



Denna rapport är en sammanställning grundad på Utrikesdepartementets bedömningar. Rapporten gör inte anspråk på att ge en fullständig bild av läget för de mänskliga rättigheterna, demokrati och rättsstatens principer i landet. Information bör också sökas från andra källor.

Myanmar – Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer: situationen per den 31 december 2018

I. SAMMANFATTNING

Efter mer än 50 av militärdiktatur fick Myanmar 2015 för första gången en delvis folkvald regering under civil ledning. Viktiga steg har tagits mot etablering av mer demokratiska strukturer. Konstitutionen ger dock fortfarande militären avgörande inflytande över politik och säkerhetsfrågor och militären agerar inte under civil kontroll. Även om framsteg gjorts är utmaningarna vad gäller mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer alltjämt mycket stora, och det förekommer fortsatt grova kränkningar och övergrepp av de mänskliga rättigheterna i Myanmar.

Väpnade konflikter mellan etniska grupper och militären pågår sedan decennier i flera områden av landet. Konflikterna har ökat i omfattning under senare år med tusentals nya internflyktingar. En komplicerad fredsprocess pågår. Kränkningar och övergrepp, så som mord, våldtäkter och kidnappningar, begås både av militären och av de väpnade grupperna. Straffrihet är ett stort problem.

Det finns sedan länge spänningar mellan olika religiösa grupper i landet, främst mellan muslimer och buddhister. Minoriteters åtnjutande av mänskliga rättigheter är en av landets största utmaningar.

Situationen för den muslimska minoriteten *rohingya* i delstaten Rakhine är mycket allvarlig. Rohingyer har under decennier nekats medborgarskap. De utsätts för förföljelse och allvarliga kränkningar av

mänskliga rättigheter. Omfattande så kallade upprensningsoperationer i norra Rakhine resulterade under hösten 2016 och andra hälften av 2017 i mycket grova och systematiska kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Övergreppen har fortsatt under 2018. Över 700 000 rohingyer har på kort tid tvingats fly till flyktingläger i Bangladesh. Övergreppen visar alla tecken på att brott mot mänskligheten har begåtts. FN:s rapportörsuppdrag (Fact-Finding Mission) har även konstaterat att brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser begåtts i Myanmar. FN:s rapportörsuppdrag har vidare framhållit att militära ledare bör utredas för folkmord och att situationen bör hänskjutas till internationella brottmålsdomstolen (ICC).

Den tidigare positiva utvecklingen vad gäller yttrande- och mediefriheten har vänt de senaste åren. Ett flertal journalister har åtalats och fängslats, vilket bland annat lett till ökad självzensur. Internet är fritt, men godtyckliga åtal för förtal på internet förekommer.

Människorättsförsvarare och personer ur det civila samhället som engagerar sig till exempel i frågor om markrättigheter, yttrandefrihet, eller i frågor som rör de pågående konflikterna löper risk att åtalas. Reviderad lagstiftning har ytterligare begränsat mötesfriheten. Manifestationer och protester kan hållas men arresteringar och åtal mot demonstranter förekommer.

Enligt Myanmars konstitution är diskriminering på grund av kön inte tillåtet men i praktiken är kvinnors möjligheter att åtnjuta de mänskliga rättigheterna begränsade. Våld mot kvinnor är ett utbrett och omfattande problem. Det saknas fullgott skydd för barns rättigheter. Våld mot barn liksom barnarbete är relativt vanligt och barnsoldater förekommer.

Det finns ett stort antal internflyktingar i Myanmar på grund av våld och konflikter samt översvämningar. Totalt uppskattas cirka en miljon människor i hela landet vara i behov av humanitär assistans. Myanmar är ett av de minst utvecklade länderna i världen. Enligt Världsbanken lever 32 procent av befolkningen under fattigdomsgränsen. Ytterligare cirka 30 procent lever strax över densamma.

II. RÄTTSTATENS PRINCIPER

Konstitutionen från 2008 garanterar lika rättigheter och rättsligt skydd för alla medborgare. Lagen föreskriver att det inte ska förekomma någon diskriminering på grund av ras, börd, religion, officiell ställning, status, kultur, kön eller rikedom. I praktiken förkommer dock utbredd diskriminering av människor som tillhör etniska och/eller religiösa minoriteter. Rohingyer har fråntagits medborgarskap under decennier av marginalisering och diskriminering. Idag är många statslösa. Diskrimineringen är strukturell och tar sig bland annat uttryck i problem att få id-handlingar och andra officiella dokument.

Konstitutionen föreskriver en formell uppdelning av makten mellan den verkställande, lagstiftande och dömande makten. I praktiken är rättsväsendets oberoende begränsat och rättsskipningen utgör den svagaste länken i den tredelade maktindelningen. Domare i landets domstolar utses av presidenten samtidigt som kriterierna för att avsätta domare är vagt formulerade, vilket gör det möjligt att flytta och avsätta domare.

Rättsväsendet är sedan juntatiden mycket svagt, med otillräckliga resurser och utsatt för politiskt inflytande. Det politiska inflytandet över domstolarna märks tydligast i fall som rör försvarare av mänskliga rättigheter, till exempel i fall som rör yttrande- och mötesfrihet. Den juridiska utbildningen är mycket bristfällig. Allmänhetens förtroende för rättsväsendet är mycket lågt.

Med Thein Sein-regeringens tillträde 2011 skapades en ökad öppenhet. Det finns idag ett utrymme att mer öppet diskutera bristande respekt för rättsstatens principer och mänskliga rättigheter samt korruption inom rättsväsendet och förvaltningen. Myanmar intar 2018 plats 132 av 180 i Transparency Internationals index över upplevd korruption. På World Justice Projects rättsstatsindex 2018 rankas Myanmar som 100 av 113 länder.

Parlamentets roll håller långsamt på att stärkas. Allt större uppmärksamhet och förväntningar riktas mot parlamentet och dess arbete diskuteras flitigt i media. Lagstiftningsprocessen har alltjämt många tillkortakommanden, till exempel den oklara och utdragna

utskottsbehandlingen i de båda kamrarna samt oklara och bristfälliga konsultationer. Dessutom finns ett stort utbildningsbehov av parlamentarikerna.

Den civila regeringen kontrollerar inte säkerhetsstyrkorna och militären vilket bedöms begränsa utrymmet för reformer. Det finns fortfarande flera områden i landet, både större (som till exempel Wa-regionen) och mindre som regeringen inte kontrollerar.

Rättssäkerhet

För det stora flertalet medborgare är rättsskipning i realiteten en mycket avlägsen företeelse. Konflikter löses på lokal nivå med hjälp av byäldsten eller myndighetspersonen från den lokala administrationen, General Administration Departement. Enligt lagen kan en misstänkt hållas häktad i två veckor utan att vare sig delges misstanke eller få frihetsberövandet prövat av domstol.

Det finns ingen rätt till offentlig försvarare utom i fall som kan leda till dödsstraff. I praktiken tillåter domstolen regelmässigt att en advokat representerar den åtalade i brottmål. Statlig rättshjälp i övriga fall utgår inte men med upprättandet av en statlig rättshjälpsinstitution samt en rad rättshjälpskliniker, med stöd från bland annat EU, förväntas fler personer som lever i fattigdom att få tillgång till rättshjälp i framtiden.

Rätten till en skyndsam och rättvis rättegång och rätten att betraktas som oskyldig till dess motsatsen bevisats respekteras inte. Möjligheten att bli släppt mot borgen används ofta, men i flera politiskt känsliga fall har borgen nekats under de senaste åren. Det rör till exempel människorättsförsvarare och i yttrandefrihetsmål. Förhandlingar i allmän domstol är normalt offentliga. Advokater som engagerar sig i politiskt känsliga mål utsätts för hot och repressalier.

Militärdomstolar existerar och insynen i deras verksamhet är mycket begränsad. Straffbarhetsåldern i Myanmar är sju år.

Straffrihet och ansvarsutkrävande

Många grova kränkningar och övergrepp av de mänskliga rättigheterna utreds inte och ansvar utkrävs ytterst sällan. En hög grad av straffrihet

råder för sexuellt våld i väpnad konflikt. I den mån övergrepp utreds görs det oftast av militären i processer utan insyn. Konstitutionen ger företrädare för den tidigare militärjuntan retroaktiv och heltäckande immunitet från åtal för alla handlingar begångna i det förflutna.

Efter attackerna av Arakan Rohingya Salvation Army (ARSA) i oktober 2016 och i augusti 2017 genomförde militären och säkerhetsstyrkorna omfattande så kallade upprensningsaktioner i norra Rakhinestaten. Sammantaget ledde dessa till att över 700 000 rohingyer flydde till Bangladesh. En stor mängd trovärdiga rapporter från bland annat FN har bekräftat systematiska kränkningar och övergrepp begångna av militär, säkerhetsstyrkor och andra i samband med dessa upprensningsaktioner. Såvitt känt har lagföring endast skett vid ett tillfälle, för mordet på tio rohingyer i byn Inn Din. Det rapporterades i april 2018 på överbefälhavarens Facebooksida att sju militärer hade dömts till tio års fängelse för händelsen. Det finns inga ytterligare uppgifter om rättegången.

Det finns rapporter om kidnappningar, våldtäkter och mord från flera håll i landet, framför allt i konfliktområdena, där militär och säkerhetsstyrkor åtnjuter nästan total straffrihet. Det finns även rapporter om att många från de väpnade grupperna begår övergrepp av de mänskliga rättigheterna och åtnjuter straffrihet.

III. DEMOKRATI

De politiska rättigheterna och de politiska institutionerna

År 2008 antog Myanmars dåvarande parlament en ny konstitution som öppnade för möjligheten att på sikt övergå från militärt till civilt styre. Konstitutionen ger dock militären fortsatt stort inflytande över politiken och militären utser bland annat tre centrala ministerposter. Enligt konstitutionen finns även andra begränsningar för det demokratiska deltagandet. Även en begränsning om att en medborgare som har barn med utländskt medborgarskap inte kan bli president fördes in i konstitutionen. Detta har hindrat Aung San Suu Kyi, ordförande för landets största politiska parti NLD, från att bli president. Efter valet 2015

inrättades dock en post som statskansler (*State Counsellor*) som Aung San Suu Kyi nu innehar, vilket gör henne till Myanmar's de facto civila ledare.

Myanmar är formellt en förbundsstat indelat i 14 administrativa enheter, varav sju kallas delstater, där i huvudsak de nationella minoriteterna bor, och sju benämns regioner i de områden där den största folkgruppen, burmeserna, dominerar. Parlamentet har två kammare, underhuset (pyithu hluttaw) och överhuset (amyotha hluttaw). Militärer utnämnda av överbefälhavaren innehar 25 procent av platserna i parlamenten, både på unionsnivå och på delstats och regionnivå. Övriga platser i de båda kamrarna tillsätts genom allmänna val vart femte år.

Författningsändringar måste godkännas av mer än 75 procent av parlamentets samtliga ledamöter. Eftersom militären automatiskt har 25 procent av mandaten har den i praktiken vetorätt över ändringar i konstitutionen.

I det senaste valet 2015 deltog över 90 politiska partier. Över 6 000 kandidater registrerades för de nära 1 200 valkretsarna. Val skedde samtidigt till parlamentets över- och underhus samt till delstats- och regionparlamenten. Det internationella samfundet bistod regeringen och dess valkommission med omfattande stöd inför valet och för första gången deltog internationella valobservatörer, bland annat från EU. Valet blev en storseger för NLD, som resulterade i att de fick 390 av de 498 platserna i parlamentets båda kamrar, det vill säga 78 procent av de valbara platserna. Valet var det friaste valet i Myanmar sedan 1990. Kvinnors representation i parlamentet är låg, cirka 13 procent, och på regional och lokal nivå är kvinnors representation ännu lägre. Aung San Suu Kyi är den enda kvinnan i unionsregeringen.

Det finns fler än 60 politiska partier som kan sägas representera de olika etniska minoriteternas intressen. Endast elva av dessa är representerade i under- eller överhuset. De har få mandat och saknar ofta reellt inflytande. I delstatsparlamenten i Shan- och Rakhine-staterna har SNLD (Shan Nationalities League for Democracy) respektive ANP (Arakan National Party) majoritet och nominellt stort inflytande. Men eftersom presidenten tillsätter delstaternas exekutive chef har delstatsparlamentens roll helt marginaliserats.

Det civila samhällets utrymme

Inledningsvis kan konstateras att civilsamhällesorganisationer har helt andra förutsättningar att verka idag jämfört med före 2011. Många organisationer som tidigare var tvungna att verka i exil kunde efter 2011 etablera sig i landet och verka öppet.

Utrymmet för det civila samhället har dock minskat igen under de senaste åren. Människorättsförsvarare som arbetar med till exempel landrättigheter och yttrandefrihet, inklusive granskning av makthavare, riskerar fortfarande att åtalas och dömas. Vidare vittnar det civila samhället om att organisationsfriheten begränsas och att det allt oftare krävs tillstånd för att hålla möten. Det förekommer också övervakning från myndigheternas sida. På senare tid har aktivister som fredligt demonstrerar mot våld och för fred frihetsberövats av myndigheterna.

Det inhemska civila samhället har stärkt sin kapacitet de senaste åren och organiserar sig ofta i nätverk och plattformar för att uppmärksamma kränkningar och övergrepp av mänskliga rättigheter och försöker påverka beslutsfattare. En utmaning är dock att regering och myndigheter fortfarande främst ser det civila samhället som tillhandahållare av tjänster och inte erkänner dem som påverkansaktörer.

Hos myndigheterna saknas kapacitet och procedurer för bred konsultation om nya lagförslag, även om viss konsultation som involverar det civila samhället ibland sker på ad-hoc basis. Generellt råder insynsbrist vad gäller både processer och nya lagförslag, och det finns ingen lag om rätt till information.

IV. MEDBORGERLIGA OCH POLITISKA RÄTTIGHETER

Respekt för rätten till liv, kroppslig integritet och förbud mot tortyr

Interna väpnade konflikter och sekteristiskt våld har bidragit till fortsatta kränkningar av rätten till liv. FN och människorättsorganisationer har dokumenterat kränkningar och övergrepp, inklusive sexuellt våld, av militären och andra parter i landets väpnade konflikter.

FN:s specialrapportör för mänskliga rättigheter i Myanmar, FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter och flera organisationer har

under lång tid rapporterat om de grova och systematiska kränkningarna av mänskliga rättigheter i Rakhinestaten, som inkluderar utomrättsliga avrättningar, påtvingade försvinnanden, godtyckliga frihetsberövanden, tortyr samt tvångsarbete. FN:s högkommissarie har fått trovärdiga uppgifter om att personer torterats och avlidit i häkten efter att de gripits med hänvisning till att de tillhört terroristgrupper. Sexuellt våld av säkerhetsstyrkorna i Rakhine gentemot rohingyer har rapporterats.

Efter uppblossade våldsamheter 2012 har situationen dramatiskt förvärrats ytterligare. En stor mängd trovärdiga rapporter från FN och dess mekanismer samt från internationella människorättsorganisationer har bekräftat omfattande kränkningar begångna i samband med militärens och säkerhetsstyrkornas omfattande så kallade upprensningsaktioner i norra Rakhinestaten. Övergreppen visar alla tecken på att brott mot mänskligheten har begåtts. FN:s rapportörsuppdrags slutsats är att militären gjort sig skyldiga till brott mot mänskligheten och till krigsförbrytelser, och att militära ledare bör utredas för folkmord. En oberoende mekanism för bevisinsamling (Independent Investigative Mechanism for Myanmar) etablerades av FN:s råd för mänskliga rättigheter 2018. Denna ska samla in och bevara bevis och vittnesmål inför en eventuell kommande lagföring av dessa brott.

I övriga delar av Myanmar är rätten till liv främst hotad i de områden där det pågår väpnad konflikt. Sedan hösten 2015 har striderna tydligt eskalerat i Kachinstaten och i norra Shanstaten. Cirka 100 000 personer lever i internflyktingläger sedan vapenvilan i Kachinstaten bröt samman 2011 och de nya striderna skapar ytterligare tusentals internflyktingar. I kölvattnet av striderna pågår även i dessa regioner tvångsrekryteringar till de väpnade grupperna, godtyckliga frihetsberövanden, tortyr och utomrättsliga avrättningar.

Förhållandena i fängelser är undermåliga med bristande sanitära förhållanden och begränsade möjligheter till adekvat sjukvård. Fängelserna är kraftigt överbelagda. Internationella rödakorskommittén är verksam i landet och har tillträde till fängelser.

Dödsstraff

Dödsstraff tillämpas för ett antal brott, däribland mord, högförräderi och narkotikarelaterade brott. För vissa brott är dödsstraff obligatoriskt, till exempel vissa särskilt allvarliga fall av mord, narkotikaförsäljning eller narkotikainnehav. Undantagna är gravida kvinnor och personer med psykisk funktionsnedsättning. Inga domar uppges ha verkställts sedan 1988. Istället har dödsstraff omvandlats till livstids fängelse av presidenten. Domstolarna fortsätter att utdöma dödsstraff.

Rätten till frihet och personlig säkerhet

Rätten till frihet och personlig säkerhet var under juntatiden kraftigt inskränkt. Bruket av godtyckliga och långvariga frihetsberövanden var omfattande. Efter de reformer som startade 2011 har situationen förbättrats avsevärt för stora delar av befolkningen. Det går numera att resa förhållandevis fritt i landet men resetillstånd krävs fortfarande av säkerhetsskäl i vissa områden. Det gäller i första hand de områden där strider pågår. I vissa områden krävs resetillstånd för turister.

När NLD-regeringen tillträdde 2016 inleddes en viss reform av de lagar som stod i strid med rätten till frihet och personlig säkerhet. Redan under regeringens första månader avskaffades State Protection Act, vilken ofta använts för att fängsla oppositionella, bland annat Aung San Suu Kyi själv.

I Rakhinestaten är rohingyernas rörelsefrihet kraftigt begränsad av lokala föreskrifter och utgångsförbud. Det gäller de cirka 100 000 rohingyer som sitter i internflyktingläger i centrala Rakhinestaten, men även de som bor i norra delen av Rakhinestaten. Detta innebär att de inte kan resa fritt mellan och inte heller inom städer, så kallade *townships*. Det medför att de inte har någon eller mycket begränsad tillgång till utbildning och hälsovård. Deras inkomstmöjligheter är därtill mycket begränsade.

Godtyckliga frihetsberövanden och påtvingade försvinnanden är vanligt förekommande, i synnerhet i konfliktområdena. Militären och säkerhetsstyrkorna frihetsberövar regelmässigt personer med misstänkta band till väpnade grupper. Flera av de väpnade grupperna anklagas också för frihetsberövanden och försvinnanden. I december 2018 var fortfarande 25 personer dömda och fängslade för politiskt motiverade

anklagelser, och ytterligare 292 väntade på rättegång enligt civilsamhällesorganisationen Assistance Association for Political Prisoners.

Yttrande-, press- och informationsfrihet, inklusive på internet

Den tidigare positiva trenden vad gäller yttrandefrihet och reformer inom mediaområdet har vänt och sedan 2015–2016 har det demokratiska utrymmet minskat i Myanmar.

Yttrandefrihet garanteras i konstitutionen men i praktiken används ett antal olika lagar för att begränsa yttrandefriheten, varav lagen om telekommunikation är den mest frekvent använda. Journalister och aktivister som framför kritik mot makthavare riskerar repressalier. Medieaktörer vittnar om hur det ökande antalet åtal mot journalister leder till ökad självcensur. Ämnen som anses speciellt känsliga, till exempel korruption med kopplingar till militären eller i samband med exploatering av naturresurser, undviks nästan helt.

Ett lagförslag om rätt till information har diskuterats i flera omgångar men ännu inte antagits. Det är svårt för journalister och medborgare att få tillgång till information om vad som sker inom de offentliga institutionerna.

En begränsning för media är bristande tillträde till konfliktområden vilket innebär att det saknas oberoende rapportering från dessa områden. I samband med utvecklingen i Rakhine har bristen på nyanserad rapportering i inhemska medier varit ett stort problem, samt att en stor mängd hatpropaganda har spridits på internet, främst mot rohingyer och muslimer.

Enligt Reportrar utan gränser pressfrihetsindex 2018 rankas Myanmar på plats 137 av 180 länder. Detta är en försämring jämfört med 2017 års index, mellan 2012 och 2017 gjordes framsteg. I Myanmar har antalet människor som har tillgång till internet ökat mycket snabbt de senaste åren, från en mycket låg nivå. Det saknas dock tydlig lagstiftning som säkerställer individens rätt till privatliv och andra rättigheter på internet.

Rätten till mötes- och föreningsfrihet

I ett längre perspektiv har förenings- och mötesfriheten förbättrats avsevärt i Myanmar. Men Peaceful Assembly and Peaceful Procession Act från 2012, som sågs som ett steg i rätt riktning när den kom, har på senare år allt mer kommit att användas för att begränsa snarare än främja rätten att demonstrera. Det krävs inte längre att man ansöker om tillstånd för en demonstration i förväg utan det räcker med att informera. I början av 2018 reviderades lagen så att organisatörer av en demonstration i förväg inte endast måste ange vad som ska stå på plakaten och hur många som förväntas komma, utan även budget och inkomstkällor. I en allmän och svepande formulering infördes även en möjlighet att åtala den som anses ha förmått andra att demonstrera i syfte att bryta mot lag och ordning eller allmän moral. Den som befinns skyldig kan dömas till fängelse i upp till tre år.

I april och maj 2018 hölls fredliga demonstrationer i flera städer i landet mot den väpnade konflikten i Kachin och i solidaritet med de civila som tvingats fly undan stridigheter där. Efteråt åtalades 47 aktivister, mestadels unga kvinnor och män, och de allra flesta åtalades för brott mot Peaceful Assembly and Peaceful Procession Act. Det finns också exempel på fredliga demonstrationer som mötts med våld. I samband med högtidlighållandet av en historisk minnesdag för människor tillhörande den största etniska gruppen i Rakhine dödades minst sju personer och tolv skadades allvarligt.

Liksom flera andra grundläggande fri- och rättigheter, är mötes- och föreningsfriheten i Myanmar enligt konstitutionen begränsad till att gälla landets medborgare. Rohingyer, som fråntagits medborgarskap under decennier av marginalisering och diskriminering, kommer inte i åtnjutande av mötes- och föreningsfrihet och tillåts inte bilda organisationer.

Religions- och övertygelsefrihet

Myanmars konstitution förbjuder diskriminering av medborgare på grundval av religion men gör det möjligt att begränsa religions- och övertygelsefriheten med hänvisning till den allmänna ordningen, allmän moral, människors hälsa eller andra bestämmelser i konstitutionen. Dessa

svepande formuleringar öppnar för godtycklig myndighetsutövning i frågor som berör religiösa minoriteters eller individers möjlighet att fritt få utöva sin religion. Icke-medborgares, däribland rohingyers, religions- och övertygelsefrihet saknar dessutom skydd i konstitutionen.

År 2015 antogs fyra lagar som brukar gå under samlingsnamnet ”lagar till skydd för religion och ras”. Dessa lagar diskriminerar på grundval av religion och även könstillhörighet och civilstånd. Lagarna drabbar framför allt kvinnor som tillhör religiösa och etniska minoriteter. På flera håll i landet har lokala myndigheter utfärdat begränsningar i möjligheten att undervisa om islam och på arabiska eller att bygga nya moskéer – och även kyrkor. Både muslimer och kristna drabbas av lokala förbud mot att be eller bedriva religiös undervisning i hemmen, men muslimer är värst utsatta. I Yangon stängde lokala myndigheter två muslimska skolor i april 2017 på uppmaning av en grupp buddhistiska ultranationalister. Det finns exempel på byar som förklarat sig ”fria från muslimer” där lokala myndigheter ska ha givit sitt uttryckliga eller åtminstone tysta stöd.

Allra mest utsatta för hatpropaganda är rohingyerna. Deras utsatthet och den systematiska diskriminering de utsätts för är mångfasetterad och kan inte ses enbart i termer av religion och religionsfrihet. Rohingyerna är muslimer och förföljelsen av rohingyer sker mot bakgrund av en utbredd antipati och vanligt förekommande fördomar mot muslimer.

I den väpnade konflikten i Kachin rapporteras det om att ett stort antal kyrkor förstörts eller skadats. Det stora antalet tyder på att militären kan ha medvetet riktat attacker mot religiösa helgedomar i strid med internationell humanitär rätt. I icke-regeringskontrollerat område i Wa-regionen har en väpnad grupp drivit en kampanj mot kristna, ett antal kyrkor har stängts och rivits och ett stort antal kristna tagits i förvar.

V. EKONOMISKA, SOCIALA OCH KULTURELLA RÄTTIGHETER

Rätten till arbete, rättvisa arbetsvillkor och relaterade frågor

Arbetslösheten och framförallt undersysselsättningen i Myanmar är hög även om den officiella arbetslöshetssiffran ligger på 0,8 procent för befolkningen mellan 15 och 64 år. Myanmars totala deltagande på arbetsmarknaden är bland de lägsta i Sydostasien och endast drygt hälften

av alla kvinnor arbetar. Myanmars textilindustri växer dock snabbt och har blivit en viktig drivkraft – mer än 400 000 människor arbetar i textilindustrin och så många som 90 procent av dem är kvinnor.

Myanmar har ratificerat tre av ILO:s centrala konventioner: nr 29 om tvångsarbete, nr 87 om föreningsfrihet och nr 182 om barnarbete. De flesta lagar som reglerar arbetsmarknaden är gamla och föråldrade. Även om arbetstider, föräldraledighet, minimilön och semesterar är reglerade i lag, efterlevs dessa till stora delar inte och det finns fortfarande många brister i lagar och förordningar. Under 2018 höjdes minimilönen som ger en arbetare på en arbetsplats med fler än 10 anställda rätt till drygt 3 USD per dag. Enligt lag får man arbeta högst sex dagar och högst 44 timmar per vecka.

År 2011 blev det tillåtet att organisera sig i fackföreningar, vilket tidigare varit förbjudet. Arbetare fick också rätt att strejka. De fackföreningar som finns är svaga och saknar kunskap och erfarenhet om hur arbetare organiserar sig. Samtliga av arbetsmarknadens parter har generellt låg kännedom om relevanta rättigheter. Trots detta finns flera exempel under senare tid där arbetare har strejkat och protesterat, vilket resulterat i att arbetsgivaren i flera fall fått ge efter för de krav som ställts.

Tvångsarbete har varit och är fortfarande ett stort problem vilket ILO uppmärksammat under många år. Myanmar har nu vidtagit allt större åtgärder för att minska tvångsarbete, bland annat genom att lagstiftningen harmoniserats med ILO:s konvention om tvångsarbete. Barnarbete är fortfarande utbrett. Studier visar att vart femte barn mellan 10 och 17 år arbetar istället för att gå i skolan, vilket är fler än 1,2 miljoner barn. I genomsnitt arbetar de 52 timmar i veckan, främst inom jordbruk och på byggen samt utnyttjas för tiggeri och i privata hushåll.

Rätten till bästa uppnåeliga fysiska och mentala hälsa

Hälsostatusen hos befolkningen i Myanmar är i allmänhet låg med stora geografiska, etniska och socioekonomiska skillnader. Regeringen har ökat hälsobudgeten under de senaste åren, men den ligger trots det på en mycket låg nivå, endast 3,65 procent av BNP. Kapaciteten är vidare mycket låg och det kvarstår mycket stora utmaningar, framför allt vad

gäller tillgång till hälsovård i konfliktdrabbade och avlägsna områden av Myanmar.

Kvalitet och tillgång till hälsoservice skiftar i hög grad mellan landsbygd och städer samt mellan olika regioner och stater. Myanmar har flera olika hälsosystem där en del av de etniska minoriteterna har sina egna system, men även inom dessa stater varierar tillgång och kvalitet mycket.

Hälsosituationen är allvarlig. Mödradödligheten är 282 av 100 000 födselar per år. Cirka 2 500 gravida kvinnor och 65 000 barn dör varje år av orsaker som skulle kunna förhindras genom tillgång till sjukvård. Vidare dör 72 av 1 000 barn före fem års ålder. Medellivslängden för kvinnor är strax under 70 år medan motsvarande siffra för män är strax under 64 år.

Kvinnor har liten makt över sin egen hälsa som ofta kontrolleras av en manlig anhörig, även sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter. Abort är generellt förbjudet. Det är tillåtet endast om moderns liv hotas. Regeringen har börjat tillhandahålla fri tillgång till preventivmedel men tillgången varierar mycket mellan olika delar av landet.

Rätten till utbildning

Skolundervisningen i Myanmar är avgiftsfri och obligatorisk för alla upp till grundskolans elfte klass, motsvarande högstadium. Många föräldrar har dock inte råd att betala de extra avgifter som tas ut för till exempel skoluniform och läroböcker vilket gör att utbildning inte uppfattas som avgiftsfri. Barn kan börja i förskola vid fyra års ålder. Grundutbildning finns att tillgå i alla städer men inte alltid på landsbygden.

Enligt en rapport från UNDP börjar de flesta barnen i skolan men endast cirka 60 procent fortsätter efter de första fem åren. Antal skolår uppgår i medeltal till fem år. Ungefär lika många pojkar som flickor skrivs in och stannar kvar i skolan under de första fem åren i grundskolan.

Undervisningen är ofta undermålig och de elever som har råd tar vanligen extra privatlektioner. På grund av underfinansiering är skolor dåligt utrustade och akademiska resurser och material föråldrade.

I områden med etniska minoriteter tillåts skolorna numera att ge barnen stöd på det lokala språket även om undervisningen i huvudsak sker på

burmesiska. Det finns skolor som drivs av de väpnade grupperna. Barn som utbildas i dessa skolor har ofta sämre framtidsmöjligheter än de som går i en skola som drivs av staten.

Omkring 86 procent av de vuxna är enligt Världsbanken läs- och skrivkunniga. Närmare en tredjedel av invånarna klarar dock bara de enklaste läs- och skrivuppgifterna.

Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard och social trygghet

Myanmar är ett av de minst utvecklade länderna i världen och rankas på plats 148 av 188 länder i UNDP:s index för mänsklig utveckling år 2018. Enligt Världsbankens senaste rapport från 2017 har fattigdomen i Myanmar dock minskat. Rapporten redovisar att förbättringen återspeglas i ett flertal indikatorer, till exempel den ökande försäljningen av konsumentvaror såsom motorcyklar och tv-apparater. Samtidigt befinner sig fortfarande en stor andel av befolkningen nära fattigdomsgränsen. Dessa personer anses vara extremt sårbara och riskerar att återigen hamna i fattigdom vid kriser. De kriser som leder till att enskilda individer och familjer faller tillbaka i fattigdom är ofta relaterade till hälsoproblem. Statistiken visar också att kvinnor drabbas i större utsträckning än män.

Levnadsstandarden på landsbygden har blivit bättre men förändringarna har varit mer begränsade jämfört med inne i städerna. Huvuddelen av de personer som lever i fattigdom, bor i de delar av landet som oftast drabbas av naturkatastrofer. Fattigdomen är också relaterad till storleken på familjerna och till låg utbildningsnivå. Ojämligheten mellan de ekonomiskt mest sårbara och de ekonomiskt starkaste i samhället beräknas ha ökat under de senaste åren. Det finns också stora regionala skillnader. Situationen i vissa områden där etniska minoriteter lever är särskilt svår. Extra allvarlig är situationen för internflyktingar.

VI. RÄTTEN ATT INTE UTSÄTTAS FÖR DISKRIMINERING

Kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna

Konstitutionen garanterar att män och kvinnor ska ha lika rättigheter. Diskriminering på grund av kön är inte tillåtet, men definitionen av

diskriminering är inte i linje med konventionen om avskaffandet av alla former av diskriminering mot kvinnor. I praktiken finns det flera lagar som diskriminerar kvinnor och kvinnors möjlighet att åtnjuta sina mänskliga rättigheter är dessutom begränsade av könsstereotypa värderingar kring kvinnors roller.

Det finns en nationell plan för integrering av jämställdhet och kvinnors rättigheter. Genomförande av planen pågår i samarbete med civilsamhällesorganisationer, FN-organ samt andra internationella partners men arbetet går långsamt.

Det finns strukturella hinder för kvinnors deltagande och inflytande på alla nivåer. Kvinnors politiska deltagande har ökat något de senaste åren från en mycket låg nivå. I fredsprocessen finns en kvot på 30 procent för kvinnors deltagande. Denna är inte uppfylld men har bidragit till en gradvis ökning av andelen kvinnliga delegater i de nationella fredskonferenserna, från 7 procent 2016 till 17 procent 2018.

Kvinnor är underrepresenterade på arbetsmarknaden. Enligt folkräkningen 2014 deltar knappt hälften av kvinnorna på arbetsmarknaden. Brist på innehav och tillgång till land är också en stor begränsning för kvinnor. Enligt en lag från 2014 måste markinnehav registreras på familjeöverhuvudet, vilket i praktiken innebär att det oftast står i mannens namn. Änkor och frånskilda kvinnor har ofta svårt att försvara sin rätt till mark och egendom. Dessutom tillämpas religiösa och kulturella sedvänjor som ytterligare begränsar kvinnors lika tillgång till, och kontroll över, marktillgångar.

Våld mot kvinnor, inklusive sexuellt våld, är utbrett och ett stort problem. Ännu finns ingen lag som kriminaliserar våld mot kvinnor i hemmen. Ett lagförslag har tagits fram och diskuterats under lång tid. Sedvänjor som påverkar kvinnors rättigheter negativt tillämpas också i delar av landet, till exempel tvingas våldtäktsoffer att gifta sig med våldtäktsmannen och änkor "ärvs" av någon av mannens bröder eller mannens far.

Människorättsorganisationer har dokumenterat omfattande sexuella övergrepp mot kvinnor i samband med de väpnade konflikterna, av såväl

militären som andra parter i konflikten. Straffriheten på detta område är omfattande. FN:s rapportörsuppdrag tar också upp systematiskt sexuellt våld mot kvinnor i delstaterna Rakhine, Kachin och Shan, och kräver att Myanmars militär ska utredas för dessa brott.

Barnets rättigheter

Det saknas fullgott skydd för barns rättigheter. Barnaga är tillåten, men enligt regeringsdirektiv ska det inte förekomma i skolorna. Det råder stora brister avseende registrering av barn vid födseln. Barnarbete är relativt vanligt förekommande. Cirka 1,2 miljoner barn i åldrarna 5 till 17 år arbetar. Det betyder att nästan vart tionde barn arbetar och av dessa beräknas ungefär hälften arbeta i farliga och hälsovådliga jobb. Handel med barn förekommer liksom tvångsarbete, ofta inom jordbruk, byggen, för tiggeri samt i privata hushåll. Myanmar har ratificerat ILO:s konvention nr 182 om de värsta formerna av barnarbete.

FN:s generalsekreterares rapport om barn i väpnad konflikt från maj 2018 bekräftar att det förekommer rekrytering och användande av minderåriga av såväl Myanmars militära styrkor som organiserade väpnade grupper. Detta trots att Myanmar år 2015 undertecknade tilläggsprotokollet till barnkonventionen om barn i väpnad konflikt och samarbetar med FN om en handlingsplan för att upphöra med rekrytering av barn. Även i de fall då minderåriga släpps från armén får de mycket lite stöd till återanpassning till ett annat liv och det finns inte mycket förståelse för att före detta barnsoldater först och främst är offer. Istället för att offentligt göra upp med en lång historia av rekrytering av barn, tystas före detta barnsoldater ned. I mars 2018 dömdes en före detta barnsoldat, Aung Ko Htway, till två års fängelse med tvångsarbete för att ha berättat om sin upplevelse som barnsoldat i en intervju i media.

Det finns också dokumenterade fall av sexuellt våld mot minderåriga där militär, väpnade grupper eller miliser pekats ut som förövare. Attacker mot skolor förekommer. Barn är överrepresenterade bland offer för landminor och explosiva lämningar av krig. I konfliktområden nekas humanitära organisationer ofta fullt tillträde vilket leder till att barn inte nås av viktig nödhjälp.

Rättigheter för personer som tillhör nationella, etniska, språkliga och religiösa minoriteter samt urfolk

Myanmars medborgarskapslagar och system för registrering av födslar och tillhandahållande av bevis för medborgarskap är komplicerade och lämnar stort utrymme för godtyckligt myndighetsutövande och korruption. Människor tillhörande nationella minoriteter har ofta svårare att få ut bevis för medborgarskap. Själva lagen om medborgarskap står i strid med internationella standards, främst kravet på icke-diskriminering. Medborgarskap genom födsel förbehålls människor som tillhör de etniciteter som anses inhemska och det finns en lista över 135 sådana etniciteter. De invånare i Myanmar som inte tillhör dessa erkända etniciteter, men som bott i landet i generationer, kan bli så kallade ”naturaliserade medborgare”. Denna status kan återkallas lättare än medborgarskap genom födsel.

Rohingyer står inte med på listan över de 135 erkända nationella etniciteterna. Trots att rohingyer bott i landet i flera generationer erkänns de ofta inte som hemmahörande i Myanmar. Majoriteten av rohingyerna, cirka en miljon människor, beräknas sakna medborgarskap och enligt beräkningar är hälften av barnen oregistrerade. Lokala regler om att rohingyer måste begränsa barnafödandet och underlåtenhet att registrera rohingyers barn, sedan 1990-talet, är del av en långtgående systematisk diskriminering av rohingyer som pågått i årtionden och som även starkt begränsar rohingyers rörelsefrihet och möjlighet att utbilda och försörja sig. FN:s rapportörsuppdrag fann att den våg av våldtäkter och grovt sexuellt våld mot kvinnor och flickor som skedde inom ramen för säkerhetsoperationer efter attackerna i Rakhine i augusti 2017 kan misstänkas ha haft som syfte att påverka rohingyers reproduktiva förmåga. FN:s rapportörsuppdrags mandat var inte begränsat till Rakhine utan omfattade även konfliktområdena i Kachinstaten och norra Shanstaten. I dessa områden fann rapportörsuppdraget att Myanmars militär regelbundet attackerar byar utan annat skäl än att invånarna där tillhör samma etniska minoritet som en motståndare. Sammanfattningsvis drogs slutsatsen att det finns skäl att misstänka brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser i Kachin och Shan.

Även på andra håll i landet föreligger konflikt mellan centralmakten och landets många etniska minoriteter. Det finns cirka tjugo så kallade etniska väpnade grupper. En del av dem har stöd bland den etniska minoritet de anser sig företräda. Många har ingått vapenvila med militären men det sker många brott mot vapenvilorna, inklusive direkta militära konfrontationer. I denna konfliktfyllda miljö är etnicitet starkt politiserat och människor misstänkliggörs enbart på grundval av sin etniska tillhörighet. Etniska minoriteter har länge varit diskriminerade politiskt, kulturellt och socioekonomiskt, och de etniska minoriteternas försök att bevara sin kultur och särart har medvetet försvårats av myndigheterna.

En särskilt infekterad och svår fråga i relationen mellan centralmakt och etniska minoriteter rör landrättigheter. Många av landets etniska minoriteter praktiserar olika former av traditionellt förvaltarskap av land som bygger på sedvanerätt, något som inte skyddas av lag i Myanmar. En förändring under slutet av 2018 i lagen om obrukad mark riskerar att i praktiken göra tusentals människor marklösa, framförallt i delstaterna där etniska minoriteter lever. Vid slutet av år 2018 var detta ett av de mest uppmärksammade problemen för de etniska minoriteterna.

Hbtq-personers åtnjutande av mänskliga rättigheter

Det finns ingen lag i Myanmar som skyddar hbtq-personer mot diskriminering. Samkönat sexuellt umgänge är kriminaliserat som "könsligt umgänge mot naturens ordning", en lag som tillkom under kolonialtiden och som kan ge upp till tio års fängelse. Hotet om tillämpning av denna lag gör hbtq-personer mycket sårbara och mindre benägna att anmäla övergrepp. Definitionen av våldtäkt som en brottslig handling utförd av en man mot en kvinna begränsar vidare hbtq-personers möjlighet till skydd och ansvarsutkrävande vid sexuella övergrepp.

Hbtq-personer utsätts för kränkningar av mänskliga rättigheter, inom och utanför hemmet, och har i stor utsträckning bristande kunskap om sina rättigheter. Många hbtq-personer anser sig tvungna att undertrycka sin sexuella läggning och könsidentitet. Landets poliskår står för en stor del av de förföljelser och trakasserier som hbtq-personer utsätts för, vilket innefattar både våldtäkter och andra sexuella övergrepp. Hbtq-personer kan tvingas köpa sig fria för att slippa godtyckliga åtal.

Den senaste tiden har försvarare av hbtq-rättigheter fått något ökad uppmärksamhet i Myanmar, bland annat genom den nu årliga Pride-festivalen. Ett annat positivt steg togs i början av 2018 då det antogs en nationell ungdomspolicy som fastställer att diskriminering av unga personer med grund i sexuell orientering eller könsidentitet ska upphöra, samt att unga hbtq-personer behöver speciellt lagstadgat skydd. Denna policy behöver dock omsättas i lag.

Flyktingars och migranternas rättigheter

Enligt FN:s uppskattning är knappt en miljon människor i Myanmar i behov av humanitär assistans. Ungefär 244 000 av dessa är tvångsfördrivna och befinner sig i staterna Rakhine, Kachin och Norra Shan. Ytterligare knappt en miljon rohingyer beräknas ha flytt från Myanmar till Bangladesh, varav närmare 700 000 flydde under en period av cirka tolv veckor under 2017 med anledning av militärens så kallade upprensningsoperationer. Internflyktinglägren för rohingyer i Rakhine beskrivs av FN:s särskilda rapportör om situationen för mänskliga rättigheter i Myanmar som fångelser snarare än läger. Det finns ingen rörelsefrihet utanför lägren, ingen möjlighet till arbete, och mycket begränsade möjligheter till hälsovård och skola för barnen. Den långvariga väpnade konflikten i Kachinstaten och Norra Shanstaten har lett till uppskattningsvis 97 000 internflyktingar i Kachinstaten, en stor del av dessa har varit tvångsfördrivna sedan 2011. I Norra Shanstaten beräknas ungefär 10 000 människor vara internflyktingar. Det internationella samfundet har mycket begränsat humanitärt tillträde till de områden i delstaterna Rakhine, Kachin och Norra Shan där dessa människor befinner sig. Flera av dessa områden har internationella aktörer inte haft tillträde till på två år.

Förutsättningar för ett säkert och frivilligt återvändande av rohingyer från Bangladesh till Myanmar saknas. Det finns dessutom ungefär 92 000 flyktingar från Myanmar i läger i Thailand. Majoriteten av dessa människor har befunnit sig i lägren ett par till tre decennier. Många av flyktingarna har tvingats fly från väpnade konflikter och sammandrabbningar i sydöstra Myanmar. Därutöver beräknas fler än tre miljoner myanmare leva som migrantarbetare i Thailand, utan vare sig medborgarskap eller flyktingstatus.

Rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Det är olagligt att diskriminera personer med funktionsnedsättningar inom skola, sjukvård och andra statliga tjänster. År 2017 beslutade parlamentet om tillsättandet av en nationell kommitté vars uppgift är att ta fram nationella policyer och riktlinjer för implementering av lagen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Lagen, som kom till år 2015, är det rättsliga ramverk som ska garantera att Myanmar lever upp till FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättningar.

Det finns ett starkt samband mellan fattigdom, utanförskap och funktionsnedsättning. Data från senaste folkräkningen visar att det finns dubbelt så många personer med funktionsnedsättningar bland den fattigaste femtedelen av befolkningen jämfört med den femtedelen av befolkningen med högst inkomst. Både män och kvinnor med funktionsnedsättningar, men i synnerhet kvinnor, har mycket svårt att få arbete. Utbildningsnivån är också mycket låg. Bland trettonåringar med lättare funktionsnedsättningar har 44 procent aldrig gått i skolan.

VII. Exempel på svenskt och internationellt arbete rörande mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer i Myanmar

Sverige verkade under sitt medlemskap i säkerhetsrådet 2017–2018 aktivt för att rådet skulle uppmärksamma situationen i Rakhine och landets pågående väpnade konflikter. Sverige drev på för att rådet skulle hänskjuta situationen i Myanmar till den internationella brottmålsdomstolen i Haag (ICC). EU initierade genom FN:s råd för mänskliga rättigheter det rapportörsuppdrag för utredning av övergrepp i Myanmar och sedermera den mekanism för bevisinsamling som ska möjliggöra framtida åtal/lagföring för folkrättsbrott i Myanmar. Sveriges ambassadör för mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer besökte Myanmar i maj 2017.

Sverige har genom utvecklingssamarbetet sedan många år ett omfattande stöd till civilsamhällesorganisationer som arbetar med mänskliga rättigheter i Myanmar, bland annat kvinnors åtnjutande av mänskliga rättigheter, markrättigheter och yttrandefrihet. Sverige ger stöd genom FN till att stärka kapaciteten hos parlamentet och i lokal förvaltning.

Genom utvecklingsarbetet ges stöd till rätten till hälsa för alla, där Sverige särskilt fokuserar på förbättrad tillgång till god hälsovård, inklusive sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR), i de delar av landet tillgången är som sämst. Vidare arbetar Sverige för förbättrat skydd för utsatta människor, särskilt kvinnor och flickor som utsatts för sexuellt och könsbaserat våld, i konfliktdrabbade områden.

Även EU ger ett omfattande stöd till civilsamhällesorganisationer som arbetar med mänskliga rättigheter. EU har också en årlig dialog om mänskliga rättigheter med Myanmar regering och har i övrigt ett omfattande stöd till regeringen för att stärka rättsstatens institutioner och demokrati. De flesta FN-organ och andra internationella organisationer finns numera i Myanmar. Samarbetet mellan Myanmar och FN på området för de mänskliga rättigheterna är ansträngt. FN:s specialrapportör för mänskliga rättigheter i Myanmar släpps inte längre in i landet och FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter har inte fått tillåtelse att öppna ett kontor.

Myanmars senaste granskning i FN:s universella granskningsmekanism (UPR) ägde rum 2015. Två av Sveriges rekommendationer accepterades (rörande tillgång till hälsa, samt anta lagstiftning om våld mot kvinnor), övriga två noterades (säkerställa att lag om mötesfrihet lever upp till internationella standards, samt säkerställa en icke-diskriminerande behandling av rohingyer).

VIII. Ratificering av centrala konventioner om mänskliga rättigheter

Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (*International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR*), det fakultativa protokollet om enskild klagorätt och det fakultativa protokollet om avskaffandet av dödsstraffet är Myanmar inte part till.

Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR*) ratificerades år 2017. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt är Myanmar inte part till.

Internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (*International Convention on the Elimination of all forms of Racial Discrimination, ICERD*) är Myanmar inte part till.

Internationella konventionen om avskaffandet av all slags diskriminering mot kvinnor (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, CEDAW*) ratificerades år 1997. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt är Myanmar inte part till.

Konventionen om barnets rättigheter (*Convention on the Rights of the Child, CRC*) ratificerades år 1991. Det fakultativa protokollet om indragning av barn i väpnade konflikter undertecknades år 2015, men har inte ratificerats. Det fakultativa protokollet om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi ratificerades år 2012.

Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (*Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD*) ratificerades år 2011.

Internationella konventionen till skydd för alla människor mot påtvingade försvinnanden (*International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearances, ICED*) är Myanmar inte part till.

1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning (*Convention Relating to the Status of Refugees, 1951 Refugee Convention*) och det tillhörande protokollet är Myanmar inte part till.

Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen (*Rome Statute of the International Criminal Court*) är Myanmar inte part till.