikel 12 (f.d. artikel 6) i EG-fördraget som förbjuder diskriminering på grund av nationalitet och artikel 13 i EG-fördraget som möjliggör för Europeiska unionens råd att vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. Rådet har mot bakgrund av denna artikel antagit två direktiv som förbjuder diskriminering. Det ena direktivet förbjuder diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung. Det omfattar bl.a. arbetslivet, utbildning, sociala förmåner och tillhandahållande av varor och tjänster inklusive bostäder (se rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000). Det andra direktivet förbjuder diskriminering i arbetslivet på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder och sexuell läggning (se rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000). Direktiven anger minimikrav som skall följas, vilket innebär att staten kan anta regler som mer kraftfullt motverkar diskriminering. De skall genomföras senast den 19 juli respektive den 2 december 2003, med undantag av bestämmelser om diskriminering på grund av ålder och funktionshinder. Regeringen beslutade i december 2000 att tillsätta en särskild utredare för att lämna förslag till hur de inom EU nyligen

antagna diskrimineringsdirektiven skall genomföras i svensk rätt (dir. 2000:106).

Det skydd som RF ger redovisas separat under respektive delrubrik. I det följande skall närmare redovisas för det arbete som pågår för att motverka diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder.

5.3.2 Diskriminering på grund av kön

Allmänt

Kvinnors rätt att inte bli diskriminerade regleras särskilt i 1979 års FN-konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor. Sverige var ett av de första länderna att ratificera konventionen som trädde i kraft 1981). Sverige har inte ratificerat tilläggsprotokollet till konventionen som föreskriver om enskild klagorätt (se mer om detta i avsnitt 3.1). Tilläggsprotokollet trädde i kraft i december 2000. Ett flertal ILO-konventioner som Sverige är bundet av är även tillämpliga på kvinnors rättigheter, se t.ex. konventionen (nr 100) om lika lön, konventionen (nr 111) om diskriminering på arbetsmarknaden, konventionen (nr 156) om arbetstagare med familjeansvar och konventionen (nr 160) om arbetsmarknadsstatistik.

Artikel 141 i EG-fördraget förbjuder lönediskriminering på grund av kön. Artikel 13 ger rådet möjligheter att motverka all sorts diskriminering på grund av bland annat kön. Det s.k. likabehandlingsdirektivet (rådets direktiv 76/207 från 1976) slår fast grundprincipen om lika behandling av kvinnor och män inom arbetslivet. Genom i kraftträdandet av Amsterdamfördraget från 1998 (artikel 2 och artikel 3 punkten två) gäller s.k. gender mainstreaming. Det innebär att all verksamhet inom gemenskapen skall präglas av ett könsperspektiv.

2 kap. 16 § RF förbjuder lagstiftning som missgynnar någon på grund av kön.

I sina kommentarer 1995 till den svenska fjärde rapporten över FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter uttalade Kommittén för mänskliga rättigheter sin oro över förekomsten av de facto diskriminering mellan kvinnor och män avseende lön. Man oroades särskilt över förhållandet att förekomsten av lönediskriminering inom den offentliga sektorn hade ökat.

Åtgärder för att främja jämställdhet och motverka könsdiskriminering

Allmänt

Regeringens policy är att jämställdhetsaspekten skall genomsyra allt arbete som pågår. Sedan 1994 uttalas även denna vilja i regeringsförklaringen. Jämställdhetsarbetet är med denna utgångspunkt en del av det ordinarie politiska och verkställande arbetet. På engelska används begreppet gender mainstreaming för detta synsätt. Varje departement ansvarar för uppföljning och utvärdering av jämställdhetsarbete. Jämställdhetsenheten som sorterar under jämställdhetsministern har en mer samordnande, rådgivande och pådrivande roll gentemot departementen.

Sedan 1994 ges utbildning i jämställdhetskunskap för statsråd, statssekreterare, pressekreterare och politiskt sakkunniga samt chefer och medarbetare i departement och övrig statsförvaltning.

År 1998 lämnade kvinnomaktsutredningen sitt huvudbetänkande Ty makten är din... Myten om det rationella arbetslivet och det jämställda Sverige (SOU 1998:6). Den är en av de största utredningarna som gjorts om mäns och kvinnors skilda levnadsvillkor. Betänkandet omfattar 13 volymer och den har hjälpt till att lyfta fram och synliggöra frågor om jämställdhet.

Även på regional och kommunal nivå bedrivs ett aktivt arbete för ökad jämställdhet. År 1995 inrättades i varje län en länsexpert för jämställdhetsfrågor som skall fungera som stöd

för länsstyrelsens ledning i jämställdhetsarbetet. Samtliga länsstyrelser har även utarbetat strategier för länets utåtriktade jämställdhetsarbete under perioden 1997–2000. Projektet JämKom initierades med statliga medel 1995 för att få fram ny kunskap, utveckla metoder för jämställdhetsarbetet och genomsyra den kommunala verksamheten med ett jämställdhetsperspektiv. Inom ramen för Jämkom presenterades i juni 1998 huvudrapporten Härifrån till jämställdheten. Ytterligare medel har 1998 beviljats för att föra ut erfarenheterna från projektet.

Arbetsmarknaden

Artikel 11 i kvinnodiskrimineringskonventionen anger vissa rättigheter som tillkommer kvinnor på arbetsmarknaden. Genom lagändringar som trädde i kraft 1998 har jämställdhetslagen kommit att förändras i det att den skärptes vad gäller förbudet mot sexuella trakasserier, se 6, 22 a och 27 a §§. Lagändringarna innebär bl.a. att arbetsgivaren kan förpliktas att betala skadestånd för sin underlåtenhet att inte utreda omständigheter som rör sexuella trakasserier som denne får kännedom om.

I oktober 2000 beslutades i riksdagen om förändringar i jämställdhetslagen. Ändringarna skedde mot bakgrund av bl.a. EG-rätten och de trädde i kraft den 1 januari 2001. Genom lagändringarna samordnas jämställdhetslagen med övrig lagstiftning beträffande diskriminering i arbetslivet, bevisbördan för könsdiskriminering delas och diskrimineringsförbudet gäller hela anställningsprocessen. Härutöver är lönekartläggning obligatorisk och rättvisa löner skall skapas inom 3 år med en handlingsplan i botten, (jämför artikel 11 punkten ett (d) i kvinnodiskrimineringskonventionen). Facket ges också rätt att ta del av privata lönesektorn under tystnadsplikt för att kunna göra jämförelser och JämO ges rätt att göra arbetsplatsbesök.

Mot bakgrund av direktiv 92/85/EEG om åtgärder för att förbättra säkerhet och hälsa på arbetsplatsen för arbetstagare som är gravida, nyligen fött barn eller ammar har vissa ändringar

i föräldraledighetslagen (1995:584) trätt i kraft i augusti 2000. Ändringarna innebär att två veckor skall vara obligatoriska av den i föräldraledighetslagen föreskrivna mammaledigheten om minst sju veckor före den beräknade tidpunkten för förlossningen och sju veckor efter förlossningen, förutsatt att arbetstagaren inte är ledig på annan grund under den ifrågavarande tvåveckorsperioden.

I oktober 1999 tillsatte regeringen ett särskilt råd för jämställdhetsfrågor som rör transport- och IT-tjänster Jämit (dir. 1999:83). Senast den 30 juni 2001 skall rådets arbete vara avslutat. I juni 2000 lämnades delbetänkandet Jämställdhet och IT (SOU 2000:58). I betänkandet föreslås att statistik utvecklas som berör IT utifrån ett jämställdhetsperspektiv, att myndigheterna i sina respektive årsredovisningar anger vilka jämställdhetskonsekvenser ökad IT-användning får och att IT-frågan kopplas ihop med jämställdhet i biståndspolitiken. Vidare föreslås att frågan om IT och jämställdhet får ett utrymme under det svenska ordförandeskapet i EU, att lagstiftning initieras för att öka kvinnors deltagande i företagens bolagsstyrelser, att utbildningen på olika nivåer lyfter fram jämställdhetsperspektivet genom olika åtgärder samt slutligen att regeringen genom sina styrdokument markerar jämställdhetsaspekter inom respektive område.

Våld mot kvinnor och prostitution

Artikel 6 i kvinnodiskrimineringskonventionen anger att staten skall vidta alla möjliga åtgärder för att hindra prostitution och exploatering av kvinnor. Regeringen har under 1990-talet genomfört en rad åtgärder för att motverka prostitution och våld mot kvinnor (jämför även artikel 5 (a) i kvinnodiskrimineringskonventionen). Enligt färsk brottsstatistik utsätts 20 000 kvinnor för misshandel och upp till 25 kvinnor misshandlas till döds varje år i Sverige. I de allra flesta fallen utövas misshandeln av någon närstående till kvinnan.

År 1994 inrättades ett centrum för misshandlade och våldtagna kvinnor på Akademiska sjukhuset i Uppsala, Rikskvinnocentrum, med uppgift att fungera som en specialenhet på sjukhuset för misshandlade och våldtagna kvinnor. Centret är vidare tänkt att vara ett kunskaps- och resurscentrum för hela landet vad avser frågor om sexualiserat våld. Regeringen har bidragit ekonomiskt till uppbyggnaden av verksamheten och landstinget i Uppsala står som huvudman.

Genom regeringens proposition Kvinnofrid (prop. 1997/98:55) föreslogs en rad åtgärder för att motverka våld mot kvinnor, prostitution m.m. Av dessa förslag har följande förändringar och nyheter genomförts. År 1998 infördes i 4 kap. § 4a BrB brottet grov fridskränkning respektive grov kvinnofridskränkning. Det sistnämnda brottet tar sikte på vissa upprepade straffbara gärningar som har begåtts av män mot nära anhöriga kvinnor. År 1998 utvidgades våldtäktsbrottet i 6 kap.

1 § BrB till att avse förutom pätvingat samlag även annat sexuellt umgänge om gärningen med hänsyn till kränkningens art och omständigheterna i övrigt är jämförlig med pätvingat samlag. Vidare har vissa bestämmelser i kapitel 3–6 BrB gjorts mera könsneutrala. År 1999 trädde en lag i kraft som förbjuder köp av tillfälliga sexuella tjänster, se lagen (1998:408) om förbud mot köp av sexuella tjänster. Slutligen har lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor förändrats. Begreppet könsstympning har införts istället för omskärelse och förberedelse, stämpling samt underlåtenhet att avslöja könsstympning har straffbelagts.

År 1998 kompletterades socialtjänstlagen med en ny bestämmelse till skydd mot kvinnor som utsatts för våld. Den nya bestämmelsen innebär att socialnämnden skall verka för att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet får stöd och hjälp för att förändra sin situation, se 8a §.

Vissa förebyggande åtgärder har även initierats av regeringen. RÅ, Åklagarmyndigheter, Rikspolisstyrelsen, alla polismyndigheter, BRÅ, Kriminalvårdsstyrelsen, Brottsoffermyndigheten, Socialstyrelsen, länsstyrelserna och i vissa delar

Domstolsverket har samtliga fått i uppdrag att öka ansträngningarna för att förebygga våldsbrott mot kvinnor. De skall bl.a. ta fram åtgärdsprogram för myndigheternas eget arbete och samverka myndigheterna emellan och med berörda enskilda organisationer. De myndighetsgemensamma uppdragen redovisas löpande till och med 2003.

Ett nationellt råd för Kvinnofrid har inrättats av regeringen i syfte att utgöra rådgivande organ för frågor som rör våld mot kvinnor. Rådet skall vara ett forum där regeringen kan utbyta erfarenheter och idéer med företrädare för organisationer och forskare engagerade i frågor som rör våld mot kvinnor.

I juni 1998 tillsattes en utredning (dir. 1998:48) med uppgift att se över lagstiftningen om sexualbrott från bl.a. systematiska utgångspunkter. Flera frågor som kommittén skall behandla rör särskilt sexuellt våld mot och sexuell exploatering av kvinnor. Kommittén skall utreda huruvida nuvarande krav på tvång för vissa sexualbrott bör tas bort, utreda om koppleribestämmelserna bör utvidgas och undersöka om det finns ett behov av ett särskilt brott som tar sikte på handel med människor för sexuella ändamål. Uppdraget skall redovisas före den 1 februari 2001.

Regeringen beslutade i november 2000 att ge tilläggsdirektiv till den parlamentariska Anhörigkommittén. Kommittén skall bl.a. se närmare på frågor om människosmuggling och människohandel och skall särskilt se på frågan hur främst kvinnor som är offer kan ges skydd och stöd och kunna bistå polis och myndigheter i förundersökningar om brott.

Statistik

Av förordningen (1992:1668) om den officiella statistiken framgår att officiell individbaserad statistik skall vara uppdelad på kön om inte skäl talar emot detta, se 10 § nämnda förordning. I den utvärdering av statistikreformen som görs ingår att ta reda på vilka åtgärder som gjorts med anledning av denna regel och om den könsuppdelade statistikens omfattning och kvalitet har påverkats av statistikreformen. I betänkandet Statistikreformen – Utvärdering och förslag till utveckling (SOU 1999:96) anges att de allt starkare användarbehoven på längre sikt kan förväntas att ytterligare driva på den utveckling som pågår avseende könsuppdelad statistik. Av den undersökning som presenteras i betänkandet framgår att merparten av den individbaserade statistiken som görs på SCB är uppdelad på kön men att det fortfarande finns vissa brister. I vissa fall har könsvariabeln inte tagits med vid insamlingen av underlaget till statistiken. I andra fall är statistiken insamlad med möjlighet till könsuppdelning, men har ändå inte fullt ut redovisats med uppdelning på kön.

Utbildning

Artikel 10 i kvinnodiskrimineringskonventionen anger att jämlika rättigheter skall åtnjutas på olika nivåer inom utbildningen. Av de respektive läroplanerna inom förskolan, den obligatoriska skolan och gymnasieskolan framgår att jämställdhet inom utbildningen skall betonas. Genom regleringsbrev 1999 fick Skolverket i uppgift att följa upp och redovisa hur jämställdhet förs in i undervisningen och vilka åtgärder som vidtas. Resultatet presenterades i dels rapporten Skolan och värdegrunden dels i JÄMSAM-projektet. Av projektet framgick att det saknas konkreta metoder för att arbeta med jämställdhet på skolorna och att frågan inte fått den uppmärksamhet som skulle kunna vara önskvärd. Ett annat projekt som Socialstyrelsen fick i uppdrag att starta samma år – Får pojkar och flickor samma chans? – avsåg att öka intresset för och

medvetenheten om jämställdhetsfrågor hos personal inom barnomsorgen. Skolverket har sedan övertagit ansvaret för projektet.

Inom den högre utbildningen (universitet och högskola) samt inom forskningen lämnar regeringen stöd för att öka jämställdheten. Den 1 januari 1999 trädde en ny regel i kraft i högskolelagen (1992:1434) som anger att jämställdhet inte bara skall iakttas utan även skall främjas i högskolans verksamhet. Högskoleförordningen (1993:100) har vidare ändrats. Högskolorna har nu en skyldighet att verka för att studenter inte utsätts för sexuella trakasserier och en definition har införts av begreppet sexuella trakasserier. Dessutom finns det även en möjlighet att vidta disciplinära åtgärder mot den student som utsätter andra studenter eller lärare för sexuella trakasserier.

En rad åtgärder har vidtagits för att komma tillrätta med könsfördelningen inom högskolans lärarkår. Bland annat har resurser tilldelats för 31 professurer och 73 anställningar som forskarassistenter för underrepresenterat kön.

Den fortsatta diskussionen

Kvinnors möjligheter att nå chefspositioner är enligt bl.a. LO sämre än mäns.

Enligt bl.a. JämO, TCO, LO och Svenska Avdelningen av ICJ diskrimineras kvinnor vid lönesättning. Ofta beskrivs kvinnors arbete som mindre kvalificerat och kvinnorna ges sämre lön och sämre anställningsförhållanden. Enligt TCO har kvinnodominerade yrken ett lägre löneläge än manligt dominerande yrken och utgörs idag av 80 procent av männens.

Enligt bl.a. LO underlåter ca hälften av arbetsgivarna att upprätta jämställdhetsplaner för arbetsplatserna.

TCO anför att kvinnor utgör 80 procent av de som deltidsarbetar och de som tar ut 90 procent av föräldraledigheten.

Enligt TCO utförs ca 66 procent av allt hushållsarbete av kvinnor.

Kvinnomisshandeln lyfts fram som ett stort problem av bl.a. Forum–Kvinnor och Handikapp.

Enligt JämO är frågan om elevernas dåliga skydd mot mobbning och sexuella trakasserier i skolan relaterat till kön.

16 kap. 9 § BrB som straffbelägger olaga diskriminering kritiseras av JämO för att sakna ett skydd mot diskriminering på grund av könstillhörighet.

Enligt JämO visar tillgänglig statistik att färre kvinnor än män får skada klassad som arbetsskada. Enligt TCO är reglerna om arbetsskador inte könsneutrala utan tillgodoser främst männens behov.

Enligt JämO diskrimineras kvinnor vid kreditgivning.

Flera enskilda organisationer (som Svenska Avdelningen av ICJ, Diskrimineringsbyrån, TCO och LO) anser att diskrimineringslagstiftningen generellt är i behov av förbättringar. Vissa (som Svenska Avdelningen av ICJ) anför att ombudsmannafunktionen bör underställas riksdagen istället för regeringen. Vidare bör enligt många, den lagstiftning som behandlar skyddet mot diskriminering samordnas i högre utsträckning samt utsträckas till att omfatta fler områden än arbetslivet. Diskrimineringslagstiftningen anses inte heller tillgodose allas rätt att inte diskrimineras oberoende av orsak. Kritiken har även gått ut på att RF borde innehålla ett mer heltäckande skydd, att straffreglerna skall utökas, att ombudsmannainstituten skall integreras och att skyddet mot diskriminering även skall gälla mellan enskilda, utanför arbetsmarknaden. Slutligen har det ansetts att ett verkningsfullt skydd även bör innefatta en rätt till skadestånd utan att allmänna skadeståndsrättsliga regler behöver tillämpas.

5.3.3 Etnisk diskriminering

Allmänt

Det främsta internationella instrumentet för att motverka etnisk diskriminering utgörs av FN:s konvention om avskaffande av

alla former av rasdiskriminering (från 1965). Om EG-rättens diskrimineringskydd se ovan i avsnitt 5.3.1. RF anger i ett målsättningsstadgande, 1 kap. 2 § stycke fyra, att etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla eget kultur- och samhällsliv bör främjas. I 2 kap. 15 § RF anges att lag eller annan föreskrift inte får missgynna medborgare därför att han med hänsyn till ras, hudfärg eller etniskt ursprung tillhör minoritet. Vidare bör anges att 2 kap. 14 § RF tillåter begränsning av föreningsfriheten såvitt gäller sammanslutningar vilkas verksamhet innebär förföljelse av folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg eller av visst etniskt ursprung. Utlänningar likställs i de allra flesta fall med svenska medborgare vad avser åtnjutandet av de fri- och rättigheter som RF garanterar, med vissa undantag, se 2 kap. 22 § RF.

En allmän utveckling i många länder, liksom i Sverige, är att främlingsfientlighet och brottslighet relaterad till rasism och nazism ökar. Kopplingen mellan vissa grova brott och rasism är inte ovanligt. Den svenska regeringen ser med oro på denna utveckling. I budgetpropositionen år 2000 (prop. 2000/01:1, Integrationspolitik, s. 11–29) anger regeringen närmare vilka åtgärder som vidtas för att främja integration på nationell, regional och lokal nivå men även hur regeringen arbetar för att motverka rasism, främlingsfientlighet och etnisk diskriminering. Av propositionen framgår bl.a. att integrationspolitiken skall genomsyra alla politikområden. Utbildning om integration pågår inom Regeringskansliet och för myndighetschefer. Verksförordningen (1995:1322) har ändrats så att myndigheterna skall beakta de krav som ställs på verksamheten när det gäller bl.a. integrationspolitiken, se 7 § punkten fyra nämnda förordning. Flera statliga myndigheter har även i sina regleringsbrev fått i uppdrag att vidta särskilda insatser så att de integrationspolitiska målen får genomslag i deras verksamhet. I arbetet med en nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering har regeringen skapat bättre förutsättningar för ett brett, kontinuerligt och långsiktigt arbete mot sådana företeelser.

I sina kommentarer till Sveriges trettonde och fjortonde rapporter till Kommittén för avskaffande av alla former av rasdiskriminering från augusti 2000 pekar kommittén särskilt på några områden där den anser att regeringen bör vidta ytterligare åtgärder för att uppfylla sina åtaganden enligt rasdiskrimineringskonventionen. (1) Den uppmuntrar regeringen att vidta ytterligare åtgärder för att hindra och beivra nazistrelaterat våld särskilt vad avser våld bland unga. (2) Bättre statistik efterlystes vad gäller befolkningens etniska sammansättning. (3) Kommittén ser med oro på den faktiska boendesegregeringen som förekommer och den uppmanar regeringen att arbeta mot sådan diskriminering. (4) Kommittén rekommenderar ånyo att rasistiska organisationer kriminaliseras. (5) Regeringen bör vidare öka sina ansträngningar med integrationen i arbetslivet. (6) Farhågor uttalas slutligen vad avser den faktiska diskrimineringen som äger rum på restauranger och på offentliga inrättningar där service erbjuds.

Åtgärder för att främja integration och motverka etnisk diskriminering, rasism och främlingsfientlighet

Brottslighet relaterad till etnisk diskriminering, rasism och främlingsfientlighet

Artikel 2 i rasdiskrimineringskonventionen anger bland annat att staten skall vidta alla möjliga åtgärder för att bekämpa rasism. År 1994 infördes nya regler i 29 kap. 2 § punkten sju BrB som anger att vid straffmätning särskilt skall beaktas som försvärande omständighet, om motivet varit att kränka en person, en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationell eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller annan liknande omständighet.

Brottsbalken förbjuder vissa handlingar relaterade till rasism och diskriminering: 16 kap. 8 § BrB anger att den som i uttalande eller i annat meddelande som sprids, hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av

personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse, döms för hets mot folkgrupp. Straffet är fängelse i högst 2 år.

Brottsbalken har även ett förbud mot diskriminering. I 16 kap. 9 § BrB föreskrivs att näringsidkare eller anordnare av allmän sammankomst döms för olaga diskriminering om denne/dessa i sin verksamhet diskriminerar någon på grund av ras, hudfärg, nationell eller etniska ursprung eller trosbekännelse eller på grund av homosexuell läggning till fängelse i högst 1 år. (Jämför artikel 4 (f) i rasdiskrimineringskonventionen.) Speciella åtalsregler anges för förolämpning med anspelning på någons ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse, se 5 kap. 5 § punkten tre BrB.

I betänkandet Organiserad brottslighet, hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, m.m. – straffansvarets räckvidd (SOU 2000:88) föreslås att uttrycket "uttrycka missaktning" tas bort i 16 kap. 8 § BrB och att det anges att gärningsmannen för att kunna straffas för brott i uttalande eller annat meddelande skall "hota, häna eller smäda" en befolkningsgrupp eller på annat sätt ge uttryck för "nedvärdering av gruppens människovärde". I betänkandet föreslås även att det införs en särskild straffskala för grovt förargelseväckande beteende för att, om inte gärningen kan bedömas som hets mot folkgrupp, den i vart fall skall kunna bestraffas som grovt förargelseväckande beteende.

I juni 1999 tillsattes en utredning att se över bestämmelsen om olaga diskriminering. I uppdraget ingår även att göra en analys av rättsväsendets tillämpning av bestämmelsen. Utredningen skall avge sitt betänkande senast den 30 april 2001 (dir. 1999:49).

Brott som begås genom olika former av yttranden i medier (t.ex. genom tidningar, radio, tv, cd, cd-rom eller de delar av Internet som kan ses som medier) faller under TF och YGL:s reglering. Nya regler i YGL trädde i kraft i januari 1999 som innebär ökade möjligheter att agera mot de som sprider inspelningar som innehåller någon form av hets mot folkgrupp, se 5 kap. 1 § stycke två YGL och 16 kap. 8 § BrB.

Polisen försöker i sitt arbete hindra uppkomsten av rasistrelaterad brottslighet. Den arbetar i sin dagliga verksamhet nära andra myndigheter för att få en bättre uppfattning och bild över attityder som så småningom kan leda till brott. Säkerhetspolisen samlar sedan 1993 statistik över sådan brottslighet. BRÅ initierade 1996 en studie över främlingsfientlighet och rasistrelaterad brottslighet. Enligt denna studie har sådan brottslighet ökat sedan 1980.

RÅ har inom ramen för sin verksamhet företagit studier över hur brottet olaga diskriminering handläggs ute i olika städer i landet. RÅ har 1997 beslutat om allmänna råd för handläggningen av mål gällande olaga diskriminering. År 1999 beslutade RÅ om en konkret handlingsplan i 12 punkter gällande ytterligare insatser för att bekämpa brott med rasistiska eller främlingsfientliga motiv. RÅ har med anledning av den information som olika undersökningar gett uttalat riktlinjer som innebär att brottet måste ges hög prioritet och att den inledande förundersökningen måste förbättras för att åtal skall kunna väckas i fler fall.

Rasistiska organisationer

Enligt artikel 4 (b) i rasdiskrimineringskonventionen skall staten förbjuda organisationer som främjar rasdiskriminering. År 1998 tillsattes en kommitté att granska frågor om straffansvar för aktivt deltagande i organisationer som sysslar med brottslig verksamhet. I kommittédirektiven avvisades tanken på att straffbelägga själva medlemskapet i sådana organisationer då ett sådant ansvar skulle utgöra ett allt för stort ingrepp i föreningsfriheten och dessutom kunna komma att träffa förfaranden som helt saknar straffvärde. Utredningen lämnade i oktober 2000 sitt betänkande *Organiserad brottslighet, hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, m.m. – straffansvarets räckvidd* (SOU 2000:88). I betänkandet föreslås att någon utvidgning av straffansvar inte skall ske när det gäller deltagande

i eller stöd till sammanslutningar där det förekommer brottslighet.

Nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering

En nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering håller för närvarande på att utarbetas av regeringen. Handlingsplanen beräknas vara färdig i januari/februari 2001. Arbetet med handlingsplanen är en process som skett i flera steg. Det första steget togs när regeringen våren 2000 presenterade 10 initiativ i kampen mot rasism, främlingsfientlighet och diskriminering och gav ett antal uppdrag till Integrationsverket vilka även berör DO. Integrationsverket bygger bl.a. upp en nationell kunskapsbank där kunskap och erfarenheter samlas systematiskt för att komma till användning i arbetet mot rasism, främlingsfientlighet och diskriminering. Ett annat uppdrag som Integrationsverket har är att utveckla en rådgivande och stödjande verksamhet för kommuner och andra som har behov av stöd i arbetet med att bekämpa rasistiska och främlingsfientliga tendenser på det lokala planet, s.k. vägledningstjänst. Tillsammans med DO inleder Integrationsverket en dialog med arbetsmarknadens parter och branschorganisationer om den diskriminering som förekommer inom olika branscher. Dessa kontakter skall leda till konkreta informations- och utbildningsinsatser. BRÅ och Skolverket har genomfört en konferens via TV2- nätet för alla gymnasieskolor i landet med syfte att väcka frågan vad ungdomar själva kan göra för att hindra nazism och rasistisk brottslighet. Vidare satsas 30 miljoner kronor på ungdomsföreningar som vill utveckla nya verksamheter och metoder mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering. Journalistutbildningen i Stockholm har fått stöd av regeringen för att utveckla en kurs kring temat Medier – Mångfald – Människa.

Projektet Levande historia

Artikel 7 i rasdiskrimineringskonventionen ålägger staterna att vidta åtgärder inom utbildning och information för att motarbeta fördomar som kan leda till diskriminering. Sedan 1997 pågår projektet Levande historia. Syftet är att sprida kunskap och information om Förintelsen samt skapa en diskussion kring frågor om demokrati, tolerans, medmänsklighet och människors lika värde. I september 1999 tillkallades en kommitté med uppgift dels att fortsätta det utåtriktade arbetet med utbildningsinsatser, information m.m., dels att utreda etablerandet av ett Forum för Levande historia (dir. 1999:75), dvs. ett nationellt centrum för frågor om demokrati, tolerans och mänskliga rättigheter. Verksamheten skall ta sin utgångspunkt i Förintelsen och det skall ha som övergripande mål att stärka och öka medvetenheten om alla människors lika värde. Utgångspunkten är vidare att det nya forumet skall påbörja sin verksamhet senast 2003.

Integrationsverket

Integrationsverket, som inrättades 1998, är central förvaltningsmyndighet för integrationsfrågor. Verket har ett övergripande ansvar för att integrationspolitiska mål och synsätt får genomslag inom olika samhällsområden samt för att aktivt stimulera integrationsprocesserna i samhället. En central uppgift för myndigheten är att följa och utvärdera samhällsutvecklingen mot bakgrund av samhällets etniska och kulturella mångfald.

Integrationsverket kan även bevilja ekonomiskt stöd till projekt som bl.a. syftar till att förebygga och motverka främlingsfientlighet, rasism och diskriminering. En prioriterad uppgift för verket är den verksamhet som skall bedrivas med anledning av den nationella handlingsplanen mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering. Beträffande handlingsplanen, se ovan.

Etnisk mångfald i arbetslivet

I arbetslivet men även i övrigt bör det finnas mångfald. Genom införandet av lagen om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet förpliktas arbetsgivaren att aktivt arbeta för etnisk mångfald på arbetsplatsen, se 4 § nämnda lag. Arbetsgivare skall enligt vad som närmare föreskrivs i 5–7 §§ se till så att arbetsplatsen lämpar sig för alla arbetstagare, oberoende av etnisk tillhörighet. Arbetsgivaren skall även förebygga och förhindra etniska trakasserier eller repressalier på grund av en anmälan om etnisk diskriminering på arbetsplatsen. Vid nyrekrytering skall arbetsgivaren slutligen verka för att människor med olika etnisk tillhörighet ges möjlighet att söka tjänst. Som angivits under rubriken Kontrollmekanismer har DO en stor roll vid denna lags tillämplighet. Men även facket och nämnden mot etnisk diskriminering fyller en funktion för att kontrollera lagens efterlevnad.

Som ett led i regeringens fortlöpande uppföljning av de statliga myndigheternas kompetensförsörjning begär regeringen sedan 1998 årligen in uppgifter från statliga myndigheter vilka åtgärder som vidtagits eller planeras att vidtagas för att främja etnisk och kulturell mångfald bland de anställda. Regeringen har härutöver uppdragit åt samtliga statliga myndigheter som lyder omedelbart under regeringen att upprätta handlingsplaner för att främja etnisk mångfald bland sina anställda (regeringens beslut den 7 oktober 1999, nr 6).

Många som kommer till Sverige har yrkeskompetens som de sällan får möjlighet att använda sig av på arbetsmarknaden. Arbetsgivarna har i regel svårt att bedöma utländska utbildningsbevis och utländsk arbetslivserfarenhet (jämför artiklarna 17–19 och 22 i 1951 års rasdiskrimineringskonvention). År 1998 lämnades betänkandet Validering av utländsk yrkeskompetens (SOU 1998:165).

Regeringen beslutade i januari 2000 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av kravet på svenskt medborgarskap och andra krav relaterade till medborgarskap i lagstiftningen. Utredningen övergick i februari 2000 till att bli

en parlamentarisk kommitté (se dir. 1999:4 och dir. 2000:3). Betänkandet lämnades 2000.

I maj 1999 initierades det s.k. mångfaldsprojektet på Regeringskansliet. Utgångspunkten är den brist på mångfaldsperspektiv som finns i det svenska arbets- och näringslivet. Projektet skall i ett sammanhang och ur ett tillväxtperspektiv kartlägga och beskriva hur aspekterna kön, ålder, klass, etnisk tillhörighet, sexuell läggning samt funktionshinder påverkar en individs nuvarande och framtida möjligheter i arbetslivet. Projektet redovisades i december 2000 – Alla lika olika – mångfald i arbetslivet (Ds 2000:69).

Etnisk mångfald i utbildningen

I juni 2000 lämnades betänkandet Reflektioner och förslag om social och etnisk mångfald i högskolan (SOU 2000:47), som tar sikte på integrationen inom högskoleutbildningen. En viktig utgångspunkt i utredningsarbetet ansågs vara att högskolan intar en allt mer central roll i samhällsutvecklingen och att den därför bör spegla den mångfald som återfinns i samhällets övriga områden vad avser social och etnisk mångfald. Det föreslås att det under en femårsperiod genomförs ett antal åtgärder: Obligatorisk introduktionskurs för alla nya studenter, collegetermin för att bredda rekryteringsbasen, särskilt stipendium kopplat till collegeterminen, valbara kurser i svenska språket i introduktionskursen, språkverkstäder inom högskolan, mångfald som kvalitetskriterium och handlingsplaner för social och etnisk mångfald i högskolan, m.m. Betänkandet remissbehandlas för närvarande.

Övrigt

I augusti 1999 ändrades förordningen (1986:865) om de statliga myndigheternas ansvar för invandrare m. fl. I 1 § nämnda förordning anges att myndigheterna skall motverka alla former

av etnisk diskriminering, och i 2 § anges att likvärdig service skall tillhandahållas på lika villkor oberoende av etnisk eller kulturell bakgrund. Myndigheterna skall även samråda med Integrationsverket och delta i överläggningar med DO, se 3–4 §§. Syftet med ändringarna är att förtydliga de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av integrationspolitiken.

I september 2000 tillsattes en utredning, den s.k. maktutredningen, med ett integrationspolitiskt perspektiv, Fördelning av makt och inflytande ur ett integrationspolitiskt perspektiv (dir. 2000:57). Utredningen skall genomlysna makt- och inflytandefrågor i olika delar i samhället ur ett mångfaldsperspektiv. Utredningen skall skapa en grund för seriös och mångskiktad debatt om en viktig framtidsfråga – den att skapa ett Sverige för alla oavsett etnisk eller kulturell bakgrund. Uppdraget skall redovisas senast den 31 december 2003.

Den fortsatta diskussionen

För allmänna synpunkter på den svenska diskrimineringslagstiftningen, se avsnittet 5.3.2 om diskriminering på grund av kön.

Enligt DO finns det behov av bättre statistikunderlag vad gäller befolkningens etniska sammansättning eftersom statistiken bara mäter utrikes-födda och utländska medborgare och inte t.ex. nationella minoriteter.

Diskrimineringsbyrån anför att många av de anmälningar som rör brottet olaga diskriminering på krogar (16 kap. 9 § BrB) läggs ner med motiveringen att brott inte kan styrkas. DO anser att bestämmelsen även bör omfatta situationer där en fysisk eller juridisk person diskrimineras på grund av någon annan persons ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung, trosbekännelse eller homosexuella läggning.

Enligt Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter är det svårt att beivra brottslighet relaterad till Vit makt-musik. Det är t.ex. svårt att komma åt producenterna.

Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter ser även den ökande etniska boendesegregationen som ett problem att uppmärksamma.

Enligt FIAN-Sverige bör tilläggsprotokoll 12 till den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter, som ger ett mer självständigt skydd mot diskriminering i jämförelse med artikel 14 i nämnda konvention, ratificeras av Sverige. Frivilligorganisationernas fond anser att tilläggsprotokollet bör inkorporeras.

Enligt DO strider de nya reglerna om skattelättnader för utländska nyckelpersoner mot förbudet om etnisk diskriminering i RF. Enligt DO saknas det ett allmänt grundlagsskydd mot etnisk diskriminering som gäller för alla människor och inte enbart etniska minoriteter.

5.3.4 Diskriminering på grund av sexuell läggning

Allmänt

Artikel 26 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter som förbjuder diskriminering har genom FN:s kommitté för mänskliga rättigheter fastslagits omfatta även bi- och homosexuella, se fallet Toonen mot Österrike från 1994. Artikel 14 i den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter som skyddar mot diskriminering av de i konventionen och tilläggsprotokollen garanterade rättigheterna är tillämplig i kombination med andra artiklar om någon diskrimineras på grund av sin sexuella läggning. I övrigt skyddar artikel 8 homosexuellas rätt till privatliv. Europadomstolen har prövat ett flertal klagomål som rör homosexuella av vilka kan nämnas Dudgeon-fallet (Dudgeon v. United Kingdom, Judgment of 22 October 1981, Ser. A, vol. 45) och Norris-fallet (Norris v. Ireland, Judgment of 26 October 1988, Ser. A, vol. 142). I rekommendation 1474 (2000) från parlamentariska församlingen till ministerkommittén i Europarådet rekommenderas ministerkommittén att bl.a. införa sexuell

läggning som diskrimineringsgrund i den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter. Givetvis omfattas även homosexuella av de rättigheter som tillförsäkras i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna i det att den gäller envar.

EG-rätten kan bli ett verkningsfullt redskap genom artikel 13 i EG-fördraget ger rådet möjlighet att vidta åtgärder för att bl.a. motverka diskriminering på grund av sexuell läggning. Den 27 november 2000 antogs rådets direktiv (2000/78/EG) som förbjuder diskriminering på grund av bl.a. sexuell läggning, se avsnitt 5.3.1.

RF har inget uttryckligt stadgande som skyddar mot diskriminering på grund av sexuell läggning.

Åtgärder för att hindra diskriminering av homosexuella

Lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning tar sikte på diskriminering i arbetslivet. (Se mer om denna lag under avsnitt 4.1.6.)

16 kap. 9 § BrB förbjuder näringsidkare att diskriminera någon på grund av någons homosexuella läggning. Förbudet gäller även för den som anordnar allmän sammankomst eller offentlig tillställning. I 29 kap. 2 § punkten sju BrB finns straffskärpningsbestämmelser för brott begånget med motiv att kränka en person, en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller annan liknande omständighet. Enligt förarbetena (prop. 1993/94:101, s. 22) avses med annan liknande omständighet en persons sexuella läggning. Det finns även i 5 kap. 5 § BrB särskilda åtalsregler som skall tillämpas om någon begår brottet förolämpning och det anspelar på någons homosexuella läggning.

Sverige införde 1997 en särskild bestämmelse i utlänningslagen som innebär att en utlänning är skyddsbehövande om han eller hon på grund av homosexualitet känner välgrundad fruktan

för förföljelse mot att återvända till sitt hemland eller annat land, se 3 kap. 3 § nämnda lag.

År 1998 tillsattes en utredning att se över i vilken mån det skulle vara möjligt att kriminalisera hets mot homosexuella (dir. 1998:66). Utredningen har redovisat sitt uppdrag i betänkandet Organiserad brottslighet, hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, m.m. – straffansvarets räckvidd (SOU 2000:88). I betänkandet föreslås att hets mot homosexuella skall kriminaliseras genom en utvidgning av 16 kap. 8 § BrB. Det föreslås även att straffskärpningsbestämmelsen i 29 kap. 2 § punkten sju BrB ändras så att det uttryckligen anges att det är en försvarande omständighet om motivet för brottet varit att kränka en person eller en befolkningsgrupp på grund av homosexuell läggning.

År 1999 tillsattes en annan utredning att se över bestämmelsen om olaga diskriminering i 16 kap. 9 § BrB, (dir. 1999:49). Utredningen fick även i uppdrag att se över användningen av uttrycket "sexuell läggning" i lagstiftningen, i syfte att åstadkomma en konsekvent användning. Utredningen skall redovisa sina förslag senast den 30 april 2001.

I ett tilläggsdirektiv till Författningsutredningen (dir. 1999:13) uppdras åt utredningen att överväga på vilket sätt funktionshindrades och andra utsatta gruppers delaktighet och jämlikhet i samhället kan komma till tydligare uttryck i programstadgandet i 1 kap. 2 § RF. Uppdraget skall redovisas i februari 2001.

En handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering håller för närvarande på att utarbetas. Den beräknas vara färdig i januari/februari 2001.

Den fortsatta diskussionen

För allmänna synpunkter på den svenska diskrimineringslagstiftningen, se avsnitt 5.3.2 om diskriminering på grund av kön.

Enligt HomO är de tjänsteföreskrifter som gäller för EU-institutionernas tjänstemän diskriminerande gentemot homosexuella genom att inte erkänna registrerat partnerskap. Detta gäller också enligt HomO för de medföljanderegler som gäller för utlandsstationerade på UD.

HomO anger även att det inte föreligger någon fällande dom avseende diskriminering på grund av sexuell läggning.

Enligt HomO vägrar ibland vigselförrättare att låta sig förordnas som partnerskapsförrättare, vilket enligt HomO står i strid med principen att den offentliga makten skall utövas med respekt för alla människors lika värde.

TCO refererar till en undersökning gjord vid Stockholms universitet (Eva Tiby, 1998) i vilken ca 25 procent av de tillfrågade homosexuella under de senaste tolv månaderna varit utsatta för någon form av våldshandling.

TCO anser även att brott riktade mot homo- och bisexuella bör registreras.

Enligt både TCO och HomO bör partnerskapslagen ersättas av en äktenskapslag för både hetero- och homosexuella.

HomO framför även kritik över hur homosexuella iranier behandlas i asylärenden.

5.3.5 Diskriminering på grund av funktionshinder

Allmänt

Artikel 26 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter är tillämplig i situationer då en person diskrimineras p.g.a. sitt funktionshinder. Artikel 14 i den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter är även den tillämplig för diskriminering som sker p.g.a. funktionshinder av de i konventionen och tilläggsprotokollen garanterade rättigheterna. Ingen av de omnämnda diskrimineringsförbuden anger uttryckligen funktionshinder som diskrimineringsgrund men de grunder som anges är inte heller uttömmande. Artikel 13 i EG-fördraget ger rådet möjlighet att vidta åtgärder för att bl.a.

motverka diskriminering på grund av funktionshinder. Den 27 november 2000 antogs rådets direktiv 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet. Direktivet omfattar bl.a. funktionshindrade, se även avsnitt 5.3.1.

RF innehåller inget uttryckligt skydd mot diskriminering på grund av funktionshinder.

Åtgärder för att hindra diskriminering av funktionshindrade

Lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder tar sikte på diskriminering i arbetslivet. (För ytterligare om denna lag se avsnitt 4.1.5.)

Det skydd som 16 kap. 9 § BrB ger mot olaga diskriminering gäller i sin nuvarande lydelse inte personer med funktionshinder. I en utredning som tillsattes i juni 1999 (dir. 1999:49 ju) utreds möjligheten att inrätta ett mer generellt förbud mot olaga diskriminering i näringsverksamhet på grund av funktionshinder, (jämför regel 15 i standardreglerna). Utredningen skall även undersöka om ett motsvarande förbud skulle kunna riktas mot anordnare av allmän sammankomst och till den som är anställd i allmän tjänst. Uppdraget skall redovisas senast den 30 april 2001.

Den fortsatta diskussionen

För allmänna synpunkter på den svenska diskrimineringslagstiftningen, se avsnitt 5.3.2 om diskriminering på grund av kön.

Synskadades riksförbund anför att synskadade diskrimineras inom områden som rör såväl de medborgerliga och politiska rättigheterna som de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna.

5.4 Funktionshindrades rättigheter

5.4.1 Allmänt

Att människor med funktionshinder av olika slag oberoende av ålder skall kunna ta tillvara sina fri- och rättigheter på samma villkor som andra i befolkningen, följer av principen om de mänskliga rättigheternas universalitet. Rättigheterna tillkommer envar och de skall därför gälla för envar. (Jämför artiklarna 1 och 2 i FN:s allmänna förklaring om mänskliga rättigheter.) På denna princip vilar även FN:s standardregler, antagna i december 1993, om delaktighet och jämlikhet för människor med funktionsnedsättning. Sverige stöder innehållet i standardreglerna och har sedan de antogs arbetat för att förstärka de funktionshindrades rättigheter och möjligheter att delta i samhällslivet på lika villkor.

5.4.2 Åtgärder för att främja funktionshindrades rättigheter

Nationell handlingsplan för handikappolitiken

I proposition Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikapp-politiken (prop. 1999/2000:79) anges att målet med regeringens politik skall vara ett samhälle som gör det möjligt för människor med funktionshinder att bli fullt delaktiga i samhällslivet. Propositionen antogs i riksdagen den 30 maj 2000. Handikapp-politiken skall genomsyra alla områden och samhällssektorer, (jämför regel 14 i standardreglerna). Handlingsplanen slår fast vissa huvuddrag i denna politik men anger även vissa konkreta åtgärder för framtiden. En viktig fråga avser tillgängligheten för funktionshindrade, (jämför regel 5 i standardreglerna). S.k. stora eller "besöksviktiga" myndigheter skall till den 31 december 2001, enligt handlingsplanen, redovisa planer för att göra sina lokaler, information och övrig verksamhet tillgängliga för personer med funktionshinder. I handlingsplanen aviseraras införandet av krav i

plan- och bygglagen (PBL) på att enkelt åtgärdade hinder mot tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga bör vara åtgärdade före utgången av år 2010. En proposition angående dessa krav lämnades till riksdagen i december 2000.

Enligt handlingsplanen skall kollektivtrafiken vara tillgänglig för funktionshindrade till 2010. En rad statliga myndigheter på området har därför i uppdrag att utvärdera handikappolitiken bl.a. på transportområdet och se över föreskrifter för handikappanpassad kollektivtrafik. Ett nationellt s.k. tillgänglighetscenter har inrättats den 1 januari 2001 med uppgift att vara nationellt rådgivande organ i tillgänglighetsfrågor. Regeringen avser att redovisa genomförandet av delmålen i handlingsplanen våren 2002.

Vissa sociala och ekonomiska rättigheter

År 1994 trädde lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade i kraft (LSS) (jämför regel 4 i standardreglerna). Lagen ger personer med omfattande funktionshinder rätt till särskilt stöd och service enligt de närmare villkor som anges i lagen. Både kommuner och landsting ansvarar för lagens fullgörande. Enligt 9 § nämnda lag kan den enskilde ges olika former av stöd och service exempelvis i form av personlig assistans och ledsagarservice. Särskilt personlig assistans har fått stor betydelse för den enskildes självständighet och inflytande över sitt eget liv. LSS är ett komplement till socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), lagar enligt vilka flertalet funktionshindrade får sitt stöd.

Den 1 juli 2000 fick länsstyrelserna möjlighet att förelägga en kommun eller ett landsting att vid vite följa en lagakraftvunnen dom som ger en enskild rätt till vissa insatser enligt LSS. Anledningen var den att det förekommer att flera kommuner i landet brister i att verkställa domar enligt vilka den enskilde ges visst stöd eller service enligt LSS.

I september 2000 lämnades en departementspromemoria om nämnda domstolstrots av kommuner och landsting, (Ds 2000:53). Utredarens uppdrag var att göra en rättslig analys av hur ett sanktionssystem borde utformas för att kunna motverka kommunalt domstolstrots. Det domstolstrots som avses berör bl.a. verkställighet av domar enligt LSS. Utredaren föreslår bl.a. att, istället för den möjlighet till vitesföreläggande som infördes i juli 2000, kommun och landsting skall riskera en sanktionsavgift för de fall de dröjer alltför länge med att verkställa domar som avser insatser enligt LSS. Sanktionsavgiften föreslås bestämmas till lägst 10 000 kr och högst 1 000 000 kr och den anges inte få dömas ut vid obetydliga försummelser. Promemorian remissbehandlas för närvarande.

Utredningen om bemötande av personer med funktionshinder framhöll i sitt slutbetänkande Lindqvists nia (SOU 1999:21) att det finns brister hos myndighetspersonal när det gäller bemötande gentemot funktionshindrade.

Sisus (Statens institut för särskilt utbildningsstöd) har fått i uppdrag att ta fram och driva ett nationellt kompetensutvecklingsprogram som vänder sig till anställda inom stat, kommun och landsting. Dessutom kommer Allmänna arvsfonden vid fördelning av medel att uppmärksamma projekt i vilka kulturen används som uttrycksmedel för att tydliggöra fördomar, attityder och bemötande.

Delaktighet och jämlikhet i samhället

I ett tilläggsdirektiv till Författningsutredningen (dir. 1999:13) uppdras åt utredningen att överväga på vilket sätt funktionshindrades delaktighet och jämlikhet i samhället skall komma till tydligare uttryck i 1 kap. 2 § RF, (jämför regel 15 i standardreglerna). Utredningen skall redovisa sitt arbete i denna del i februari 2001.

Den kommunaldemokratiska kommittén, som tillsattes i november 1999 (dir. 1999:98), fick i uppdrag att föreslå åtgärder som dels skall öka medborgarnas insyn och deltagande i den

kommunala demokratin, dels skall stärka den representativa demokratins funktionssätt. Kommittén fick särskilt i uppdrag att föreslå åtgärder som underlättar för funktionshindrade medborgare att äta sig och genomföra politiska förtroendeuppdrag och i övrigt få insyn i den kommunala verksamheten. Utredningen skall redovisas den 31 maj 2001.

5.4.3 Den fortsatta diskussionen

En undersökning som Handikappombudsmannen gjort om kommunernas tillgänglighet visar att 27 procent av kommunfullmäktiges sammanträdeslokaler inte är tillgängliga för personer med rörelsehinder, att 20 procent av lokalerna saknar hörselslinga och att 25 procent av kommunerna tar inte fram anpassad information på förfrågan. Även domstolar och skolor brister i handikappanpassade lokaler. Skolor är t.ex. inte anpassade efter rörelsehindrade eller allergiker. Enligt Handikappombudsmannens rapport 1999 saknade 54 procent av kommunerna något program för hur kommunens service skulle anpassas till rörelsehindrade och 12 procent av biblioteken i Sverige är inte handikappanpassade.

Barn med funktionshinder är en utsatt grupp. Tillsynen är ett viktigt skydd för den enskilde särskilt i frågor som inte kan överprövas i domstol. Enligt en undersökning som Handikappombudsmannen gjorde 1999 rörande länsstyrelsernas tillsyn över hur LSS tillämpas för barn, var tillsynen begränsad i förhållande till hur många barn som får insatser enligt lagen.

Enligt Handikappförbundens samarbetsorgan, finns det många kommuner som inte lever upp till LSS och de rättigheter som stadgas däri. Fortfarande, anför Handikappförbundens samarbetsorgan, finns det problem med verkställighet av de domar där det fastslås att den enskilde har rätt till viss service eller stöd enligt lagen. Enligt Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter måste även statens ansvar och kommunernas självbestämmande diskuteras i fråga om åtnjutandet av de mänskliga rättigheterna.

Handikappförbundens samarbetsorgan anser att det finns klara brister vid bemötande av funktionshindrade.

5.5 Äldre

Det finns inga särskilda mänskliga rättigheter som avser enbart äldre människor. Av principen om de mänskliga rättigheternas universalitet följer dock att äldre människor skall kunna ta tillvara sina fri- och rättigheter på samma villkor som andra människor. Riksdagen antog i juni 1998 nationella mål för äldrepolitiken. Till grund för beslutet ligger en FN-deklaration (nr.46/92) med principer för äldre personer från 1991.

När det gäller äldre och mänskliga rättigheter är det främst två områden som uppmärksammas under senare år. Det ena är diskriminering av äldre i t.ex. arbetslivet samt inom vård och omsorg. Det andra är frågor som berör vissa äldres förutsättningar att ta tillvara sina sociala och ekonomiska rättigheter. Som exempel kan nämnas äldre med demenssjukdomar.

5.6 Boendefrågor

5.6.1 Allmänt

Det främsta internationella instrumentet för tillvaratagande av de sociala och ekonomiska rättigheterna utgörs av FN:s konvention från 1966 (i kraft 1976) om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna. FN:s allmänna förklaring, artiklarna 22–26 garanterar även vissa ekonomiska och sociala rättigheter. Flera av de i 1966 års konvention garanterade rättigheterna återfinns även i vissa ILO-konventioner. (Se till exempel ILO-konventionen (nr 87) från 1948 som rör rätten till föreningsfrihet och skyddet att organisera sig fackligt.) Den europeiska sociala stadgan från 1961 med tillhörande tilläggsprotokoll är på regional nivå av stor betydelse för dessa rättigheter. Slutligen kan genom fastslagen praxis, den

europiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter ges viss betydelse för de sociala och ekonomiska rättigheterna. Så har artikel 14 i kombination med artikel 1 första tilläggsprotokollet tillämpats på vissa sociala rättigheter, (se till exempel Gayguzus-fallet (Gaygusuz v. Austria, Judgment of 16 September 1996, Ser. A, vol. 486) som avsåg socialbidrag och arbetslöshetsunderstöd och skyddet mot diskriminering).

RF innehåller inga uttryckliga regler till skydd för sociala och ekonomiska rättigheter förutom 2 kap. 17 § RF som reglerar rätten att vidtaga fackliga stridsåtgärder. I programstadgandet i 1 kap. 2 § RF stycke 2 anges dock att den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd skall vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten och att det särskilt skall åläggas det allmänna att trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt att verka för social omsorg och trygghet och för en god levnadsmiljö. EG-direktivet om genomförande av likabehandling (2000/43/EG), omnämnt i delkapitel 5.3 om diskriminering, omfattar ett skydd mot diskriminering vad avser bl.a. tillhandahållandet av bostäder.

5.6.2 Rätten till drägligt boende

Allmänt

FN:s allmänna förklaring anger i artikel 25 (1) att den enskilde har en rätt till en viss levnadsnivå vilket inkluderar rätten till drägligt boende. Denna rättighet återfinns även i 1966 års konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, artikel 11, punkten ett där det framgår att den enskilde har rätt till en viss levnadsnivå i vilket ingår rätten till drägligt boende. Den reviderade europeiska sociala stadgan från 1996, artiklarna 30–31, innehåller även regler om boende.

Även skyddet för äganderätten kan aktualiseras när det är fråga om boende. FN:s allmänna förklaring artikel 17 garanterar den enskildes rätt att äga egendom och anger ett förbud mot att godtyckligt berövas sin egendom. Artikel 1 första tilläggs-

protokollet till den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter garanterar äganderätten liksom 2 kap. 18 § RF.

Sverige har ställt sig bakom de målsättningar och åtaganden som härrör från FN-konferensen om boende, bebyggelse och stadsutveckling, Habitat II, i Istanbul 1996. På konferensen enades man om att allas rätt till ett rimligt boende och en anständig livsmiljö var grundläggande element i en hållbar utveckling av mänskliga samhällen. Resultatet av denna konferens skall följas upp både nationellt och internationellt. I Sverige innebär det att kommunerna får en nyckelroll genom sitt ansvar för planerings- och bostadsförsörjningsfrågor.

I sin fjärde rapport från april 2000 till Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter redovisade regeringen de svenska förhållandena vad avser 1966 års konvention. I redovisningen över artikel 11 anfördes följande om bostadsförhållandena i landet:

Det finns stora skillnader i boendeförhållanden mellan områden där låginkomsttagare bor och de som bor i de mer ekonomiskt stabila boendeområdena. Mer än 30 procent i låginkomsttagarområdena erhåller socialbidrag. Denna siffra motsvaras av två procent i höginkomsttagarområdena. Områdena skiljer sig även markant åt vad gäller förekomsten av stöd till personer med funktionshinder, antal sjukdagar, utbildning för barn, politiskt deltagande samt förekomsten av våld. De som har låga disponibla inkomster, uppbär socialbidrag och är invandrare ingår i regel i de två procent av befolkningen där hushållets bostadsstandard inte medger tillgång till ett rum per person. De lever i vad som benämns "overcrowded conditions". Det finns uppskattningsvis 10 000 hemlösa i landet av vilka 1 000 beräknas vara riktigt hemlösa utan tillgång till boende hos vänner eller tillfälliga rum på välgörenhetsinrättningar. Två tredjedelar av de hemlösa är alkoholister eller missbrukare. Invandrare från länder utanför Europa är överrepresenterade och 80 procent av de hemlösa utgörs av män. En stor del av de hemlösa har psykiska problem av olika slag. Det finns inga illegala bosättningar i landet. Under 1997 fick 6 200 människor genom s.k. vräkning lämna sina hem och under

1998 var denna siffra 5 900. De vanligaste boendeformerna består i ägande av fast egendom, bostadsrätt och hyresrätt. Besittningsskyddet för hyresrätt kan upphöra om inte hyran betalas i rätt tid. Nyttjanderätten till en lägenhet som innehas med bostadsrätt kan förverkas om avgiften till föreningen inte betalas. Ägande av fast egendom innebär ett starkare skydd. I 2 kap. 18 § RF anges närmare under vilka förhållanden ägaren kan fräntas sin egendom respektive utsättas för en nyttjandereglering.

Den svenska rapporten kommer att behandlas någon gång under 2001.

I sina kommentarer till den svenska rapporten augusti 2000 över konventionen om avskaffande av alla former av rasism kommenterade Kommittén om avskaffande av alla former av rasism den faktiska boendesegregeringen som förekommer i Sverige. Den uppmanade staten att arbeta mot detta.

Åtgärder för att hindra hemlöshet m.m.

Hemlösa

I mars 1997 beslutade regeringen att avsätta 30 miljoner kronor ur Allmänna Arvsfonden för ideella organisationers kostnader för att tillsammans med kommunerna utveckla och pröva nya modeller för stöd till och boende för personer med psykiska problem. I december 2000 beslutades även att avsätta 10 miljoner kronor ur Allmänna arvsfonden för att stödja projekt som utvecklar stöd- och boendeformer för hemlösa.

Socialstyrelsen presenterade en rapport Hemlösa i Sverige 1999 i vilken man kartlägger omfattningen av hemlösheten i Sverige och redovisar de insatser som görs för hemlösa. Enligt denna rapport har inte hemlösheten ökat i landet under senare år. Tvärtom visar rapporten att siffran numera uppgår till 8 440 personer. Av dessa räknas 6 procent som uteliggare och 8 procent som boendes i härbärgen och resterande 86 procent som liggandes i riskzonen för att bli hemlösa på grund av utskrivning

eller förlust av boende inom tre månader. De vanligaste insatserna som görs för hemlösa anges vara kontakt med socialsekreterare, frivårdsinsats, missbruksöppenvård och korttidshem.

För att skapa en bättre situation för de hemlösa och förhindra hemlöshet tillsattes 1998 en parlamentarisk kommitté – den s.k. Kommittén för hemlösa – med uppgift att i dialog med berörda myndigheter, organisationer och andra föreslå och initiera åtgärder (dir. 1998:108). Kommittén fick vidare i uppdrag att presentera underlag och förslag för regeringens ställningstagande till fördelning av projektmedel som under en treårsperiod har avsatts till åtgärder för hemlösa.

Kommittén lämnade i mars 2000 sitt delbetänkande Om hemlöshetens bakgrund, orsaker och dynamik (SOU 2000:14). I betänkandet ges en bred definition av hemlöshet innebärandes en person som saknar tillgång till egen bostad och vars livsvillkor är sådana att han eller hon inte heller kan erhålla en reguljär bostad. Kommittén lämnar olika förslag. Bl.a. föreslås att Socialstyrelsen får i uppdrag av regeringen att undersöka möjligheten att i samband med förberedandet för och genomförandet av den registerbaserade Folk- och Bostadsberäkningen (FoB) 2005, samla in information som har relevans för att kunna belysa villkoren för de individer och grupper som har en svag position på bostadsmarknaden. Vidare föreslås att Boverket och Socialstyrelsen ges i uppdrag av regeringen att dels analysera omfattningen och konsekvenserna av den logimarknad och sekundära bostadsmarknad som många hemlösa är hänvisade till, dels utforma ett system för att varje år samla in information som gör det möjligt att uppskatta omfattningen och hur den förändras över tid. Det föreslås vidare att Socialstyrelsen ges i uppdrag av regeringen att genomföra en undersökning av de personer som vräktes under 1999 för att dels kartlägga socialtjänstens insatser visavi dessa människor, dels få vetskap om hur stor andel som hamnar i hemlöshet efter verkställd vräkning.

Under det att kommittén för hemlöshet är verksam samverkar den med olika projekt som bedrivs. I november 2000 hölls ett

seminarium Arbeta och Bostad – på väg mot ett hem avsett att fungera som ett gott exempel. Kommittén är verksam till utgången av 2001.

Boendesegregering

För att följa utvecklingen på det bostadssociala området och föreslå åtgärder för att stödja särskilt utsatta grupper på bostadsmarknaden tillsattes i juni 1998 en boendesocial beredning med parlamentarisk sammansättning (dir. 1998:56). Beredningen, som antog namnet Boendesociala beredningen, skulle även bl.a. föreslå hur problemen med oseriösa bostadsförmedlare borde lösas. Sedan beredningen överlämnat två delbetänkanden, bl.a. om oseriösa bostadsförmedlare (SOU 1999:71 och 1999:72), har beredningens uppgifter övertagits av en ny parlamentariskt sammansatt kommitté, Allbo-kommittén (dir. 1999:110). Allbo-kommittén skall fullfölja Boendesociala beredningens uppgifter och lämna förslag till åtgärder för att stödja särskilt utsatta grupper på bostadsmarknaden. Därutöver skall kommittén lämna förslag om allmännyttiga bostadsföretag.

Kommittén har att redovisa sitt uppdrag senast den 15 mars 2001.

Den fortsatta diskussionen

Enligt Stadsmissionen har psykiskt sjuka sedan psykiatireformen då mentalsjukhusen upphörde, i många fall tvingats till hemlöshet.

Traditionellt har hemlösheten varit koncentrerad till storstadsregioner. Vid den senaste kartläggningen utförd av Socialstyrelsen 1999 fanns det 15 kommuner som hade minst 100 hemlösa. I 39 av landets kommuner hade man minst 10 hemlösa per 10 000 invånare. I Stockholm finns det enligt Stadsmissionen mellan 3 000–5 000 hemlösa.

Boendesegregationen är alltjämt ett faktum vilket BO pekar på. BO anser att det måste till krafttag mot den ökande sociala och etniska bostadssegregationen.

Enligt bl.a. FIAN-Sverige bör Sverige ställa sig bakom tilläggsprotokollet till 1966 års konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter som ger individen klagorätt.

5.7 Nationella minoriteter

5.7.1 Allmänt

Artikel 27 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter reglerar minoriteters rättigheter. Artikeln anger att deras rättigheter särskilt skall skyddas vad gäller deras rätt att utöva sin kultur, att utöva sin religion samt att använda sitt eget språk. På regional nivå återfinns Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter. Sverige har ratificerat denna konvention utan reservationer och den trädde i kraft för Sveriges del den 1 juni 2000. Sverige har samtidigt ratificerat den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk utan reservationer vilken också trädde i kraft den 1 juni 2000.

Det främsta internationella dokumentet för att särskilt skydda urbefolkningars rättigheter, vilka är att betrakta som minoriteter, är ILO:s konvention (nr 169) om urbefolkningars rättigheter. Konventionen trädde i kraft 1991 men har inte ratificerats av Sverige. Se mer om konventionen i avsnitt 5.7.3 som behandlar samerna.

Under rubriken Statsskickets grunder anges i 1 kap. 2 § RF sista stycket att etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv bör främjas. I 2 kap. 14 § RF sista stycket, vilken har omnämnts tidigare under rubriken Skydd mot diskriminering, tilläts begränsningar av föreningsfriheten såvitt gäller sammanslutningar vilkas verksamhet innebär förföljelse av folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg eller av visst etniskt ursprung och 2 kap. 15 § RF, vilken har omnämnts tidigare,

förbjuder diskriminering på grund av hänsyn till ras, hudfärg eller etniskt ursprung. I 2 kap. 20 § RF finns ett skydd för näringsfriheten men även för samernas rätt att bedriva rensköttsel. (Om EG-rättens reglering, se avsnitt 5.3.1.)

Sveriges etniska och kulturella mångfald har lång historisk tradition. Flera av de grupper som under lång tid utgjort minoriteter i Sverige har aktivt värnat om den egna gruppens kultur och språk så att de än i dag utgör en levande del av det svenska samhället. De har en egen religiös, språklig eller kulturell tillhörighet och en vilja att behålla sin identitet.

Den 2 december 1999 antog riksdagen regeringens förslag i propositionen Nationella minoriteter i Sverige (prop. 1998/99:143). Propositionen ligger till grund för en samlad minoritetspolitik. Sverige erkänner samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer och judar som nationella minoriteter och förbinder sig genom sina åtaganden i ramkonventionen och i stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk att ge stöd åt fem minoritetsspråk; samiska, finska, meänkieli (tornedalsfinska), romani chib och jiddisch.

Den nya minoritetspolitiken syftar till att ge skydd för de nationella minoriteterna i Sverige och stärka deras möjligheter till inflytande samt stödja de historiska minoritetsspråken så att de hålls levande. För att detta skall bli möjligt krävs en rad åtgärder såväl på riksplanet som på regional nivå.

Kommittén för avskaffande av alla former av rasdiskriminering angav i sina kommentarer 1997 över den svenska tolfte rapporten följande omdömen vad avser minoriteters och urbefolkningars rättigheter. (1) Man oroade sig över att den romska minoriteten i så hög grad är beroende av socialhjälp och att denna grupp även är särskilt utsatt vad gäller sociala och ekonomiska rättigheter, särskilt rätten till utbildning och arbete. (2) Kommittén ansåg att de behövdes ytterligare åtgärder för att stärka det samiska språket. (3) Den ansåg att ytterligare åtgärder behövdes för att tillgodose de svenska minoriteternas sociala och ekonomiska rättigheter. (4) Den ansåg slutligen att rasdiskrimineringskonventionen måste spridas till minoritetsgrupperna i samhället.

Kommittén har vidare uttalat sig 2000 vad avser Sveriges trettonde och fjortonde rapporter. I denna sin rapport anges följande. (1) Samernas rätt att använda sitt språk borde enligt kommittén utsträckas till det område som samerna definierar som sitt. (2) Den oroas över att samernas rätt till mark och fiske hotas av privatisering av traditionellt samiskt område. (3) Den rekommenderade regeringen att införa lagstiftning som skyddar samisk mark och som tar sin utgångspunkt i deras renskötsel. (4) Regeringen rekommenderas att ratificera ILO-konvention nr 169. (5) Kommittén uttalade oro över romernas situation i landet vad avser deras rätt till deltagande i samhället. Kommittén rekommenderade regeringen att lämna mer information om deras situation vad gäller utbildning, arbete och boende i sin nästa rapport. Särskilt bör kvinnor och barn beaktas.

5.7.2 Nationella minoriteter i Sverige

Allmänt

Den svenska generella minoritetspolitiken lades, som påpekats ovan, fram i propositionen Nationella minoriteter i Sverige (prop.1998/99:143). Genom ratificerandet av Europarådets ramkonvention för skydd av nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk lades en grund för en mer samlad svensk minoritetspolitik.

Åtgärder för att stärka de nationella minoriteternas rättigheter

Rätt att använda samiska, finska och meänkieli i kontakter med myndigheter och domstolar

För språkets bevarande är det viktigt att ha möjlighet att använda det i offentliga sammanhang. Genom särskild lagstiftning – lagen (1999:1175) om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar och lagen (1999:1176)

om rätt att använda finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar – ges enskilda laglig rätt att använda samiska, finska och meänkieli i de geografiska områden där språken har använts av hävd och fortfarande används i tillräcklig utsträckning. För samiska omfattas Arjeplogs, Gällivare, Jokkmokks och Kiruna kommuner. För finska och meänkieli omfattas Gällivare, Haparanda, Kiruna, Pajala och Övertorneå kommuner. Rätten gäller hos statliga regionala och lokala förvaltningsmyndigheter (t.ex. länsstyrelse, åklagare-, polis- och skattemyndighet), landstingskommunala och kommunala förvaltningsmyndigheter samt tingsrätt, länsrätt och vissa specialdomstolar.

Lagarna innebär t.ex. att den enskilde har en rätt, oavsett om han eller hon behärskar svenska, att tala samiska, finska eller meänkieli vid muntlig förhandling samt att ge in skriftliga inlagor på dessa språk.

Lagarna innebär även rätt att få förskoleverksamhet och äldreomsorg helt eller delvis på samiska, finska eller meänkieli.

För att kunna värdera effekterna av de nya lagarna och övriga åtgärder som vidtagits till stöd för samiska, finska och meänkieli har regeringen gett Länsstyrelsen i Norrbottens län i uppdrag att tillsätta en arbetsgrupp som skall följa de regionala insatserna. I arbetsgruppen ingår företrädare för berörda kommuner och landsting samt domstolsväsendet och statliga myndigheter. Vidare ingår företrädare för berörda minoriteter. Länsstyrelsen har fått i uppgift att fördela de medel som regeringen avsatt till kommuner och landstinget i Norrbottens län för kostnader i samband med den nya lagstiftningen. I förordningen (2000:86) om statsbidrag till åtgärder för att stödja användningen av samiska, finska och meänkieli anges principerna för fördelning av medlen.

Utbildning

Det är viktigt att alla barn får kunskap om de nationella minoriteternas historia i Sverige och om deras kultur, språk och religion. För att detta skall kunna ske har kunskapskraven i kursplaner och läroplaner ändrats så att det framgår att kunskap skall ges om de nationella minoriteterna och minoritetsspråken. Detta gäller såväl förskolan som grundskolan och gymnasieskolan.

Modersmålsundervisningen och undervisningen på två språk har stor betydelse när det gäller att stödja och stärka minoritetsspråken. De regler som gäller idag ger i stort sett goda möjligheter till sådan undervisning men enligt uppföljningar som gjorts finns det brister i en del kommuner. I syfte att stärka modersmålets ställning har Skolverket fått i uppdrag att redovisa utvecklingen av modersmålsundervisning och tvåspråkig undervisning när det gäller de nationella minoritetsspråken.

Det är vidare viktigt att högstskoleutbildning och forskning i minoritetsspråk och om de nationella minoriteterna fortsätter och kan utvecklas. Regeringen tog i årets forskningspolitiska proposition (prop. 2000/2001:3) upp frågan om s.k. småämnen och aviserade att Vetenskapsrådet skall ges ett nationellt ansvar för att åstadkomma en helhetssyn när det gäller resurser till sådana ämnen. Luleå tekniska universitet har ett särskilt uppdrag att utbilda lärare i minoritetsspråken samiska, meänkieli och finska.

Andra viktiga aktörer för kunskapsspridning är studieförbunden och folkhögskolorna. Folkbildningsrådet har fått i uppdrag att redovisa vilket kursutbud som finns för de nationella minoriteterna. Folkbildningsrådet skall även redovisa i vilken utsträckning minoritetsgrupperna deltar i folkbildningen och vilka ytterligare insatser som kan behöva göras för att bredda dessa gruppers deltagande.

Kulturverksamhet

Det statliga kulturstödet, som handhas av Statens Kulturråd, har stärkts för att kunna beakta de nationella minoriteterna vid fördelningen av stöd. Medel har avsatts för att främja utgivning av litteratur på minoritetsspråk samt för att främja utgivning av nationella minoriteters kulturtidskrifter. Medlen avser i första hand produktionsstöd, men får även till del användas för olika projekt eller informationsinsatser. Kulturrådet har även fått i uppdrag att utreda hur de nationella minoriteternas kultur skall få tillräckligt utrymme i svenskt kulturliv.

Media

I sändningstillstånden för public service-företagen framgår att företagen är skyldiga att beakta språkliga och etniska minoriteters behov. Samiska, tillsammans med finska och meänkieli skall inta en särställning. I betänkandet Radio och TV i allmänhetens tjänst (SOU 2000:55) redovisas ett underlag för beredningen av de villkor för sändningstillstånden som skall gälla från och med den 1 januari 2002 då de nuvarande tillstånden upphör att gälla. Frågan om vilka riktlinjer som skall gälla för sändningstillstånden under nästa sändningsperiod bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Avsikten är att en proposition skall föreläggas riksdagen under varen 2001.

Inflytande för de nationella minoriteterna

Inom ramen för minoritetspolitiken är inflytandet för de nationella minoriteterna av stor betydelse. Olika åtgärder har därför vidtagits för att stödja minoriteternas möjligheter till inflytande. Bl.a. hålls samrådsmöten med minoriteternas organisationer. Särskilda medel har vidare tilldelats organisationer som företräder nationella minoriteter för att öka deras möjligheter till inflytande i frågor som berör dem.

5.7.3 Samerna

Allmänt

Samerna är den enda urbefolkning i Sverige. Samerna utgör samtidigt en av Sveriges fem nationella minoriteter. Av den samiska befolkningen är mindre än 2 500 personer renskötande samer och medlemmar i sameby. Samernas ställning i det svenska samhället stärktes generellt sett under 90-talet. Bland annat inrättades Sametinget 1993 och en grundlagsförankring avseende samernas rätt till rennäringen infördes i RF 1995. Det har nyligen införts en lag som ger samerna möjligheter att använda samiska i kontakt med vissa förvaltningsmyndigheter och domstolar.

För de synpunkter som kommittén mot rasdiskriminering framfört avseende samerna, se avsnitt 5.7.1.

Åtgärder för att stärka samernas rättigheter

Politiskt deltagande

Genom inrättandet av Sametinget ges samerna möjlighet att besluta över vissa egna angelägenheter, se sametingslagen (1992:1433). Sametinget är en statlig myndighet och består av ett folkvalt plenum (myndighetens styrelse), en styrelse (myndighetschefen) och ett kansli som handlägger förvaltningsärenden. Sametinget skall bevaka frågor som rör samisk kultur i Sverige, se 1 kap. 1 § sametingslagen. Särskilt åligger det myndigheten att verka för en levande samisk kultur, att besluta om fördelning av statens bidrag och av medel ur Samefonden, att utse styrelse för sameskolan, att leda det samiska språkarbetet, att medverka i samhällsplaneringen och att bevaka att samiska intressen beaktas däribland rennäringen samt att informera om samiska förhållanden.

Sametinget har sedan dess inrättande stått i centrum för den samepolitiska debatten. Man arbetar aktivt för att stärka samernas rättsliga ställning. På uppdrag av regeringen har

Sametinget tillsatt en utredning om skogssamernas rättsliga ställning. Uppdraget lämnades 1997 och rapporten är överlämnad till den rennäringspolitiska kommittén.

I oktober 2000 tillsattes en särskild utredare att se över Sametingets organisation, sametingslagen och förordningen (1993:327) med instruktion till Sametinget. Utredaren skall bl.a. om behov föreligger lämna förslag till ett tydliggörande av Sametingets organisation, utvärdera behovet av en tydligare reglering av tingets arbetsformer och om det behövs lämna förslag till en sådan reglering. Utredaren skall också lämna förslag till hur Sametingets medverkan i samhällsplaneringen ytterligare kan förstärkas, (dir. 2000:70). Utredaren skall redovisa uppdraget till regeringen senast den 31 december 2001.

Mark- och vattenrättigheter

I ILO:s konvention nr 169 betonas särskilt markens betydelse för ursprungsfolken. I ett betänkande som lämnades 1999, Samerna – ett ursprungsfolk i Sverige (SOU 1999:25), redovisas vilka åtgärder som anses behövliga för att kunna leva upp till konventionen vid en svensk ratificering. Utredaren föreslår bl.a. tillsättandet av en gränsdragningskommission för att kunna fastställa gränserna för renskötselområdet tydligare än vad som är fallet idag och att parterna i principiellt viktiga mål som rör samernas markrättigheter ersätts för sina rättegångskostnader. Utredaren föreslår också ett förstärkt skydd mot inskränkningar i renskötselrätten, ändrade regler för samernas rätt till jakt och fiske samt slutligen en ökad rätt till naturtillgångar. Enligt utredaren kan dessa åtgärder bli förverkligade inom en femårsperiod. Betänkandet har remitterats under våren 1999. Våren 2001 kommer en gränsdragningskommission att tillsättas. Vad avser frågorna om förändringar av de begränsningar som i dag finns i renskötselrätten samt jakten och fisket bereds de av rennäringspolitiska kommittén (dir. 1997:102). Kommittén som har fått förlängt uppdrag skall redovisa sina förslag senast den 30 april 2001.

Under 1990-talet har flera processer inletts av markägare mellan sameer och skogsbolag och privata markägare men även mellan samerna och den svenska staten avseende samernas rätt till mark och vatten. År 1992 ingicks en förlikning mellan några samebyar och skogsbolag som innebar att utnyttjandet av markerna för renbete garanterades men att rättsfrågan tills vidare lämnades vilande. Många privata markägare fortsatte dock processen. Tingsrätten i Sveg dömde 1996 till de privata markägarnas fördel. Målet är överklagat till hovrätten för Nedre Norrland och kan komma att prövas under 2001. År 1994 inlämnades ett klagomål till den europeiska kommissionen för mänskliga rättigheter avseende nya regler om den fria småviltsjakten. Talan avvisades 1996 med motiveringen att inhemska rättsmedel inte uttömts.

I februari 2000 fick länsstyrelserna i Jämtlands, Västerbotten och Norrbottens län i uppdrag av regeringen att senast i maj 2000 efter samråd med varandra redovisa hur arbetet med att minimera konflikterna i renskötselområdet mellan rennärings- och andra markanvändare har bedrivits och kommer att bedrivas.

Kulturverksamhet

Inom ramen för kulturpolitiken fördelas särskilda medel till samisk kultur. Målsättningen är att bevara, stärka och sprida kunskap om bl.a. samisk slöjd, bild- och formkonst, musik, scenkonst och litteratur. Anslagna medel disponeras av Sametinget och fördelas av Samernas Kulturråd. Kulturrådet har fastställt kriterier och metoder för tingets bidragsgivning. Bidrag ges till ideella samiska organisationer på lokal- och riksnivå, utbildning och forskning samt till projekt som berör samisk kultur. Vidare görs en särskild satsning för att stärka samiskt språk och kultur genom det pågående arbetet med inrättandet av en samisk teaterinstitution.

Regeringen har lämnat bidrag till Svenska Bibelsällskapet för översättningsprojektet "Bibeln på lulesamiska". Inom ramen för

detta projekt, som slutfördes under hösten 2000, har nya testamentet översatts till lulesamiska.

För att bringa kännedom om den samiska kulturen, religionen och språket har regeringen ändrat i läroplanerna för dels det obligatoriska skolväsendet, förskola och fritidshem dels för den frivilliga skolan. Numera framgår att kunskap skall ges om de nationella minoriteterna och minoritetsspråken.

Regeringen har initierat en informationskampanj om samerna och samisk kultur. Ett av syftena är att minska de spänningar som finns på många håll i norra Sverige. Kampanjen syftar även till att generellt öka kunskapen hos den övriga befolkningen.

Urbefolkningsdelegationen

År 1993 beslutade FN:s generalförsamling att utropa ett internationellt årtionde för världens urbefolkningar med början i december 1994. För att på lämpligt sätt manifestera uppslutningen kring generalförsamlingens beslut och därigenom nationellt uppmärksamma frågor som utgör del av urbefolkningsårtiondet tillsatte regeringen 1995 en delegation benämnd Urbefolkningsdelegation. Målen för delegationen är bl.a att behandla och följa upp generalförsamlingens beslut samt initiera, planera och genomföra olika åtgärder i form av exempelvis utställningar, seminarier och andra liknande arrangemang som ligger i linje med syftena bakom urbefolkningsårtiondet. Delegationen skall även bidra till ett ökat samiskt självbestämmande och att samers deltagande i det politiska livet ökar, främja samisk kultur och de traditionella näringarna samt se till att stödet till samerna får en sammanhållen kulturpolitisk inriktning. Delegationen skall även bidra till att allmänhetens medvetenhet om det samiska kulturarvet ökar.

5.7.4 Den fortsatta diskussionen

Enligt den Svenska Avdelningen av ICJ bör samernas markrättigheter ges ett starkare skydd mot begränsningar så att rättigheterna fullt ut motsvarar de krav som ställs av ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolk.

Samma organisation anser att det bör införas ett grundlagsskydd för samerna som urbefolkning.

Svenska Avdelningen för ICJ anser även att samernas rätt till mark och vatten inte på ett tillfredsställande sätt är klarlagd.

Enligt både den Svenska Avdelningen av ICJ men även DO bör Sverige ratificera ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolk.

Av en enkätundersökning som genomförts på uppdrag av DO 1998, vilken Svenska Samernas Riksförbund åberopat, framgår bl.a. att 75 procent av samerna anser att Sverige är samefientligt samhälle och att fientligheten ökat inom Sameland på senare tid, att var tredje same på grund av sitt samiska ursprung har blivit utsatt för nedsättande tillmälen och att var femte same blivit trakasserad samt att 80 procent av de tillfrågade hade inget eller ringa förtroende för politiker.

5.8 Frihetsberövande

5.8.1 Allmänt

Den enskildes rättigheter under ett frihetsberövande är flera, oberoende av vilka skäl som föreligger för frihetsberövandet. Bland annat har den enskilde en rätt att inte bli utsatt för behandling i strid med artikel 3 i den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter som förbjuder tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, (jämför artikel 5 i FN:s allmänna förklaring, artikel 7 i 1966 års konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, artikel 16 i konventionen mot tortyr och Europarådets konvention mot tortyr). Rätten att inte bli utsatt för behandling i strid med artikel 3 i den europeiska konventionen om mänskliga fri- och

rättigheter gäller även när den enskilde kommer i kontakt med polisen.

Det finns ett skydd mot att inte godtyckligt berövas friheten (se artikel 9 i FN:s allmänna förklaring, artikel 9 i 1966 års konvention om medborgerliga och politiska rättigheter och artikel 5 punkten ett i den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter), vilket gäller envar som berövas friheten. Den som är berövad friheten p.g.a. misstanke om brott har rätt att erhålla besked om anledningen till frihetsberövandet (se artikel 9 punkten två i 1966 års konvention om medborgerliga och politiska rättigheter och artikel 5 punkten två i den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter) men även – vilket gäller för envar som frihetsberövas – att domstol snabbt prövar lagligheten av frihetsberövandet och beslutar att frige honom, om frihetsberövandet inte är lagligt, (se artikel 5 punkten fyra i den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter). Slutligen finns en rätt att behandlas humant och med aktning för sitt inneboende värde som människa (se artikel 10 punkten ett i 1966 års konvention om medborgerliga och politiska rättigheter), vilket också gäller envar som berövas friheten.

Även RF tillhandahåller ett skydd för frihetsberövade och för människor som kommer i kontakt med polisen. I 2 kap. 5 § RF skyddas den enskilde mot kroppsstraff och mot tortyr och mot medicinsk påverkan i syfte att framtvinga eller hindra yttranden och 2 kap. 6 § RF skyddar den enskilde mot andra kroppsingrepp som inte innebär kroppsstraff eller tortyr enligt paragrafen ovan. Enligt 2 kap. 8 § RF är varje medborgare skyddad mot frihetsberövande och 2 kap. 9 § RF ger frihetsberövade en rätt till domstolsprövning utan oskäligt dröjsmål.

FN:s Kommitté mot tortyr angav i sin granskning av den svenska rapporten från 1997 följande. Kommittén oroades över att begreppet tortyr inte definieras i svensk lagstiftning. Kommittén kritiserade det sätt på vilket fångar hålls isolerade under långa häktningstider i avvaktan på rättegång och i fängelser. Den oroades över att polisen använt övervåld i vissa fall och över hur polisen ibland hanterar de som hålls kvar av

polisen. Slutligen uttryckte kommittén oro över hur polisen har hanterat demonstrationer då de ibland använt hundar.

5.8.2 Frihetsberövade

På grund av brottsmisstanke eller brottslig gärning

1998 hade Sverige för tredje gången besök av den europeiska Antitortyrkommittén. I enlighet med kommitténs önskemål lämnade regeringen 1999 en s.k. interimrapport till kommittén och senare även en uppföljningsrapport. Kommittén granskar inte enbart om frihetsberövade utsätts för behandling i strid med artikel 3 i den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter utan även i vilken grad en frihetsberövad åtnjuter vissa rättigheter, som rätten att erhålla läkarvård, att kunna kontakta en anhörig om man tvingas stanna kvar hos polisen av någon anledning och rätten till en försvarare. Detta för att undvika förnedrande behandling och tortyr.

Med anledning av besöket kritiserades den svenska lagstiftningen på vissa punkter. Kommittén kritiserade bland annat de svenska reglerna om en frihetsberövad persons rätt att underrätta anhörig, rätten att vara biträdd av en försvarare under förundersökningen och den så kallade restriktionsreformen som avser häktades restriktioner. För närvarande utarbetas förslag till lagändringar i syfte att förbättra och förtydliga vissa regler avseende personer som har berövats friheten med stöd av straffprocessuella tvångsmedel.

Andra skäl till frihetsberövande

Regler om administrativa frihetsberövanden finns i fyra olika lagar. Dessa lagar är lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, smittskyddslagen (1988:1472), lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, se närmare om denna lag i

delkapitel 5.2 om barnets rättigheter, och lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård.

Regeringen planerar att under 2001 förelägga riksdagen en proposition om ny lagstiftning inom smittskyddsområdet med utgångspunkt i de förslag som Smittskyddskommittén redovisat i sitt betänkande Smittskydd, samhälle och individ (SOU 1999:51). I betänkandet läggs stor vikt vid frågor som rör rättssäkerhet för den enskilde. Kommittén betonar att smittskyddsarbetet måste vara förankrat i en humanistisk människosyn. Kommittén föreslår bl.a. att den särreglering som f.n. gäller för hivsmittade till vissa delar upphör. Regeringen avser att i propositionen ta ställning till bl.a. hur smittskyddsarbetet bör vara organiserat och till vilka rättigheter och skyldigheter den enskilde bör ha i ärenden som rör smittskydd.

5.8.3 Polisens användning av våld

Redan av RF framgår att den offentliga makten skall utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. I samhällets arbete för att främja rättvisa och trygghet har polisen en nyckelroll. Polisen skall upprätthålla allmän ordning och säkerhet, lämna allmänheten skydd och annan hjälp. Därför är polisen av central betydelse i en demokrati. Så viktigt är polisens arbete att poliserna får använda våld för att kunna fullgöra det. Det gör att medborgarna har rätt att ställa särskilt höga krav på etik och moral hos den som är polis. Därför är också insyn och kontroll särskilt viktigt i polisverksamheten.

I polislagen (1984:387) såväl som i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. anges närmare under vilka omständigheter tvång eller våld kan tillgripas och under vilka omständigheter en person får beläggas med handfängsel. Förutsättningarna för polisens användning av våld är klart reglerade i lag. Övervåld eller kränkande behandling i samband med ingripanden får inte förekomma. I den mån det ändå sker är

det inte bara kränkande för dem som direkt utsätts utan kan också rubba förtroendet för den stora majoritet inom polisväsendet som lojalt följer givna regler.

När det gäller frågan om metoderna för polisens interna utredningar är det förstas viktigt att de inte får lämna utrymme för misstankar om att utredningsförfarandet påverkas av ovidkommande faktorer och därför inte bedrivs utifrån strikt objektiva utgångspunkter. Det finns därför särskilda bestämmelser i polisförordningen (1998:1558) som reglerar hur anmälningar mot anställda inom polisen skall hanteras. En sådan anmälan skall t.ex. omedelbart överlämnas till åklagare, se 5 kap. 1 §.

Med anledning av ett dödsfall vid polisingripande, det s.k. Osmo Vallo-fallet från 1995, fick Justitiekanslern (JK) i uppdrag av regeringen att granska myndigheternas åtgärder i fall där omhändertagna personer avlider. I sin rapport Rutiner vid utredningar av dödsfall i samband med myndighetsingripanden framhöll JK betydelsen av polisens förebyggande åtgärder, såsom utbildning i etik, säker våldsanvändning och säkra grepptekniker. JK ansåg också att kravet på omedelbart åklagarinträde borde förändras.

År 1999 gav regeringen Rikspolisstyrelsen i uppdrag att redovisa vilka åtgärder som vidtagits med anledning av JK:s rapport. Styrelsen redovisade uppdragen i samband med årsredovisning för 1999. Inom polisväsendet har bl.a. utbildningsinsatser gjorts inom områdena etik och moral, attityder, våldsanvändning, grepptekniker, säkra transporter och livräddande insatser. Dessutom har en fortsatt koncentration av enheterna för internutredningar ägt rum.

Regeringen har även beslutat ge en kommitté med parlamentarisk sammansättning i uppdrag att se över den ordinarie tillsynen av polisen och åklagarväsendet för att säkerställa att medborgarnas krav på en demokratisk kontroll tillgodoses på bästa sätt, (dir. 2000:101). En viktig del av ett sådant uppdrag är att överväga om det finns skäl att inrätta ett oberoende organ med uppgift att utöva tillsyn över polisens och åklagarväsendets brottsutredningsverksamhet. Kommittén skall

även överväga om regleringen, organisationen och handläggningsrutinerna för brottsanmälningar och klagomål mot anställda inom polisen och åklagarväsendet uppfyller de höga krav som måste ställas på en sådan verksamhet.

Regeringen har även gett en särskild utredare i uppdrag att göra en sammanhållen och övergripande granskning av utredningsförfarandet i samband med Osmo Vallos dödsfall, (dir. 2000:95). Granskningen skall särskilt avse frågor om organisation, regelverk, rutiner, samverkan och rollfördelning mellan berörda myndigheter. Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 december 2001.

Slutligen skall regeringen göra en framtidsinriktad och övergripande översyn av användningen av ordningsvakter, deras arbetsuppgifter och befogenheter. Frågan om behovet av särskilda bestämmelser för handläggningen av anmälningar mot ordningsvakter för brott i tjänsten skall också övervägas.

5.8.4 Den fortsatta diskussionen

Enligt Amnesty International, svenska sektionen, har det förekommit fler dödsfall i samband med polisingripanden och inom kriminalvården under 90-talet. Det senaste fallet avser en 28-årig fånge som dog när han omhändertogs av fyra fångvaktare den 6 juni 2000. Enligt Amnesty International, svenska sektionen, förekommer det även övervåld från polisen som inte lett till dödsfall men som kan ha utgjort tortyr, grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Enligt den Svenska Avdelningen av ICJ måste utvärdering ske av tvångsåtgärder, utbildning och utredningsrutiner som JK har lämnat synpunkter på avseende myndigheter och polis.

Samma organisation anser vidare att de brister som finns när det gäller rättigheter för gripna, anhållna och häktade måste avhjälpas.

5.9 Rätten till domstolsprövning

5.9.1 Allmänt

Flera internationella dokument reglerar rätten till domstolsprövning av civila rättigheter och skyldigheter: artikel 10 i FN:s allmänna förklaring om mänskliga rättigheter, artikel 14 i 1966 års konvention om medborgerliga och politiska rättigheter och artikel 6 i den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter. Även inom EU föreligger en rätt till domstolsprövning när fråga är om rättigheter enligt EG-rätten. Detta framgår av etablerad domstolspraxis.

I 2 kap. 9 § RF regleras enbart möjligheterna till domstolsprövning för den som är berövad friheten.

5.9.2 Rättsprövningslagen

Vid tillfället för den svenska ratifikation 1952 av den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter förelåg den uppfattningen att Sverige med marginal uppfyllde de krav som konventionen ställer. Denna uppfattning gällde även för de åtaganden som grundade sig på artikel 6 i konventionen. Det förutsattes från bl. a. svensk sida att tolkningen av begreppet "civila rättigheter" inte skulle komma att ges den omfattningen som rättsutvecklingen visat. Som visats på i kapitel 4 om kontrollmekanismer har Sverige vid flera tillfällen fällts i Europadomstolen för att inte ha uppfyllt sina åtaganden enligt denna artikel. Frågan, som tog sin början i och med Sporrong-Lönnroth-fallet (Sporrong and Lönnroth v. Sweden, Judgment of 23 September 1982, Ser. A, vol. 52) där Sverige bl.a. ansågs ha kränkt artikel 6, rör det sätt på vilket den svenska förvaltningen är uppbyggd och i vilken mån den enskilde skall kunna få beslut av förvaltningsmyndigheter prövade i nationell domstol. Under 1990-talet har Sverige fällts vid fem tillfällen för brott mot denna rättighet.

Som en följd av denna praxis tillkom lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut. Till en början var lagen

temporär men är sedan den 1 juli 1996 permanent. Lagen innebär i korthet att vissa beslut av regeringen eller förvaltningsmyndighet kan prövas av Regeringsrätten om beslutet rör något förhållande som avses i 8 kap. 2–3 §§ RF. Parallellt med denna lags tillkomst har även besvärspövningen flyttats från regeringen och olika förvaltningsmyndigheter. Genom olika specialregler har även domstol satts in i instansordningen vid överprövning av olika ärenden. Genom denna metod minskar betydelsen av rättsprövningslagen även om den skall tillämpas i de fall då inte domstolsprövning kan erhållas enligt lag och om förutsättningarna för rättsprövning i övrigt är uppfyllda.

Sedan den 1 oktober 1998 är förvaltningslagen (1986:223) (FL) kompletterad med en regel som innebär att förvaltningsbeslut överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, se 22 a § FL. Den nya regeln innebär att den tidigare oskrivna regeln om att statliga myndigheters beslut överklagas till närmast högre myndighet är övergiven. Detta gäller under förutsättning att ingen specialförfattning anger något annat. Genom denna reglering anvisas behörig domstol (länsrätt) i de fall den särskilda författningen i fråga inte anger någon sådan och i de fall det finns en rätt till domstolsprövning enligt den europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter men även enligt EG-rätten.

5.9.3 Den fortsatta diskussionen

Enligt Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter måste rätten till domstolsprövning generellt stärkas och inte minska, vilket enligt fonden har skett genom ändringar i socialtjänstlagen.

Flera forskare anser att frågan om domstolsprövningens omfattning och innebörd måste utredas närmare.

DO anför att det bör införas en möjlighet att hävda rättigheter i RF inför myndigheter och i domstol.

5.10 Religionsfriheten

Enligt artikel 18 i FN:s allmänna förklaring om mänskliga rättigheter har envar rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. Denna rätt innefattar frihet att byta religion eller tro och att ensam eller i gemenskap med andra offentligt eller enskilt utöva sin religion eller tro genom undervisning, andaktsutövningar, gudstjänst och iakttagande av religiösa sedvänjor. Religionsfriheten återfinns även i artikel 18 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter från 1966 samt i artikel 9 i den europeiska konventionen om de mänskliga fri- och rättigheterna.

I 2 kap. 1 § RF regleras religionsfriheten. Den är den enda positiva opinionsfrihet som är absolut vilket innebär att den inte kan begränsas. Enligt 2 kap. 1§ RF är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Regeringsformen innehåller även bestämmelser om den negativa religionsfriheten. Enligt 2 kap. 2 § RF är varje medborgare skyddad gentemot det allmänna mot tvång att giva till känna sin åskådning i bl.a. religiöst hänseende. Religionsfriheten regleras ytterligare i religionsfrihetslagen (1951:680). Regler om trossamfund, med vilket avses gemenskap för religiös verksamhet, finns i lagen (1998:1593) om trossamfund.

Skyddet för religionsfriheten stärks ytterligare genom att det i 16:4 är straffbelagt att störa eller försöka hindra gudstjänst, annan allmän andaktsövning, vigsel, begravning och liknande förrättning.

Utöandet av religionsfriheten begränsas däremot av de allmänna regler som finns vilka mer allmänt behandlar människors handlande i samhället. Detta innebär t.ex. att en straffbar handling inte skyddas mot bakgrund av religiösa motiv. Brott mot funktionshindrade eller homosexuella skyddas därför inte mot bakgrund av att brottet begåtts i religionsfrihetens namn. Den vårdnadsplikt som finns för föräldrar kan inte heller eftersättas på grundval av religiösa motiv. Däremot innebär skyddet för religionsfriheten ett förbud mot bestämmelser som

uttryckligen riktar sig mot någon viss religionsutövning eller som uppenbart syftar till att motverka en viss religiös riktning.

Frågan om djurskydd och religionsfrihet är omdebatterad. Flera företrädare för berörda religioner anser att den svenska lagstiftningen som reglerar s.k. kosher- och halalslakt är otillfredsställande, se djurskyddslagen (1988:534). I regleringsbrev till Statens jordbruksverk för budgetåret 1998 gavs Jordbruksverket i uppdrag att årligen göra en utvärdering av olika religiösa slaktmetoder i syfte att finna en religiös slaktmetod som inte strider mot svenska bestämmelser om skydd av djur vid slakt, men som kan godkännas av de parter vars utövande av religion bl.a. förutsätter tillämpning av religiös slakt. Utvärderingen skall ske i samråd med Judiska Centralrådet, Islamiska kulturcenterunionen i Sverige, Förenade islamiska församlingar i Sverige, Sveriges muslimska förbund, Shiamuslimska församlingen i Jakobsberg, Dialoggruppen och DO. År 1999 lämnade Demokratiutredningen ett betänkande Att slakta ett får i Guds namn – om religionsfrihet och demokrati (SOU 1999:9), som är tänkt att ge underlag för reflektioner om religionsfrihet och svensk demokrati.



REGERINGSKANSLIET
Justitiedepartementet

Promemoria

2000-05-08

*Demokratienheten
Dep. sek.
Camilla Lundgren
Telefon 08-405 42 26*

Nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna - Instruktioner för en interdepartemental arbetsgrupp

Sammanfattning av uppdraget

En arbetsgrupp bestående av representanter från de olika departementen inom Regeringskansliet skall tillsättas inom Justitiedepartementet. Arbetsgruppen skall ledas av Justitiedepartementets demokratienhet.

En nationell handlingsplan för mänskliga rättigheter skall se till helheten och verka för att ge en övergripande bild av Sverige och mänskliga rättigheter samt identifiera åtgärder vilka kan förbättra främjandet och skyddet av de mänskliga rättigheterna. Med utgångspunkt i nedan skall arbetsgruppen utarbeta ett förslag till en svensk handlingsplan för de mänskliga rättigheterna. Arbetsgruppen skall:

Kartläggning och analys

- kartlägga och analysera hur svenska myndigheter i dag arbetar för att förbättra skyddet av de mänskliga rättigheterna i Sverige,
- kartlägga och klargöra olika modeller för utformandet av en nationell handlingsplan. I detta arbete ingår att undersöka hur andra länder arbetat eller arbetar för att få fram sina respektive handlingsplaner och därefter välja en för Sverige fungerande arbetsmodell,
- granska de organisatoriska aspekterna av Regeringskansliets befintliga arbete för att hantera frågor om mänskliga rättigheter och vid behov föreslå eventuella förändringar,

Referensgrupper samt utåtriktad verksamhet

- i samarbete med av Regeringskansliet tillsätta referensgrupp(er) vari myndigheter, akademiker inom området, representanter för frivilligorganisationer, arbetsmarknadens parter, intresseorganisationer m.fl. kan ingå, arbeta utåtriktad och ha en bred dialog med intressenter i samhället under arbetets gång samt sprida information om och arbeta för att främja de mänskliga rättigheterna. Referensgruppen skall ha som syfte att verka som stöd till arbetsgruppen i dess arbete.

Handlingsplanen

- med utgångspunkt i ovan utarbeta ett förslag till en svensk handlingsplan för de mänskliga rättigheterna,
- föreslå konkreta åtgärder samt uppföljningsmekanismer för den nationella handlingsplanen,
- föreslå åtgärder för hur FN:s artionde för utbildning inom mänskliga rättigheter kan uppmärksammas i Sverige,
- uppskatta kostnader för genomförandet av handlingsplanen.

Bakgrund

Den 10 december 1948 antogs FN:s förklaring om de mänskliga rättigheterna. Dokumentet har kommit att bli ett av de viktigaste för skyddet av mänskliga rättigheter. För Sveriges vidkommande

har mänskliga rättigheter varit en central fråga både i utrikes- och inrikespolitiken. Vid FN:s Världskonferens om mänskliga rättigheter i Wien år 1993 beslutades bl.a. om rättigheternas universalitet, betydelsen av de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna underströks liksom att alla rättigheter är ömsesidigt beroende och del av samma helhet. I slutdokumentet rekommenderas vidare varje stat att överväga önskvärdheten av att upprätta en nationell handlingsplan som identifierar åtgärder vilka kan förbättra främjandet och skyddet av de mänskliga rättigheterna. Rekommendationen har följts av ett tiotal länder bl.a. Norge, Australien och Sydafrika och ytterligare ett tiotal länder håller för närvarande på att ta fram nationella handlingsplaner. FN har vidare förklarat åren 1995-2004 för FN:s årtionde för utbildning i mänskliga rättigheter. Staterna uppmanas att anta särskilda handlingsplaner enbart för utbildning. Många stater har härvidlag följt FN:s uppmaning och uppmärksammat årtiondet på olika sätt.

I Sverige uppmärksammades under år 1998 50-årsjubileet av den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna och frågan om hur staterna kan arbeta för att stärka skyddet av de mänskliga rättigheterna lyftes fram. Riksdagen behandlade under år 1998 regeringsskrivelserna "Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik" (1997/98:89) liksom "Demokrati och mänskliga rättigheter i Sveriges utvecklingssamarbete" (1997/98:76). När utrikesminister Anna Lindh talade vid MR-kommissionen i Genève den 31 mars 1999 sade hon att regeringen initierat arbetet med en nationell handlingsplan. Diskussioner om vikten av att Sverige antar en nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna har också tagits upp av utrikesutskottet och konstitutionsutskottet i olika sammanhang (1998/99:UU3 och 1999/2000:KU11) varvid utskotten hänvisat till pågående arbete inom Regeringskansliet.

Att anta en nationell handlingsplan för mänskliga rättigheter för svenskt vidkommande innebär inte att kränkningar av mänskliga rättigheter skulle vara vanligt förekommande i Sverige och att därmed behovet av en nationell handlingsplan är stort. Det bidrar snarare till att visa att Sverige, liksom flertalet andra stater med

redan antagna handlingsplaner, tar sina internationella åtaganden inom området mänskliga rättigheter på största allvar. Sverige kan med en nationell handlingsplan ytterligare stärka den svenska rollen som en stark försvarare av de mänskliga rättigheterna och samtidigt på ett bättre sätt fungera som ett föregångsland i sina internationella relationer.

Det tas i dag många initiativ från olika håll vad avser arbetet för att främja och stärka de mänskliga rättigheterna i Sverige bl.a. från de olika ombudsmännen. Inom Regeringskansliet pågår också för närvarande arbetet med att stärka specifika mänskliga rättighetsområden. Några exempel är arbetet med en nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet och diskriminering, en strategi för att förverkliga FN:s barnkonvention, en nationell handlingsplan för handikappolitiken samt Kommittén Forum för levande historia. För att erhålla en mer samlad bild av hur Sverige lever upp till sina internationella åtaganden inom mänskliga rättighetsområdet är det dock viktigt att anta ett helhetsperspektiv. En nationell handlingsplan för mänskliga rättigheter skall se till helheten och verka för att ge en övergripande bild av Sverige och mänskliga rättigheter samt identifiera åtgärder vilka kan förbättra främjandet och skyddet av de mänskliga rättigheterna.

Sverige har ratificerat FN:s sex viktigaste konventioner om de mänskliga rättigheterna samt Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Utgångspunkt för arbetet bör bl.a. vara de svenska rapporterna till kommittéerna, sammanfattande kommentarer och rekommendationer från kommittéerna och domstolsavgöranden kopplade till de ovan nämnda konventionerna. FN:s samt ILO:s arbete inom mänskliga rättighetsområdet och Europarådets sociala stadga bör också ligga till grund för arbetet.

Arbetsgruppens uppdrag

En arbetsgrupp bestående av representanter från de olika departementen inom Regeringskansliet skall tillsättas inom Justitiedepartementet. Arbetsgruppen skall ledas av Justitiedepartementets demokratienhet. Arbetsgruppen skall:

Kartläggning och analys

- kartlägga och analysera hur svenska myndigheter i dag arbetar för att förbättra skyddet av de mänskliga rättigheterna i Sverige,
- kartlägga och klargöra olika modeller för utformandet av en nationell handlingsplan. I detta arbete ingår att undersöka hur andra länder arbetat eller arbetar för att få fram sina respektive handlingsplaner och därefter välja en för Sverige fungerande arbetsmodell,
- granska de organisatoriska aspekterna av Regeringskansliets befintliga arbete för att hantera frågor om mänskliga rättigheter och vid behov föreslå eventuella förändringar,

Referensgrupper samt utåtriktad verksamhet

- i samarbete med av Regeringskansliet tillsatta referensgrupp(er) vari myndigheter, akademiker inom området, representanter för frivilligorganisationer, arbetsmarknadens parter, intresseorganisationer m.fl. kan ingå, arbeta utåtriktat och ha en bred dialog med intressenter i samhället under arbetets gång samt sprida information om och arbeta för att främja de mänskliga rättigheterna. Referensgruppen skall ha som syfte att verka som stöd till arbetsgruppen i dess arbete.

Handlingsplanen

- med utgångspunkt i ovan utarbeta ett förslag till en svensk handlingsplan för de mänskliga rättigheterna,
- föreslå konkreta åtgärder samt uppföljningsmekanismer för den nationella handlingsplanen,
- föreslå åtgärder för hur FN:s artionde för utbildning inom mänskliga rättigheter kan uppmärksammas i Sverige,

- uppskatta kostnader för genomförandet av handlingsplanen.

Arbetsgruppens sammansättning och avrapportering

Arbetsgruppen leds av Justitiedepartementets demokratienhet. I arbetsgruppen skall som ledamöter i första hand ingå företrädare från departementen. Till arbetsgruppen bör knytas referensgrupper med experter från statliga myndigheter, intresseorganisationer, fackliga organisationer, universitet och högskolor samt andra intressenter.

Arbetsgruppen skall senast den 30 september 2001 avrapportera sitt uppdrag. Arbetsgruppen skall ta fram en arbetsplan med preciserade delmål samt efter kartläggning och analys återrapportera senast den 15 september 2000.



REGERINGSKANSLIET

Justitiedepartementet

Arbetsgrupp för att utarbeta ett förslag till en nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna

Statsrådet Lejon har i beslut (Ju2000/2608/LED) förordnat följande personer att fr.o.m. den 22 maj 2000 ingå i en arbetsgrupp med uppgift att utarbeta en nationell handlingsplan för mänskliga rättigheter.

departementssekreteraren Cecilia Asklöf Runnbeck
departementsrådet Marcus Bengtsson
kanslirådet Thomas Ericsson
hovrättsassessorn Tore Gissin
departementssekreteraren Sten Hedberg (ersatts av ämnesrådet Mats Löfving)
rättssakkunniga Maria Kelt
kanslirådet Göran Lindqvist
departementssekreteraren Camilla Lundgren
departementssekreteraren Pontus Ringborg
kanslirådet Lars Ronnäs
departementssekreteraren Tarja Saarinen
departementssekreteraren Henrik Sjöberg (ersatts av departementssekreteraren Emma Boman)
departementssekreteraren Jörgen Svidén
departementssekreteraren Göran Ternbo

departementssekreteraren Ingrid Wetterqvist (ersatts av
departementssekreteraren Kristina Hedlund-Thulin)
departementssekreteraren Åsa Ytterberg

Ytterligare personer som senare i beslut förordnats att ingå i
arbetsgruppen:

ämnessakkunnige Nils-Henrik Sikku
ämnessakkunniga Karin Åhman

Marcus Bengtsson utsågs att vara ordförande i arbetsgruppen och
Camilla Lundgren sekreterare.



REGERINGSKANSLIET

Informella referensgrupper

Följande myndigheter/organisationer/forskare och andra individer har givits möjlighet att inkomma med synpunkter på kartläggningen samt på arbetet med en nationell handlingsplan.

Ombudsmän

Barnombudsmannen

Handikappombudsmannen

Justitieombudsmannen

Jämställdhetsombudsmannen

Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering

Myndigheter m.m.

Försvarshögskolan

Integrationsverket

Landstingsförbundet

Migrationsverket

Polishögskolan

Rikspolisstyrelsen

Sametinget

Sida

Socialstyrelsen

Statens institut för handikappfrågor i skolan
Svenska Kommunförbundet
Svenska Uneskorådet
Sveriges Advokatsamfund
Ungdomsstyrelsen
Utlänningsnämnden
Överstyrelsen för civil beredskap

Frivillig- och intresseorganisationer

Adoptionscentrum
Amnesty International
Artister för fred
Azerbajdjanska Riksförbundet i Sverige
Centerkvinnorna
Diakonia
Diskrimineringsbyrån
FATIMA
FIAN-SVERIGE
Folkpartiets kvinnoförbund
Forum Kvinnor och handikapp
Fritidsforum
Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter
Frälsningsarméns socialtjänst
Handikappförbundens samarbetsorgan
Humanisterna
IKF
IKFF
Individuell människohjälp
Industrifacket
Internationella Juristkommissionen-svenska avdelningen
IOGT-NTO-rörelsens/inter.institut
KFUK-KFUM:s riksförbund
Kristna fredsrorelsen
Kvinnor för fred

Kvinnoforum
Landsorganisationen i Sverige (LO)
Liberala ungdomsförbundet
Lions club international
Lutherhjälpen
Läraryrket
Lärarnas riksförbund
Moderatkvinnorna
Nordisk förening för sjuka barns behov
Palestinskt nätverk
Pensionärernas riksförbund
Portugisiska invandrade kvinnors organisation
Resandefolket
RIFFI
Riksförbundet Hem och Samhälle
Romernas riksförbund
Romernas riksförbund, Stockholms zigenarförbund
Rädda Barnen
Röda Korset
Svenska Samernas Riksförbund
S-kvinnor
Stadsmissionen
Stockholms FN-förening
Studieförbundet Vuxenskolan
Svenska BAHÁ'Í-samfundet
Svenska FN-förbundet
Svenska Fredskommittén
Svenska Flyktingrådet
Svenska Helsingforskommittén
Svenska Iran-kommittén
Svenska kyrkan internationella avdelningen
Svenska Tornedalingarnas riksförbund
Svenska UNIFEM-kommittén
Sveriges civilförsvarsförbund
Sveriges kristna socialdemokratiska förbund
Sveriges Världsfederalister

Sverigeunionen av soroptimisterna
Synskadades riksförbund
Tjänstemännens centralorganisation
Unga Örnars riksförbund

Forskare m.m.

Susanne Askelöf, Rädda Barnen
Gudmundur Alfredsson, R. Wallenberg institutet
Ragne Beiming, Landsorganisationen i Sverige
Bam Björling, Stiftelsen Kvinnoforum
Ove Bring, Stockholms Universitet
Iain Cameron, Uppsala Universitet
Bo Ekman, Nextwork AB
Lisa Fredriksson, FIAN
Berit Granath, Svenska FN-Förbundet
Malin Greenhill/Christina Ulfsparre, Röda Korset
Göran Gunner, Teologiska högskolan
Stellan Gärde, Internationella juristkommissionen
Helena Johansson, Tjänstemännens centralorganisation
Anita Klum, Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter
Fredrik Kroon, DemokratiAkademin
Åke Magnusson, Näringslivets internationella råd
Göran Melander, R. Wallenberg Institutet
Joakim Nergelius, Internationella juristkommissionen samt Lunds Universitet
Peter Nobel, medlem av FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering
Eva Norström, Svenska Flyktingrådet
Mikael Svonni, Umeå Universitet
Carl Söderbergh, Svenska Amnesty
Peter Weiderud, Svenska Kyrkan
Sia Åkermark, Uppsala Universitet

Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, 1979-12-18	1980-03-07	1980-07-02	1981-09-03	
Fakultativt protokoll om enskild klagorätt, 1999-10-06	1999-12-10	Ej ratificerat	Protokollet som sådant träder i kraft 2000-12-22	
Konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, 1984-12-10	1985-02-04	1986-01-08	1987-06-26	
Konventionen om barnets rättigheter, 1989-11-20	1990-01-26	1990-06-29	1990-09-02	
Fakultativt protokoll angående barns inblandning i väpnad konflikt, 2000-05-25	2000-06-08	Ej ratificerat	Ej i kraft	
Fakultativt protokoll angående barnprostitution, 2000-05-25	2000-09-08	Ej ratificerat	Ej i kraft	

ILO

Konvention (nr 29) om tvångs- eller obligatoriskt arbete, 1930-06-28		1931-12-22	1932-12-22	
Konvention (nr 87) om föreningsfrihet och skydd för orga- nisationsrätten, 1948- 07-09		1949-11-25	1950-11-25	
Konvention (nr 100) om lika lön, 1951-06-29		1962-06-20	1963-06-20	
Konvention (nr 105) om avskaffande av tvångsarbete, 1957-06-25		1958-06-02	1959-06-02	
Konvention (nr 111) om diskriminering vad avser anställning och yrkesutövning, 1958-06-25		1962-06-20	1963-06-20	
Konvention (nr 138) om minimiålder för tillträde till arbete, 1973-06-26		1990-03-30	1991-03-30	Minimiålder 15 år
Konvention (nr 169) om ursprungsfolk och stamfolk i själv- styrande länder, 1989-06-27	Ej under- tecknad	Ej ratificerad	1991-09-25 ej för Sverige	

Konvention (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffande av de värsta formerna av barnarbete, 1999-06-17	Ej undertecknad	Ej ratificerad	2000-11-19 ej för Sverige	
---	-----------------	----------------	------------------------------	--

Europarådet

Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna, 1950-11-04	1950-11-28	1952-04-02	1953-09-03	
Tilläggsprotokoll nr 1, 1952-03-20	1952-03-20	1953-06-22	1954-05-18	
Tilläggsprotokoll nr 2, 1963-05-06	1963-05-06	1964-06-13	1970-09-21	
Tilläggsprotokoll nr 3, 1963-05-06	1963-05-06	1964-06-13	1970-09-21	
Tilläggsprotokoll nr 4, 1963-09-16	1963-09-16	1964-06-13	1968-05-22	
Tilläggsprotokoll nr 5, 1966-01-20	1966-01-20	1966-09-27	1971-12-20	
Tilläggsprotokoll nr 6, 1983-04-28	1983-04-28	1984-02-09	1985-03-01	
Tilläggsprotokoll nr 7, 1984-11-22	1984-11-22	1985-11-08	1988-11-01	Artikel 7 (2)
Tilläggsprotokoll nr 8, 1985-03-19	1985-03-19	1986-01-10	1990-01-01	
Tilläggsprotokoll nr 9, 1990-11-06	1990-11-06	1995-04-21	1995-08-01	

Tilläggsprotokoll nr 10, 1992-03-25	1992-04-09	1992-10-19	Ej i kraft	
Tilläggsprotokoll nr 11, 1994-05-11	1994-05-11	1995-04-21	1998-11-01	
Tilläggsprotokoll nr 12, 2000-11-04	Ej under-tecknat	Ej ratificerat		
Den europeiska konventionen mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, 1987-11-26	1987-11-26	1988-06-21	1989-02-01	
Protokoll nr 1, 1993-11-04	1994-03-07		Ej i kraft	
Protokoll nr 2, 1993-11-04	1994-03-07		Ej i kraft	
Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, 1992-11-05	2000-02-09	2000-02-09	2000-06-01	Samiska, finska och meänkieli är landsdels- eller minoritetsspråk i Sverige.
Den europeiska ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter, 1995-02-01	1995-02-01	2000-02-09	2000-06-01	De nationella minoriteterna i Sverige är samer, sverigefinnar, torne-dalingar, romer och judar.
Den europeiska sociala stadgan, 1961-10-18	1961-10-18	1962-12-17	1965-02-26	Stadgorna innehåller inga bestämmelser om reservationsrätt
Den reviderade europeiska sociala stadgan, 1996-05-03	1996-05-03	1998-05-29	1999-07-01	

Tilläggsprotokoll, 1988-05-05	1988-05-05	1989-05-05	1992-09-04	
Tilläggsprotokoll, 1991-10-21	1991-10-21	1992-03-18	Ej i kraft	
Tilläggsprotokoll angående ett kollek- tivt klagomålsför- farande, 1995-11-09	1995-11-09	1998-05-29	1998-07-01	
Den europeiska kon- ventionen om ut- övandet av barns rättigheter, 1996-01- 25	1996-01-25	Ej ratificerad	2000-07-01 ej för Sverige	
Konvention angående skydd av de mänsk- liga rättigheterna och människans värdighet med avseende på tillämpning av biologi och medicin, 1997- 04-04	1997-04-04	Ej ratificerad	1999-12-01 ej för Sverige	