

Regeringens skrivelse  
2001/02:83

---

En nationell handlingsplan  
för de mänskliga  
rättigheterna



# Regeringens skrivelse

## 2001/02:83

En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna

Skr.  
2001/02:83

---

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 24 januari 2002

*Göran Persson*

*Britta Lejon*  
(Justitiedepartementet)

### Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Skrivelsen innehåller en treårig nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna. Genom handlingsplanen lägger regeringen grunden för ett mer samlat synsätt på mänskliga rättigheter i Sverige.

I skrivelsen redogör regeringen för bakgrunden till och syftet med handlingsplanen, vad som i detta sammanhang avses med de mänskliga rättigheterna, svenska förpliktelser på området och regeringens långsiktiga mål avseende arbetet med de mänskliga rättigheterna på nationell nivå. Därefter redogörs för olika aktörers roll i arbetet med de mänskliga rättigheterna på nationell nivå. Vidare redogörs för vissa prioriterade frågor i vårt fortsatta arbete med att förbättra främjandet och skyddet av de mänskliga rättigheterna och för hur vi avser att arbeta vidare bl.a. med frågan om utbildning om mänskliga rättigheter.

I skrivelsen redovisar regeringen sin avsikt bl.a.

- att stärka den institutionella kompetensen inom Regeringskansliet,
- att med jämna mellanrum återkomma till riksdagen för att redovisa arbetet med mänskliga rättigheter på nationell nivå,
- att överväga möjligheterna att på lämpligt sätt ytterligare uppmärksamma vissa myndigheter på deras ansvar för mänskliga rättigheter,
- att ge ett antal myndigheter i uppdrag att utbilda sin personal om de mänskliga rättigheterna samt
- att låta ta fram material om mänskliga rättigheter.

Slutligen behandlas en informationsstrategi samt uppföljning och utvärdering av handlingsplanen.

1	Ärendet.....	5
2	Nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna.....	5
2.1	Handlingsplanens syfte m.m. ....	5
2.2	Vad avses med begreppet de mänskliga rättigheterna?.....	7
2.2.1	Rättigheternas karaktär.....	8
2.2.2	Rättigheterna är odelbara .....	8
2.2.3	Ingen får diskrimineras .....	9
2.2.4	Det internationella skyddet av de mänskliga rättigheterna.....	9
3	Sveriges arbete för att främja de mänskliga rättigheterna på internationell nivå .....	15
4	Beredning av ärendet .....	17
4.1	Bakgrund .....	17
4.2	Arbetets olika steg .....	18
4.2.1	Mänskliga rättigheter i Sverige – en kartläggning (Ds 2001:10) .....	18
4.2.2	De organisatoriska aspekterna på Regeringskansliets arbete när det gäller mänskliga rättigheter .....	18
4.2.3	Utbildning om mänskliga rättigheter .....	19
4.3	Informella referensgrupper.....	19
5	De mänskliga rättigheterna i Sverige.....	20
5.1	Bakgrund .....	20
5.2	Internationella åtaganden .....	23
5.3	Översyn av reservationer.....	26
5.4	Uppföljning av internationell kritik.....	26
5.5	Information till riksdagen om mänskliga rättigheter.....	27
6	Olika aktörers roll i arbetet med de mänskliga rättigheterna.....	27
6.1	Riksdagens ombudsmän .....	27
6.2	Domstolarna .....	28
6.3	De statliga förvaltningsmyndigheterna .....	31
6.3.1	Ombudsmän under regeringen .....	31
6.3.2	Andra förvaltningsmyndigheter .....	33
6.4	Kommuner och landsting .....	35
6.5	Arbetsmarknadens parter.....	36
6.6	Företagens sociala roll.....	37
6.7	Enskilda organisationer .....	38
7	Vissa prioriterade frågor .....	39
7.1	Internationellt skydd mot förföljelse och tortyr .....	40
7.2	Skydd mot diskriminering och vissa andra anslutande frågor .....	46
7.2.1	Allmänt.....	46
7.2.2	Vissa nya initiativ.....	47
7.2.3	Jämställdhet mellan kvinnor och män m.m. ..	50
7.2.4	Rasism, främlingsfientlighet och etnisk diskriminering m.m. ....	57

7.2.5	Diskriminering på grund av funktionshinder .	64
7.2.6	Diskriminering på grund av sexuell läggning m.m.....	65
7.3	Funktionshindrades rättigheter .....	69
7.4	Barnets rättigheter .....	71
7.4.1	Allmänt.....	71
7.4.2	Några konkreta exempel .....	77
7.5	Äldres rättigheter.....	80
7.6	Boendefrågor och segregation.....	81
7.7	Nationella minoriteter .....	84
7.8	Samerna .....	91
7.9	Frihetsberövanden m.m.....	96
7.10	Rätten till domstolsprövning och andra frågor som rör domstolarna .....	101
7.11	Yttrandefriheten.....	104
7.12	Religionsfriheten .....	104
8	Regeringskansliets arbete med mänskliga rättigheter.....	106
9	Utbildning om mänskliga rättigheter .....	107
9.1	Allmänt.....	107
9.2	Förskola, skola och vuxenutbildning .....	108
9.2.1	Bakgrund.....	108
9.2.2	Åtgärder för att främja demokrati och mänskliga rättigheter.....	110
9.3	Universitet och högskolor .....	118
9.3.1	Bakgrund.....	118
9.3.2	Åtgärder för att främja demokrati och mänskliga rättigheter.....	118
9.4	Vissa särskilda myndigheter och allmänna försäkringskassor.....	125
9.5	Domstolar .....	128
9.6	Totalförsvaret .....	128
9.7	Forum för Levande historia.....	130
9.8	Kommuner och landsting .....	133
9.9	Enskilda organisationer .....	135
10	Informationsstrategi för att sprida kunskap om mänskliga rättigheter.....	136
10.1	Allmänt om informationsstrategin .....	136
10.2	Översättning och spridning av dokument.....	137
11	Uppföljning och utvärdering av handlingsplanen.....	138
Bilaga 1	FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna ..	139
Bilaga 2	Nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna - Instruktioner för en interdepartemental arbetsgrupp .....	146
Bilaga 3	Aktörer som beretts möjlighet att delta i eller lämna synpunkter på arbetet med en nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna .....	150
Bilaga 4	Konventioner om mänskliga rättigheter som Sverige har ratificerat.....	153

Bilaga 5	Departement som ansvarar för de frågor som behandlas i denna skrivelse.....	156	Skr. 2001/02:83
Utdrag ur protokoll vid regeringsammanträde den 24 januari 2002 ...		166	

Världskonferensen om mänskliga rättigheter som ägde rum i Wien 1993 utgör en milstolpe i arbetet för de mänskliga rättigheterna. Den deklaration och handlingsplan som antogs av konferensen angav tonen för det fortsatta arbetet. Bland världskonferensens rekommendationer finns en uppmaning till alla stater att överväga upprättandet av nationella handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna. Rekommendationen lyder:

“The World Conference on Human Rights recommends that each State consider the desirability of drawing up a national action plan identifying steps whereby that State would improve the promotion and protection of human rights.”

Uppmaningen innebär att staterna rekommenderas att upprätta nationella handlingsplaner i syfte att identifiera åtgärder för att förbättra främjandet och skyddet av mänskliga rättigheter. Det är mot denna bakgrund som regeringen presenterar en svensk handlingsplan för de mänskliga rättigheterna. Om beredningen av ärendet, se avsnitt 4.

## 2 Nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna

### 2.1 Handlingsplanens syfte m.m.

<p><b>Regeringens bedömning:</b> Målet för regeringens långsiktiga strävanden är att säkerställa full respekt för de mänskliga rättigheterna, ökad kunskap och medvetenhet om de mänskliga rättigheterna samt bättre samordning av arbetet med att främja mänskliga rättigheter.</p>
--

**Skälen för regeringens bedömning:** Sverige är bundet av olika konventioner som tillförsäkrar enskilda olika rättigheter gentemot statsmakten. Dessa rättigheter berör olika samhällsområden och anger vilka normer som statsmakten måste hålla sig inom. Den bakomliggande tanken med att upprätta en nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna är således att det är statens ansvar att de mänskliga rättigheterna respekteras och tillgodoses. I första hand ligger ansvaret hos varje stats regering, men även den statliga och kommunala förvaltningen har ett ansvar.

Genom denna första handlingsplan för mänskliga rättigheter lägger regeringen grunden för ett mer samlat synsätt på frågorna i Sverige. Genomförandet av handlingsplanen skall ske inom en treårsperiod. Regeringen har för avsikt att efter genomförandet av de åtgärder som redovisas i handlingsplanen, i december 2004 påbörja arbetet med ytterligare en handlingsplan. Erfarenheterna från arbetet med den första

handlingsplanen kommer givetvis att ha betydelse för det fortsatta arbetet med mänskliga rättigheter.

En handlingsplan kan inte i sig förändra synen på eller förbättra respekten för de mänskliga rättigheterna. För detta krävs bl.a. attitydförändringar och utbildning.

Regeringens nationella handlingsplan är ett uttryck för den politiska viljan att se till att de mänskliga rättigheterna respekteras i enlighet med den svenska grundlagen och våra internationella åtaganden samt att skyddet för dessa rättigheter kontinuerligt förbättras. De åtgärder som aviseras i handlingsplanen syftar till både kortsiktiga och långsiktiga förändringar i denna riktning.

Regeringens arbete med de mänskliga rättigheterna beskrivs i handlingsplanen utifrån olika tidsperspektiv. I skrivelsen lämnas en kort redogörelse för långsiktiga mål inom olika politiska områden, t.ex. integrationspolitiken. Som framgår av dessa texter – vilka tidigare har förelagts riksdagen – innehåller målen beröringspunkter med de mänskliga rättigheterna.

I denna skrivelse redovisas regeringens långsiktiga mål och sammanfattande beskrivningar av det pågående arbetet med mänskliga rättigheter i rutor under rubriken Sammanfattande beskrivning. Under rubriken Regeringens bedömning redovisas framför allt sådana initiativ som inte tidigare aviserats. Flera av de åtgärder som aviseras skall vara påbörjade eller vidtagna, och därmed möjliga att följa upp, inom tre år. Regeringens långsiktiga mål vad avser arbetet med de mänskliga rättigheterna på ett mer generellt plan är att sträva efter att säkerställa full respekt för de mänskliga rättigheterna, ökad kunskap och medvetenhet om rättigheterna och att samordningen av arbetet med mänskliga rättigheter inom främst den statliga förvaltningen skall främjas.

Det finns flera syften med handlingsplanen. Primärt är syftet att främja och skydda de mänskliga rättigheterna. Ett annat syfte är att skapa ökad medvetenhet kring frågor om mänskliga rättigheter. Ytterligare ett syfte är att främja samordningen av arbetet med mänskliga rättigheter inom främst statlig förvaltning. För att dessa syften skall kunna uppnås krävs det att handlingsplanen är realistisk och praktiskt hållen.

Ett fjärde syfte med handlingsplanen är att förbättra utbildningen om mänskliga rättigheter. Handlingsplanen innehåller därför ett särskilt avsnitt om utbildning och mänskliga rättigheter.

Handlingsplanens mottagare är riksdagen. Den är emellertid även tänkt att kunna användas inom andra delar av samhället för att bl.a. informera om de svenska åtagandena på detta område och regeringens syn på de mänskliga rättigheterna. Den kan också utgöra underlag för diskussion och undervisning om mänskliga rättigheter i andra sammanhang.

Avsikten är att handlingsplanen även skall kunna spridas internationellt för att tjäna som erfarenhet för andra länder i deras arbete med handlingsplaner.

Handlingsplanen behandlar inte det svenska arbetet med att främja de mänskliga rättigheterna internationellt – med undantag för det som sägs i avsnitt 3 och 5. Handlingsplanen är inriktad på svenska förhållanden och vad som i första hand bör göras i Sverige. Den nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna är regeringens tredje skrivelse till riksdagen avseende mänskliga rättigheter. Den första behandlade

demokrati och mänskliga rättigheter i Sveriges utvecklingssamarbete (skr. 1997/98:76) och den andra behandlade mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik (skr. 1997/98:89). Skr. 2001/02:83

## 2.2 Vad avses med begreppet de mänskliga rättigheterna?

De 30 artiklarna i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna beskriver och definierar de olika rättigheterna (se bilaga 1). Genom förklaringen erkänns medborgerliga, politiska, ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Sedan 1948 har rättigheterna utvidgats och preciserats i en rad konventioner och deklARATIONER som antagits av FN:s generalförsamling och av andra organ. I avsnitt 2.2.4 redovisas de mest väsentliga konventionerna som Sverige har anslutit sig till.

I och med att FN:s allmänna förklaring antogs av generalförsamlingen 1948 fick de mänskliga rättigheterna ett internationellt erkännande och därmed ökad betydelse. Wiendeklarationen 1993 bekräftade rättigheternas universella verkan och att de är ömsesidigt samverkande och delar av samma helhet.

Förklaringen har inte status som internationell konvention. Det finns emellertid inget internationellt dokument som har haft och fortfarande har en sådan stor betydelse. Vid flera tillfällen efter det att den allmänna förklaringen antogs av generalförsamlingen har stater åberopat den. Den kan i stora delar sägas utgöra sedvanerätt. Det sätt på vilket förklaringen använts i litteraturen visar också att den är allmänt godtagen.

De mänskliga rättigheterna reglerar förhållandet mellan statsmakten och enskilda människor. Dessa regler är knutna till individen som skall kunna åtnjuta rättigheterna ensam eller tillsammans med andra. De riktar sig till "staten", dvs. i första hand regeringarna och deras olika exekutiva organ; det är regeringarna som har ansvaret för att rättigheterna respekteras. Varje rättighet för individen innebär således en skyldighet för statsmakten.

Det är viktigt att de mänskliga rättigheterna, som de definieras i bl.a. FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, kan iakttas i praktiskt handlande. Diskussionen om förverkligande handlar ofta om huruvida en regering vidtagit tillräckliga åtgärder – lagstiftning, undervisning, socialt stöd m.m. – för att tillgodose rättigheten. För att garantera iakttagandet av de mänskliga rättigheterna måste staten föreskriva skyldigheter eller restriktioner för olika aktörer i samhället och, givetvis, beivra kränkningar av rättigheterna.

FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna förespråkar inte ett visst samhällssystem. Det är dock uppenbart att förverkligandet av rättigheterna leder till ett samhälle där individen kan delta i den politiska processen, där makten inte är koncentrerad till en person eller grupp och där det finns rättssäkerhet och ett oberoende rättsväsende. Ett sådant samhälle präglas av politisk, religiös och etnisk tolerans och respekt, social rättvisa och näringsfrihet. Därmed blir det tydligt att det finns klara samband mellan mänskliga rättigheter och demokrati. De två begreppen bör emellertid inte blandas samman. Flera rättigheter berör annat än landets styrelseskick. Det finns demokratier där vissa rättigheter



kränks och vissa rättigheter respekteras i stater som inte har ett demokratiskt styrelseskick. De mänskliga rättigheterna förverkligas naturligtvis bäst i en demokratisk miljö. I en fördjupad och långsiktigt hållbar demokrati måste respekten för de mänskliga rättigheterna upprätthållas. Detta är avgörande för utvecklingen av en demokratisk kultur.

### **2.2.1 Rättigheternas karaktär**

I begreppet de mänskliga rättigheterna ingår de grundläggande friheterna, rättigheter till skydd mot övergrepp och rättigheter för att tillgodose de grundläggande behoven.

Statsmaktens skyldigheter gentemot den enskilde medborgaren när det gäller den första kategorin rättigheter är att respektera friheterna och, om nödvändigt, skapa utrymme för dem – så länge den enskildes frihet inte kränker andra rättigheter. Exempel på denna typ av rättighet är yttrandefrihet, religionsfrihet och rätten till familjeliv. Den andra typen av rättigheter kräver att den enskildes integritet respekteras men också att statsmakten erbjuder skydd mot andras kränkningar. Exempel på denna typ av rättighet är förbudet mot slaveri och tortyr samt rätten att inte bli godtyckligt berövad friheten. Den tredje kategorin av rättigheter ålägger statsmakten ett ansvar för att tillgodose de grundläggande materiella behoven för den enskilde utan diskriminering. Exempel på denna typ av rättighet är rätten till skälig levnadsstandard, till arbete och till bästa uppnåeliga hälsa.

### **2.2.2 Rättigheterna är odelbara**

Presentationen av rättigheterna i kategorier innebär ingen gradering, de är alla viktiga. En rad beslut inom FN har understrukt vikten av att de olika rättigheterna ses som ömsesidigt samverkande och delar av samma helhet. Den markeringen har kommit som en reaktion på att de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna i praktiken fått lägre prioritet än andra rättigheter och ibland även beskrivits som ambitioner snarare än som verkliga rättigheter.

De ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna anknyter till centrala politiska frågor om ekonomisk fördelning, arbetsliv, hälsovård, utbildning och familjepolitik vid sidan av mer övergripande aspekter om en tillfredsställande levnadsstandard. Dessa frågor berör samtidigt centrala rättighetsaspekter. Jämställdhet mellan könen, lika lön för likvärdigt arbete, fackliga rättigheter för att kunna hävda sin rätt, rätt till skolgång samt barns skydd mot exploatering är exempel på tydliga rättighetskrav som också kan återspeglas i rättsregler. Andra rättigheter låter sig emellertid inte lika lätt ges en rättslig form. Särskilt vad gäller de mer resurskrävande rättigheterna fordras en mer sofistikerad metod för en meningsfull värdering av efterlevnaden. Utrymme måste ges för ett successivt genomförande.

De medborgerliga och politiska rättigheterna anknyter också till centrala politiska frågor som rättsväsendets organisation, kriminal-

vårdspolitik och egendomsskydd. Frågan om styrelseskicket och om demokratiska fri- och rättigheter aktualiseras även i detta sammanhang. Skr. 2001/02:83

### **2.2.3 Ingen får diskrimineras**

De rättigheter som anges i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och de olika bindande konventionerna omfattar samtliga människor. Detta gäller oavsett ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationellt eller socialt ursprung, egendom, börd eller ställning i övrigt. Även diskriminering på grund av bl.a. sexuell läggning anses omfattas av diskrimineringsförbudet, dvs. att ingen får diskrimineras eller hindras från att utnyttja sina rättigheter (se avsnitt 7.2.6). För att motverka diskriminering krävs ibland särskilda insatser från statsmaktens sida och att särskilda normer utarbetas för utsatta grupper för att göra dem jämställda med andra.

Den internationella konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor och konventionen om barnets rättigheter syftar till att säkerställa att kvinnors respektive barns rättigheter respekteras i praktiken. Det räcker inte med att kvinnor, män och barn formellt ges lika möjligheter. Samma tanke ligger bakom FN:s standardregler om delaktighet och tillgänglighet för människor med funktionshinder. Samhället bör anpassas till den enskildes behov.

Konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering ger dessutom statsmakten en skyldighet att respektera reglerna och att skydda den enskilde mot fördomar och negativa åtgärder från andra invånare.

Erfarenheten visar att personer som tillhör nationella, etniska, språkliga eller religiösa minoriteter, liksom urbefolkningar, behöver skydd mot diskriminering. För dem är klausulerna om icke-diskriminering och deras efterlevnad av avgörande betydelse. Det har dessutom visat sig nödvändigt att formulera mer detaljerade normer.

Tillhörigheten till en diskriminerad grupp blir i sig ett hot mot individen eftersom den enskildes identitet ofta är nära knuten till folkgruppen. Förtrycket av gruppens kultur och livsform blir således skadligt för den enskilde medlemmen.

Skyddet mot diskriminering är en av hörnstenarna i arbetet för de mänskliga rättigheterna. I Sverige pågår ett aktivt arbete för att alla människor skall ha lika rätt till alla rättigheter.

### **2.2.4 Det internationella skyddet av de mänskliga rättigheterna**

#### **Förpliktelserna inom FN**

De mänskliga rättigheterna är en del av folkrätten. Att främja respekten för de mänskliga rättigheterna är enligt FN-stadgan ett av världsorganisationens syften. Som medlem av FN har Sverige enligt FN-stadgans artikel 55 och 56 förbundit sig att vidta åtgärder i samarbete med organisationen för att främja allmän aktning och respekt för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla, utan åtskillnad

med avseende på ras, kön, språk eller religion. FN-stadgan ger oss en rätt såväl som en förpliktelse att agera.

Efter antagandet av FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna ledde det fortsatta internationella arbetet med mänskliga rättigheter till att FN 1966 antog två separata konventioner, en om medborgerliga och politiska rättigheter och en om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Inom FN antogs också flera andra dokument avseende mänskliga rättigheter; dokument som till skillnad från den allmänna förklaringen är juridiskt bindande för staterna. Nedan följer en uppräknig av sådana viktiga instrument som Sverige har ratificerat:

- Konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (1965).
- Internationell konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (1966).
- Internationell konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (1966) med fakultativt protokoll om enskild klagorätt (1966) och andra fakultativa protokollet om dödsstraffets avskaffande (1989).
- Konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (1979).
- Konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (1984).
- Konvention om barnets rättigheter (1989).

Dessa sex konventioner utgör "kärnan" av skyddet och främjandet av mänskliga rättigheter. I och med att de är ratificerade är Sverige också folkrättsligt förpliktad att skydda och främja de rättigheter som omfattas av konventionerna. Konventionerna ställer även krav på att de som ratificerat konventionerna rapporterar om hur de efterlevs. Avsikten är att detta skall vara mer än en formalitet; enskilda organisationer och relevanta yrkesgrupper samt myndigheter bör ges tillfälle att lämna synpunkter när respektive rapport utarbetas. Efter det att rapporten behandlats av en övervakningskommitté bör dess rekommendationer också delges berörda grupper. Övervakningskommittéerna betonar starkt denna nationella dimension av processen, och på den punkten finns utrymme för förbättringar också från svensk sida.

Konventionskommittéerna har en viktig roll vad gäller att klargöra tolkningen av normerna. Några av dem formulerar s.k. allmänna kommentarer till respektive artiklar som ofta är av värde också för den nationella diskussionen i enskilda stater. Rapportering skall ske mellan vartannat och vart femte år beroende på konvention. Olika departement är ansvariga för rapporterna som skall lämnas över till de olika konventionskommittéerna. Utrikesdepartementet ansvarar för alla rapporter förutom den till barnkommittén, vilken Socialdepartementet ansvarar för, och kvinnokommittén vilken Näringsdepartementet ansvarar för. Ansvarigt departement samarbetar med respektive fackdepartement när rapporterna skall lämnas in. Det förekommer att enskilda organisationer i anslutning till behandling av den svenska rapporten lämnar in en s.k. parallellrapport.

Som ett led i kommitténs behandling av rapporten kallas till ett förhör där frågor och eventuella oklarheter kan redas ut. De avslutande kommentarerna innehåller kommitténs synpunkter på tillämpningen av den relevanta konventionen i Sverige. Efter det att rapporten behandlats inom kommittén bör dess rekommendationer också delges allmänheten.

Till några konventioner finns även klagomålsprocedurer knutna, vilka Sverige har accepterat. Sådana procedurer finns vad avser konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor och konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Sverige undertecknade i december 1999 tilläggsprotokollet 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 men arbete pågår för att det skall kunna ratificeras.

Det bör nämnas att Sverige utöver de sex konventioner som ovan nämnts är bundet av bl.a. konventionen om förhindrande och bestraffning av brottet folkmord (1948) samt konventionen angående flyktingars rättsliga ställning (1951) med protokoll angående flyktingars rättsliga ställning (1967).

Sverige verkar för de mänskliga rättigheterna inte bara inom ramen för FN:s generalförsamling, Ekonomiska och sociala rådet (ECOSOC), kommissionen för de mänskliga rättigheterna och andra kommissioner. Sverige verkar för de mänskliga rättigheterna också inom t.ex. Internationella arbetsorganisationen (ILO), FN:s barnfond (UNICEF), Världshälsoorganisationen (WHO), FN:s organisation för undervisning, vetenskap och kultur (UNESCO), FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter (UNHCHR), FN:s högkommissarie för flyktingar (UNHCR) samt FN:s utvecklingsprogram (UNDP).

### **Förpliktelserna inom ILO**

ILO är FN:s fackorgan för sysselsättnings- och arbetslivsfrågor. Regeringar och arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer deltar i ILO:s beslutande respektive verkställande organ. Denna s.k. trepartism är ILO:s särdrag. Alla tre parter har oberoende status med full rösträtt. ILO hade tiden fram till 2001 antagit 184 konventioner och 192 rekommendationer. Åtta av dessa konventioner räknas till och följs upp som ILO:s centrala rättighetskonventioner (core labour standards).

ILO antog 1998 en deklaration om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet samt riktlinjer för dess uppföljning. I deklarationen slås fast att alla ILO:s medlemsländer genom sitt medlemskap i ILO och sin anslutning till ILO:s stadga har en förpliktelse att respektera, främja och genomföra de grundläggande rättigheter som är tema för de åtta centrala rättighetskonventionerna. Dessa rättigheter omfattar föreningsfrihet, organisationsrätt, erkännande av rätten till kollektiva förhandlingar samt avskaffande av alla former av tvångsarbete, barnarbete och diskriminering i arbetslivet.

De konventioner som åsyftas, och till vilka även hänvisades i Skr. 2001/02:83 slutdokumentet från det sociala toppmöte som FN höll i Köpenhamn 1995, är

- nr 29, om tvångs- eller obligatoriskt arbete (1930),
- nr 87, om föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten (1948),
- nr 98, om tillämpningen av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten (1949),
- nr 100, om lika lön (mellan män och kvinnor) (1951),
- nr 105, om avskaffande av tvångsarbete (1957),
- nr 111, om diskriminering vad avser anställning och yrkesutövning (1958),
- nr 138, om minimiålder för tillträde till arbete (1973) och
- nr 182, om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffande av de värsta formerna av barnarbete (1999).

De länder som ratificerat en konvention har därmed åtagit sig att respektera inte bara de grundläggande principerna som omfattas av konventionen utan även konventionen till sitt fulla innehåll. Sedan ratifikationsdokument avseende konventionen nr 182 överlämnats den 13 juni 2001, har Sverige ratificerat samtliga åtta konventioner.

Övervakningen av tillämpningen av ratificerade konventioner sker genom regelbunden rapportering från de konventionsanslutna ländernas regeringar (artikel 22 i ILO:s stadga). Beträffande de åtta centrala rättighetskonventionerna har ILO:s styrelse fastställt att konventionsstaterna skall lämna rapport vartannat år. Vad gäller flertalet av de övriga konventionerna skall rapport lämnas 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 eller andra kommentarer som de finner befogade.

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. Kommittén ställer frågor till staterna och lägger fram konklusioner. Rapporten läggs fram för Internationella arbetskonferensen och behandlas av ett särskilt (trepartist) 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 direkt till regeringarna, vilka skall besvaras vid nästa rapporteringstillfälle för respektive konvention.

Parallellt med utvecklingen inom FN utarbetades på regional nivå olika dokument avseende mänskliga rättigheter. Europa var särskilt drabbat av det andra världskriget och man var mycket mån om att kunna återupprätta tron på rättsstaten och demokratin som ideal. Europarådet bildades 1949 som en direkt följd av de grymheter som Europa och övriga världen erfarit. Ett av organisationens syften var att ena Europa men även att författa ett dokument vad avser mänskliga rättigheter. Efter ett års arbete antogs i Rom 1950 den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen. Konventionen innehöll enbart de medborgerliga och politiska rättigheterna men har genom flera tilläggsprotokoll (i dag 12 stycken av vilka fem innehåller bestämmelser om ytterligare rättigheter) utökats genom åren. I tilläggsprotokollen stadgas t.ex. om skydd för egendom, rätt till fria val, förbud mot kollektiv utvisning av medborgare och om avskaffande av dödsstraffet. Genom att konventionen även föreskrev om ett klagomålsförfarande med en domstol och en kommission för att bevaka efterlevnaden av konventionen, får detta dokument betraktas som något för sin tid unikt. Sedan den 1 november 1999 finns inte Europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna kvar utan det är numera den nya domstolen som tar emot samtliga klagomål. Den nya domstolen har en ny organisation för att bättre kunna svara upp mot den alltmer ökande tillströmningen av mål. Numera är det även ett krav för medlemskap i Europarådet att också vara ansluten till konventionen. Genom praxis av den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har konventionen fått en stor betydelse för rättsutvecklingen i de till konventionen anslutna staterna men även för andra stater vilka inte har ratificerat konventionen. År 1995 införlivades konventionen med svensk rätt, se avsnitt 5.1.

Ett annat instrument av betydelse för de sociala rättigheterna är den europeiska sociala stadgan från 1961. Till stadgan har fogats två tilläggsprotokoll, av vilka ett innehåller bestämmelser om ett förfarande för att anmäla klagomål, samt ett ändringsprotokoll. Stadgan har därefter reviderats 1996 varvid bestämmelserna i de två tilläggsprotokollen inarbetades i en nya reviderad stadga. Genom att Sverige är bundet av den sociala stadgan har vi också förpliktat oss att med jämna mellanrum till den europeiska kommittén för sociala rättigheter rapportera om hur Sverige uppfyller sina förpliktelser enligt stadgan. En liknande kommitté finns för att granska förpliktelserna enligt den europeiska konventionen till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Nedan följer en uppräknig av viktiga instrument inom Europarådet som Sverige har ratificerat:

- Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (1950). Till konventionen finns sammanlagt 12 tilläggsprotokoll av vilka fem protokoll stadgar ytterligare rättigheter. Sverige har ratificerat fyra av dessa fem protokoll (nr 1, 4, 6 och 7).
- Europeisk social stadga (1961) med två tilläggsprotokoll (1988 och 1995) och ett ändringsprotokoll (1991) samt den

reviderade sociala stadgan (1996). Ändringsprotokollet från 1991 har ännu inte trätt i kraft. Skr. 2001/02:83

- Europeisk konvention till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (1987) med två tilläggsprotokoll (1993) vilka ännu inte trätt i kraft.
- Europeisk stadga om landsdels- eller minoritetsspråk (1992).
- Ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (1995).

### **Förpliktelserna inom Europeiska unionen**

I artikel 6 (1) i Fördraget om Europeiska unionen (EU) stadgas att unionen bygger på principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt på rättsstatsprincipen. I artikel 6 (2) anges att unionen som allmänna principer för gemenskapsrätten skall respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europakonventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Flera olika resolutioner har antagits av bl.a. Europaparlamentet, till gagn för rättigheternas efterlevnad inom EU. EG-domstolen har också genom sin praxis avseende fundamentala rättigheter inom unionen bidragit med att utveckla ett rättighetstänkande inom EU.

I december 2000 proklamerades stadgan om de grundläggande rättigheterna av Europeiska rådet (den s.k. EU-stadgan). Stadgan är tills vidare att betrakta som en politisk deklaration. Stadgan skapar inte några nya rättigheter eller nya förpliktelser för medlemsstaterna utan skall enbart befästa dem som redan gäller. Rättigheterna återfinns under sex olika rubriker; Världighet, Friheter, Jämlikhet, Solidaritet, Medborgarnas rättigheter och Rättsskipning. Till stadgan hör en förklarande rapport som dock inte har officiell status men som har stor betydelse för förståelsen av stadgan. Stadgans rättsliga status skall enligt EU-toppmötet i Nice (december 2000) avgöras senare och eventuellt i samband med nästa regeringskonferens 2004.

Regeringen har under EU:s förra regeringskonferens argumenterat för att EU bör ansluta sig till Europakonventionen. Även riksdagen har i ett särskilt tillkännagivande till regeringen angivit att "regeringen med all kraft bör verka för att EU skall tillträda Europakonventionen" (bet. 2000/01:KU11, rskr. 2000/01:200).

### 3 Sveriges arbete för att främja de mänskliga rättigheterna på internationell nivå

Skr. 2001/02:83

**Sammanfattande beskrivning:** Sverige arbetar för att

- påverka andra stater att respektera de mänskliga rättigheterna,
- respekten för de mänskliga rättigheterna skall genomsyra arbetet i de globala och regionala organisationerna,
- de internationella normerna för de mänskliga rättigheterna skall ges djupare förankring och vidare spridning, och för att
- mekanismerna för att säkerställa respekten för de överenskomna normerna skall göras effektivare.

Inom ramen för dessa mål och utvecklingssamarbetets övergripande mål för att bekämpa fattigdom syftar arbetet med mänskliga rättigheter till att

- främja respekten för och underlätta genomförandet av mänskliga rättigheter i samarbetslandet och att
- genom ett rättighetsperspektiv i utvecklingssamarbetet än mer effektivt minska fattigdomen.

Regeringen lämnade 1998 en skrivelse till riksdagen om mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik (skr. 1997/98:89). Skrivelsen utgör en samlad presentation av regeringens politik för mänskliga rättigheter inom svensk utrikespolitik som helhet. Nedan lämnas en redogörelse för huvuddragen i skrivelsen.

Svensk utrikespolitik skall främja respekten för de mänskliga rättigheterna. Denna ambition skall prägla hela utrikespolitiken och dess olika delar, såväl bilateralt som multilateralt. Regeringen strävar efter att bedriva en politik beträffande de mänskliga rättigheterna som är konsekvent och resultatriktad. Målet för arbetet är att bidra till att människor världen över får del av de i folkrätten garanterade friheterna, skydd mot övergrepp samt en anständig levnadsstandard.

En viktig princip i det svenska arbetet är att rättigheterna inom FN:s regelverk är universella. De gäller över hela världen, oavsett land, kultur, religion eller specifik situation. En annan viktig princip för den svenska utrikespolitiken är att de mänskliga rättigheterna är en internationell angelägenhet. Det är således legitimt att framföra åsikter om hur de respekteras i andra länder. Som metod utgås ifrån att de stater som förbundit sig att efterleva de internationella normerna gjort så i god tro och avser att uppfylla sina förpliktelser. När Sverige erbjuder erfarenhetsutbyte och utvecklingssamarbete skall det ske i konstruktiv anda. Sverige är berett att reagera när en stat ignorerar sina internationella åtaganden och medvetet kränker sina invånares rättigheter. När så är befogat, riktas öppen och tydlig kritik.

Det finns starka samband mellan mänskliga rättigheter och demokrati. De två begreppen är inte identiska och bör inte blandas samman, men det är uppenbart att en fördjupad och långsiktigt hållbar demokrati förutsätter att de mänskliga rättigheterna respekteras. Enligt regeringens uppfattning är det avgörande för utvecklingen av demokratisk kultur att de mänskliga rättigheterna respekteras.



Mänskliga rättigheter är en viktig del i den Europeiska unionens (EU) gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. EU agerar ofta gemensamt i frågor avseende mänskliga rättigheter såväl i internationella organ som i bilaterala kontakter med tredje land. EU:s ministerråd har antagit ett antal slutsatser om olika aspekter av unionens arbete för mänskliga rättigheter och demokrati. Rådet har också antagit riktlinjer för EU:s arbete inom specifika områden, t.ex. arbetet mot dödsstraffet och för att förhindra och bekämpa förekomsten av tortyr.

I regeringens skrivelse Demokrati och mänskliga rättigheter i Sveriges utvecklingssamarbete (skr. 1997/98:76) belyser regeringen förutsättningarna för att genom det internationella utvecklingssamarbetet stärka stödet för en hållbar demokratisk utveckling och respekt för de mänskliga rättigheterna. Nedan lämnas en redogörelse för huvuddragen i skrivelsen.

Regeringens beslut att de mänskliga rättigheterna skall genomsyra alla delar av utrikespolitiken avspeglas i utvecklingssamarbetets olika delar. Detta gäller såväl det bilaterala stat till stat-samarbetet som det multilaterala samarbetet, liksom stödet till svenska och internationella enskilda organisationer. Ansvaret för att genomföra den svenska politiken åvilar i första hand Utrikesdepartementet och Sida, men också fackdepartementen involveras i allt ökande utsträckning.

Det övergripande målet för utvecklingssamarbetet är fattigdomsbekämpning. Demokratisk samhällsstyrning är ett av sex delmål. Arbetet för demokrati och mänskliga rättigheter hör nära samman, i det att respekten för de mänskliga rättigheterna ingår som en aspekt av fundamental betydelse i utvecklingssamarbetets strävan att främja demokratisk samhällsstyrning. Demokratien är den form i vilken ett samhälle som bygger på de mänskliga rättigheterna organiseras, och kan därmed sägas utgöra den strukturella motsvarigheten till de normer som uttrycks i konventionerna om mänskliga rättigheter.

De mänskliga rättigheterna ger en gemensam värdegrund och blir därmed ett normativt uttryck för det Sverige vill åstadkomma genom utvecklingssamarbetet. Arbetet med mänskliga rättigheter inom utvecklingssamarbetet har två syften; dels att direkt främja respekten för och underlätta implementeringen av mänskliga rättigheter i samarbetslandet, dels att genom ett rättighetsperspektiv i utvecklingssamarbetet ännu mer effektivt uppnå fattigdomsminskning. Genom detta perspektiv tydliggörs individens rättigheter och varje stats nationella ansvar för att respektera dessa rättigheter. Som en avslutande del av Utrikesdepartementets översyn för att tydliggöra hur ett systematiskt barn- och barnrättsperspektiv i såväl det multilaterala som det bilaterala utvecklingssamarbetet skall kunna tillämpas och utvecklas, avser regeringen att avlämna en särskild skrivelse till riksmötet 2001/2002. I denna redogör regeringen för vunna erfarenheter av svenska och internationella ansträngningar för att i utvecklingssamarbetet säkerställa och främja de rättigheter som varje barn åtnjuter enligt FN:s konvention om barnets rättigheter samt hur regeringen avser ta till vara dessa erfarenheter och ny kunskap i strategiska överväganden och prioriterade åtgärder för att genom svenskt internationellt utvecklingssamarbete bidra till att de gemensamma internationella utvecklingsmålen uppnås.

Arbetet för att främja respekten för de mänskliga rättigheterna grundas i de gemensamma åtagandena som Sverige och samarbetslandet gjort genom ratificeringen av FN:s konventioner om mänskliga rättigheter, liksom de beslut som fattats vid världskonferenser och andra möten inom FN:s ram. Som ratificerande avtalsparter har Sverige och samarbetslandet ett gemensamt intresse av att konventionerna respekteras. Arbetet kan t.ex. innebära stöd till framtagandet av rapporter för de olika konventionskommittéerna, åtgärder för att följa upp kommittéernas rekommendationer med anledning av dessa rapporter, utveckling av lagstiftning eller utbildning av polisen. Det kan också innebära stöd till enskilda organisationers arbete, liksom uppmuntran och stöd till arbetet inom internationella organisationer som FN:s fonder och program, EG-kommissionen och andra organisationer.

## 4 Beredning av ärendet

### 4.1 Bakgrund

Vid FN:s världskonferens i Wien 1993 om mänskliga rättigheter rekommenderades medlemsstaterna att utarbeta nationella handlingsplaner för mänskliga rättigheter. Mot bl.a. denna bakgrund tillsattes inom Regeringskansliet i maj 2000 en interdepartemental arbetsgrupp för att utarbeta ett förslag till en nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna (se bilaga 2).

Arbetsgruppen har haft att kartlägga och analysera hur svenska myndigheter i dag arbetar för förbättra skyddet av de mänskliga rättigheterna. Gruppen har också haft att granska de organisatoriska aspekterna på Regeringskansliets befintliga arbete för att hantera frågor om mänskliga rättigheter och vid behov föreslå eventuella förändringar (se avsnitt 8) samt att föreslå åtgärder för hur FN:s årtionde för utbildning om mänskliga rättigheter (pågår under åren 1995–2004) kan uppmärksammas i Sverige (se avsnitt 9). På arbetsgruppen har också legat att kartlägga och klargöra olika modeller för utformandet av en nationell handlingsplan och därefter välja en för Sverige fungerande arbetsmodell.

Arbetsgruppen har samrått med ett antal referensgrupper med företrädare för bl.a. olika organisationer.

När arbetet med den svenska handlingsplanen inleddes i maj 2000 hade ett tiotal länder, bl.a. Norge, antagit nationella handlingsplaner. Arbetsgruppens sekretariat har studerat dessa handlingsplaner, vilka är av varierande omfattning.

Det är viktigt att betona att en nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna behöver anpassas och utformas efter de särskilda behov som finns i landet i fråga. När det svenska arbetet inleddes fanns ännu inte den handbok om nationella handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna, den s.k. Revised draft – Handbook on national human rights plans of action, som senare utarbetats av FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter (UNHCHR). Handboken kommer att publiceras i sin slutliga version under 2002. Arbetsgruppen har dock valt en

arbetsmodell som överensstämmer med flera av förslagen i utkastet till handboken och har också hämtat information från och försökt lära av de erfarenheter som andra länder gjort i sina respektive arbeten. Sverige har dock till stor del tagit fram sin egen arbetsmodell vilken kommer att belysas närmare nedan.

## 4.2 Arbetets olika steg

### 4.2.1 Mänskliga rättigheter i Sverige – en kartläggning (Ds 2001:10)

Det första steget i arbetet med att utarbeta en nationell handlingsplan var att kartlägga och analysera hur svenska myndigheter i dag arbetar för att förbättra skyddet av de mänskliga rättigheterna. De norska erfarenheterna och FN:s arbete med handlingsplaner visade på vikten av att inledningsvis genomföra en kartläggning av den aktuella situationen i Sverige vad avser mänskliga rättigheter. Kartläggningen kom att fungera som en plattform i det fortsatta arbetet med handlingsplanen.

Arbetet med kartläggningen påbörjades i augusti 2000 och avslutades i februari 2001. Rapporten Mänskliga rättigheter i Sverige – en kartläggning (Ds 2001:10) publicerades i mars 2001. Det material som legat till grund för rapporten hänför sig främst till de internationella åtaganden Sverige har inom FN och Internationella arbetsorganisationen (ILO) men även inom Europarådet. Åtagandena grundar sig på konventioner om mänskliga rättigheter; politiska och medborgerliga såväl som ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. I rapporten redovisas bl.a. vilka åtaganden som Sverige har avseende de mänskliga rättigheterna och om Sverige mottagit någon internationell kritik. Vidare redovisas vilka kontrollmekanismer på internationell och nationell nivå som finns för att bevaka de mänskliga rättigheterna. I det som kan betecknas som rapportens huvudkapitel redogörs för vissa särskilda områden mot bakgrund av de svenska åtagandena samt för hur svenska myndigheter arbetar för att främja och stärka skyddet av mänskliga rättigheter. Redovisningen är inte uttömmande utan skall snarast uppfattas som exemplifierande. Flera av de frågor som rapporten behandlar har varit i fokus när Sveriges internationella åtaganden har granskats och blivit föremål för viss internationell kritik. De har även lyfts fram av de olika referensgrupperna som sådana frågor som bör finnas med i en kommande handlingsplan för mänskliga rättigheter. Frågorna kan ses som exempel på goda respektive mer problematiska förhållanden i det svenska samhället.

Rapporten skickades under våren 2001 ut till cirka 1 100 myndigheter, ambassader, kommuner, organisationer m.m.

### 4.2.2 De organisatoriska aspekterna på Regeringskansliets arbete när det gäller mänskliga rättigheter

Vid granskningen av de organisatoriska aspekterna på Regeringskansliets befintliga arbete för att hantera frågor om mänskliga rättigheter har två enkätundersökningar gjorts bland ett urval anställda i Regeringskansliet.

Ett flertal intervjuer med olika handläggare som arbetar med frågor om mänskliga rättigheter har också genomförts. Frågorna har enbart diskuterats inom Regeringskansliet men förslag på förbättringar har även inkommit från flera av referensgrupperna, t.ex. förslag på hur information från Regeringskansliet om mänskliga rättigheter bättre kan spridas i samhället.

### 4.2.3 Utbildning om mänskliga rättigheter

Det sista steget i det svenska arbetet med handlingsplanen har bestått i att lämna förslag på hur FN:s årtionde för utbildning om mänskliga rättigheter kan uppmärksammas i Sverige. Under arbetets gång har också utbildning om mänskliga rättigheter lyfts fram som ett av de viktigaste områdena att behandla i en nationell handlingsplan.

## 4.3 Informella referensgrupper

En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna berör hela det svenska samhället. Den statliga och kommunala förvaltningen har ett ansvar för skyddet av de mänskliga rättigheterna. Det finns dock en rad andra aktörer som spelar en stor roll i arbetet med att förbättra skyddet av de mänskliga rättigheterna i Sverige. En utgångspunkt för utarbetandet av den nationella handlingsplanen har därför varit att arbetet skulle ske på ett öppet sätt med aktivt deltagande från flera av dessa. För att engagera olika aktörer utanför Regeringskansliet i arbetet med handlingsplanen skickades i juli 2000 en inbjudan ut till 120 olika myndigheter och enskilda, bl.a. ombudsmän, enskilda och fackliga organisationer samt forskare vid universitet och högskolor. De bjöds in för att delta i arbetet med att ta fram ett förslag till en nationell handlingsplan. Flera olika referensgrupper bildades. Den största gruppen bestod av ett 70-tal enskilda organisationer som arbetar med mänskliga rättigheter av vilka de flesta ingår i det svenska FN-förbundets speciella s.k. MR-nätverk. De olika referensgrupperna var öppna och nya representanter gavs möjlighet att delta under arbetets gång. Under sommaren 2001 bildades även en referensgrupp bestående av riksdagsledamöter från de olika riksdagspartierna. Sammanlagt har cirka 240 olika aktörer beretts möjlighet att delta i eller lämna synpunkter på arbetet med att ta fram en nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna (se bilaga 3).

Under hösten 2000 genomfördes flera olika större möten med några av referensgrupperna. Dessa bereddes tillfälle att muntligen eller skriftligen lämna synpunkter på vad som borde beaktas i en nationell handlingsplan. I december 2000 skickades också ett utkast till kartläggningen ut för synpunkter till de olika referensgrupperna.

Vid de många referensgruppsmötena som hållits har olika frågor diskuterats, t.ex. innehållet i kartläggningen och utbildning om mänskliga rättigheter. Mötena har ibland ägt rum i form av stormöten med upp till cirka 40 deltagare. Andra möten har genomförts med endast ett fåtal deltagare. Utbildning om mänskliga rättigheter för rättsvårdande

myndigheter och domare/domstolar har t.ex. diskuterats vid ett möte då representanter från dessa grupper deltog. Flera möten med representanter från Utbildningsdepartementet, Högskoleverket och Statens skolverk har också genomförts vid vilka utbildning inom utbildningsväsendet samt universitet och högskolor särskilt diskuterats.

Det sätt på vilket arbetet genomförts med hjälp av de olika referensgrupperna har varit mycket betydelsefullt. De har från första stund visat ett stort intresse och lämnat många värdefulla synpunkter. Många av åtgärderna som aviserats i handlingsplanen kommer ursprungligen från de olika referensgrupperna.

## 5 De mänskliga rättigheterna i Sverige

### 5.1 Bakgrund

I Sverige skyddas de mänskliga rättigheterna främst genom tre av de fyra grundlagarna; regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Tryckfriheten har varit grundlagsskyddad allt sedan 1700-talet och denna rättighet har äldst anor i landet.

Redan i första kapitlet regeringsformen (RF) slås fast att den offentliga makten skall utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Vidare anges att det allmänna särskilt skall trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och för en god levnadsmiljö (1 kap. 2 § RF). I regeringsformens andra kapitel finns bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter exempelvis de positiva och negativa opinionsfriheterna (2 kap. 1–2 §§ RF) och den fysiska integriteten (2 kap. 4–6 §§ RF). Av 2 kap. 15 § RF framgår att lag eller annan föreskrift ej får innebära att någon medborgare missgynnas därför att han med hänsyn till ras, hudfärg eller etniskt ursprung tillhör minoritet. Av 2 kap. 16 § RF framgår att lag eller annan föreskrift ej får innebära att någon medborgare missgynnas på grund av sitt kön, om ej föreskriften utgör ett led i strävanden att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor eller avser värnplikt eller motsvarande tjänsteplikt. Genom andra grundlagsstadganden anges under vilka förhållanden ingrepp i rätten att driva näring får ske och att samernas rätt att bedriva renskötsel regleras i lag (2 kap. 20 § RF). Rätten att kostnadsfritt erhålla grundläggande utbildning i allmän skola är också grundlagsskyddad (2 kap. 21 § RF).

I 2 kap. 12 § RF finns bestämmelser om vilka fri- och rättigheter som får begränsas, i vilken form begränsningar får beslutas och vilka allmänna principer som måste iaktas för att en begränsning skall få göras. En begränsning måste ha stöd i lag och får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. En begränsning får inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte heller göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. För vissa

särskilda fri- och rättigheter finns dessutom ytterligare föreskrifter om begränsningar (2 kap. 13–14 §§ RF).

Det finns härutöver vissa särskilda beslutanderegler för lag om begränsning eller lag om ändring eller upphävande av sådan lag (2 kap. 12 § tredje – femte stycket RF).

Utlänning likställs med svensk medborgare i flera fall (2 kap. 22 § första stycket RF). Utlänning kan dock bli föremål för särskild lagstiftning, vilket framgår av samma lagrum (2 kap. 22 § andra stycket RF). Av detta lagrum framgår också att den s.k. proportionalitetsprincipen i 2 kap. 12 § RF inte är tillämplig på ingrepp i utlänningars rättigheter som sker med stöd av andra stycket.

Även andra kapitel i regeringsformen har betydelse för skyddet av de mänskliga rättigheterna. I åttonde kapitlet som behandlar lagar och andra föreskrifter stadgas bl.a. att det av bestämmelserna i andra kapitlet om grundläggande fri- och rättigheter följer att föreskrifter inte får meddelas eller får meddelas endast genom lag (8 kap. 1 § RF). I samma kapitel anges också hur grundlag stiftas (8 kap. 15 § RF). Vidare är de regler som finns i elfte kapitlet om rättsskipning och förvaltning av betydelse för skyddet av de mänskliga rättigheterna. I nämnda kapitel anges bl.a. att domstolarna är självständiga gentemot myndigheter och riksdagen (11 kap. 2 § RF). Där anges också att om domstol eller annat offentligt organ finner att en föreskrift står i strid med bestämmelse i grundlag eller annan överordnad författning eller att stadgad ordning i något väsentligt hänseende har åsidosatts vid dess tillkomst får föreskriften inte tillämpas (11 kap. 14 § RF). Om riksdag eller regering har beslutat föreskriften skall dock tillämpning underlåtas endast om felet är uppenbart. Slutligen kan vissa regler i tolfte kapitlet om kontrollmakten ha betydelse för de mänskliga rättigheterna. I detta kapitel stadgas bl.a. om Riksdagens ombudsmän som utövar tillsyn över tillämpningen i offentlig verksamhet av lagar och författningar (12 kap. 6 § RF).

Sedan 1995 är den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europa-konventionen) svensk lag, se lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Vid samma tidpunkt infördes ett stadgande i regeringsformen som anger att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen (2 kap. 23 § RF). Lagar som tillkommit innan konventionen inkorporerades skall tolkas i enlighet med konventionen och den praxis som finns. Senare tillkommen lagstiftning får inte meddelas i strid mot konventionen eller den praxis som finns att tillgå.

Utöver tidigare nämnda grundlagsstadganden har även föreskrifter på andra nivåer praktisk betydelse för den enskildes fri- och rättigheter. Detta gäller för en rad olika lagar och förordningar som berör t.ex. hälso- och sjukvård, socialtjänst, kriminalvård, skydd mot olika former av diskriminering, skola och rättegången i tvistemål- och brottmål.

Flera spørsmål som ligger under Europeiska unionens (EU) kompetensområde berör i allra högsta grad mänskliga rättigheter. Detta är fallet med t.ex. asylpolitiken och jämställdhetspolitiken. När lagstiftning som direkt härrör från EU:s institutioner skall tillämpas i Sverige, antingen det rör sig om ett direktiv som skall genomföras eller

en förordning som är direkt tillämplig, är det viktigt att ett människorättsperspektiv finns med. Denna uppfattning stärks av det faktum att Europeiska rådet i december 2000 i Nice proklamerade stadgan om grundläggande rättigheter, den s.k. EU-stadgan. Stadgan är en politisk deklARATION.

Sverige arbetar sedan länge aktivt på internationell nivå med att stärka de mänskliga rättigheterna inom såväl FN som inom Europarådet och EU. Både inom ramen för utrikespolitiken och för biståndspolitiken är mänskliga rättigheter av stor vikt; se Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik (skr. 1997/98:89) och Demokrati och mänskliga rättigheter (skr. 1997/98:76). Det internationella arbetet för mänskliga rättigheter – vilket är grunden för mycket av det nationella arbetet – syftar till att bidra till att människor världen över får del av de i folkrätten garanterade friheterna samt skydd mot övergrepp och en anständig levnadsstandard. Men arbetet för de mänskliga rättigheterna har även andra, underordnade syften. Ett syfte med det svenska arbetet är att stödja andra länder i deras strävanden att uppnå demokrati och välfärd. Mänskliga rättigheter är frågor som berör hela det internationella samfundet. Ett annat syfte avser de återverkningar som arbetet har nationellt. Arbetet som bedrivs inom t.ex. FN har direkta återkopplingar till de nationella strävandena att främja mänskliga rättigheter genom rapporteringssystemet och i vissa fall genom de möjligheter som finns att anmäla klagomål mot en stat.

Sverige har undertecknat och ratificerat flertalet av de dokument som berör mänskliga rättigheter inom FN, Internationella arbetsorganisationen (ILO) och Europarådet, vilket framgår av avsnitt 2.2.4 och bilaga 4. Största vikt fästs vid dessa förpliktelser. Undertecknande och ratifikation föregås av noggranna överväganden. Det är i och med ratifikationen med åtföljande deposition eller utväxling av ratifikationsinstrument som Sverige folkrättsligt ådrar sig en förpliktelse.

Sverige har vid flera olika tillfällen av FN:s granskningskommittéer uppmanats att vidta åtgärder för att göra möjligt att olika konventioner som behandlar mänskliga rättigheter kan åberopas inför svensk domstol. Senast togs frågan upp i november 2001 av FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Med anledning av detta kan följande sägas. Sverige är en dualistisk stat vilket innebär att internationella överenskommelser inte automatiskt blir en del av den nationella rätten. Traktater som ingåtts av Sverige måste på något sätt införlivas med svensk rätt för att bli gällande inför svenska domstolar och myndigheter. Huvudsakligen använts två metoder för att införliva internationella överenskommelser; inkorporering och transformering. Inkorporering innebär att det i en lag eller annan författning anges att traktatens bestämmelser gäller direkt i Sverige. Traktatens autentiska text, på ett eller flera språk, ligger då till grund för tillämpningen. Transformering innebär antingen att texten översätts till svenska och sedan tas in i en svensk författning, eller att överenskommelsen omarbetas till svensk författningstext. Transformering är den vanligaste metoden. Innan Sverige ratificerar en konvention görs en ordentlig genomgång av svensk lagstiftning för att se huruvida svensk lag är i enlighet med konventionen. I de fall det varit nödvändigt har svensk lagstiftning ändrats för att konventionen i fråga skall kunna ratificeras.

I följande avsnitt anges vilka åtgärder som regeringen avser att vidta i sina strävanden att stärka de mänskliga rättigheterna på nationell nivå med avseende på sina förpliktelser inom FN, ILO, Europarådet m.m.

## 5.2 Internationella åtaganden

### **Sammanfattande beskrivning**

- Regeringen följer upp och intensifierar det arbete som pågår för att underlätta ratifikation av olika konventioner om mänskliga rättigheter.
- Regeringen ser över i vilken mån ytterligare konventioner/tilläggsprotokoll till konventioner som rör mänskliga rättigheter kan undertecknas.
- Regeringen arbetar med att undanröja hinder för en eventuell ratifikation av ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolk. I den skrivelse om samepolitiken som regeringen avser att lämna till riksdagen kommer denna process att beskrivas utförligare.

Sverige har undertecknat och ratificerat flertalet av de konventioner och tilläggsprotokoll som rör de mänskliga rättigheterna. Det är angeläget att Sverige även i fortsättningen finns med bland de stater som undertecknar och ratificerar sådana konventioner. Av denna anledning finns det skäl att följa upp och intensifiera det arbete som för närvarande pågår inom Regeringskansliet för att underlätta undertecknande/ratifikation. Det finns även skäl att se över i vad mån det finns anledning att binda Sverige till ytterligare något åtagande.

### **Nyligen ratificerade konventioner**

Sverige ratificerade som första stat Europarådets reviderade stadga i maj 1998. Två ILO-konventioner har nyligen ratificerats av Sverige. En proposition om 1999 års konvention (nr 182) och rekommendation (nr 190) om de värsta formerna av barnarbete lämnades till riksdagen i mars 2001 och konventionen ratificerades av Sverige den 13 juni 2001 (prop. 2000/01:95). FN:s Romstadga för den internationella brottmålsdomstolen ratificerades i juni 2001.

### **Pågående arbete med att ratificera olika konventioner**

#### *ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolk*

De utredningar som för närvarande pågår måste avslutas innan en ratifikation av ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolk kan övervägas. I betänkandet Samerna – ett ursprungsfolk i Sverige (SOU 1999:25) gör utredaren bedömningen att Sverige uppfyller konventionens krav i de allra flesta avseenden. Frågan är dock om reglerna om samernas rättigheter till mark uppfyller konventionens krav. Utredarens bedömning är att Sverige kan ansluta sig till ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolk, men att detta inte bör ske förrän ett antal åtgärder som rör samernas rätt till mark blivit genomförda. Utredaren drar upp ett antal riktlinjer för hur en svensk anslutning skulle kunna ske. För det första



måste den mark som samerna har rättigheter till enligt konventionen identifieras. Det gäller dels mark som samerna i konventionens mening traditionellt innehar, dels mark som de traditionellt har rätt att nyttja tillsammans med andra brukare. För detta ändamål bör det enligt utredaren tillsättas en kommission avseende gränsdragning. För det andra måste omfattningen av samernas jakt- och fiskerätt klarläggas. Samerna bör enligt utredaren få ett stärkt skydd mot inskränkningar i renskötselrätten. Inom mark som samerna traditionellt innehar bör de få rätt att upplåta sin jakt- och fiskerätt till andra mot betalning. Vidare bör Sametinget få rätt att yttra sig innan områden av riksintresse för rennäringen bestäms och innan exploatering av sådan mark tillåts. Det bör enligt utredaren också fortsättningsvis finnas ett tydligt skydd mot exploatering av sådan mark i miljöbalkens hushållningsbestämmelser och en rätt för Sametinget att yttra sig innan exploatering tillåts. Inom mark som samerna traditionellt nyttjar tillsammans med andra krävs också ett ökat skydd mot inskränkningar i renskötselrätten.

Enligt utredaren bör åtgärder vidtas för att säkerställa att samerna har tillräckligt med mark för att kunna fortsätta bedriva rennäring. Samerna kan förlora en del marker som de i dag utnyttjar för renskötsel, bl.a. till följd av pågående rättsprocesser. Det bör finnas möjlighet till ersättning från staten för rättegångskostnader i principiellt viktiga mål rörande samernas markrättigheter. Ytterligare en åtgärd som utredaren anser vara angelägen för att förbereda en svensk anslutning till konventionen är en nationell informationskampanj om samerna som ursprungsfolk och om den samiska kulturen. Information behövs också som klargör vad en svensk anslutning skulle innebära för berörda parter.

Utredaren anser att samtliga dessa åtgärder är nödvändiga för att Sverige skall kunna ansluta sig till konventionen. Enligt utredarens bedömning kommer åtgärderna också att leda till minskade konflikter mellan samerna och markägarna och skapa förutsättningar för samarbete. Utredarens rekommendation är därför att de bör genomföras oavsett om en ratificering kommer till stånd eller inte. De åtgärder som föreslås beräknas ta fem år att genomföra. Regeringen har för avsikt att under januari 2002 tillsätta en kommission avseende gränsdragning med uppgift att tydligare fastställa gränserna för renskötselområdet. Rennäringspolitiska kommittén (Jo 1998:03) har utrett vilka förändringar i renskötselrätten som kan komma att bli nödvändiga. Kommittén har även utrett frågan om rätten till jakt och fiske. Kommittén redovisade sitt slutbetänkande den 14 december 2001 En ny rennäringspolitik – öppna samebyar och samverkan med andra markanvändare (SOU 2001:101). I betänkandet föreslås bl.a. tre mål för rennäringspolitiken avseende kultur, ekonomi och miljö. Vidare föreslås att grundlagsskyddet för samernas bruksrätt, renskötselrätten klargörs och förs in i en särskild lag om renskötselrätt och att samernas bruksrätt får samma skydd som övriga medborgare har för motsvarande rättigheter.

En nationell informationssatsning om samerna som Sveriges urbefolkning och samisk kultur har inletts under 2001. Medel har beviljats för projektstöd och en projektkommitté har utsetts att leda verksamheten. För den fortsatta informationssatsningen har regeringen för 2002 avsatt 6 miljoner kronor.

Arbetet med att ratificera det fakultativa tilläggsprotokollet om enskild klagorätt till FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor har påbörjats. Avsikten är att regeringen skall lämna ett förslag till riksdagen under 2002.

Sverige har undertecknat de två fakultativa protokollen till FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen. Det ena protokollet avser barns inblandning i väpnad konflikt och det andra avser handel med barn, barnpornografi och barnprostitution. Beredningsarbetet för ratifikation av båda protokollen pågår inom Regeringskansliet. I december 2000 undertecknade Sverige FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet och dess tilläggsprotokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av människohandel, särskilt handel med kvinnor och barn. Avsikten är att ratifikation skall ske så snart som möjligt.

Likaså har Sverige undertecknat – men inte ännu ratificerat – Europarådets konvention om utövande av barns rättigheter. Syftet med konventionen är att förbättra barns ställning i familjerättsprocesser. Inom Justitiedepartementet övervägs för närvarande vilka ändringar i svensk rätt som behöver göras för att Sverige skall kunna ratificera denna konvention. Möjligheten att ge barn rätt till juridiskt biträde i vissa särskilt konfliktfyllda vårdnads- och umgängestvister kommer att uppmärksammas i det arbetet (bet. 1998/99:LU18).

Sverige har undertecknat Europarådets konvention om de mänskliga rättigheterna och människans värdighet med avseende på tillämpning av biologi och medicin. Konventionen trädde i kraft som sådan i december 1999 och skall ratificeras av Sverige. Sverige har även undertecknat men inte ratificerat ett tilläggsprotokoll till samma konvention om förbud mot kloning av människan.

Diskussion förs också om att Sverige skall ratificera ILO:s konvention (nr 97) om migrerade arbetstagare.

Sverige har inte undertecknat tilläggsprotokoll 12 till Europakonventionen. Protokollet föreskriver om ett generellt diskrimineringsförbud. 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. 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 som innehåller ett allmänt diskrimineringsförbud kommer det att dröja längre – troligen många år – innan den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (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.

**Sammanfattande beskrivning:** Regeringen ser över de reservationer som finns antecknade till olika konventioner och tilläggsprotokoll och överväger om de kan dras tillbaka.

I vissa sammanhang har Sverige ansett att det funnits skäl att lämna reservationer avseende någon konvention. Detta gäller för de fall reservationer tillåts vilket inte är fallet med ILO-konventionerna. Regeringens avsikt är att reservationer skall dras tillbaka så fort som de inte längre fyller någon funktion. Regeringen ser därför över i vad mån befintliga reservationer kan dras tillbaka. Till följande konventioner/dokument finns för närvarande reservationer antecknade:

- konvention angående flyktingars rättsliga ställning (artiklarna 8, 12 (1), 17 (2), 24 (1)b, 24 (3) och 25 avseende vissa sociala frågor),
- internationell konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (artikel 7 (d)),
- internationell konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (artiklarna 10 (3), 14 (7) och 20 (1)), fakultativt protokoll om enskild klagorätt till samma konvention (artikel 5 moment 2) och
- tilläggsprotokoll nr 7 till den europeiska konventionen angående skydd för mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (artikel 7 (2)).

Beträffande Europarådets sociala stadga gjordes en noggrann genomgång av samtliga bestämmelser inför Sveriges ratifikation av den reviderade stadgan (se Ds 1997:65). Vissa paragrafer till stadgans artiklar bedömdes av olika skäl inte vara lämpliga att ratificera.

#### 5.4 Uppföljning av internationell kritik

**Sammanfattande beskrivning:** Regeringen följer noga upp den kritik som riktas mot Sverige vad avser åtaganden om mänskliga rättigheter.

I flera olika internationella fora granskas Sveriges förpliktelser vad avser de mänskliga rättigheterna. Sverige får ibland ta emot kritik eller andra synpunkter på hur Sverige bättre kan förverkliga någon fri- eller rättighet. I vissa fall har kritik riktats mot Sverige i de klagomåls-procedurer som finns etablerade inom FN för vissa konventioner. Sverige har också fällts i Europadomstolen för att ha kränkt Europakonventionen. När kritik uttalas eller när en dom avkunnas till statens nackdel tar regeringen detta på det största allvar. Regeringen följer noga upp den kritik som riktas mot Sverige vad avser åtaganden om mänskliga rättigheter. För den kritik som har riktats mot Sverige vad avser de prioriterade frågorna, se avsnitt 7.

**Regeringens bedömning:** Regeringen avser att med jämna mellanrum återkomma till riksdagen för att redovisa arbetet med mänskliga rättigheter på nationell nivå.

**Skälen för regeringens bedömning:** Riksdagen bör informeras om uppföljningen av denna handlingsplan och om hur arbetet med de mänskliga rättigheterna på nationell nivå fortskrider. Riksdagen bör även informeras om den kritik som Sverige ibland erhåller från t.ex. FN:s granskningskommittéer och Europadomstolen. Regeringen anser därför att det finns skäl att i fortsättningen med jämna mellanrum återkomma till riksdagen för att redovisa arbetet med mänskliga rättigheter på nationell nivå. En sådan samlad information skulle dessutom kunna tjäna som underlag för diskussion, debatt och utbildning i samhället i övrigt.

## 6 Olika aktörers roll i arbetet med de mänskliga rättigheterna

Ansvar för att de mänskliga rättigheterna inte kränks vilar på regeringen och den statliga och kommunala förvaltningen. Inte bara regeringens arbete med att förbättra främjandet och skyddet av de mänskliga rättigheterna är av betydelse. Flera andra aktörer i samhället, såväl offentliga som enskilda, bidrar i sitt arbete till att de mänskliga rättigheterna främjas och skyddas. Många aktörer har aktivt deltagit i arbetet med att ta fram denna handlingsplan, vilket beskrivits närmare i avsnitt 4. De som lyfts fram nedan är Riksdagens ombudsmän, domstolarna, de statliga förvaltningsmyndigheterna (ombudsmän under regeringen och andra förvaltningsmyndigheter), kommuner och landsting, arbetsmarknadens parter, företagen samt enskilda organisationer.

### 6.1 Riksdagens ombudsmän

Riksdagens ombudsmän (JO), som inrättades så tidigt som 1809, lyder under riksdagen och är en del av riksdagens kontrollmakt. JO väljs av riksdagen och skall utöva tillsyn över hur lagar och författningar tillämpas i offentlig verksamhet, 12 kap. 6 § regeringsformen (RF). Lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän reglerar vilket ansvarsområde samt vilka befogenheter JO har. 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 upphäva eller ändra beslut. Däremot kan JO pröva enskilda anmälningar samt göra inspektioner och andra undersökningar, 5 § nämnda lag. Likaså kan JO väcka åtal eller medverka till att disciplinära påföljder meddelas, 6 § nämnda lag.

**Regeringens bedömning:** Regeringen avser att ge en utredare i uppdrag att göra en kartläggning av i vilka fall svenska domstolar tillämpat 2 kap. regeringsformen och den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Kartläggningen bör även innefatta en redogörelse av de svenska målen inför den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.

**Skälen för regeringens bedömning:** Självständiga, oberoende och opartiska domstolar är en grundläggande förutsättning för en fungerande demokrati. Detta följer av både regeringsformen och av olika internationella konventioner. Exempelvis förutsätter artikel 6 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) att en prövning av bl.a. civila rättigheter skall ske vid en oavhängig och opartisk domstol. I regeringsformen stadgas i denna fråga att ingen myndighet och inte heller riksdagen får bestämma hur en domstol skall döma i det enskilda fallet eller hur en domstol i övrigt skall tillämpa rättsregler i ett särskilt fall. Av denna bestämmelse följer att domstolarna är självständiga gentemot statsmakterna i den dömande verksamheten, men även i sin administrativa verksamhet så länge fråga är om rättstillämpning. Domstolarna utgör den yttersta garanten för att det rättighetsskydd som finns inskrivet i grundlagarna och i vanliga lagar respekteras. Detta understryks av att domarna är föremål för särskilda regler avseende tjänstetillsättning och i princip är oavsättliga (11 kap. 5 och 9 §§ RF).

Bestämmelserna om lagrådsgranskning finns i 8 kap. 18 § RF. Enligt detta stadgande skall det för att avge yttrande över lagförslag finnas ett lagråd, vari ingår domare i Högsta domstolen och Regeringsrätten. Yttrande av Lagrådet kan inhämtas av regeringen och riksdagsutskott och bör enligt bestämmelsen begäras bl.a. innan riksdagen beslutar grundlag om tryckfriheten och lag som begränsar någon av de grundläggande fri- och rättigheterna. Lagrådets granskning skall bl.a. avse hur förslaget förhåller sig till grundlagarna och rättsordningen i övrigt samt hur det förhåller sig till rättssäkerhetens krav.

Lagprövningsrätten är reglerad i 11 kap. 14 § RF. När stadgandet infördes i regeringsformen 1980 betydde det att den lagprövningsrätt som tidigare utvecklats i praxis lagfästes. Lagprövningsrätten innebär att en domstol eller ett annat offentligt organ, som i sin rättstillämpande verksamhet finner att en föreskrift står i strid med bestämmelse i grundlag eller annan överordnad författning eller att stadgad ordning i något väsentligt hänseende har åsidosatts vid föreskriftens tillkomst, inte får tillämpa föreskriften. Har riksdagen eller regeringen beslutat föreskriften, skall tillämpningen dock underlåtas endast om felet är uppenbart. Det är enligt det svenska lagprövningssystemet inte möjligt att hos en domstol begära prövning enbart av frågan om en föreskrifts grundlagsenlighet. Denna fråga måste ha kommit upp vid tillämpning av föreskriften i ett visst fall för att kunna prövas av domstolen.

I sitt betänkande Medborgerliga fri- och rättigheter (SOU 1975:75) behandlade 1973 års Fri- och rättighetsutredning bl.a. frågan om

inrättandet av en författningsdomstol. Utredningen uttalade bl.a. att ett judiciellt skyddssystem inte får innebära några förskjutningar i det vanliga politiska maktsystemet. En ordning som blandar in domstolarna i det fortgående politiska skeendet skulle enligt utredningen inte bara stå i strid med grundläggande demokratiska principer utan den skulle också medföra uppenbara risker för politisering av domarutnämningarna och därmed hota rättsväsendets integritet. Utredningen ansåg därför att en ordning med författningsdomstol eller något annat liknande organ för regelmässig prövning av lagbeslut inte kan godtas. Enligt utredningen var lagprövningsrätt av den typ som förelåg i svensk praxis ett lämpligt kontrollinstrument.

I proposition 1975/76:209 delade regeringen utredningens åsikt att det inte var lämpligt att införa ett system med författningsdomstol för kontroll av grundlagens efterlevnad. Enligt regeringen var ett sådant system helt främmande för svensk författningstradition och gick svårligen att förena med kravet att en fri- och rättighetsreglering inte får innebära att politisk makt förs över till icke politiska organ.

I samband med riksdagsbehandlingen av propositionen avstyrkte ett enigt konstitutionsutskott en motion om inrättande av en författningsdomstol (bet. KU 1975/76:56). Enligt utskottet saknade den i motionen väckta tanken på en specialdomstol för lagprövningsfrågor, en författningsdomstol, "f.n." all aktualitet i vårt land.

Rättighetsskyddsutredningen hade bl.a. i uppgift att ta ställning till lagprövningsrättens roll i rättighetsskyddet och hur denna rätt borde vara utformad i framtiden. Utredningen föreslog i sitt betänkande Förstärkt skydd för fri- och rättigheter (SOU 1978:34) att den lagprövningsrätt som utvecklats i rättspraxis skulle lagfästas genom en föreskrift i regeringsformen. När det gäller frågan om inrättande av en författningsdomstol uttalade utredningen att den delade den "gängse uppfattningen, att en författningsdomstol eller dylikt inte är aktuellt hos oss" (s. 109).

I proposition 1978/79:195 ställde sig regeringen i allt väsentligt bakom Rättighetsskyddsutredningens förslag.

Fri- och rättighetskommittén övervägde i sitt betänkande Fri- och rättighetsfrågor (SOU 1993:40) dels frågan om inrättande av en särskild författningsdomstol, dels frågan om utvidgning av lagprövningsrätten genom borttagande av uppenbarhetsrekvisitet. Kommittén anförde en rad argument mot inrättandet av en författningsdomstol. Ett huvudproblem med inrättandet var enligt kommittén att ett sådant system är svårt att förena med kravet att en rättighetsreglering inte får innebära att politisk makt förs över till icke politiska organ. De frågor en författningsdomstol skulle ta ställning till menade kommittén skulle bli fokuserade på ett helt annat sätt än vad som sker vid en lagprövning enligt den ordning vi nu har. Redan den centralisering av normkontrollen som systemet skulle innebära gjorde enligt kommittén att det skulle bli mer aktuellt med en politisk styrning av den dömande verksamheten. Det skulle i sin tur, ansåg kommittén, leda till onödiga spänningar mellan den politiska och den dömande makten. Kommittén anförde vidare att det är svårt att komma till rätta med en befarad politisering av en sådan domstol genom att konstruera ett lämpligt system för tillsättning av dess ledamöter. Man kan enligt kommittén inte komma ifrån att resultatet lätt kan bli någon form av blandad politisk-juridisk bedömning av ett slag som vi inte

eftersträvar. Det anförda utgjorde enligt kommittén ett tungt skäl mot införandet av en författningsdomstol i vårt land.

Senast frågan om lagprövningsrätten behandlades av riksdagen var i konstitutionsutskottets betänkande 2000/01:KU11, (rskr. 2000/01:200). Utskottet ansåg att regeringen bör ges i uppdrag att låta utreda frågor om skyldigheten enligt 11 kap. 14 § RF för domstolar eller andra offentliga organ att i vissa fall inte tillämpa en föreskrift och om undantaget från denna skyldighet, det s.k. uppenbarhetsrekvisitet. Utskottet framhöll att bl.a. uppenbarhetsrekvisitet bör belysas, inte minst med hänsyn till att Europakonventionen införlivats med svensk rätt och att Sverige anslutit sig till Europeiska unionen (EU). Det utskottet anförde gav riksdagen som sin mening regeringen tillkänna (rskr. 2000/01:200).

Sedan 1995 gäller Europakonventionen som svensk lag. Konventionen har inte grundlags status men enligt regeringsformen får lag eller föreskrift inte meddelas i strid mot Sveriges åtaganden enligt konventionen (2 kap. 23 § RF). Genom den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheternas (Europadomstolen) allt mer utvecklade praxis har konventionen fått stor betydelse.

Det svenska medlemskapet i EU har bl.a. inneburit att EG-förordningar blivit direkt tillämpliga i Sverige. Även direktiv kan, genom fastslagen praxis av EG-domstolen under vissa särskilda betingelser, gälla direkt i landet.

Framför allt som en följd av medlemskapet i EU och att Europakonventionen gäller som lag i Sverige har internationella rättsregler fått ökad betydelse i den dömande verksamheten. Det krävs härmed god kännedom om sådana rättsregler och den praxis som gäller för rättstillämpningen. Av denna anledning kommer regeringen att följa de insatser som Domstolsverket gör för att ytterligare utveckla sin utbildningsverksamhet om mänskliga rättigheter vilket behandlas i avsnitt 9.5. Regeringen anser att det även skulle vara av värde med en kartläggning över de fall i vilka svenska domstolar använt sig av Europakonventionen sedan den blev svensk lag och bestämmelserna i 2 kap. regeringsformen. En sådan kartläggning skulle kunna ge svar på frågan hur vanliga målen där de mänskliga rättigheterna åberopas är och vilka frågor som är mest vanliga. Härutöver skulle den med systematiska metoder kunna redovisa de svenska mål som förekommit inför Europadomstolen. Regeringen avser därför att ge en utredare i uppdrag att göra en sådan kartläggning.

**6.3.1 Ombudsmän under regeringen****Sammanfattande beskrivning**

– Regeringen avser att under våren 2002 föreslå vissa åtgärder för att stärka och effektivisera Barnombudsmannen.

– Regeringen arbetar med att ta fram tilläggsdirektiv till den s.k. Diskrimineringsutredningen 2001 i syfte att utreda möjligheterna till en generell lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden. Avsikten är att uppdraget också skall innefatta att se över uppgifter och ansvarsområden för Handikappombudsmannen, Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning och Ombudsmannen mot etnisk diskriminering samt att överväga en samordning eller sammanslagning av några av eller samtliga dessa ombudsmän.

I Sverige finns flera ombudsmän som lyder under regeringen och vars uppgifter har anknytning till de mänskliga rättigheterna. Fyra av dessa – Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) – har till uppgift att motverka diskriminering på olika grunder. Den femte ombudsmannen, Barnombudsmannen (BO), har till uppgift att bevaka frågor som angår barn och ungdomars rättigheter och intressen. Ombudsmännen har olika mandat och olika funktioner att fylla. Samtliga ombudsmän har dock arbetsområden som är av central betydelse för skyddet av de mänskliga rättigheterna och fyller en viktig funktion när det gäller främjandet av sådana rättigheter i ett nationellt perspektiv.

JämO:s huvuduppgift är att se till att jämställdhetslagen (1991:433) efterlevs. Jämställdhetslagen har till ändamål att främja kvinnors och mäns lika rätt i fråga om arbete, anställnings- och andra arbetsvillkor samt utvecklingsmöjligheter i arbetet. Lagen innehåller dels förbud mot könsdiskriminering, dels bestämmelser om aktiva åtgärder för att förbättra jämställdheten på arbetsplatsen. I första hand skall arbetsgivaren leva upp till lagen frivilligt. Om detta inte går kan JämO väcka talan i Arbetsdomstolen om könsdiskriminering eller – om tvisten rör aktiva åtgärder – ansöka om vitesföreläggande i Jämställdhetsnämnden. JämO skall även genom rådgivning och information verka för jämställdhet inom skolväsendet, högskolan, arbetsmarknadsutbildningen och andra utbildningsformer enligt förordningen (1991:1438) med instruktion för Jämställdhetsombudsmannen.

DO skall enligt lagen (1999:131) om Ombudsmannen mot etnisk diskriminering verka för att etnisk diskriminering inte förekommer i arbetslivet eller på andra områden av samhällslivet. DO skall även genom råd och på annat sätt medverka till att den som utsatts för etnisk diskriminering kan ta till vara sina rättigheter. Ombudsmannen skall vidare genom överläggningar med myndigheter, företag och organisationer samt genom opinionsbildning, information och på annat liknande sätt ta initiativ till åtgärder mot etnisk diskriminering. En viktig uppgift



som DO har är att se till att lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet följs. Lagen innehåller dels förbud mot etnisk diskriminering, dels bestämmelser om aktiva åtgärder för att främja etnisk mångfald i arbetslivet. DO skall i första hand försöka få arbetsgivare att frivilligt följa föreskrifterna i denna lag. Under vissa förutsättningar har DO dock möjlighet att föra talan för en enskild arbetstagares eller arbetssökandes räkning i Arbetsdomstolen. DO har även möjlighet att hos Nämnden mot diskriminering ansöka om vitesföreläggande mot en arbetsgivare som inte följer reglerna om aktiva åtgärder.

HO har enligt lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen till uppgift att bevaka frågor som angår funktionshindrade personers rättigheter och intressen. HO skall bl.a. bevaka efterlevnaden av lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder. HO har enligt denna lag rätt att föra talan för en enskild arbetstagare eller arbetssökande i Arbetsdomstolen under vissa förutsättningar. Vidare ingår i HO:s uppgifter bl.a. att regelbundet utvärdera de åtgärder som vidtas för att förverkliga FN:s standardregler om funktionshindrades rätt till full delaktighet och jämlikhet.

HomO har till uppgift att se till att lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning följs. Myndigheten har även till uppgift att ge enskilda råd och stöd, att föreslå regeringen författningsändringar och andra åtgärder som kan motverka diskriminering på grund av sexuell läggning samt att följa utvecklingen internationellt. Med sexuell läggning avses homosexuell, bisexuell och heterosexuell läggning. Även HomO har möjlighet att under vissa förutsättningar föra talan för en enskild arbetstagares eller arbetssökandes räkning i Arbetsdomstolen. HomO skall också verka för att diskriminering på grund av sexuell läggning inte förekommer på andra områden av samhällslivet enligt förordningen (1999:170) med instruktion för Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO).

BO skiljer sig från de andra ombudsmännen genom att BO inte har till uppgift att motverka diskriminering. BO har i stället enligt lagen (1993:335) om Barnombudsman till uppgift att bevaka frågor som angår barns och ungdomars rättigheter och intressen. BO skall särskilt uppmärksamma att lagar och författningar samt deras tillämpning stämmer överens med Sveriges åtaganden enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). BO rapporterar varje år till regeringen om sin verksamhet och lämnar förslag på förbättringar av barns villkor som kan göras. I ett betänkande som lämnades i maj 1999 Barnombudsmannen – företrädare för barn och ungdomar (SOU 1999:65) föreslås vissa åtgärder för att stärka BO som ombudsman. Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet och ett förslag beräknas lämnas under hösten 2001.

BO har som myndighet ett ansvar att följa Sveriges åtagande enligt barnkonventionen och en viktig uppgift när det gäller att driva på genomförandet av den på alla nivåer i samhället.

Det utvecklingsarbete som BO bedriver inom ramen för den nationella strategin för att förverkliga barnkonventionen i Sverige (prop. 1997/98:182, bet. 1998/99:SoU6, rskr. 1998/99:171) innebär ett viktigt

stöd för kommuner, landsting och myndigheter i deras fortsatta arbete med barnkonventionen. BO följer även utvecklingen av barnkonventionens genomförande på många olika sätt, bl.a. genom olika undersökningar och enkäter.

BO fick i april 1999 i uppdrag att, i samråd med Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, kommuner, landsting och myndigheter, utarbeta fortbildningsprogram och genomföra fortbildningsinsatser för att få igång fortbildning om barnkonventionen på olika håll i samhället. BO skall också inom ramen för detta uppdrag sprida goda exempel när det gäller olika metoder och verktyg för att genomföra barnkonventionen samt utveckla modeller för hur detta arbete skall bedrivas.

Regeringen beslutade i december 2000 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att föreslå hur två specifika EG-direktiv skall genomföras i Sverige. Det är dels fråga om rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung, dels rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet. Utredningen har antagit namnet Diskrimineringsutredningen 2001. I den nationella handlingsplanen mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering (skr. 2000/01:59), som regeringen beslutade om i februari 2001, har regeringen aviserat sin avsikt att i tilläggsdirektiv ge denna utredning i uppdrag att även utreda möjligheterna till en generell lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden. Avsikten är att uppdraget också skall innefatta att se över uppgifter och ansvarsområden för HO, JämO, HomO och DO samt att överväga en samordning eller sammanslagning av några av eller samtliga dessa ombudsmän. Arbetet med att ta fram sådana tilläggsdirektiv pågår för närvarande inom Regeringskansliet.

### 6.3.2 Andra förvaltningsmyndigheter

**Regeringens bedömning:** För myndigheter med särskilt ansvar för mänskliga rättigheter kommer regeringen att överväga att ytterligare uppmärksamma dem på deras ansvar, exempelvis genom bestämmelser i instruktionerna eller genom att i regleringsbrev ställa krav på återrapportering.

**Skälen för regeringens bedömning:** Den statliga och kommunala förvaltningen har ett ansvar för att de mänskliga rättigheterna respekteras och tillgodoses. Vissa myndigheter har genom sin verksamhet ett större ansvar än andra för att dessa rättigheter får en konkret innebörd genom tillämpningen av olika nationella regler. Enskilda personers fri- och rättigheter kan aktualiseras när myndigheter ingriper som t.ex. när Migrationsverket beslutar om att ta en utlänning i förvar eller då en åklagare beslutar om att anhålla en person.

Genom propositionen Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst (prop. 1997/98:136) redovisade regeringen grunden för en gemensam förvaltningskultur. Målen för 2000-talet är en statsförvaltning som med

höga krav på rättssäkerhet, effektivitet och demokrati är tillgänglig och tillmötesgående. Den skall ha medborgarnas fulla förtroende, ge näringslivet goda arbets- och tillväxtförutsättningar samt vara framgångsrik och respekterad i det internationella samarbetet. Myndigheterna skall genomföra sina uppdrag med hög kvalitet, öppenhet, motiverade och kompetenta medarbetare, dugliga chefer och förändringsförmåga.

Genom regeringens förvaltningspolitiska handlingsprogram 2000 drivs den samlade förvaltningspolitiken vidare och en rad åtgärder genomförs för att de förvaltningspolitiska målen skall nås.

Frågor om mänskliga rättigheter är en viktig del i regeringens förvaltningspolitik. Som framgått av avsnitt 5.1 skyddas mänskliga rättigheter i grundlag där det också anges grundläggande krav på den statliga förvaltningen. Det finns också många andra bestämmelser om myndigheternas agerande och vilka rättigheter som medborgare i allmänhet eller vissa grupper har. Exempel är bestämmelser om statliga myndigheters ansvar för genomförande av integrationspolitiken och arbete med frågor om etnisk diskriminering (se avsnitt 7.2.4), myndigheternas ansvar för genomförande av handikappolitiken (se avsnitt 7.3), barns rätt till inflytande bl.a. i samband med administrativa beslut som fattas av myndigheter (se avsnitt 7.4), rätt att använda vissa minoritetsspråk i kontakter med myndigheter och domstolar (se avsnitt 7.7) och rätten till domstolsprövning (se avsnitt 7.10). Krav på myndigheternas arbete med jämställdhetsfrågor är också en viktig del i förvaltningspolitiken (se avsnitt 7.2.3).

En central del i förvaltningspolitiken, och i det utvecklingsarbete som pågår i statsförvaltningen, är att sätta medborgarna i fokus och så långt möjligt anpassa den statliga verksamheten till medborgarnas behov. Statliga myndigheter skall uppfylla höga krav på tillgänglighet och tillmötesgående och medborgarna skall ges tillfälle till dialog och möjligheter att lämna synpunkter på den verksamhet de berörs av. Alla medborgare med särskilda behov skall ha likvärdig tillgång till de tjänster som erbjuds och till offentlig information. Inte minst för att bättre tillgodose grupper med särskilda behov är det angeläget att utveckla den direkta dialogen med medborgarna.

Regeringen avser att vidta ytterligare åtgärder för att öka kompetensen om mänskliga rättigheter hos de statliga myndigheterna samt för att göra myndigheternas roll och ansvar tydligare. Om internationell kritik uttalas mot Sverige i någon form måste detta noggrant följas upp på myndighetsnivå. För att tydliggöra myndigheternas ansvar vad avser mänskliga rättigheter överväger regeringen att för myndigheter med särskilt ansvar för mänskliga rättigheter ytterligare uppmärksamma dem på deras ansvar. Det kan exempelvis ske genom bestämmelser i instruktionerna, genom att i regleringsbrev ställa krav på återrapportering angående de mänskliga rättigheterna eller genom att uppmärksamma frågan om mänskliga rättigheter i de årliga mål- och resultatdialogerna med myndigheterna.

Vikten av utbildning och information behandlas närmare i avsnitt 9. Det är även betydelsefullt att myndigheterna får del av de internationella dokument som berör deras verksamhet. Spridning och översättning av olika dokument behandlas närmare i avsnitt 10.

Den s.k. Upphandlingskommittén redogjorde i sitt slutbetänkande Mera för pengarna (SOU 2000:31) för sin uppfattning om i vilken omfattning och på vilket sätt sociala hänsyn får tas vid offentlig upphandling, t.ex. genom antidiskrimineringsklausuler. Regeringen har därefter förklarat sin avsikt att i den kommande propositionen om upphandling föreslå att antidiskrimineringsklausuler införs från och med den 1 juli 2002.

## 6.4 Kommuner och landsting

**Sammanfattande beskrivning:** Kommunerna och landstingens roll för att förverkliga de mänskliga rättigheterna är viktig. Deras praktiska handhavande av en rad frågor är av betydelse och kan i vissa fall vara avgörande för om Sverige som stat kan leva upp till sina förpliktelser på flera områden.

Många av de fri- och rättigheter som Sverige förpliktat sig att garantera förverkligas genom det arbete som sker på kommunal nivå. För flera olika verksamheter av betydelse för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter är kommunen eller landstinget huvudman. En del av utbildningsväsendet är kommunalt och flera olika sociala rättigheter tillkommer den enskilde på grundval av beslut av kommunen eller landstinget. Många beslut fattas av tjänstemän på delegation.

Kommunerna och landstingens roll för att förverkliga de mänskliga rättigheterna är viktig. Deras praktiska handhavande av en rad frågor är av betydelse och kan i vissa fall vara avgörande för om Sverige som stat kan leva upp till sina förpliktelser på flera områden. Kommunerna och landstingen har därför en viktig roll och ett stort ansvar för att Sverige skall kunna leva upp till de krav som följer av internationella konventioner.

Olika faktorer kan påverka dessa aktörers möjligheter att leva upp till de krav som ställs.

En faktor som påverkar är kunskap och kännedom om innehållet i konventioner om mänskliga rättigheter. En annan faktor som påverkar kan vara i vilken mån den enskilde kan få möjlighet till rättelse, ändring eller upphävande av kommunala beslut. En sådan möjlighet finns genom rätten till laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900). Vidare kan många kommunala beslut överklagas till förvaltningsdomstol genom förvaltningsbeslut. Dessa möjligheter bidrar till en för landet enhetlig praxis. Den enskilde ges därigenom en möjlighet att få samma skydd för sina rättigheter oberoende av vilken kommun eller vilket landsting som fattar beslutet.

Härutöver finns den statliga tillsynen och regler om kvalitetssäkring och kvalitetsutveckling vilka också kan påverka kommunernas och landstingens möjligheter att leva upp till de krav som ställs. Dessa regler innefattar krav på bl.a. rutiner och system för klagomålshantering inom socialtjänsten, hälso- och sjukvården samt verksamheten enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Regeringen avser att verka för förbättrade möjligheter till utbildning om mänskliga rättigheter för tjänstemän och förtroendevalda i

kommunerna och landstingen i landet, vilket beskrivs i avsnitt 9.8. Regeringen avser också att i sina strävanden att förbättra kunskapen om olika konventioner om mänskliga rättigheter sprida vissa dokument till kommuner och landsting. Det är av vikt att de får del av den kritik som Sverige ibland får internationellt, för att man även på kommunal nivå skall kunna förbättra ansträngningarna att främja de mänskliga rättigheterna. Spridning av dokumenten behandlas i avsnitt 10.2.

Inom ramen för arbetet med att ta fram denna handlingsplan har Teologiska Högskolan, Stockholm genomfört en kartläggning av hur svenska kommuner arbetar med mänskliga rättigheter. Av en enkät som samtliga kommuner i landet fick ta del av framgår bl.a. att många kommuner har antagit handlingsplaner för t.ex. jämställdhet. Vissa kommuner har även antagit handlingsplaner mot diskriminering på grund av sexuell läggning och handlingsplaner för barnets rättigheter samt mot etnisk diskriminering. Den konvention som kommunerna använder sig mest av i sin dagliga verksamhet är barnkonventionen. Få kommuner har egna ombudsmän som arbetar med mänskliga rättigheter.

Av en annan enkätundersökning som HO riktade till kommunerna hösten 2000 framgår att bara drygt hälften av de kommuner som besvarade enkäten hade ett handikappolitiskt program. Av dessa grundades tre fjärdedelar på FN:s standardregler om delaktighet och jämlikhet.

Ett sätt att beskriva och utveckla barn- och ungdomspolitikens långsiktiga inriktning är att anta barn- och ungdomsplaner. Ett annat sätt att sammanfatta den aktuella politiken är att ha s.k. barnbilagor till budgeten. BO har fått i uppdrag att utveckla modeller för hur barnplanarbetet på kommunal nivå skall bedrivas samt sprida goda exempel när det gäller olika metoder och verktyg för att genomföra barnkonventionen.

Genom kommunala handlingsplaner kan det konkreta arbete som äger rum på kommunal nivå kopplas samman med mänskliga rättigheter. Andra metoder för att koppla samman den kommunala verksamheten med skyddet för de mänskliga rättigheterna är att anordna konferenser med teman som rör mänskliga rättigheter. Sådana temadagar kan innebära att mänskliga rättigheter ges en ökad profil i det konkreta arbetet.

## 6.5 Arbetsmarknadens parter

**Sammanfattande beskrivning:** Som centrala aktörer i samhällslivet har såväl arbetsgivare som fackliga organisationer en betydelsefull roll när det gäller att främja och skydda olika mänskliga rättigheter.

Att såväl arbetsgivare som fackliga organisationer har en betydelsefull roll när det gäller att främja och skydda olika mänskliga rättigheter blir särskilt tydligt i arbetet mot diskriminering. De fackliga organisationerna har rätt att föra talan om diskriminering i Arbetsdomstolen. På arbetsgivarna faller ansvaret att vidta aktiva åtgärder i olika avseenden enligt jämställdhetslagen (1991:433) och lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet. Det är därför angeläget att

kunskapsnivån på detta område säkerställs hos både fackliga organisationer och arbetsgivare.

På senare år har ett antal olika initiativ tagits av arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer, tillsammans eller enskilt, mot diskriminering, rasism och nazism och för mångfald. År 1998 etablerade exempelvis de centrala parterna på arbetsmarknaden Rådet för mångfald i arbetslivet.

Rådet har hittills ägnat mycket tid åt egen kunskapsuppbyggnad och kartläggning av områden där parterna gemensamt kan göra insatser. Den ökade kunskapen har parterna använt som underlag för aktivitet inom sina respektive organisationer. Ett återkommande och viktigt inslag i Rådets möten är att utbyta erfarenheter om vad som är aktuellt inom respektive organisation och bransch vad gäller initiativ och aktiviteter på mångfaldsområdet.

Mordet på en fackligt aktiv medlem var en utlösande faktor för ytterligare aktivitet av olika slag inom de fackliga organisationerna. Program mot nazism har formulerats och material för spridning inom den egna organisationen har utarbetats.

Bland andra DO, Integrationsverket och HomO har emellertid framhållit att diskrimineringen i Sverige, trots allt, inte tas på tillräckligt allvar av arbetsmarknadens parter och att okunskapen på området är stor inom organisationerna. Det har också framhållits att utbildningsinsatserna måste öka och att de fackliga organisationerna måste bli bättre än i dag på att både identifiera och åtgärda fall av diskriminering på grund av etnisk tillhörighet och sexuell läggning.

## 6.6 Företagens sociala roll

**Sammanfattande beskrivning:** Regeringen fördjupar sin dialog med företrädare för det svenska näringslivet om mänskliga rättigheter.

Företag, som producenter av varor och tjänster, kan ha en viktig roll när det gäller skyddet för mänskliga rättigheter. Flera olika svenska företag är världsledande på sina respektive områden, och vad de gör och hur de agerar nationellt och internationellt kan därför ha stort genomslag.

Regeringens förväntningar på svenska företags sociala ansvar, i hela världen, uttrycks i Organisationen för ekonomiskt samarbete (OECD) riktlinjer för multinationella företag och FN:s Global Compact. Med utgångspunkt i dessa rekommendationer har regeringen bjudit in svenska företag till ett samarbete om socialt ansvar i bred mening (miljö, arbetsförhållanden, korruption m.m.). Regeringen har, liksom övriga OECD-länder, åtagit sig att följa upp svenska fall där svenska företag inte följer OECD:s riktlinjer, överallt i världen. Sådana fall kan tas upp av vem som helst genom att kontakta regeringens s.k. Nationella kontaktpunkt.

Regeringen ser positivt på det ökande intresset hos företag att se sin verksamhet i ett socialt sammanhang, där inte minst respekten för de mänskliga rättigheterna är en viktig del, och fördjupar sin dialog med företrädare för det svenska näringslivet. Allt fler företag utarbetar olika uppförandekoder eller motsvarande för verksamheten. Det är också

vanligt att företag samarbetar med ideella organisationer, som t.ex. Amnesty International. Skr. 2001/02:83

Näringslivets arbete med frågor som har att göra med arbetstagares rättigheter när det gäller skyddsregler, arbetstider, åldersgränser och diskriminering, men även med frågor som berör miljö och med rättigheter som rör anspråk på landområden, kan i många fall utvecklas parallellt med det arbete som bedrivs på statlig nivå. Företag är dessutom ofta måna om att i sina avtalsvillkor med avtalsparter i andra länder se till att vissa grundläggande rättigheter för arbetstagarna på företagen är uppfyllda.

## 6.7 Enskilda organisationer

### **Sammanfattande beskrivning**

– Det arbete som de enskilda organisationerna bedriver för att främja och stärka de mänskliga rättigheterna, både nationellt och internationellt, är värdefullt. De enskilda organisationerna har genom sin självständighet en särskild funktion att fylla.

– Regeringen avser att låta kartlägga hur lagstiftningen inom olika områden påverkar ideella föreningar.

– Regeringen avser att besluta att en särskild utredare skall tillsättas med uppgift att utreda och analysera frågor rörande allmänna samlingslokaler.

– Regeringen avser att genomföra återkommande s.k. Folk rörelseforum för dialog mellan å ena sidan regeringen och dess förvaltningsmyndigheter och å andra sidan företrädare för föreningslivet.

Det arbetet som enskilda organisationer bedriver för att främja och stärka de mänskliga rättigheterna, både nationellt och internationellt, är värdefullt. Organisationerna kompletterar övrigt arbete som bedrivs och de har en god kunskap om de mänskliga rättigheternas status och innehåll.

De enskilda organisationerna har genom sin självständighet en särskild funktion att fylla. De kan bidra till en nödvändig debatt om mänskliga rättigheter. De kan också – vilket är en huvuduppgift för många organisationer – vara kritiska och pådrivande i frågor som rör mänskliga rättigheter.

Regeringen ser det som värdefullt att intensifiera dialogen med organisationerna. Regeringen avser att ge ytterligare stöd för att främja deras möjligheter att bedriva undervisning om mänskliga rättigheter (se avsnitt 9.7 och 9.9). Vissa organisationer har under senare år skrivit parallellrapporter till olika övervakningskommittéer. Genom dessa parallellrapporter ger den enskilda organisationen sin bild av hur Sverige fullföljer konventionerna. Deras rapporter är viktiga i debatten om mänskliga rättigheter.

Regeringen har för avsikt att besluta att en särskild utredare skall kartlägga hur lagstiftningen inom olika områden påverkar ideella föreningar (se prop. 2001/02:80). Avsikten är att ge en samlad bild och bedömning av de rättsliga villkoren för sådana föreningar.

Vidare avser regeringen att besluta att en särskild utredare skall tillsättas med uppgift att utreda och analysera frågor rörande allmänna samlingslokaler. En av utredarens uppgifter blir att undersöka vilken betydelse de allmänna samlingslokalerna har för närsamhället, särskilt vad gäller invånarnas deltagande i samhällslivet och i de politiska processerna. Häri ingår att utredaren skall försöka bedöma vilken betydelse samlingslokalerna har för invånarnas utövande av de grundlagsfästa mötes-, yttrande- och föreningsfriheterna. En annan uppgift för utredaren är att inventera det samlade beståndet av allmänna samlingslokaler. Därvid skall redovisas bl.a. om dessa är tillgängliga för personer med funktionshinder.

Regeringen har för avsikt att genomföra återkommande s.k. Folkrörelseforum för dialog mellan å ena sidan regeringen och dess förvaltningsmyndigheter och å andra sidan företrädare för föreningslivet där såväl traditionella organisationer som små, nya och okonventionella sammanslutningar kan beredas möjlighet att delta (se prop. 2001/02:80). I dessa sammanhang är det av värde att även frågor om mänskliga rättigheter lyfts fram.

## 7 Vissa prioriterade frågor

I detta avsnitt redovisas vissa frågor som regeringen avser att prioritera under de närmaste tre åren i sitt fortsatta arbete med de mänskliga rättigheterna. Flera av dessa har behandlats i den kartläggning som presenterades i rapporten Mänskliga rättigheter i Sverige – en kartläggning (Ds 2001:10). Regeringen fäster stor vikt vid att ha ett helhetsperspektiv på frågor som rör de mänskliga rättigheterna. Betoningen måste därför ligga på rättigheternas odelbarhet och universalitet. Flera av de prioriterade frågorna är sådana som lyfts fram när de svenska förpliktelseerna har granskats i internationella fora. När så är fallet redovisas detta. Även andra områden som regeringen ser behöver stärkas redovisas i avsnittet. De frågor som behandlas i det följande är internationellt skydd mot förföljelse och tortyr, skydd mot diskriminering och vissa andra anknytande frågor samt funktionshindrades rättigheter. Vidare behandlas barnets rättigheter, äldres rättigheter, boendefrågor och segregation, nationella minoriteter, samerna samt frihetsberövanden. Slutligen behandlas rätten till domstolsprövning och andra frågor som rör domstolarna, yttrandefriheten och religionsfriheten.



**Sammanfattande beskrivning**

– Regeringens mål för migrationspolitiken är att ge skydd mot förföljelse och tortyr genom att värna asylrätten i Sverige och internationellt, att den reglerade invandringen upprätthålls och att harmoniseringen av flykting- och invandringspolitiken i EU ökar. Målet är att verksamheten skall präglas av rättssäkerhet, humanitet och respekt för individens mänskliga rättigheter.

– Regeringen har i regleringsbrevet för 2002 för Migrationsverket och Utlänningsnämnden utökat förvaltningsanslaget till myndigheterna med sammanlagt 55 miljoner kronor för att inte öka de nuvarande handläggningstiderna.

Den svenska migrationspolitiken griper över flera områden. Främst omfattar den flyktingpolitiken, invandringspolitiken, och återvändandepolitiken. Utrikes-, säkerhets-, handels- och biståndspolitik berörs också. En samsyn mellan migrations-, bistands- och säkerhetspolitik i förhållande till fattiga länder kan t.ex. på sikt leda till att färre människor tvingas lämna sina hemländer. 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 är således att migration till och från vårt land kan ske i ordnade former, att asylrätten i Sverige och i ett internationellt perspektiv värnas, att den reglerade invandringen upprätthålls och att harmoniseringen av flykting- och invandringspolitiken i den Europeiska unionen (EU) ökar.

För att inte öka de nuvarande handläggningstiderna hos Migrationsverket och Utlänningsnämnden har regeringen i regleringsbrevet för 2002 för berörda myndigheter utökat förvaltningsanslaget till myndigheterna med sammanlagt 55 miljoner kronor.

**Samarbetet inom FN**

Rätten att söka asyl finns i artikel 14 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna. På flyktingrättens område finns FN:s konvention angående 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 geografisk begränsning och utan begränsning till händelser som ägde rum före den 1 januari 1951.

Flyktingpolitiken består inte bara av att ta emot flyktingar i Sverige. I den ingår också arbete i FN och andra internationella fora för att lösa konflikter mellan länder, arbete inom EU och annat internationellt samarbete samt bistånd i olika former. När det gäller internationellt samarbete står FN-organen i fokus. Även det nordiska samarbetet och samarbetet med staterna kring Östersjön är av stor vikt. I det senare fallet ger Sverige stöd genom utvecklingssamarbete, något som även gäller andra stater i Öst- och Centraleuropa.

FN:s högkommissarie för flyktingar (UNHCR) inrättades 1950 och har ett grundläggande mandat att utifrån 1951 års flyktingkonvention och 1967 års tilläggsprotokoll verka för skydd åt personer som på grund av fruktan för förföljelse flytt från sitt hemland.

En viktig del av UNHCR:s skyddsarbete är att se till att flyktingar får humanitärt bistånd med mat, husrum och undervisning för barnen. En annan viktig del i UNHCR:s verksamhet är utvecklingen av den internationella flyktingrätten. UNHCR har i sitt arbete en stark inriktning mot att söka främja och skapa förutsättningar för återvändande av flyktingar till deras hemländer eller finna andra varaktiga lösningar på flyktingsituationer. Denna prioritering stöds av Sverige.

Sverige spelar en aktiv roll i UNHCR:s styrelsearbete liksom i den reformering som skett och sker inom organisationen. Sverige är också en av de största bidragsgivarna till organisationen. UNHCR finansieras nästan helt genom frivilliga bidrag. Den svenske ambassadören Johan Molander övertog i oktober 2001 ordförandeposten i UNHCR:s exekutivkommitté.

FN:s hjälporganisation för palestinaflyktingar (UNRWA) inledde sin verksamhet 1950 och har till uppgift att bistå palestinska flyktingar som lämnade sina hem i samband med den arabisk-israeliska konflikten 1948. Mandatet har sedan utvidgats till att också omfatta de palestinier som flydde efter 1967 års krig mellan Israel och grannländerna. I dag bistår UNRWA cirka 3,8 miljoner flyktingar. Sverige är en av UNRWA:s största bidragsgivare och deltar aktivt i de två årliga möten som UNRWA anordnar för givare och värdländer, varvid UNRWA:s verksamhet, finansiella situation och andra frågor av gemensamt intresse diskuteras.

## **EU-samarbete**

Som en följd av Amsterdamfördragets ikraftträdande har frågor om skydd mot förföljelse och tortyr även blivit en del av gemenskapsrätten. Amsterdamfördraget erbjuder nya möjligheter för EU att utarbeta rättsligt bindande instrument. För svensk del är det en övergripande prioritering att dessa instrument används och att man når fram till ett större mått av gemensam politik på området.

Inom EG-rätten finns regler som innebär att rådet senast i maj 2004 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. Arbetet går i stor utsträckning ut på att genomföra uppgifterna i Amsterdamfördraget som trädde i kraft i maj 1999 och som bekräftades av stats- och regeringscheferna vid Europeiska rådets möte i Tammerfors samma år.

Inom EU behandlas migrationsfrågorna i rådet för rättsliga och inrikesfrågor. I rådet deltar Sverige i ett antal arbetsgrupper som behandlar asyl, visering, gränskontrollfrågor, invandring samt avvisning och utvisning.

Den 28 september 2000 antogs rådets beslut (56/2000/EG) om inrättande av en europeisk flyktingfond (EGT L 252, 6.10.2000, s. 12). Fonden skall huvudsakligen stödja projekt för mottagande av asylsökande, integration och återvändande men medel kan också användas till s.k. akutåtgärder. Bidrag kan bl.a. lämnas till enskilda organisationer, myndigheter, skolor och kommuner. Ansvarig myndighet gentemot kommissionen är Migrationsverket. Migrationsverket fattar, i samråd med Integrationsverket, beslut om vilka projekt som skall tilldelas medel varje år.

I november 2000 presenterade kommissionen ett meddelande om ett gemensamt asyلفörfarande och en enhetlig status giltig i hela unionen för den som beviljas asyl (KOM (2000) 755 slutlig).

Under den svenska ordförandeperioden inriktades arbetet inledningsvis på direktivförslaget om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta. Ministrarna nådde politisk överenskommelse den 28 maj 2001. Direktivet antogs den 20 juli 2001.

Direktivförslag om miniminormer för medlemsstaternas åtgärder för att bevilja eller återkalla flyktingstatus presenterades av kommissionen i september 2000 (KOM (2000) 578 slutligt). Direktivet föreslås tillämpas på dem som ansöker om asyl vid medlemsstaternas gränser och på deras territorium. Det föreskriver ett antal miniminormer för prövningsförfarandet, bl.a. den asylsökandes rätt till en individuell asylansökan, rätt till tolk och rättshjälp, rätt till ett motiverat beslut i ärendet, rätten att överklaga samt regler om utbildning för personalen vid beslutande myndigheter. Frågan om förvar regleras liksom proceduren för prövning av asylansökningar i sak samt i en s.k. snabb procedur. Vidare finns det bl.a. bestämmelser om s.k. säkra tredje länder, första asyllandsprincipen och säkra ursprungsländer.

I maj 2001 presenterade kommissionen ytterligare ett direktivförslag om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna (KOM (2001) 181 slutligt). Förslaget handlar om minimiregler för de asylsökandes rättigheter och skyldigheter. Rättigheterna består huvudsakligen av rätten till dokumentation, familjens enhet, tillgången till vård och psykologiskt stöd, utbildning för såväl barn som vuxna, inkvartering och bidrag. Personer med särskilda behov uppmärksammas genom särskilda bestämmelser.

Kommissionen har även presenterat ett förslag till rådets förordning om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat (KOM (2001) 447 slutligt). Detta förslag skall när det antas ersätta Dublinkonventionen.

Under hösten 2001 presenterade kommissionen ett direktivförslag om gemensamma miniminormer om internationellt skydd som handlar om definitionen av vem som är flykting enligt 1951 års FN:s konvention angående flyktingars rättsliga ställning och om andra former av internationellt skydd.

I artiklarna 18 och 19 i EU:s stadga om grundläggande rättigheter (EU-stadgan) anges rätten till asyl och skydd vid avlägsnande, utvisning och utlämning. I artikel 18 anges att asyrrätten skall garanteras med iakttagandet av konventionen angående flyktingars rättsliga ställning och

Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen. I artikel 19 förbjuds kollektiva utvisningar samt anges att ingen får avlägsnas, utvisas eller utlämnas till en stat där han eller hon löper en allvarlig risk att utsättas för dödsstraff, tortyr eller andra former av omänsklig eller förnedrande bestraffning eller behandling.

I samband med det svenska ordförandeskapet i EU anordnade Migrationsverket ett internationellt seminarium för att diskutera internationellt skydd – International Protection within One Single Asylum Procedure. Deltagare från medlemsstaterna, ansökarländerna, USA, Kanada, Norge, EU:s institutioner, UNHCR och enskilda organisationer närvarade. Mötet syftade bl.a. till att diskutera aktuella frågor om internationellt skydd, vilket även bidrog till att ge kommissionen underlag i sitt arbete med utformandet av sina direktivförslag om definitionen av flyktingar samt alternativa skyddsformer.

### Europarådet

Europeiska juridiska expertkommittén för asyl- och migrationsrättsliga frågor (CAHAR) är en ad hoc kommitté direkt under ministerkommittén. Kommittén håller som regel två möten per år och under 2000 ägde de rum i mars och oktober månad. CAHAR antog under dessa möten tre förslag till rekommendationer för ministerkommittén att ta ställning till. Förslagen gällde situationen för kvinnor på flykt i Europa, inskränkning av asylrätten samt homosexuellas rättigheter vad gäller asyl och immigration. I maj 2000 antogs CAHAR:s förslag till rekommendation om tillfälligt skydd av ministerkommittén.

CAHAR har under början av 2000-talet inlett diskussioner om definitionen av särskilt utsatta grupper utifrån konventionen angående flyktingars rättsliga ställning, däribland asylsökande som åberopar homosexualitet som grund för asylansökan.

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

**Regeringens bedömning:** Regeringen avser att i sin mål- och resultatdialog med Migrationsverket och Utlänningsnämnden aktivt följa hur myndigheterna lever upp till visioner och verksamhetsmål för att låta perspektivet med mänskliga rättigheter genomsyra riktlinjer för handläggning och beslutsfattande.

**Skälen för regeringens bedömning:** Artikel 3 i FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (tortyrkonventionen) anger att ingen får utvisas, avvisas eller utlämnas som löper risk att utsättas för tortyr. Artikel 3 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), som förbjuder tortyr, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning skyddar genom fastslagen praxis av den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) även den mot utvisning, avvisning eller utlämning, om en person riskerar att utsättas för tortyr eller liknande behandling i enlighet med artikelns lydelse.

Sedan slutet av 1980-talet har ett antal klagomål riktats mot Sverige vid Europakommissionen i Strasbourg av utlänningar som nekats uppehållstillstånd. Den 1 november 1998 ersattes kommissionen och den dåvarande Europadomstolen av en ny domstol med heltidsanställda ledamöter. Sedan dess anförs klagomål direkt till Europadomstolen. I klagomålen mot Sverige anförs ofta att utlänningen, om han eller hon återsänds till sitt hemland, kommer att utsättas för tortyr. I den svenska utlänningslagen (1989:529) finns ett absolut förbud mot att avvisa eller utvisa en person som riskerar dödsstraff, kroppsstraff eller tortyr eller att utsättas för annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Den som riskerar sådan behandling skall beviljas uppehållstillstånd här i landet som skyddsbehövande.

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 för 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.

FN:s tortyrkommitté (CAT-kommittén) har uttalat kritik mot Sverige i åtta fall. Sverige har hittills inte fällts i Europadomstolen i något ärende avseende artikel 3 i Europakonventionen. En förutsättning för att CAT-kommittén skall kunna pröva klagomål från enskilda är att staten i fråga har accepterat den individuella klagorätten. Många stater som är anslutna till tortyrkonventionen har inte gjort detta. Europadomstolen däremot är behörig att pröva klagomål från enskilda mot samtliga stater som är anslutna till Europakonventionen. I flera länder med en utvecklad rättsordning och en rättssäker asylprocess ökar antalet ärenden som förs till dessa internationella övervakningsorgan. Ökningen gäller framför allt ärenden hos CAT-kommittén. Detta kan ses som en naturlig följd av att förutsättningarna för att juridiskt driva en sak vidare genom stöd av aktiva juridiska ombud är större i dessa länder. Andra länder som har eller har haft individuella ärenden i CAT-kommittén är t.ex. Frankrike, Schweiz och Kanada.

Regeringen ser allvarligt på den kritik som CAT-kommittén riktat mot Sverige och fäster stor vikt vid rätten för enskilda att klaga hos internationella övervakningsorgan. Det görs en noggrann analys av varje ärende där kritik har uttalats mot Sverige och på olika sätt förbättras rutinerna för handläggning och bedömning av asylärenden där tortyr kan ha förekommit. Sverige rättar sig alltid efter beslut som fattas av Europadomstolen och CAT-kommittén. Ingen avvisning har skett i de fall där Sverige har kritiserats.

Migrationsverket och Utlänningsnämnden arbetar redan i dag aktivt med internutbildning, seminarier och andra åtgärder för att uppmärksamma ärenden där det åberopas risk för tortyr. I Migrationsverkets vision anges att verket värnar mänskliga rättigheter och står för humanitet och respekt, rättssäkerhet och engagemang. Regeringen avser att i sin mål- och resultatdialog med Migrationsverket och Utlänningsnämnden aktivt följa hur myndigheterna lever upp till visioner och verksamhetsmål för att låta perspektivet med mänskliga rättigheter genomsyra riktlinjer för handläggning och beslutsfattande.

**Regeringens bedömning:** Regeringen välkomnar EG-kommissionens direktivförslag om att s.k. könsrelaterad förföljelse skall innefattas i konventionsflyktingbegreppet. Regeringen kommer att föreslå att den svenska lagstiftningen anpassas till resultatet av förhandlingarna i rådet.

**Skälen för regeringens bedömning:** Enligt konventionen angående flyktingars rättsliga ställning är en flykting en person som känner en välgrundad fruktan för att utsättas för förföljelse i sitt hemland på grund av ras, nationalitet, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller på grund av sin religiösa eller politiska uppfattning. EG-kommissionen har under hösten 2001 presenterat ett förslag som innebär att välgrundad fruktan för förföljelse på grund av kön föreslås vara grund för flyktingstatus enligt samma konvention. Enligt den gällande svenska lagstiftningen får sådana personer stanna i Sverige som skyddsbehövande i övrigt. Regeringen välkomnar kommissionens direktivförslag om att s.k. könsrelaterad förföljelse skall innefattas i konventionsflyktingbegreppet och kommer att föreslå att den svenska lagstiftningen anpassas till resultatet av förhandlingarna i rådet.

#### *Svensk tillämpning*

Antalet asylsökande har ökat under senare år. År 2000 kom det 16 381 asylsökande till Sverige. År 2001 registrerades 23 571 sådana ansökningar. Under slutet av 1990-talet och början av 2000-talet är de dominerande länder som asylsökande har kommit från Irak, Jugoslavien och Bosnien-Hercegovina. År 2001 ansökte drygt 6 000 personer från Irak och 3 000 personer från Jugoslavien om asyl i Sverige.

I utlänningslagen anges vad som ger rätt till asyl i Sverige. De som får asyl här enligt de grunder som anges i konventionen angående flyktingars rättsliga ställning brukar ibland benämnas konventionsflyktingar. Personer som riskerar tortyr, dödsstraff eller annan omänsklig eller förnedrande behandling betecknas som skyddsbehövande i övrigt. Dit räknas även personer som känner en välgrundad fruktan för förföljelse på grund av kön eller homosexualitet.

Bland de skyddsbehövande som, i samarbete med UNHCR, överförs till Sverige inom ramen för vidarebosättning, finns såväl de som har skäl grundade på konventionen angående flyktingars rättsliga ställning som andra skäl. Från och med 1997 räknas inte de som tagits ut för vidarebosättning automatiskt som konventionsflyktingar. De flesta av de som får skydd i Sverige får det på annan grund än konventionen. År 2001 beviljades 307 personer uppehållstillstånd som konventionsflyktingar och 811 personer som skyddsbehövande i övrigt. Omkring 5 700 personer beviljades samma år uppehållstillstånd av humanitära skäl.

Regeringen är mån om att de som söker asyl i Sverige skall få en rättssäker prövning av sina asylskäl och lägger stor vikt vid legitimiteten och tilltron till asylprocessen. Det har under lång tid i Regeringskansliet pågått en beredning av frågan hur en reform när det gäller överprövningen av beslut i utlänningsärenden skall kunna utformas. I dagsläget prövas ärendena i första instans av Migrationsverket. Migrationsverkets beslut kan överklagas till Utlänningsnämnden.

Den s.k. NIPU-kommittén har lagt fram ett förslag som innebär att dessa ärenden i framtiden skall överprövas av förvaltningsdomstolar, Ökad rättssäkerhet i asylärenden (SOU 1999:16). En interdepartemental arbetsgrupp har utrett hur en specialdomstol skulle kunna fungera som överinstans, En specialdomstol för utlänningsärenden (Ds 2000:45). Den grundläggande utgångspunkten i det fortsatta arbetet är att stärka rättssäkerheten i främst asylärenden genom att en tvåpartsprocess med möjlighet till muntlig förhandling skall kunna tillämpas i sådana överprövningsärenden. Regeringens avsikt är att i enlighet med Socialförsäkringsutskottets tillkännagivande i betänkandet över budgetpropositionen (bet. 2001/01:SfU2) kunna presentera ett förslag till ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden under 2002.

## 7.2 Skydd mot diskriminering och vissa andra anslutande frågor

### 7.2.1 Allmänt

Diskrimineringsförbudet är genomgående i alla instrument som behandlar mänskliga rättigheter. Som exempel kan nämnas att i artikel 1 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna stadgas att alla människor är födda fria och lika vad gäller värde och rättigheter. Enligt artikel 2 skall de rättigheter som nämns i förklaringen tillkomma envar oberoende av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åsikt, nationellt eller socialt ursprung, egendom, börd eller ställning i övrigt. Ett förbud mot diskriminering på dessa grunder finns också i artikel 26 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter och i artikel 2 (2) i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

Enligt artikel 14 i Europakonventionen skall åtnjutandet av de rättigheter som anges i denna konvention säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. Ett tilläggsprotokoll 12 till konventionen, som innehåller ett självständigt diskrimineringsförbud, har nyligen antagits. Sverige har inte undertecknat detta protokoll (se närmare i avsnitt 5.2).

Diskrimineringsförbudet i FN:s allmänna förklaring, de båda FN-konventionerna och Europakonventionen gäller också diskriminering på grund av sexuell läggning (se avsnitt 7.2.6). Även i EG-rätten finns bestämmelser varigenom diskriminering förbjuds. Enligt artikel 12 i EG-fördraget skall all diskriminering på grund av nationalitet inom

fördragets tillämpningsområde vara förbjuden. Vidare ges rådet genom artikel 13 i EG-fördraget befogenhet att, inom ramen för de befogenheter fördraget ger gemenskapen, vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

Rådet har antagit flera direktiv som syftar till att bekämpa diskriminering av kvinnor och åstadkomma likställdhet mellan könen. Rådet har även med stöd av artikel 13 i EG-fördraget, nyligen antagit två direktiv som förbjuder diskriminering på andra grunder. 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 (rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung). Det andra direktivet förbjuder diskriminering i arbetslivet på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder och sexuell läggning (rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättandet av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet). Medlemsstaterna skall genomföra det förstnämnda direktivet i nationell rätt senast den 19 juli 2003. Det andra direktivet skall vara genomfört i nationell rätt senast den 2 december 2003, med undantag av de bestämmelser som gäller diskriminering på grund av ålder och funktionshinder. För dem har medlemsstaterna, om så behövs, ytterligare tre år på sig. Direktiven innehåller minimikrav och det finns inte något som hindrar att staterna kan anta regler som går längre än direktiven.

I artikel 21 i EU-stadgan anges att diskriminering på grund av bland annat kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning skall vara förbjuden.

Arbetet mot diskriminering måste bedrivas på olika sätt. Åtgärder som syftar till att förebygga och motverka diskriminering är grundläggande i en demokrati. Sådana åtgärder måste dock kompletteras med andra åtgärder. Arbetet mot diskriminering kan nämligen aldrig bli långsiktigt framgångsrikt utan att alla människor i vårt land i praktiken har lika möjligheter och förutsättningar att delta i samhället på lika villkor. Sådana åtgärder genomförs bl.a. inom ramen för jämställdhetspolitiken, integrationspolitiken och handikappolitiken.

### 7.2.2 Vissa nya initiativ

#### **Sammanfattande beskrivning**

- Regeringen har hösten 2001 beslutat överlämna en proposition om likabehandling i högskolan till riksdagen.
- Regeringen avser att besluta tilläggsdirektiv till Diskrimineringsutredningen 2001 för att utreda möjligheterna till en generell lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden.



I syfte att stärka studenternas skydd mot diskriminering, beslutade regeringen den 27 september 2001 om en proposition som innehåller förslag till en ny lag om likabehandling av studenter i högskolan (prop. 2001/02:27).

Lagförslaget innebär bl.a. att diskriminering på grund av köns-tillhörighet, etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder förbjuds, att en högskola blir skyldig att betala ideellt skadestånd för den kränkning som en student eller en sökande har blivit utsatt för genom att högskolan inte har följt lagen, att högskolor blir skyldiga att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier samt att Handikappombudsmannen (HO), Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) och skall utöva tillsyn över lagens efterlevnad.

### Delaktighet och jämlikhet

I februari 2001 lämnade 1999 års författningsutredning delbetänkandet Vissa grundlagsfrågor (SOU 2001:19). Ett av förslagen i betänkandet innebär att målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § regeringsformen (RF) kompletteras och förstärks genom en ny föreskrift om att det allmänna skall verka för att alla människor skall kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och att det allmänna skall motverka diskriminering på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller annan omständighet som gäller den enskilde som person. Förslaget övervägs för närvarande inom Regeringskansliet.

### Ett utvidgat skydd mot diskriminering

Regeringen beslutade i december 2000 direktiv till en särskild utredare med uppdrag att lämna förslag till hur de två EG-direktiven mot diskriminering skall genomföras i svensk rätt, utredningen kallas Diskrimineringsutredningen 2001 (dir. 2000:106). Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 februari 2002, undantaget bestämmelserna om diskriminering på grund av ålder som skall redovisas senast den 1 juli 2002. I den nationella handlingsplanen mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering (den nationella handlingsplanen mot rasism m.m.) (skr. 2000/01:59) redovisade regeringen sin avsikt att i tilläggsdirektiv ge utredningen i uppdrag att utreda möjligheterna till en generell lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden. I den nationella handlingsplanen mot rasism m.m. angav regeringen att det finns starka skäl för att behandla alla diskrimineringsgrunder lika i lagstiftningen. Tilläggsdirektiven kommer också att innefatta bl.a. frågan om en sammanslagning av några eller samtliga ombudsmän som är underställda regeringen, och frågan om några särskilda bestämmelser om positiv särbehandling bör införas. Tilläggsdirektiven beräknas beslutas av regeringen under början av 2002. Regeringens avsikt är att utredningen i

samband med utvidgningen av uppdraget skall omvandlas till en parlamentarisk kommitté. Skr. 2001/02:83

### **Mångfaldsprojektet**

Inom Näringsdepartementet har ett särskilt mångfaldsprojekt genomförts. Projektet syftade till att 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. I slutrapporten Alla lika olika – mångfald i arbetslivet (Ds 2000:69) lämnas en rad förslag som har bäring på arbetet mot diskriminering i arbetslivet. Vissa av dem har regeringen redan tagit fasta på i den nationella handlingsplanen mot rasism m.m. Slutrapporten i övriga delar remissbehandlas för närvarande.

### **Gemenskapsinitiativet Equal**

Det nya gemenskapsinitiativet Equal inom Europeiska socialfonden är en del av den europeiska sysselsättningsstrategin och skall även svara för arbetsmarknadsdelen i den övergripande europeiska strategin för att bekämpa diskriminering och utslagning. Genom Equal skall ett samarbete komma till stånd mellan länderna som främjar nya metoder för att motverka all slags diskriminering och ojämlikhet i anknytning till arbetsmarknaden. Programmet omfattar såväl arbetslösa som anställda.

Verksamheten skall bedrivas i form av utvecklingsprojekt som omfattar ett flertal aktörer, såsom myndigheter, arbetsmarknadens organisationer, företag och enskilda organisationer m.m. inom till exempel ett geografiskt område. Sverige har för programperioden 2000–2006 tilldelats drygt 86 miljoner euro från Europeiska socialfonden för Equal. Till det kommer nationell medfinansiering med motsvarande belopp.

### **EU:s handlingsprogram mot diskriminering (2001–2006)**

I samband med att de två EG-direktiven mot diskriminering antogs har EU:s ministerråd också antagit ett gemenskapens handlingsprogram mot diskriminering (2001–2006), som på olika sätt skall komplettera direktiven. Inom programmet ges stöd till internationella nätverk och projekt kring de olika diskrimineringsgrunderna. Regeringen har gett Svenska ESF-rådet (Rådet för europeiska socialfonden i Sverige) i uppdrag att informera och i övrigt bistå svenska myndigheter och organisationer som vill verka inom EU:s handlingsprogram mot diskriminering.

**Sammanfattande beskrivning**

– Regeringens mål för svensk jämställdhetspolitik är att kvinnor och män skall ha samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter inom livets alla områden.

– Frågan om länsstyrelserna bör ges tillsynsansvar över jämställdhetslagens (1991:433) regler om aktiva åtgärder bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Detsamma gäller de förslag som Rådet för jämställdhetsfrågor som rör transporter och IT har lämnat.

– Sexualbrottskommitténs förslag till en ny reglering av sexualbrotten är föremål för beredning.

– Statistiska centralbyrån har fått i uppdrag av regeringen att utföra en tidsanvändningsstudie som skall ge information om arbetsfördelningen i hemmen.

– Resurser har tilldelats för 31 professurer och 73 anställningar som forskarassistenter avsedda för underrepresenterat kön.

Kvinnors rätt att inte bli diskriminerade regleras framför allt i FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (kvinnokonventionen). Sverige var bland de första länderna att ratificera konventionen, som trädde i kraft 1981. Ett tilläggsprotokoll som trädde i kraft i december 2000 ger enskilda klagorätt. Sverige har ännu inte ratificerat tilläggsprotokollet, men arbetet med att ratificera det har påbörjats och ett förslag väntas kunna lämnas under 2002.

FN:s kommitté om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor uttalade i sina kommentarer i juli 2001 till den fjärde och femte svenska rapporten över kvinnokonventionen bl.a. oro över att de löneskillnader som fortfarande finns mellan kvinnor och män, både inom den offentliga och den privata sektorn, inte har minskat under de senaste 10 åren. Kommittén uttryckte också oro över den könsbaserade segregationen som finns inom alla nivåer i utbildningsväsendet och över det våld mot kvinnor som, trots olika åtgärder, kvarstår. Särskilt uppmärksammade kommittén regeringen på det våld som utövas mot funktionshindrade, migrerande och minoritetskvinnor. Kommittén uttryckte oro över att den nya lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster skulle kunna öka den osynliga prostitutionen och därmed göra de prostituerade mer utsatta samt att Sverige har blivit ett mottagarland för handel med kvinnor. Slutligen uttryckte den oro över den fortsatta diskrimineringen av invandrarkvinnor, kvinnor som söker asyl och minoritetskvinnor särskilt i utbildnings- och arbetsmarknadshänseende samt över den diskriminering som samiska och romska kvinnor utsätts för.

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 rekommendationen (nr 170) om arbetsmarknadsstatistik.

I EG-fördraget har genom antagandet av Amsterdamfördraget 1998 skydd mot könsdiskriminering och jämställdhet fått en starkare ställning än tidigare. I artikel 2 i fördraget anges att gemenskapen har till uppgift att främja jämställdhet mellan kvinnor och män. För att nå de mål som

anges i artikel 2 skall gemenskapen enligt artikel 3 (2) i all verksamhet syfta till att undanröja bristande jämställdhet. All officiellt bedriven verksamhet inom unionen skall således präglas av ett köns- och jämställdhetsperspektiv; s.k. gender mainstreaming.

Artikel 13 ger rådet möjligheter att vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa såväl könsdiskriminering som andra typer av diskriminering. Artikel 141 i EG-fördraget förbjuder lönediskriminering på grund av kön. Artikeln ger också möjlighet att behålla eller besluta om åtgärder som rör särskilda förmåner för att göra det lättare för det underrepresenterade könet att bedriva yrkesverksamhet eller för att förebygga eller kompensera nackdelar i yrkeskarriär (positiv särbehandling).

Rådets direktiv 76/207/EEG av den 9 februari 1976 om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor, det s.k. likabehandlingsdirektivet slår fast grundprincipen om lika behandling av kvinnor och män inom arbetslivet. Det pågår för närvarande förhandlingar om ändringar av direktivet. Ändringarna kan komma att antas av ministerrådet under våren 2002. Med stöd av artikel 13 har kommissionen inlett ett förberedande arbete för ett nytt direktiv om skydd mot könsdiskriminering med ett vidare tillämpningsområde än likabehandlingsdirektivet. På jämställdhetsområdet finns det även flera andra direktiv som reglerar olika frågor på arbetslivs- och socialförsäkringsområdena. Av dessa kan nämnas rådets direktiv 75/117/EEG av den 10 februari 1975 om tillnärmningen av medlemsstaternas lagar om tillämpningen av principen om lika lön för kvinnor och män, det s.k. likalönedirektivet, och rådets direktiv 96/34/EG av den 3 juni 1996 om ramavtalet om föräldraledighet, undertecknat av UNICE, CEEP och EFS, det s.k. föräldraledighetsdirektivet.

Regeringsformen förbjuder lagstiftning som missgynnar någon på grund av kön om inte lagstiftningen utgör ett led i strävandena att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor eller avser värnplikt eller motsvarande tjänsteplikt (2 kap. 16 §).

Genom artikel 23 i EU-stadgan bekräftas att jämställdhet mellan kvinnor och män skall säkerställas på alla områden inbegripet i fråga om anställning, arbete och lön. Principen om jämställdhet utgör inget hinder för att behålla eller vidta åtgärder som innebär särskilda förmåner för det underrepresenterade könet.

Under det svenska EU-ordförandeskapet var jämställdhet mellan kvinnor och män en prioriterad fråga. Bland annat ordnades kurser, konferenser och seminarier, presentationer av forskningsrapporter och avhandlingar, utställningar och EU-projekt.

Regeringens målsättning är att jämställdhetsaspekten skall genomsyra alla delar av regeringens politik. Det övergripande målet för svensk jämställdhetspolitik är att kvinnor och män skall ha samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter inom alla väsentliga områden i livet. Målet uttalas i regeringsförklaringen. Jämställdhetsarbetet skall vara en del av det ordinarie politiska och verkställande arbetet. Varje departement ansvarar för uppföljning och utvärdering av jämställdhetsarbetet. Jämställdhetsenheten som sorterar under jämställdhetsministern, har en samordnande, rådgivande och pådrivande roll gentemot departementen.

I artikel 11 i kvinnokonventionen anges vissa rättigheter som tillkommer kvinnor på arbetsmarknaden. År 1999 skärptes jämställdhetslagen (1991:433) vad avser sexuella trakasserier. År 2001 förändrades samma lag – bl.a. mot bakgrund av krav i EG-rätten – vad gäller utformningen av diskrimineringsförbuden och reglerna om bevisbörda och bevisstyrka i mål om könsdiskriminering. En definition av likvärdigt arbete infördes också i lagtexten och JämO gavs rätt att få tillträde till arbetsplatserna för att effektivare kunna utreda bl.a. anmälningar om lönediskriminering. Reglerna om lönekartläggning skärptes på olika sätt och innefattar numera krav på arbetsgivare med minst 10 anställda att varje år upprätta en handlingsplan för jämställda löner för att korrigera osakliga löneskillnader senast inom tre år. Kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation har fått rätt att under tystnadsplikt få del av löneuppgifter för enskilda arbetstagare, om det behövs för den samverkan som skall ske med arbetsgivaren i lönekartlägningsarbetet. Central kollektivavtalsbunden arbetstagarorganisation har fått möjlighet att begära vitesföreläggande i jämställdhetsnämnden för att få arbetsgivare att uppfylla lagens krav på aktivt jämställdhetsarbete. Frågan om länsstyrelserna bör ges tillsynsansvar över jämställdhetslagens regler om aktiva åtgärder bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

JämO driver och planerar för 2002 en rad projekt som belyser jämställdhet mellan könen och frihet från diskriminering som en mänsklig rättighet. De flesta anknyter till uppgifter myndigheten har enligt jämställdhetslagens bestämmelser om aktiva åtgärder som främjar jämställdheten i arbetslivet. Utöver dem har JämO inlett särskilda projekt i enlighet med det i JämO:s instruktion formulerade kravet att genom rådgivning och information verka för jämställdhet också inom bl.a. skolväsendet och högskolan.

Inom området arbetsliv planerar JämO för 2002 förstärkta insatser mot diskriminering som har samband med graviditet och förväntad föräldraledighet. Anledningen är det kraftigt ökande antalet anmälningar och förfrågningar från arbetstagare som har sin grund i missgynnande av blivande eller nyblivna föräldrar. Det är främst fråga om anmälningar från kvinnor. Målet är ökad kunskap hos allmänheten om rättigheter och lagstiftning och aktiv påverkan på arbetsmarknadens parter.

Ett annat arbetslivsprojekt skall under 2002 sprida kunskaper om strategier och metoder för att förebygga och motverka sexuella trakasserier på arbetsplatser. JämO kommer att anordna en fördjupningsutbildning för i första hand cirka 20 personer som därefter själva skall fungera som utbildare och handledare hos olika arbetsgivare. Vidare skall JämO under perioden januari 2002–mars 2003 leda ett transnationellt projekt (European Project on Equal Pay) i samarbete med Danmark, Norge och Österrike inom ramen för EU:s femte handlingsprogram för jämställdhet. Målsättningen är att multinationella arbetsgivare och fackliga organisationer i de fyra deltagande länderna skall utveckla metoder och verktyg för förhandlingar som leder till jämställda löner samt utbyta erfarenheter av detta arbete. Länsstyrelsen i Stockholm medverkar med ett delprojekt för att sprida kunskap om EU-

regler och nationella regler inom området jämställda löner med hjälp av nationella och transnationella nätverk.

Länsstyrelsernas jämställdhetsexperter bedriver ett stort antal projekt som alla syftar till att realisera möjligheter och rättigheter för kvinnor och män. Ledarskapsutveckling och mentorprojekt för att bryta mansdominansen bland chefsbefattningar är ett exempel. Ett annat är de satsningar som görs för att få män att utnyttja sina möjligheter till föräldraledighet.

### **Transporter och IT**

I juni 2001 lämnade Rådet för jämställdhetsfrågor som rör transporter och IT, JämIt, sitt slutbetänkande Jämställdhet – transporter och IT (SOU 2001:44). Rådet föreslår en rad åtgärder som avser att främja jämställdheten inom områdena transporter och IT. Bland annat föreslås att det inrättas en myndighet som kan utgöra ett nationellt pådrivande kunskaps- och resurscentrum för samhälle och näringsliv och att riksdagen fastställer ett sjätte delmål för ett jämställt transportsystem. Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Regeringen har dock redan i propositionen Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem (prop. 2001/02:20) föreslagit att ett sjätte transportpolitiskt delmål för ett jämställt transportsystem skall fastställas.

### **Våld mot kvinnor samt sexualbrott och prostitution**

Artikel 6 i kvinnokonventionen anger att staten skall vidta alla möjliga åtgärder för att hindra handel med kvinnor, prostitution och exploatering av kvinnor. Artikel 5 (a) i samma konvention anger att staten skall motverka sociala och kulturella mönster eller beteenden som baseras på uppfattningen om att kvinnor är underlägsna män eller att något kön är överlägset eller stereotyper av könsroller.

Våren 1998 antog riksdagen regeringens proposition Kvinnofrid (prop. 1997/98:55) med förslag till ett omfattande åtgärdsprogram för att bekämpa våld mot kvinnor. De centrala utgångspunkterna är förbättrad lagstiftning, förebyggande åtgärder och ett bättre bemötande av utsatta kvinnor. Två nya brottsrubriceringar har införts i brottsbalken – grov kvinnofridskränkning respektive grov fridskränkning. Det är också numera straffbart att köpa sexuella tjänster. Jämställdhetslagen har skärpts avseende sexuella trakasserier i arbetslivet. Vidare har lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor skärpts.

Flera myndigheter fick i uppdrag att vidta olika typer av åtgärder för att förebygga våld mot kvinnor och för att ge kvinnor som utsatts för våld ett bättre bemötande. Uppdragen gäller fram till och med 2002. Riksåklagaren (RÅ) och alla åklagarmyndigheter, Rikspolisstyrelsen (RPS) och alla polismyndigheter, Kriminalvårdsstyrelsen och Socialstyrelsen m.fl. fick bl.a. i uppdrag att öka ansträngningarna för att förebygga våld mot kvinnor, att utarbeta åtgärdsprogram och policydokument samt att samverka myndigheterna emellan och med berörda enskilda organisationer. Vidare fick ett antal myndigheter, bl.a. RPS, RÅ och Domstolsverket, i uppdrag att genomföra utbildnings- och

fortbildningsinsatser för dess personal. De redovisningar av myndighetsuppdrag som lämnas till regeringen ligger till grund för regeringens fortsatta arbete mot våld mot kvinnor.

Redan 1994 inrättades Rikskvinnocentrum, som är ett centrum för misshandlade och våldtagna kvinnor, på förslag av den då arbetande Kvinnovaldscommissionen. Rikskvinnocentrum skall på nationell nivå, utifrån praktisk patientverksamhet, utveckla och sprida metoder för omhändertagande inom hälso- och sjukvård av kvinnor som utsatts för våld eller våldtäkt. Rikskvinnocentrum finns vid Akademiska sjukhuset i Uppsala, med landstinget som huvudman. Regeringen har bidragit ekonomiskt till verksamheten sedan den startade.

Regeringen stöder via Socialstyrelsen organisationer som arbetar för att motverka våld mot kvinnor.

Många funktionshinder skapar en särskild utsatthet för våld och övergrepp. Både fysiska och psykiska funktionshinder kan också vara en följd av våld. Det finns studier som pekar på att mer än cirka 70 procent av alla kvinnor som kommer i kontakt med psykiatri har utsatts för sexualiserat våld under sin uppväxt. Folkhälsokommittén konstaterar i sitt slutbetänkande Hälsa på lika villkor – nationella mål för folkhälsan (SOU 2000:919) att omfattningen av våld mot funktionshindrade kvinnor är okänd men med tanke på den utsatthet och det beroende som kvinnor med funktionshinder kan befinna sig i finns anledning att tro att mörkertalet är stort.

Sverige undertecknade i december 2000 FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet och dess tilläggsprotokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av människohandel, särskilt handel med kvinnor och barn. Avsikten är att Sverige skall ratificera protokollet så snart det är möjligt. Tidplanen kan dock komma att påverkas bl.a. av pågående förhandlingar inom EU om ett rambeslut om åtgärder för att bekämpa människohandel.

1998 års Sexualbrottskommitté lade i mars 2001 i sitt betänkande Sexualbrotten – Ett ökat skydd för den sexuella integriteten och angränsande frågor (SOU 2001:14) fram förslag till en ny reglering av sexualbrotten. Kommittén fann också att det bör införas särskilda bestämmelser om straffansvar för människohandel för sexuella ändamål. Förslagen har utformats i nära anslutning till de definitioner som finns i FN-protokollet. Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Den s.k. Anhörigkommittén (UD 2000:03) utreder utlänningslagens regler om anhöriginvandring och skall göra en översyn av utlänningslagens bestämmelser om straff för människosmuggling. Dessutom skall kommittén utreda om det kan bli lättare att lagföra gärningsmän för människosmuggling och människohandel, och se vilka möjligheter som finns att ge offren för människohandel rättsligt och annat stöd. Uppdraget om anhöriginvandring skall redovisas senast den 31 januari 2002. Övriga delar skall redovisas senast den 31 juli 2002.

För att kunna få uppgifter om hur det förhåller sig med jämställdheten inom olika sektorer i samhället är den könsuppdelade statistiken av stort värde och enligt 14 § förordningen (2001:100) om den officiella statistiken skall individbaserad officiell statistik vara uppdelad efter kön om det inte finns särskilda skäl mot detta. Regeringen har i Statistiska centralbyråns (SCB) regleringsbrev ställt krav på återrapportering vad gäller könsuppdelad statistik.

Regeringen har givit SCB i uppdrag att utföra en tidsanvändningsstudie som skall ge information om arbetsfördelningen i hemmen. Resultatet av studien kommer att redovisas under våren 2002.

### **Utbildning och forskning**

I artikel 10 i kvinnokonventionen anges 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. Ojämlika förhållanden på grund av sexuell läggning, homofobisk mobbning och negativa attityder och stämningar till homosexualitet, inklusive kränkande språkbruk, gör situationen för homo- och bisexuella elever svår. Att vara barn eller ungdom och homo- eller bisexuell innebär en hälsorisk som alltför länge ignoreras. Statens skolverk (Skolverket) har fått i uppdrag att i samråd med berörda myndigheter och organisationer kartlägga förekomsten av rasism, etnisk diskriminering, sexuella trakasserier, homofobi och könsrelaterad mobbning i skolan.

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) och inom forskningen lämnar regeringen stöd för att öka jämställdheten. Regeringens arbete med att främja jämställdhet mellan kvinnor och män i högskolan har inriktats på att verka för en jämnare könsfördelning inom lärarkåren, att försöka bryta de könsbundna studievalen, att integrera genusperspektiv i undervisningen samt att öka genusforskningen. Sedan den 1 januari 1999 gäller enligt högskolelagen (1992:1434) att jämställdhet inte bara skall iakttas utan även främjas i högskolans verksamhet. Vidare är universitetet och högskolorna enligt högskoleförordningen (1993:100) skyldiga att vidta åtgärder för att förebygga och förhindra sexuella trakasserier. I förordningen definieras begreppet sexuella trakasserier. Regeringen har i propositionen Likabehandling av studenter i högskolan (prop. 2001/02:27) föreslagit att bestämmelser om sexuella trakasserier skall ingå i den lag som föreslås i propositionen – lag om likabehandling av studenter i högskolan. Av högskoleförordningen följer också att disciplinära åtgärder kan vidtas mot en student som utsätter andra studenter eller lärare för sexuella trakasserier. Högskoleverket utövar tillsyn över den högre utbildningen och genomför kontinuerliga utvärderingar och uppföljningar.



En rad åtgärder har vidtagits för att komma till rätta med den sneda könsfördelningen inom högskolans lärarkår. Bland annat har resurser tilldelats högskolorna för 31 professurer och 73 anställningar som forskarassistenter, vilka är avsedda för underrepresenterat kön. Dessa medel gäller t.o.m. 2002.

JämO ingår som samarbetspartner i ett treårigt projekt 2001–2004 i 13 kommuner i Västsverige. Det är en spridning och fördjupning av JämO:s skolprojekt Våga bryta mönstret! och finansieras till hälften med medel från EU:s Mål3. Projektet syftar till att utbilda och kontinuerligt handleda arbetslag från tio skolor och lika många förskolor så att de kan öka sina insatser för att bryta de traditionella könsmönstren. Förutom JämO deltar länsstyrelsen i Västra Götaland, nationella sekretariatet för genusforskning, GR utbildning och Liv & Lust i projektet.

Under 2001 och 2002 bedriver JämO en kampanj för att öka kunskapen om jämställdhetslagstiftning och jämställdhet i arbetslivet hos studenterna vid universitet och högskolor och utveckla kunskapen om högskolornas interna jämställdhetsarbete. Tre aktiviteter ingår i projektet: informationskampanj med skriftligt material riktad till alla studenter, temakonferenser under rubriken Med könsglasögon i arbetslivet vid tre högskolor och fördjupad kunskapsutveckling vid två högskolor som skall resultera i jämställdhetsplaner som omfattar både anställda och studenter.

Flera länsstyrelser samarbetar genom sina länsexperter för jämställdhet med universitet och högskolor för att utforma högskoleutbildningar om jämställdhet i teori och praktik. I dessa utbildningar har perspektivet mänskliga rättigheter en viktig plats. På Gotland driver länsstyrelsen i samarbete med skolan ett demokratiprojekt vid namn Våga se som avser barn i åldrarna 6–10 år och som bl.a. syftar till att förebygga könsdiskriminering.

**Sammanfattande beskrivning**

– Regeringens mål för integrationspolitiken är lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund, en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund samt en samhällsutveckling som kännetecknas av ömsesidig respekt och tolerans och som alla oavsett bakgrund skall vara delaktiga i och medansvariga för.

– Regeringen har överlämnat skrivelsen En nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering (skr. 2000/01:59) till riksdagen.

– Regeringen uppdrog 1999 åt samtliga myndigheter som lyder direkt under regeringen att upprätta handlingsplaner för att främja etnisk mångfald bland de anställda.

– Regeringen har i propositionen Hets mot folkgrupp, m.m. (prop. 2001/02:59) föreslagit bl.a. att det införs en särskild straffskala för grova fall av hets mot folkgrupp och att tillämpningsområdet för bestämmelserna om hets mot folkgrupp utvidgas så att också hets med anspelning på sexuell läggning omfattas.

– Regeringen prioriterar fortsatt arbete med att bryta social och etnisk snedrekrytering till högre utbildning.

– En särskild utredare har fått i uppdrag att beskriva och analysera fördelningen av makt och inflytande ur ett integrationspolitiskt perspektiv.

– Det antirasistiska arbetet har förstärkts och 10 miljoner kronor per år har beräknats för detta arbete.

– En försöksverksamhet med lokala och regionala diskrimineringsombud skall påbörjas under 2002.

– En arbetsgrupp har utarbetat ett förslag till hur det fortsatta arbetet för att bistå personer som vill lämna rasistiska och liknande grupperingar kan bedrivas, utvecklas och finansieras.

Det främsta internationella instrumentet för att motverka etnisk diskriminering utgörs av FN:s konvention om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (rasdiskrimineringskonventionen).

Kommittén för avskaffande av alla former av rasdiskriminering har i sina kommentarer till Sveriges trettonde och fjortonde rapporter till kommittén från augusti 2000 pekat särskilt på några områden där den anser att regeringen bör vidta ytterligare åtgärder för att uppfylla sina åtaganden enligt rasdiskrimineringskonventionen. (1) Kommittén uppmanade 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 såg med oro på den faktiska boendesegregationen som förekommer och den uppmanade regeringen att arbeta mot sådan diskriminering. (4) Kommittén rekommenderade att rasistiska organisationer kriminaliseras. (5) Regeringen borde vidare öka sina ansträngningar med integrationen i arbetslivet. (6) Slutligen uttalade kommittén

farhågor vad avser den faktiska diskrimineringen som äger rum på restauranger och på offentliga inrättningar där service erbjuds.

Kommittén om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter uttalade i sin rapport i november 2001 bl.a. oro över de antal ökade anmälningar om etnisk diskriminering som förekommer i arbetslivet.

I målsättningsstadgandet i regeringsformen anges att etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla eget kultur- och samhällsliv bör främjas (1 kap. 2 § RF).

Enligt andra kapitlet regeringsformen om de grundläggande fri- och rättigheterna får lag eller annan föreskrift inte missgynna medborgare därför att han med hänsyn till ras, hudfärg eller etniskt ursprung tillhör minoritet (2 kap. 15 § RF). Utlänningar likställs i de allra flesta fall med svenska medborgare vad avser åtnjutandet av de fri- och rättigheter som regeringsformen garanterar (2 kap. 22 § RF).

Genom artikel 22 i EU-stadgan bekräftas att unionen skall respektera kulturell, religiös och språklig mångfald.

Den svenska integrationspolitiken syftar till ett rättvist och jämlikt samhälle som tar tillvara befolkningens kompetens, oavsett kön, etnicitet och kulturell bakgrund. Integrationspolitikens mål är lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund, en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund samt en samhällsutveckling som kännetecknas av ömsesidig respekt och tolerans och som alla oavsett bakgrund skall vara delaktiga i och medansvariga för.

Den etniska och kulturella mångfalden som finns i Sverige skall tas som utgångspunkt för den generella politikens utformning. Mångfalden skall återspeglas både i hur politiken formuleras och hur den genomförs.

Det integrationspolitiska arbetet skall särskilt inriktas på att:

- Ge förutsättningar till individens försörjning och delaktighet.
- Värna grundläggande demokratiska värden och verka för kvinnors och mäns rättigheter och möjligheter.
- Förebygga och motverka diskriminering, främlingsfientlighet och rasism.

Regeringen avser att i en särskild skrivelse till riksdagen under våren 2002 redovisa en uppföljning av integrationspolitiken.

### **Den nationella handlingsplanen mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering**

Den 8 februari 2001 överlämnade regeringen skrivelsen En nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering (skr. 2000/01:59) till riksdagen.

I skrivelsen redovisar regeringen bl.a. tidigare insatser mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering samt Sveriges internationella åtaganden och gällande lagstiftning på området. I skrivelsen redovisas också pågående utvecklings- och reformarbete, statliga myndigheters ansvar, uppgifter och verksamhet samt det lokala arbetet. I ett avslutande avsnitt presenteras en nationell handlingsplan för det vidare arbetet.

I planen redovisas goda exempel på hur lokalt arbete kan bedrivas samt hur regeringen på olika sätt underlättar och främjar enskilda organisationers och ungdomars arbete i kampen mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering. Handlingsplanen innehåller också ett antal initiativ.

Ett sådant initiativ är de planerade tilläggsdirektiven till utredningen för att genomföra EG:s diskrimineringsdirektiv, se avsnitt 7.2.2. Ett annat initiativ gäller antidiskrimineringsklausuler vid upphandling, se avsnitt 6.3.2. Vidare avser regeringen att initiera ett utredningsarbete om möjligheterna att förena statliga stödåtgärder med krav relaterade till icke-diskriminering.

I den nationella handlingsplanen ingår också ett antal uppdrag till olika strategiska myndigheter, t.ex. rättsvårdande myndigheter samt Skolverket och Arbetsmarknadsstyrelsen. Integrationsverket har i uppdrag att bygga upp en nationell kunskapsbank om arbetet mot rasism, främlingsfientlighet och etnisk diskriminering samt att utveckla en rådgivande och stödjande verksamhet för kommuner som har behov av stöd i arbetet med att bekämpa rasism och främlingsfientlighet. Integrationsverket har vidare fått i uppdrag att i samverkan med DO genomföra informations- och utbildningsinsatser för att öka kunskapen hos personer i nyckelfunktioner om mekanismerna bakom etnisk diskriminering och de regler som gäller på området. Nedan redovisas några konkreta områden i regeringens arbete mot diskriminering m.m.

### **Brottslighet med rasistiska och liknande inslag samt brottet olaga diskriminering**

Enligt artikel 2 i rasdiskrimineringskonventionen skall staten vidta ett antal olika åtgärder för att bekämpa rasism. Flera olika typer av insatser behövs för att bekämpa brottslighet med anknytning till etnisk diskriminering, rasism och främlingsfientlighet. Enbart en bra lagstiftning räcker inte. Det krävs samarbete mellan olika myndigheter, kunskap och utbildning men även uppföljning av nyare regler för att se om de fungerar i enlighet med sina syften. Rättsvårdande myndigheter och domstolar har en särskilt viktig uppgift att fylla i dessa sammanhang.

I 16 kap. 8 § brottsbalken (BrB) straffbeläggs hets mot folkgrupp. Den brottsliga gärningen består i att någon i uttalande eller 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. Straffet är fängelse i högst två år. I ringa fall är straffet böter.

Vid bedömningen av ett brotts straffvärde skall motivet till brottet alltid vägas in. Enligt straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 BrB skall domstolarna såsom en försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt beakta om ett motiv för brottet varit 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 omfattar bestämmelsen sådana fall där ett motiv för brottet varit att kränka någon på grund av dennes sexuella läggning.

Brottsbalken innehåller också ett förbud mot diskriminering. Straffbestämmelsen om olaga diskriminering finns i 16 kap. 9 § BrB. Den brottsliga gärningen består i att någon i näringsverksamhet eller vid anordnandet av allmän sammankomst eller offentlig tillställning diskriminerar annan på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller homosexuell läggning. Förbudet gäller även för den som är anställd i näringsverksamhet eller annars handlar på en näringsidkares vägnar samt för den som är anställd i allmän tjänst eller innehar allmänt uppdrag. Straffet är böter eller fängelse i högst ett år.

Regeringen beslutade 1999 direktiv till en utredning med uppgift bl.a. att göra en översyn av bestämmelsen om olaga diskriminering och en analys av rättsväsendets tillämpning av den samt en översyn av hur termen ras och sexuell läggning används i lagstiftningen (1999 års Diskrimineringsutredning). Utredningen skulle också belysa frågan om formerna för ett förbud mot diskriminering, i första hand i näringsverksamhet, av personer med funktionshinder. Mot bakgrund av den översyn av möjligheterna till en generell lagstiftning mot diskriminering som aviserats av regeringen i den nationella handlingsplanen mot rasism m.m. (se avsnitt 7.2.2), beslutade regeringen genom tilläggsdirektiv att begränsa utredningens uppdrag. Regeringen ansåg att 1999 års Diskrimineringsutrednings uppdrag lämpligen borde tas om hand inom ramen för detta bredare uppdrag. Genom tilläggsdirektiven begränsades utredningens uppdrag på så sätt att den inte längre skulle ha till uppgift att lämna konkreta förslag till författningsändringar eller liknande åtgärder. Utredningen skulle i stället övergripande redovisa sina resultat och ställningstaganden samt lämna förslag på inriktning på det fortsatta arbetet i dessa frågor. 1999 års Diskrimineringsutredning lämnade den 8 juni 2001 sitt slutbetänkande Ett effektivt diskrimineringsförbud, Om olaga diskriminering och begreppen ras och sexuell läggning (SOU 2001:39) till regeringen. Regeringens avsikt är att betänkandet skall utgöra en del av underlaget för arbetet med den bredare översynen av diskrimineringsfrågorna.

Regeringen har gett Brottsförebyggande rådet (BRÅ) i uppdrag att följa upp rättsväsendets insatser mot brottslighet med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag samt olaga diskriminering. Domstolarna skall numera skicka domar om hets mot folkgrupp och olaga diskriminering samt domar där rätten tagit ställning till om motivet för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg etc. till BRÅ, Integrationsverket och HomO.

Regeringen beslutade 1998 direktiv till en parlamentarisk kommitté med uppgift att utreda bl.a. frågan om straffansvar för aktivt deltagande i organisationer som sysslar med brottslig verksamhet, om bestämmelsen om hets mot folkgrupp är tillräckligt effektiv för att förhindra rasistiska organisationer från att verka och frågan om att straffbelägga hets mot homosexuella. Kommittén om straffansvar för organiserad brottslighet, m.m. har i betänkandet Organiserad brottslighet, hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, m.m. – straffansvarets räckvidd (SOU 2000:88) lämnat vissa förslag som berör bl.a. brottet hets mot folkgrupp. Kommittén föreslår också en motsvarande kriminalisering av hets mot homosexuella. Regeringen har i en proposition den 22 november 2001

om hets mot folkgrupp, m.m. (prop. 2001/02:59) föreslagit bl.a. att det införs en särskild straffskala för grova fall av hets mot folkgrupp och att tillämpningsområdet för bestämmelserna om hets mot folkgrupp utvidgas så att också hets med anspelning på sexuell läggning omfattas. Med sexuell läggning avses homo-, bi- eller heterosexuell läggning. Lagändringarna såvitt avser hets mot folkgrupp föreslås träda i kraft den 1 januari 2003. I övrigt föreslås lagändringarna träda i kraft den 1 juli 2002.

### **Rasistiska organisationer**

Enligt artikel 4 (b) i rasdiskrimineringskonventionen skall staten förbjuda organisationer som främjar rasdiskriminering. Sverige bestrider emellertid tolkningen att konventionen kräver att ett förbud införs i Sverige som direkt tar sikte på rasistiska organisationer.

Deltagande i brottslighet som sker i organiserad form kan i stor utsträckning beivras med stöd av reglerna om förberedelse, stämpling och medverkan till brott. Frågan om ett förbud mot rasistiska organisationer har övervägts vid flera tillfällen. I propositionen 1993/94:101 gjorde regeringen den bedömningen att svensk lag uppfyller rasdiskrimineringskonventionens krav. Frågan om ett förbud ändå borde införas övervägdes också. Regeringen ansåg bl.a. att rasistiska organisationer i praktiken redan har betagits möjligheten att verka utan att bryta mot lagen. Riksdagen instämde i regeringens bedömningar.

Även Kommittén om straffansvar för organiserad brottslighet, m.m. har – i sitt ovan nämnda betänkande Organiserad brottslighet, hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, m.m. – straffansvarets räckvidd (SOU 2000:88) – gjort bedömningen att nämnda konvention inte innebär någon förpliktelse att införa ytterligare straffrättsliga sanktioner. Ett förbud mot aktivt deltagande i organisationer som ägnar sig åt brottslig verksamhet skulle dock kunna vara en annan sak än ett förbud mot organisationer som sådana. Kommittén om straffansvar för organiserad brottslighet, m.m. har emellertid i sitt betänkande ansett att övervägande skäl talar för att det inte bör ske någon utvidgning av det kriminaliserade området när det gäller deltagande i eller stöd till sammanslutningar där det förekommer brottslighet.

### **Arbetsmarknad och arbetsliv**

Det är särskilt viktigt att motverka den etniska diskrimineringen i arbetslivet. Att ha ett arbete är nyckeln till en framgångsrik integration. Ett arbete gör det lättare för individen att lära sig det svenska språket och hur det svenska samhället fungerar. Ett arbete innebär egen försörjning och kan ge ökad självaktning.

Grunden för arbetet med att förebygga och motverka etnisk diskriminering och trakasserier i arbetslivet är lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet. Lagen gäller på hela arbetsmarknaden och avser alla arbetstagare och även arbetssökande. Lagen innehåller förbud mot direkt och indirekt diskriminering. Förbudet mot diskriminering av arbetssökande omfattar hela rekryteringsförfarandet och gäller oavsett om det fattas ett anställningsbeslut eller

inte. Förbuden omfattar också arbetsgivarens beslut om befordran, utbildning för befordran, tillämpning av löne- och andra anställningsvillkor, arbetsledningsbeslut och beslut om uppsägning, avskedande, permittering eller annan ingripande åtgärd. Enligt lagen skall vidare arbetsgivare även bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja etnisk mångfald i arbetslivet. DO har ansvar för att se till att lagen följs. Även arbetstagarorganisationerna har en viktig roll att fylla i detta sammanhang.

Myndigheternas generella uppgift att fortlöpande beakta samhällets etniska mångfald när deras verksamhet utformas och bedrivs innebär också att den etniska mångfalden bland de anställda måste beaktas. Regeringen uppdrog 1999 åt samtliga myndigheter som lyder omedelbart under regeringen att upprätta handlingsplaner för att främja etnisk mångfald bland de anställda. Inom ramen för regeringens årliga uppföljning av myndigheternas kompetensförsörjning uppmärksammas vidare vikten av att ta tillvara arbetskraftens samlade kompetens oavsett sådana faktorer som kön, ålder, etniskt ursprung, funktionshinder och sexuell läggning.

Integrationsverket har till uppgift att främja den etniska mångfalden i arbetslivet. Under 2001 har Integrationsverket tilldelats 5 miljoner kronor i särskilda medel för detta ändamål. Dessa särskilda medel ingår som en del i den treåriga satsningen för att öka sysselsättningen bland invandrare som regeringen föreslog i vårpropositionen 2000.

Till detta kan läggas flera insatser inom ramen för arbetsmarknadspolitiken som direkt eller indirekt tar sikte på att motverka diskriminering och främja etnisk mångfald. Till exempel avsätts under 2002 minst 70 miljoner kronor för kompletterande utbildning inom ramen för arbetsförmedlingens arbete med personer med utländsk högskoleutbildning.

### **Etnisk mångfald i utbildningen**

Högskolan skall präglas av öppenhet och flexibilitet. Det innebär att lärosätena måste fästa ökat avseende vid olika åtgärder som verkar rekryteringsfrämjande. Regeringens långsiktiga mål för rekryteringen är att 50 procent av en årskull skall ha påbörjat högskolestudier vid 25 års ålder. En välutbildad befolkning är en grundförutsättning för att skapa tillväxt och välfärd samt för att stärka sammanhållningen och utveckla demokratin i samhället. Social och kulturell blandning i högskolan bidrar till mångkulturell och mångsocial förståelse och minskar etniska fördomar och klassfördomar. Detta är av intresse inte minst med tanke på studenters fortsatta liv och karriär. En ökad social och etnisk mångfald stärker dessutom högskolans legitimitet i samhället. Regeringen har utifrån idéer och pågående arbete vid lärosätena beslutat att som en engångssatsning under 2001 fördela 70,5 miljoner kronor till sådant utvecklingsarbete vid lärosätena. Regeringen anser att de är särskilt angeläget att stödja arbete som görs i samverkan med andra aktörer, såsom ungdomsskolan, den kommunala vuxenutbildningen, folkbildningen samt företrädare för arbetsmarknaden. Universitet och

högskolor bör upprätta lokala handlingsplaner för hur arbetet med att bredda rekryteringen av studenter skall bedrivas. Skr. 2001/02:83

### **Ökad delaktighet**

En särskild utredare har fått i uppdrag att beskriva och analysera fördelningen av makt och inflytande inom olika samhällsområden ur ett integrationspolitiskt perspektiv (Ku 2000:02). Syftet är att få en fördjupad kunskap som underlag för insatser som kan öka invandrars delaktighet i samhället. Ett annat syfte är att ge underlag till en samhällsdebatt om makt och inflytande ur ett integrationspolitiskt perspektiv. Utredningen, som är av forskningskaraktär, samverkar särskilt med Integrationsverket. Utredaren skall redovisa uppdraget senast den 31 december 2003.

### **Förstärkning av det antirasistiska arbetet**

Det antirasistiska arbetet skall enligt vårpropositionen 2001 förstärkas och för detta ändamål har 10 miljoner kronor per år beräknats. Grupper, organisationer och institutioner som har en tydlig målsättning att värna det demokratiska samhället mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering skall stödjas. Det är angeläget att insatserna är långsiktiga och samordnas med det arbete som bedrivs av enskilda organisationer, myndigheter m.fl.

En översyn av hur formerna och organisationen för hur det antirasistiska arbetet bäst skall bedrivas på sikt skall initieras.

### **Försöksverksamhet med lokal/regional antidiskrimineringsverksamhet**

En försöksverksamhet med lokala/regionala anti-diskrimineringsverksamheter skall påbörjas under 2002. För detta ändamål har politikområdet tillförts fyra miljoner kronor. DO och Integrationsverket m.fl. skall utbilda personer involverade i anti-diskrimineringsverksamhet och i övrigt bistå verksamheten med råd och stöd.

### **Stöd till personer som vill lämna rasistiska och liknande grupperingar**

En arbetsgrupp har utarbetat ett förslag till hur det fortsatta arbetet med att bistå personer som vill lämna rasistiska och liknande grupperingar kan bedrivas, utvecklas och finansieras. Arbetsgruppen anser att det är ett gemensamt statligt och kommunalt intresse att idéer och initiativ för att bygga upp eller stödja regional avhoppverksamhet kan förverkligas. Arbetsgruppen föreslår att staten bör kunna stödja sådan verksamhet under vissa villkor. Bland villkoren kan nämnas regional förankring av verksamheten och kommunal delfinansiering, men också kompetens att leda och administrera verksamheten samt dokumentation som möjliggör uppföljning och utvärdering.



**Sammanfattande beskrivning:** Regeringens mål är att fortsätta sitt arbete enligt handlingsplanen för handikappolitiken vad avser insatser för att motverka diskriminering av människor med funktionshinder och för att göra det möjligt för funktionshindrade att delta i samhällslivet.

Att människor med funktionshinder av olika slag oberoende av ålder skall kunna ta till vara sina fri- och rättigheter på samma villkor som andra i befolkningen följer av principen om de mänskliga rättigheternas universalitet. Rättigheterna gäller alla människor, utan åtskillnad (se t.ex. artiklarna 1 och 2 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna). På denna princip grundar sig även FN:s standardregler om delaktighet och jämlikhet, för att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet, antagna i december 1993. Regeringen stöder innehållet i standardreglerna och har sedan de antogs arbetat för att förstärka funktionshindrades rättigheter och möjligheter att delta i samhällslivet på lika villkor.

Varken artikel 26 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, artikel 2 (2) i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter eller artikel 14 i Europakonventionen anger uttryckligen funktionshinder bland de angivna diskrimineringsgrunderna. Grunderna i respektive artikel är emellertid inte uttömmande och därför kan även andra grunder för diskriminering omfattas av artiklarnas tillämpning. Det enda internationellt juridiskt bindande instrument som uttryckligen nämner funktionshinder som diskrimineringsgrund är artikel 2 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Nämnas bör också att av artikel 15 i FN:s standardregler framgår att staterna skall skydda funktionshindrade mot diskriminering. FN:s generalförsamlings tredje utskott har också antagit en resolution som innebär ett steg framåt i arbetet med en särskild konvention i syfte att främja och skydda funktionshindrades rättigheter.

Artikel 13 i EG-fördraget ger rådet möjlighet att vidta åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av bl.a. 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. personer med funktionshinder.

Regeringsformen innehåller inget uttryckligt förbud mot diskriminering på grund av funktionshinder. Författningsutredningen har dock som tidigare nämnts i avsnitt 7.2.2 föreslagit att 1 kap. 2 § RF skall kompletteras bl.a. på så sätt att det till bestämmelsen fogas en föreskrift om att det allmänna skall motverka diskriminering på grund av bl.a. funktionshinder.

Genom EU-stadgan bekräftas i artikel 26 att unionen erkänner och respekterar rätten för personer med funktionshinder att få del av åtgärder som syftar till att säkerställa deras oberoende, sociala och yrkesmässiga integrering och deltagande i samhällslivet.

Att bekämpa diskriminering är inte tillräckligt för att personer med funktionshinder skall bli delaktiga i samhällslivet. Regeringens arbete med att göra samhället tillgängligt även för funktionshindrade framgår av

handlingsplanen Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79) vilken närmare beskrivs i avsnitt 7.3.

1999 års Diskrimineringsutredning (Ju 1999:10) har bl.a. haft i uppdrag att belysa frågan om formerna för ett förbud mot diskriminering av personer med funktionshinder. Regeringens avsikt är att utredningens betänkande skall ligga till grund för det fortsatta arbetet för Diskrimineringsutredningen 2001 att utreda möjligheterna till en generell diskrimineringslagstiftning.

### 7.2.6 Diskriminering på grund av sexuell läggning m.m.

#### Sammanfattande beskrivning

– Regeringen avser att fortsätta verka för att registrerade partners som enligt nationell lag har samma rättigheter och skyldigheter gentemot varandra som makar i äktenskap skall likställas med makar i äktenskap i de tjänsteföreskrifter som reglerar anställningsvillkoren för anställda i EU:s institutioner.

– Regeringen har i propositionen Hets mot folkgrupp, m.m. (prop. 2001/02:59) föreslagit att hets med anspelning på sexuell läggning skall kriminaliseras.

– Regeringen överväger att ge Diskrimineringsutredningen 2001 i uppdrag att undersöka om det finns behov av att införa ett särskilt skydd mot diskriminering av transpersoner och hur ett sådant skydd skall utformas.

I artikel 26 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, anges inte uttryckligen sexuell läggning som diskrimineringsgrund. FN:s kommitté för mänskliga rättigheter har emellertid fastslagit att artikel 26 även omfattar bi- och homosexuella (se Toonen v. Australia, Communication No. 488/1992, 04/04/94, CCPR/C/50/D/488/1992). Detta gäller även för artikel 2 (2) i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter eftersom diskrimineringsgrunderna inte är uttömmande.

Inte heller i artikel 14 i Europakonventionen, som föreskriver ett förbud mot diskriminering som är begränsat till de i konventionen och tilläggsprotokollen garanterade fri- och rättigheterna, anges uttryckligen sexuell läggning som diskrimineringsgrund. Av praxis från Europadomstolen framgår emellertid att artikeln – i kombination med andra artiklar i konventionen – har ansetts vara tillämplig då en person diskrimineras på grund av sin sexuella läggning eftersom diskrimineringsgrunderna inte är uttömmande (se t.ex. Salgueiro da Silva Mouta v. Portugal, Judgment of 21 December 1999, Reports of Judgments and Decisions 1999-IX). I rekommendation 1474 (2000) från parlamentariska församlingen till ministerkommittén i Europarådet rekommenderas ministerkommittén att bl.a. införa sexuell läggning som diskrimineringsgrund i Europakonventionen.

Europeiska unionens råd har enligt artikel 13 i EG-fördraget möjlighet att vidta åtgärder för att bekämpa diskriminering bl.a. på grund av sexuell läggning. Den 27 november 2000 antogs rådets direktiv 2000/78/EG om

inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet, vilket bl.a. innefattar ett förbud mot diskriminering på grund av sexuell läggning, se avsnitt 7.2.2.

Regeringsformen innehåller inget uttryckligt förbud mot diskriminering på grund av sexuell läggning. Författningsutredningen har dock föreslagit att 1 kap. 2 § skall kompletteras och förstärkas. Detta för att bl.a. tydliggöra det allmännas ansvar för att motverka diskriminering på grund av sexuell läggning.

Av artikel 21 i EU-stadgan framgår att diskriminering på grund av bl.a. sexuell läggning skall vara förbjuden.

En stor del av det arbete som regeringen bedriver för att motverka homofobi och diskriminering på grund av sexuell läggning framgår av handlingsplanen mot rasism m.m. Åtgärderna som avses är bl.a. ett uppdrag till BRÅ att följa rättsväsendets insatser mot brottslighet med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag samt olaga diskriminering.

### **Diskriminering av homo- och bisexuella**

Lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning trädde i kraft 1999. Med sexuell läggning avses i lagen homosexuell, bisexuell och heterosexuell läggning.

HomO har till uppgift att se till att lagen följs. HomO skall också verka för att diskriminering på grund av sexuell läggning inte förekommer på andra områden av samhällslivet. HomO handlägger anmälningar om diskriminering och kan också inleda granskning på eget initiativ. Hittills har ett flertal av HomO:s ärenden kunnat avslutas genom att uppgörelse träffats i godo eller genom att syftet med anmälan uppnåtts på annat sätt. Ännu har inte något fall avseende diskriminering på grund av sexuell läggning förts till Arbetsdomstolen. Lagen om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning har funnits så kort tid att det ännu är svårt att säga något om dess effekt på diskrimineringen i samhället i stort. Avsikten är att diskrimineringslagstiftningen skall ses över av Diskrimineringsutredningen 2001 i enlighet med ett tilläggsdirektiv som för närvarande är under beredning.

Registrerade partnerskap likställs i dag inte med traditionella äktenskap i de tjänsteföreskrifter som reglerar anställningsvillkoren för anställda i EU:s institutioner. Regeringen verkar för en ändring av tjänsteföreskrifterna i detta hänseende. Straffbestämmelsen om olaga diskriminering behandlas nedan.

### **Brott mot homo- och bisexuella**

Det är svårt att komma till rätta med brottslighet som särskilt riktar sig mot homo- och bisexuella. Det är få som anmäler denna typ av brottslighet till polis och åklagare. Åklagarna har ofta svårt att bevisa ett visst bakomliggande syfte med en handling. Förutom att utsättas för diskriminering utsätts homo- och bisexuella i högre grad än heterosexuella för någon form av våld. Denna utveckling måste vändas och alla till buds stående medel måste till för att stävja en sådan brottslighet.

I 29 kap. 2 § 7 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 till bestämmelsen omfattas en persons sexuella läggning av uttrycket "annan liknande omständighet" (prop. 1993/94:101 s. 22). Det finns även särskilda åtalsregler i 5 kap. 5 § BrB som skall tillämpas om någon begår brottet förolämpning och det anspelar på någons homosexuella läggning.

I 16 kap. 9 § BrB förbjuds näringsidkare att diskriminera någon på grund av hans eller hennes homosexuella läggning. Förbudet gäller även för den som anordnar allmän sammankomst eller offentlig tillställning och för den som är anställd i näringsverksamhet eller annars handlar på en näringsidkares vägnar samt för den som är anställd i allmän tjänst eller innehar allmänt uppdrag. Straffet är böter eller fängelse i högst ett år.

1999 års Diskrimineringsutredning har haft i uppdrag att se över denna bestämmelse samt användningen av uttrycket sexuell läggning i lagstiftningen i syfte att åstadkomma en konsekvent användning av denna term. Utredningen har redovisat sina förslag i betänkandet Ett effektivt diskrimineringsförbud – Om olaga diskriminering och begreppen ras och sexuell läggning (SOU 2001:39). Regeringens avsikt är att utredningens betänkande skall ligga till grund för 2001 års Diskrimineringsutrednings fortsatta arbete med att utreda möjligheterna till en generell diskrimineringslagstiftning.

År 1998 tillsattes en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppgift att bl.a. se över frågan om en kriminalisering av hets mot homosexuella (dir. 1998:66). Kommittén redovisade sitt uppdrag i betänkandet Organiserad brottslighet, hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella, m.m. – straffansvarets räckvidd (SOU 2000:88). I betänkandet föreslås bl.a. att hets mot homosexuella skall kriminaliseras genom en utvidgning av bestämmelsen om hets mot folkgrupp, 16 kap. 8 § BrB.

Regeringen har i en proposition den 22 november 2001 om hets mot folkgrupp, m.m. (prop. 2001/02:59) föreslagit bl.a. att det införs en särskild straffskala för grova fall av hets mot folkgrupp, att tillämpningsområdet för bestämmelserna om hets mot folkgrupp utvidgas så att också hets med anspelning på sexuell läggning omfattas och att straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 BrB förtydligas så att det uttryckligen framgår att kränkningar på grund av sexuell läggning omfattas. Lagändringarna såvitt avser hets mot folkgrupp föreslås träda i kraft den 1 januari 2003. I övrigt föreslås lagändringarna träda i kraft den 1 juli 2002.

Förutom ovanstående har regeringen gett BRÅ i uppdrag att följa rättsväsendets insatser mot brottslighet med homofobiska inslag. Domstolarna skall skicka en kopia till HomO av sådana domar som rör brotten hets mot folkgrupp och olaga diskriminering. Detsamma gäller sådana domar där rätten tagit ställning till om ett motiv för brottet har varit att kränka en person, en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer på grund av exempelvis sexuell läggning.

Enligt den definition av sexuell läggning som finns i lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning omfattas homosexuell, bisexuell och heterosexuell läggning. Begreppet sexuell läggning omfattar däremot inte s.k. transpersoner. Med transpersoner brukar man avse transvestiter, transsexuella och andra personer som har en könsidentitet eller ett könsrollsöverskridande beteende som tidvis eller alltid skiljer sig från samhällets gängse normer för hur en man respektive en kvinna förväntas vara. Det har på senare tid i allt högre grad uppmärksammats att transpersoner är en grupp som också utsätts för våld och diskriminering.

Transsexualitet har både inom EG-rätten och i svensk rätt ansetts vara en fråga om könstillhörighet och inte om sexuell läggning. Transsexuella personer torde därmed redan i dag ha ett skydd mot diskriminering i arbetslivet genom jämställdhetslagen. Detta skydd omfattar emellertid inte några andra transpersoner.

Varje individ skall ha rätt till respekt och likabehandling i samhällslivet. Under senare år har det i olika sammanhang, bl.a. i flera riksdagsmotioner, framförts önskemål om införande av ett särskilt skydd mot diskriminering av transpersoner. Beredning pågår för närvarande av frågan om regeringen i tilläggsdirektiven till den 2001 (se avsnitt 7.2.2) skall ge utredningen i uppdrag att närmare undersöka om det finns behov av att införa ett särskilt skydd mot diskriminering av transpersoner och hur ett sådant skydd i så fall skall utformas.

### Homosexuella asylsökande

**Regeringens bedömning:** Regeringen välkomnar EG-kommissionens direktivförslag om att förföljelse på grund av sexuell läggning skall innefattas i konventionsflyktbegreppet. Regeringen kommer att föreslå att den svenska lagstiftningen anpassas till resultatet av förhandlingarna i rådet.

**Skälen för regeringens bedömning:** I utlänningslagen finns sedan 1997 en bestämmelse 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 (3 kap. 3 §) I debatten har bl.a. HomO kritiserat denna regel och hur den tillämpas avseende homosexuella iranier som sökt asyl i Sverige.

Enligt 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning är en flykting en person som känner en välgrundad fruktan för att utsättas för förföljelse i sitt hemland på grund av ras, nationalitet, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller på grund av sin religiösa eller politiska uppfattning. I konventionen omnämns inte uttryckligen personer som förföljs på grund av sin könstillhörighet eller sexuella läggning bland de grupper som kan beviljas flyktingstatus. Det har därför varit oklart om sådana personer kan innefattas i flyktingbegreppet, t.ex. i form av tillhörighet till viss samhällsgrupp. Den internationella rättsutvecklingen har emellertid gått i riktning mot att innefatta personer som förföljs på grund av sin sexuella läggning eller könstillhörighet i flyktingbegreppet.

EG-kommissionen har under hösten 2001 presenterat ett förslag som innebär att välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sexuell läggning – t.ex. homosexualitet – skall vara grund för flyktingstatus enligt konventionen angående flyktingars rättsliga ställning. Enligt den gällande svenska lagstiftningen och i enlighet med praxis har sådana personer fått stanna i Sverige som skyddsbehövande i övrigt.

Regeringen har gett Migrationsverket i uppdrag att redogöra för praxis och att utarbeta riktlinjer avseende ärenden där förföljelse på grund av sexuell läggning åberopas. Uppdraget skall genomföras i samråd med Utlänningsnämnden. Regeringen välkomnar EG-kommissionens direktivförslag om att förföljelse på grund av sexuell läggning skall innefattas i konventionsflyktingbegreppet. Den svenska lagstiftningen kommer att anpassas till resultatet av förhandlingarna i rådet.

### 7.3 Funktionshindrades rättigheter

#### **Sammanfattande beskrivning**

– Regeringens mål för handikappolitiken är att utjämna skillnaderna i levnadsvillkor mellan personer med funktionshinder och den övriga befolkningen.

– En särskild utredare har föreslagit nya regler för att motverka domstolstrots när det gäller verkställighet av domar för insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och socialtjänstlagen (1980:620). Förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

– I propositionen 2001/02:80 Demokrati för det nya seklet föreslås ett antal åtgärder för att underlätta för funktionshindrade medborgare att åta sig och genomföra politiska förtroendeuppdrag.

I handlingsplanen för handikappolitiken – propositionen 1999/2000:79 Från patient till medborgare – anges att handikappolitiken skall genomsyra alla områden och samhällssektorer. Regeringens mål för handikappolitiken är en samhällsgemenskap med mångfald som grund, att samhällslivet utformas så att människor med funktionshinder blir fullt delaktiga i samhällslivet och jämlikhet i levnadsvillkor för flickor och pojkar, kvinnor och män med funktionshinder. Fortfarande ses människor med funktionshinder ofta bara som vårdobjekt. Den nationella handikappolitiken lyfter i stället fram medborgarskapsperspektivet. I propositionen understryker regeringen vikten av att personer med funktionshinder ses som medborgare med samma rättigheter och skyldigheter som övriga medborgare.

Ökad tillgänglighet är en viktig demokratifråga. Våren 2001 gjordes ändringar av plan- och bygglagen (1987:10) för att öka tillgängligheten till befintliga lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser. Enligt förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken skall statliga myndigheter verka för att personer med funktionshinder ges full delaktighet i samhället och jämlikhet i levnadsvillkor. Myndigheterna är skyldiga att göra den egna verksamheten samt lokaler och information tillgänglig för funktionshindrade.

Regeringen avser dessutom att ge ett antal myndigheter på central nivå ett särskilt ansvar för att de nationella målen för handikappolitiken förverkligas inom deras respektive sektorsområden. En översyn planeras också av områden som saknar regler om tillgänglighet för personer med funktionshinder.

Eftersom det i hög grad har saknats kunskap både om tillgänglighetens betydelse för personer med funktionshinder och om metoder för att uppnå tillgänglighet har regeringen inrättat ett nationellt tillgänglighetscenter. Centret skall driva på utvecklingen genom bl.a. kunskapsuppbyggnad och rådgivning. Centret är placerat hos HO.

Bemötande och arbetsmetoder hos personal som i sitt arbete kommer i kontakt med funktionshindrade är lika viktiga faktorer för ökad tillgänglighet som den fysiska miljön. Statens institut för särskilt utbildningsstöd (Sisus) har regeringens uppdrag att i enlighet med handlingsplanen utarbeta ett nationellt program som skall ange mål och inriktning för kompetensutveckling i frågor som rör bemötande av personer med funktionshinder. Sisus skall också efter samråd med relevanta myndigheter och andra intressenter ta fram ett utbildningsunderlag för statsförvaltningen i handikappolitiska frågor. Särskilda medel har dessutom avsatts för kompetensutveckling för personal inom olika samhällsområden kring frågor som rör bemötande av personer med funktionshinder. Kompetensutvecklingen bör i första hand ses som en del i varje huvudmans normala personalutbildningsansvar. Regeringen anser att staten bör medverka till att politiker, chefer och övrig personal som arbetar med handikappfrågor inom såväl statliga som kommunala och landstingskommunala verksamheter får ökad kunskap om de grundläggande värderingar som bör präglade samhällets stöd till personer med funktionshinder.

Regeringen kommer att fortsätta sitt arbete i enlighet med handlingsplanen. En redogörelse för arbetet skall lämnas till riksdagen under 2002. Därefter skall redovisningar om det fortsatta arbetet lämnas vart tredje år.

### **Vissa sociala och ekonomiska rättigheter**

Artikel 4 i FN:s standardregler anger att staterna bör garantera utvecklingen av och tillgången till stöd och service, inbegripet sådana hjälpmedel som bidrar till att personer med funktionsnedsättning kan bli mer oberoende i det dagliga livet och utöva sina rättigheter. Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) ger personer med omfattande funktionshinder rätt till särskilt stöd och service enligt de villkor som anges i lagen. Enligt lagen kan enskilda ges olika former av stöd och service exempelvis i form av personlig assistans och ledsagarservice. Personlig assistans har fått särskilt stor betydelse för den enskildes självständighet och inflytande över sitt eget liv. LSS är ett komplement till socialtjänstlagen (1980:620) 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 att flera kommuner i landet brister i att verkställa domar enligt vilka den enskilde ges visst stöd eller service enligt LSS. Den 1 januari 2002 återinförs dessutom rätten att överklaga vissa biståndsbeslut enligt socialtjänstlagen.

En särskild utredare har haft i uppdrag att göra en rättslig analys av hur ett sanktionssystem bör utformas för att kunna motverka kommunalt domstolstrots. Det domstolstrots som avses berör bl.a. verkställighet av domar enligt LSS. I departementspromemorian Kommunalt domstolstrots (Ds 2000:53) föreslår utredaren bl.a. att, i stället 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 eller socialtjänstlagen. Sanktionsavgiften föreslås bestämmas till lägst 10 000 kronor och högst 1 000 000 kronor och den anges inte få dömas ut vid obetydliga försummelser. Förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

## **Delaktighet och jämlikhet i samhället**

Ur demokratisk synpunkt är det viktigt med en god social representativitet bland de förtroendevalda som speglar befolkningens sammansättning i stort. Längre har funktionshindrade varit underrepresenterade vad gäller politiska förtroendeuppdrag. Regeringen har nyligen i propositionen Demokrati för det nya seklet (prop. 2001/02:80) lämnat ett antal förslag på åtgärder vilka syftar till att underlätta för funktionshindrade medborgare att åta sig och genomföra politiska förtroendeuppdrag. Regeringen föreslår att förtroendevalda med funktionshinder skall ha rätt till skälig ersättning för resekostnader som uppkommer när de skall fullgöra sina uppdrag. Vidare föreslås att kommuner och landsting skall verka för att förtroendevalda med funktionshinder skall kunna delta i handläggningen av ärenden på samma sätt som andra förtroendevalda.

Enligt regeringen är det också angeläget att kommuner och landsting så snart som möjligt vidtar åtgärder för att förbättra tillgängligheten till kommunala lokaler för politisk verksamhet.

## **7.4 Barnets rättigheter**

### **7.4.1 Allmänt**

#### **Sammanfattande beskrivning**

- Regeringens mål med barnpolitiken är att barn och ungdomar skall växa upp under goda och trygga förhållanden.
- Regeringen avser att fortlöpande följa att lagändringar med anledning av FN:s konvention om barnets rättigheter får avsedd effekt.
- Regeringen avser att överlämna en barnskrivelse till riksdagen våren 2002.

Det viktigaste internationella dokumentet som reglerar barnets rättigheter är FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), som



antogs 1989. Konventionen definierar barn som varje människa under 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet. Konventionen innehåller 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 fakultativa protokollen till barnkonventionen, som avser barn i väpnade konflikter och handel med barn, barnpornografi och barnprostitution. Protokollet avseende barn i väpnade konflikter träder i kraft den 12 februari 2002 (tre månader efter det att tio stater har ratificerat). Inom Regeringskansliet övervägs för närvarande vilka ändringar som måste vidtas för att Sverige skall kunna ratificera båda protokollen.

Även i ILO-konventionen (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för att avskaffa de värsta formerna av barnarbete finns bestämmelser om barnets rättigheter.

Inom Europarådet har utarbetats en konvention om utövande av barns rättigheter. Konventionen, som är från 1996, trädde i kraft den 1 juli 2000. Sverige har undertecknat konventionen men ännu inte ratificerat den. Syftet med konventionen är att förbättra barns ställning i familjprocesser. Inom Justitiedepartementet övervägs för närvarande vilka ändringar som behöver göras för att Sverige skall kunna ratificera konventionen. Arbetet är inriktat på att en departementspromemoria skall kunna remitteras under våren 2002.

Även Europakonventionen innehåller bestämmelser som omfattar barn. Nämnas kan t.ex. artikel 8 som reglerar rätten till respekt för privat- och familjelivet.

Barn nämns inte uttryckligen i EG-fördraget. Ett arbetet med att införa ett barnperspektiv i beslutsfattandet inom EU har dock påbörjats.

I artikel 24 i EU-stadgan bekräftas att barn har rätt till det skydd och omvårdnad som behövs för deras välbefinnande, att barn har rätt att komma till tals och att deras uppfattning skall tas med i bedömning med hänsyn till barnens ålder och mognad. I punkten 2 anges att vid beslut som fattas antingen av offentliga myndigheter eller privata institutioner skall man ta hänsyn till barnets bästa.

Allt sedan barnkonventionen ratificerades av Sverige 1990 har en rad olika åtgärder vidtagits för att öka kunskapen om konventionen och för att anpassa lagstiftningen till dess krav. Regeringen har utformat en strategi för att förverkliga konventionen på alla nivåer i samhället, vilken godkändes av riksdagen 1999 (prop. 1997/98:182, bet. 1998/99:SoU6, rskr. 1998/99:171).

Regeringen ser det som särskilt angeläget att barn (utan att diskrimineras) kan åtnjuta sina mänskliga rättigheter på lika villkor. Barnets rätt till grundläggande välfärd skall garanteras oberoende av vilken del av landet barnet bor i och oberoende av barnets föräldrar.

### **Den nationella strategin för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige**

Med barnkonventionen som utgångspunkt har barnfrågor under de senaste åren kommit att framträda som ett eget, övergripande politikområde. Detta innebär att insatser för att sätta barnets bästa i centrum

skall genomsyra alla delar av regeringens politik och alla samhällsverksamheter som rör barn. Till grund för regeringens politik inom området ligger den nationella strategin för att förverkliga barnkonventionen.

Strategin bygger på barnkonventionens fyra grundläggande principer som skall vara styrande för tolkningen av övriga artiklar, men som också har en självständig betydelse:

- Förbud mot diskriminering (artikel 2)
- Barnets bästa i främsta rummet (artikel 3)
- Rätten till liv och utveckling (artikel 6)
- Rätten att få komma till tals (artikel 12)

För att säkerställa barnets rättigheter krävs en kombination av åtgärder: lagstiftning, effektiva styrmedel, opinionsbildning och upplysning. Såväl domstolar och myndigheter som kommuner och landsting skall ta hänsyn till de rättigheter som fastslås i barnkonventionen.

Den nationella strategin utgår från de förslag som Barnkommittén lämnade i sitt betänkande Barnets bästa i främsta rummet (SOU 1997:116). Barnkommittén hade i uppdrag att göra en bred översyn av hur svensk lagstiftning och praxis stämmer överens med barnkonventionens bestämmelser och intentioner. Enligt kommittén stämmer svensk lagstiftning i huvudsak överens med åtagandena i barnkonventionen. Kommittén pekar dock på att det är angeläget att bestämmelserna verkligen tillämpas och att konventionen genomförs på alla nivåer i samhället, såväl centralt och regionalt som lokalt. Barnkommitténs betänkande utgör ett värdefullt dokument när det gäller tolkningen av Sveriges åtaganden enligt barnkonventionen och har sedan det presenterades haft stor betydelse för att barnfrågorna aktualiseras i det löpande arbetet med att ta fram lagstiftningsförslag i Regeringskansliet.

Regeringen ser barnkonventionen som ett viktigt instrument för att ta tillvara barns och ungdomars rättigheter och intressen. Att sprida kunskap och medvetenhet om konventionen är just nu det viktigaste inslaget i förverkligandet av barnkonventionen i Sverige. Konventionen skall i första hand nå beslutsfattare vars verksamhet påverkar barns vardag, vuxna som arbetar med barn samt barn och ungdomar själva.

Den nationella strategin innehåller följande moment:

- Barnkonventionen skall vara ett aktivt instrument och genomsyra allt beslutsfattande inom Regeringskansliet som rör barn.
- Barnperspektivet skall i lämplig omfattning finnas med i utredningsdirektiv.
- Barnkonventionen bör på olika sätt tas upp i utbildningar för de yrkesgrupper som skall arbeta med barn.
- Statligt anställda vars arbete har konsekvenser för barn och ungdomar skall erbjudas fortbildning för att kunna stärka sin barnkompetens och sina kunskaper om barnkonventionen.

- Kommuner och landsting bör inrätta system för att kunna följa hur barnets bästa förverkligas i det kommunala arbetet.
- Barnkonsekvensanalyser skall göras vid statliga beslut som rör barn.
- Barns och ungdomars inflytande och delaktighet i samhälls- och trafikplaneringen skall utvecklas.
- Barnombudsmannens verksamhet och organisation skall ses över i syfte att stärka ombudsmannens roll vid genomförandet av barnkonventionen i Sverige.
- Barnstatistiken skall utvecklas.

### **Barnperspektivet**

Samordningen av barnfrågorna i Regeringskansliet har stärkts genom att det nu finns en samordningsfunktion, med placering i Socialdepartementet, som har i uppgift att delta i gemensam beredning och granskning av regeringens beslut ur ett barnkonventionsperspektiv. Detta gäller direktiv, propositioner, uppdrag och andra dokument som lämnar Regeringskansliet. Syftet och den långsiktiga målsättningen med samordningsfunktionen är att i alla beslut som rör barn skall barnkonventionens grundläggande principer beaktas. All personal inom Regeringskansliet skall också på sikt erbjudas utbildning om barnkonventionen. En annan viktig uppgift för samordningsfunktionen är att uppmärksamma och samordna sådana frågor om barn eller ungdomar som berör flera departement eller där inte något departement har ett tydligt huvudansvar. Samordningsfunktionen har också huvudansvaret för Sveriges rapportering till FN:s barnkommitté.

Barnperspektivet måste få genomslag i utredningsarbetet. I direktiven till sådana utredningar vars förslag kan ha konsekvenser för barn bör vikten av konsekvensanalyser tydligt anges.

### **Barns och ungdomars medverkan och inflytande**

En av barnkonventionens grundprinciper, artikel 12, slår fast barnets rätt att få uttrycka sina åsikter och få dessa beaktade i alla beslut som rör det. Artikel 12 innehåller två dimensioner; den handlar dels om barnets rätt till inflytande i alla frågor som rör det, innefattande inflytande över de verksamheter barnet brukar, dess närmiljö och över politiska beslut som påverkar det, dvs. en demokratiaspekt, dels om rätten att komma till tals i beslutssituationer som rör det enskilda barnet. Detta gäller såväl i domstolar som vid administrativa beslut som fattas av olika myndigheter. I dessa fall skall barnet särskilt beredas möjlighet att höras.

Utmaningen som Sverige står inför ligger i förmågan att omsätta barnkonventionens mening och intentioner till verklighet och konkreta insatser. Det handlar om att genomföra den i såväl lagstiftning som attityder och praxis. Det handlar i grunden om vuxnas förhållningssätt till barn och i vilken mån vuxna låter barns och ungdomars åsikter påverka olika beslut. Det finns dock en gränsdragningsproblematik i övergången från barndom till ungdom. Någon definitiv tidpunkt då barnet blir ungdom finns inte. Barn är i stor utsträckning beroende av vuxenvärldens

skydd medan ungdomar snarast efterlyser stöd i sin egen utveckling och ofta frigörelse från föräldraberodet. Att ungdomar skall ha verklig möjlighet till inflytande och delaktighet är ett av regeringens mål för ungdomspolitiken. Ungdomsstyrelsen är en statlig myndighet som i samverkan med andra verkar för att de ungdomspolitiska målen skall uppnås.

Barnkonventionen innebär att barnet har en tydlig rätt att framföra sina åsikter och få dem beaktade. Det gäller beslut på såväl övergripande nivå, som samhällsplanering, som beslut på lokal nivå inom kommunerna samt beslut och planering som gäller den egna vardagen, t.ex. i skolan. Sedan 1997 pågår en försöksverksamhet med lokalstyrelser med elevmajoritet inom gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning. Omkring 40 gymnasieskolor deltar. Försöksverksamheten har förlängts till och med den 30 juni 2003. Men barns och ungdomars inflytande över samhällsplanering och närmiljö är ännu inte en rättighet eller möjlighet för alla.

Varje verksamhet som möter ett barn har ansvar för att utveckla sitt barnperspektiv, vilket bland annat innefattar att bereda barn möjligheter att komma till tals. BO har ett brett uppdrag att genomföra utbildningsinsatser och utveckla metoder och verktyg för barnkonventionens genomförande på olika nivåer i samhället. Kommuner och landsting kan genom detta arbete få hjälp med att utveckla barnperspektivet i beslutsfattandet och i det dagliga mötet med barn i olika verksamheter. BO bedriver också ett utvecklingsarbete tillsammans med ett antal försöksmyndigheter när det gäller att utveckla barnperspektivet. Sammantaget utgör BO:s arbete ett viktigt stöd för både kommuner, landsting och myndigheter i deras arbete med barnkonventionen.

När det gäller barnets rätt att komma till tals i rättsprocessen m.m. gäller bland annat följande. I mål och ärenden enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) har den som är över 15 år egen processbehörighet. Barn som är under 15 år skall höras om det kan vara till nytta för utredningen och barnet inte tar skada av att höras (36 § LVU). Sedan den 1 januari 1998 finns en särskild bestämmelse i socialtjänstlagen om att barnets inställning så långt möjligt skall klarläggas när en åtgärd rör ett barn (9 §). Vidare tillfördes utlänningslagen den 1 januari 1997 en bestämmelse om att barn i regel skall höras i samband med utredning vid ansökan om uppehållstillstånd (11 kap. 1 a §).

Uttryckliga bestämmelser om barnets rätt att komma till tals i mål och ärenden om vårdnad, i mål om umgänge, i adoptionsärenden och i nämnda ärenden infördes den 1 januari 1996 i föräldrabalken. Genom 1998 års vårdnadsreform gjordes bestämmelserna om barnets rätt att komma till tals tillämpliga även på mål om barnets boende. Vidare markerades att barnets vilja inte endast är en omständighet att beakta vid bedömningen av barnets bästa utan ibland bör beaktas fristående från den bedömningen.

1996 års reform om barns rätt att komma till tals och 1998 års vårdnadsreform skall utvärderas. Arbetet är inriktat på att direktiv till en utredning skall kunna beslutas under våren 2002.

Som tidigare nämnts övervägs inom Justitiedepartementet vilka ändringar som behöver göras för att Sverige skall kunna ratificera Europarådskonventionen från 1996 om utövande av barns rättigheter (se

avsnitt 5.2). Inom ramen för det arbetet kommer också möjligheten att förordna juridiskt biträde för barn i vissa särskilt konfliktyllda vårdnads- och umgängestvister att bli föremål för uppmärksamhet (se bet. 1998/99:LU18).

Ungdomars deltagande i föreningslivet har stor betydelse för utvecklingen av demokrati och inflytandeprocesser. Regeringen har i december 2001 beslutat om en ny förordning om statsbidrag till ungdomsorganisationer, vilken kommer att gälla utbetalningen av medel till ungdomsorganisationerna fr.o.m. 2004. De nya reglerna för statsbidraget innebär att det blir lättare för nya och mindre ungdomsorganisationer att omfattas av det reguljära statsbidragssystemet och fler ungdomar får därmed möjlighet att delta i olika föreningsverksamheter.

Barn som är brottsoffer tillhör en mycket utsatt grupp. Detta gäller särskilt om det är barnets vårdnadshavare eller någon som står vårdnadshavaren nära som är misstänkt för brottet. Genom lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn stärks barnets möjligheter att ta tillvara sin rätt i sådana sammanhang. Lagen syftar bl.a. till att förbättra förutsättningarna för att utreda brott mot barnet med följd att man också kan förebygga att nya brott fortsätter. Regeringen avser inom ett par år att ta initiativ till en utvärdering av lagen. Om denna utvärdering ger vid handen att lagen inte har förbättrat förutsättningarna för att utreda och förebygga fortsatta övergrepp mot barn, bör en översyn av lagen genomföras.

När brott begångna mot barn utreds av polis och åklagare är det även viktigt att personalen har kompetens att möta barn men även att handläggningstiderna blir så korta som möjligt. Kommittén mot barnmisshandel föreslog i delbetänkandet Barnmisshandel – Polisens och åklagarens handläggningstider och arbetsmetoder (SOU 2000:42) flera åtgärder för att förstärka barnperspektivet och förbättra handläggningen av barnmisshandelsärenden. Med utgångspunkt från kommitténs förslag har RPS påbörjat ett arbete med att utveckla sin verksamhet som rör barn. Regeringen beslutade under hösten 2001 om förordningsändringar som grundar sig på kommitténs förslag och som innebär att större krav kommer att ställas på den som leder förhör med barn och på hur förundersökningen skall bedrivas. Dessutom skall förundersökningar där barn utsatts för t.ex. våldsbrott som huvudregel avslutas inom tre månader.

Regeringen har i propositionen 2001/02:80 Demokrati för det nya seklet föreslagit att en möjlighet till s.k. medborgerlig initiativrätt till fullmäktige skall vara möjligt. Denna möjlighet skall enligt förslaget också stå öppen för barn och ungdomar.

## **Barnstatistik**

Statistiska centralbyrån har sedan 1999 tilldelats särskilda medel för att utveckla och förbättra den årliga barnstatistiken, som bl.a. omfattar familjens sammansättning, barn tillsyn, föräldraledighet, familjeekonomi, barnpopulationens storlek och årliga förändringar. Arbetet med att förbättra barnstatistiken om barn fortsätter. Avsikten är att en rapport skall lämnas varje år.

Regeringen överlämnade hösten 2000 en skrivelse till riksdagen om barnpolitiken med utgångspunkt i FN:s barnkonvention (skr. 1999/2000:137). I skrivelsen ges en bred bild av barnens situation i dagens Sverige och hur politiken på barnområdet är utformad. Av skrivelsen framgår att barnfrågor alltmer kommit i fokus och att regeringen driver en aktiv politik för att samordna och utveckla barnpolitiken. I skrivelsen aviseras ett antal åtgärder som syftar till att förbättra barnens situation i Sverige. Regeringen avser att överlämna en skrivelse till riksdagen med jämna mellanrum. Nästa skrivelse överlämnas våren 2002.

Tyngdpunkten i regeringens barnpolitik under de kommande åren ligger i förbättringar för barnfamiljerna, ökade resurser till skola, vård och omsorg, uppmärksamhet och stöd för utsatta barn, ökade möjligheter för barns och ungdomars inflytande samt fortsatt genomförande och uppföljning av regeringens strategi för arbetet med barnkonventionen. Frågor om metoder för att införliva ett barnperspektiv inom alla samhällsområden som rör barn (s.k. mainstreaming) kommer fortsättningsvis att prioriteras av regeringen.

#### **7.4.2 Några konkreta exempel**

I enlighet med Sveriges åtagande i barnkonventionen överlämnade regeringen sin andra nationella rapport till FN:s barnkommitté i september 1997. Kommittén återkom med 16 synpunkter på Sveriges efterlevnad av barnkonventionen. Nedan följer ett urval av kommitténs synpunkter där regeringen uppmanades att vidta åtgärder.

#### **Kommunernas efterlevnad av barnkonventionen**

Med anledning av att de viktigaste besluten och verksamheterna som rör barn och ungdomar fattas eller finns på lokal nivå, underströk kommittén vikten av att säkerställa att kommuner och landsting efterlever och respekterar barnkonventionen. Kommittén uppmärksammade regeringen på att barn har olika tillgång till samhällets tjänster beroende på vilken kommun de lever i. Detta har föranlett att BO fått i uppdrag att utveckla instrument och verktyg för att barnkonventionens mening och intentioner skall förverkligas i samtliga kommuner.

#### **Barnäktenskap**

Kommittén välkomnade regeringens rapporterade initiativ att se över lagregleringen om lägsta äktenskapsålder och även undanröja diskriminering av barn med utländskt medborgarskap. Regeringen uppmanades i sina avsikter att överväga lagändringar för att öka skyddet mot skadliga verkningar av tidiga äktenskap och att undanröja diskriminering av barn.

De svenska lagreglerna om lägsta äktenskapsålder finns i äktenskapsbalken och i lagen (1904:26) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap.

Huvudregeln är att den som vill ingå äktenskap inför svensk myndighet får rätten till detta prövad enligt lagen i det land där han eller hon är medborgare. För svenska medborgare innebär det att 18 år är lägsta ålder för ingående av äktenskap utan särskilt tillstånd av länsstyrelsen. För utländska medborgare gäller hemlandets regler, dock med det undantaget att den som är under 15 år inte får ingå äktenskap utan tillstånd av länsstyrelsen.

Äktenskap som ingås utomlands enligt främmande lag är giltigt i Sverige om det är giltigt i staten där det ingås eller den eller de stater där mannen och kvinnan är medborgare. Undantagsvis kan det dock vara uppenbart oförenligt med grunderna för den svenska rättsordningen, dvs. strida mot svensk ordre public, att tillämpa ett beslut av en utländsk myndighet. Det finns därför möjlighet att i rättstillämpningen exempelvis på grund av mycket låg ålder hos en av kontrahenterna fränkänna ett utländskt äktenskap rättsverkan.

Inom Justitiedepartementet pågår för närvarande en översyn av de svenska lagvalsreglerna vid hindersprövning. I det sammanhanget kommer även åldersgränsen för länsstyrelsens tillstånd att övervägas. Arbetet är inriktat på att en departementspromemoria skall kunna presenteras under våren 2002.

## **Gömda barn**

Regeringen uppmanades av barnkommittén att utifrån icke-diskrimineringsprincipen ompröva sin politik när det gäller de s.k. gömda barnen.

Migrationsverket presenterade i februari 2001 rapporten Barn i utlänningsärenden. Rapporten är arbetsresultatet från den projektgrupp som tillsattes för att utveckla verkets metoder och genomföra förändringar och som redovisade resultatet av sitt arbete i Socialstyrelsens och dåvarande Statens invandrarverks rapport När barn lever gömda (SoS 1999:5). Projektet har bl.a. använt sig av referensgrupper där företrädare från t.ex. sjukvården, polisen, Utlänningsnämnden, barn- och ungdomspsykiatri och enskilda organisationer har medverkat. Andra arbetsformer inom projektets ram har varit utskick av frågeformulär och seminarier. Rapporten behandlar bl.a. gömda barnfamiljer och barn som kommer ensamma till Sverige i asyl- och tillståndprocessen.

I rapporten föreslås konkreta åtgärder för hur arbetet skall bedrivas vidare. Slutsatser som dras i rapporten är bl.a. att samverkan internt inom Migrationsverket och i förhållande till externa aktörer behöver öka och att inblandades roller behöver tydliggöras vid möten och i bildandet av nätverk. Ett exempel är samarbetet mellan Migrationsverket och de sociala myndigheterna, varvid givetvis gällande sekretesslagstiftning måste beaktas. Vidare att utbildning av personal bör prioriteras och att det av beslut och annan dokumentation alltid bör framgå på vilket sätt barnkonventionens bestämmelser bör beaktas. I rapporten föreslås också särskilda interna riktlinjer för samtal med barn under asylutredningen.

Oavsett om ett barn är bosatt i landet eller inte har det enligt artikel 28 i barnkonventionen en rätt till utbildning. Av artikel 18 framgår också att ett barn till förvärvsarbetsföräldrar har rätt att åtnjuta den barnomsorg som barnet är berättigat till. Skollagen (1985:1100) ger endast en rätt till kostnadsfri grundutbildning för barn som är bosatta i landet. Varje kommun svarar för att barn bosatta i Sverige och som stadigvarande vistas i kommunen kan erbjudas förskoleverksamhet och skolbarnomsorg. Regeringen har mot denna bakgrund lämnat propositionen 2000/01:115 Asylsökande barns skolgång m.m. med förslag som innebär att asylsökande barn och barn som beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av 2 kap. 4 a § utlänningslagen (s.k. massflyktingar) skall få tillgång till utbildning inom det offentliga skolväsendet, förskoleverksamheten och skolbarnomsorgen på i huvudsak samma villkor som gäller för barn som är bosatta i Sverige.

### **Skydd mot sexuellt utnyttjande av barn**

Kommittén oroades över behovet att öka skyddet mot sexuellt utnyttjande för åldersgruppen 15 till 18 år och uppmanade regeringen att fortsätta sina ansträngningar att tillförsäkra barn upp till 18 år ett bättre skydd mot sexuellt utnyttjande. Regeringen antog i juli 1998 en nationell handlingsplan mot kommersiell sexuell exploatering av barn. I november 2001 fattade regeringen beslut om en uppdatering av handlingsplanen.

Straffbestämmelserna om sexualbrott har ändrats ett flertal gånger för att förstärka skyddet för barn mot att utsättas för sexuella övergrepp och för att ytterligare markera allvaret i sexuella övergrepp mot barn i den straffrättsliga lagstiftningen. Bland annat har offrets låga ålder förts in som en omständighet som kan göra att en våldtäkt eller ett sexuellt utnyttjande betraktas som grovt brott. Sommaren 1998 tillsattes en parlamentarisk kommitté med uppdrag att göra en översyn av bestämmelserna om sexualbrott. Översynen skulle, när det gäller sexualbrott mot barn, utgå från barnkonventionens krav.

1998 års Sexualbrottskommitté har i mars 2001 i sitt betänkande Sexualbrott – Ett ökat skydd för den sexuella integriteten och angränsande frågor (SOU 2001:14) lagt fram förslag till en ny reglering av sexualbrotten. Vidare föreslås att det införs särskilda bestämmelser om straffansvar för handel med människor respektive med barn för sexuella ändamål liksom att kravet på dubbel straffbarhet för brott begångna utomlands inte skall gälla som ett villkor för svensk domsrätt för vare sig allvarliga sexualbrott mot den som inte har fyllt 18 år eller de nya straffbestämmelserna om människohandel. Betänkandet har remitterats. Förslagen bereds nu inom Regeringskansliet.

I januari 2001 trädde en ny lag i kraft som innebär att arbetssökande till förskola, skola och skolbarnomsorg inte får anställas om de inte först registerkontrolleras, se lagen (2000:873) om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnomsorg. Syftet med lagen är att öka skyddet för barn mot att personal som har dömts för vissa brott, anställs i dessa verksamheter. Regeringen avser att utvärdera lagens tillämpning inom kort.



**Sammanfattande beskrivning:** Regeringens mål för äldrepolitiken är att äldre skall kunna leva ett aktivt liv, ha inflytande i samhället och över sin vardag, kunna åldras i trygghet och med bibehållet oberoende, bemötas med respekt och ha tillgång till god vård och omsorg.

Det finns få särskilda mänskliga rättigheter som avser enbart äldre människor. Av principen om de mänskliga rättigheternas universalitet följer att rättigheterna gäller alla människor och således skall äldre människor kunna ta tillvara sina fri- och rättigheter på samma villkor som andra människor. År 1991 antog FN:s 46:e generalförsamling en deklARATION (nr 46/91) med principer för äldre personer. I deklARATIONEN anges knappt 20 principer som föreslås vara vägledande vid utformandet av nationella program.

Våren 1998 överlämnade regeringen propositionen Nationell handlingsplan för äldrepolitiken (prop. 1997/98:113) till riksdagen. I propositionen föreslog regeringen nationella mål samt ett tjugotal åtgärder i syfte att uppnå målen. Riksdagen beslutade i juni 1998 att godkänna förslagen till nationella mål för äldrepolitiken. Till grund för utformningen av dessa mål har legat FN:s principer för äldre.

Genom artikel 25 i EU-stadgan bekräftas att unionen erkänner och respekterar rätten för äldre att leva ett värdigt och oberoende liv och att delta i det sociala och kulturella livet.

När det gäller mänskliga rättigheter och äldre är det främst två områden som uppmärksammas under senare år. Det ena är diskriminering på grund av ålder 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.

### **Diskriminering av äldre på grund av ålder**

En särskild utredare har fått i uppdrag att lämna förslag till hur bl.a. rådets direktiv om likabehandling i arbetslivet skall genomföras i svensk rätt, se avsnitt 7.2.2. Direktivet innehåller ett förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av bl.a. ålder.

1999 års författningsutrednings delbetänkande med förslag om att det allmänna bl.a. skall motverka diskriminering på grund av ålder är föremål för beredning, se avsnitt 7.2.2.

### **Pågående utredningar**

År 1998 tillsattes den parlamentariska äldreberedningen med uppdrag att skapa förutsättningar för en långsiktig utveckling av äldrepolitiken (S 1998:08). Enligt direktiven är de nationella målen för äldrepolitiken utgångspunkten för arbetet och flera av de frågor som beredningen skall behandla berör mänskliga rättigheter och äldre (se dir. 1998:109). Beredningen skall redovisa sitt arbete senast den 1 maj 2003.

**Sammanfattande beskrivning**

– Regeringens mål för bostadspolitiken är att alla skall ges förutsättningar att leva i goda bostäder till rimliga kostnader och i en stimulerande miljö inom ekologiskt hållbara ramar. Boendemiljön skall bidra till jämlika och värdiga levnadsförhållanden och särskilt främja en god uppväxt för barn och ungdomar. Vid planering och byggande skall ekologisk hållbarhet vara grund för verksamheten.

– Regeringen har avsatt 30 miljoner kronor under perioden 2002–2004 för insatser mot hemlöshet.

– Regeringen har lagt fram propositionen 2001/02:58 för riksdagen med en ny lag om allmännyttiga bostadsföretag. Lagförslaget innehåller bl.a. en definition av allmännyttiga bostadsföretag samt förutsättningarna för att förbli ett sådant.

FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna anger i artikel 25 (1) att den enskilde har rätt till en viss levnadsnivå, vilket inkluderar rätten till drägligt boende. Denna rättighet återfinns även i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter där det framgår att den enskilde har rätt till en viss levnadsnivå i vilken rätten till drägligt boende ingår; artikel 11 (1).

FN:s kommitté om avskaffande av alla former av rasdiskriminering uppmanade i sina kommentarer till den svenska rapporten till kommittén från augusti 2000, staten att arbeta mot den faktiska boendesegregationen som förekommer i Sverige.

Sverige anslöt sig vid 1996 års FN-konferens i Istanbul (Habitat II) till Istanbuldeklarationen och Habitatagendan med de två övergripande målen, en rimlig bostad åt alla och en hållbar utveckling av städer och boplatser. I anslutning till konferensen 1996 antog Sverige åtta utmaningar som spänner över ett brett område, från bostadspolitik och integrationspolitik över kretsloppsanpassning och förnyelse av särskilt utsatta bostadsområden, till stads- och bebyggelseplanering samt frågor om inflytande och lokal demokrati. Inför femårs-uppföljningen som hölls vid ett specialmöte i FN:s generalförsamling i New York, juni 2001, har en svensk nationalrapport tagits fram av den parlamentariskt sammansatta kommittén, Nationalkommittén för Agenda 21 och Habitat (dir. 2000:48). Att uppnå Habitatagendans intentioner förutsätter ett förtroendefullt och nära samarbete mellan nationell och lokal nivå, liksom det också kräver ett aktivt partnerskap mellan olika samhällsnivåer, föreningsliv och näringsföreträdare med samtidig respekt för olika roller och förutsättningar. Uppföljningsmötets deklaration om städer och andra samhällen i det nya millenniet innehåller inga nya åtaganden utan slår fast att fortsatt intensifierat arbete måste prioriteras för att förverkliga Habitatagendan. I deklarationens åttonde paragraf hänvisas till det beslut som FN:s kommission för mänskliga rättigheter tagit vid sitt 56:e möte och som innebär att den särskilda rapportören, inom ramen för sitt uppdrag att särskilt rikta in sig på rimligt boende som en del av rätten till en rimlig levnadsstandard, skall utveckla en fortlöpande dialog och diskutera tänkbara samarbetsområden med

regeringar, berörda FN-organ, myndigheter och organisationer m.fl. samt utfärda rekommendationer för att förverkliga dessa rättigheter.

Den reviderade europeiska sociala stadgan innehåller också regler om boende (artikel 31).

Rådets direktiv 2000/43/EG om genomförande av likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung, som nämnts i avsnitt 7.2.2, omfattar ett skydd mot diskriminering vad avser bl.a. tillhandahållandet av bostäder.

I programstadgandet i 1 kap. 2 § andra stycket RF anges 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.

Artikel 34 (3) i EU-stadgan bekräftar att unionen erkänner och respekterar rätten till socialbidrag och till bostadsbidrag.

Regeringens bostadspolitik syftar till en bostadsmarknad tillgänglig för alla medborgare såväl ekonomiskt som efter behov och önskemål. Detta innebär att det skall finnas tillräckligt med bra bostäder till en rimlig kostnad i en väl balanserad blandning av upplåtelseformer och på orter där efterfrågan finns. Regeringens uppgift är att se till att lagstiftning och ekonomiska förutsättningar finns för att uppnå detta medan det är kommunerna som har ansvaret för det konkreta genomförandet.

## **Bostadsförsörjning**

Regeringen anser att det är särskilt viktigt att bostadsförsörjningen fungerar och är angelägen om att så långt möjligt bidra till att förutsättningarna för ett ökat bostadsbyggande förbättras, framförallt när det gäller hyresbostäder och i expansiva regioner.

Den 1 januari 2001 trädde lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar i kraft. Genom lagen förtydligas kommunernas skyldighet att planera för sin bostadsförsörjning. Kommunerna skall skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder och främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs. Vidare åläggs kommuner, om det behövs, att anordna bostadsförmedling. Bakgrunden till lagstiftningen är svårigheter att få till stånd den nyproduktion av bostäder i tillväxtsregionerna som behövs.

De allmännyttiga bostadsföretagen har alltsedan sin tillkomst varit ett betydelsefullt verktyg för kommunerna när de skall uppfylla sitt ansvar inom bostadsförsörjningen. En parlamentariskt sammansatt kommitté, Allbo-kommittén, har haft till uppgift att se över förutsättningarna för de allmännyttiga bostadsföretagen (dir. 1999:110). Kommittén har i betänkandet Allmännyttiga bostadsföretag och kommunernas boendepanering (SOU 2001:27) lämnat förslag på åtgärder. Betänkandet har remissbehandlats och resulterat i propositionen 2001/02:58 som kommer att behandlas i riksdagen under våren 2002. I propositionen föreslås att en ny lag om allmännyttiga bostadsföretag införs som innehåller en definition av allmännyttiga bostadsföretag samt förutsättningarna för att förbli ett sådant företag. Bland de åtgärder som förslaget innehåller så

utgör införandet av tillståndsplikt vid överlåtelse av vissa allmännyttiga bostadsföretag eller bostäder en åtgärd för att motverka utförsäljning av allmännyttan och därmed motverka en urholkning av bruksvärdes-systemet vid prövning av rimliga hyresnivåer.

Vad avser bostadsmarknadsläget för ungdomar uppger Boverket i samband med sin årliga bostadsmarknadsenkät till kommunerna att det rådet brist på sådana bostäder som ungdomar efterfrågar. År 2000 var det 35 procent av kommunerna som påtalade en sådan brist.

Ett tillfälligt investeringsbidrag för anordnande av hyresbostäder i områden med bostadsbrist infördes i juni 2001. Investeringsbidraget avses gälla i fem år. Boendekostnaderna, räknat som andel av den disponibla inkomsten, är bland de högsta i Europa. Boendekostnadens andel av den disponibla inkomsten har minskat under de senaste åren. Regeringen har som mål att andelen skall minska ytterligare. Det är också angeläget att komma till rätta med de höga produktionskostnaderna, inte minst för att bidra till rimliga boendekostnader i nya bostäder. Regeringen har inrättat ett byggkostnadsforum med uppgift att bl.a. förmedla kunskaper till byggherrar och främja utvecklingsarbete, innovationer och kostnadseffektiva produktionsprocesser.

## Hemlöshet

Det är förknippat med stora svårigheter att få tillförlitliga uppgifter om hemlöshetens omfattning och utveckling över tid, eftersom reguljära statistiska undersökningar inte förmår fånga in dessa grupper. En försiktig tolkning av de kartläggningar av hemlöshetens omfattning som gjorts 1993 och 1999 visar dock att antalet hemlösa inte var fler vid decenniets slut än vid dess början. Andelen kvinnor bland de hemlösa tycks ha ökat något liksom andelen med psykiska problem.

Den parlamentariska kommittén för hemlösa (S 1998:09) har sedan 1999 haft uppgiften att föreslå och initiera åtgärder som syftar till att skapa en bättre situation för de hemlösa och förhindra att hemlöshet uppstår. I december 2001 lämnade kommittén sitt betänkande Att motverka hemlöshet (SOU 2001:95). I betänkandet föreslås en rad åtgärder i ett brett perspektiv som berör stora delar av samhällets aktörer. Förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

År 1999 avsatte regeringen för en period om tre år sammanlagt 30 miljoner kronor till åtgärder för hemlösa. Regeringen har avsatt ytterligare 30 miljoner kronor under perioden 2002–2004 för fortsatt stöd åt utvecklingen på lokal och regional nivå. Utvecklingsarbetet skall ledas av Socialstyrelsen.

Med anledning av den rådande bostadsbristen i tillväxtregionerna samt den mycket låga andelen produktion av hyresbostäder har regeringen infört ett statligt investeringsbidrag för nybyggnad av bostäder som upplåts med hyresrätt i områden med bostadsbrist.

## Segregation

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 föreslå hur problemen med oseriösa bostadsförmedlare borde lösas. Sedan beredningen överlämnat två delbetänkanden, bl.a. om oseriösa bostadsförmedlare (SOU 1999:71 och 1999:72), övertogs beredningens uppgifter av en ny parlamentariskt sammansatt kommitté, den s.k. Allbo-kommittén (Fi 1999:05).

Segregationens negativa konsekvenser är tydligast i storstäderna. Genom regeringens storstadsproposition Utveckling och rättvisa – en politik för storstaden på 2000-talet (prop. 1997/98:165) inrättades en nationell storstadspolitik vars ena övergripande mål är att bryta den sociala, etniska och diskriminerande segregationen i storstadsregionerna och att verka för jämlika och jämställda levnadsvillkor för storstädernas invånare. År 1998 tillsatte regeringen en storstadsdelegation med uppgift att utveckla och samordna den nationella storstadspolitiken. Lokala utvecklingsavtal har tecknats med sju storstadskommuner; Botkyrka, Göteborg, Haninge, Huddinge, Malmö, Stockholm och Södertälje.

## 7.7 Nationella minoriteter

### **Sammanfattande beskrivning**

– Målet för minoritetspolitiken är att ge skydd för de nationella minoriteterna 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.

– Minoritetspolitiken bör fortsatt utvecklas i enlighet med intentionerna i den minoritetspolitiska propositionen (prop. 1998/99:143).

– Regeringen har gett Länsstyrelsen i Norrbottens län i uppdrag att utreda konsekvenserna av en eventuell utvidgning av det geografiska området enligt lagen (1999:1175) om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar. Ambitionen är att lagen skall tillämpas även i några kommuner inom det sydsamiska området.

– Regeringen har i Statens kulturråds regleringsbrev för 2002 avsatt 7 miljoner kronor i syfte att främja de nationella minoriteternas språk och kultur.

– Regeringen avser att låta göra en översyn av minoritetsorganisationernas möjligheter till stöd.

– Frågan om på vilket sätt samarbetet med romskt organisationsliv bäst bör utformas bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Artikel 27 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter beskriver närmare minoriteters mänskliga rättigheter. Artikeln anger att deras rättigheter särskilt skall skyddas vad gäller rätten att utöva sin kultur, att utöva sin religion samt att använda sitt eget språk.

FN:s kommitté mot avskaffande av alla former av rasdiskriminering uttalade i augusti 2000 om Sveriges trettonde och fjortonde rapporter bl.a. 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.

FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter uppmanade i november 2001 regeringen att vidta ytterligare åtgärder vad avser främjandet av undervisning på minoritets- och invandrar språken.

På europeisk nivå finns Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (ramkonventionen). Sverige har i februari 2000 ratificerat denna konvention utan reservationer och den trädde i kraft för Sveriges del den 1 juni 2000. Sverige har samtidigt och med samma dag för ikraftträdande ratificerat den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (minoritetsspråksstadgan) utan reservationer. Urbefolkningar är i de flesta fall också att betrakta som nationella minoriteter.

I 1 kap. 2 § sista stycket RF, anges att etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv bör främjas. Enligt 2 kap. 14 § sista stycket RF tillåts 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 förbjuder diskriminering på grund av ras, hudfärg eller etniskt ursprung. I 2 kap. 20 § RF anges att samernas rätt att bedriva renskötsel regleras i lag (se prop. 1993/94:117, s. 22).

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.

Minoritetspolitiken är ett nytt politikområde sedan 2000. Det tillkom genom riksdagens beslut hösten 1999 om åtgärder för de nationella minoriteterna och inriktningen av en minoritetspolitik (prop. 1998/99:143, bet. 1999/2000:KU6, rskr. 1999/2000:69). De nationella minoriteterna är samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer och judar och de språk som omfattas av minoritetspolitiken är samiska (alla former), finska, meänkieli, romani chib (alla former) och jiddisch. Av dessa är samiska, finska och meänkieli s.k. regionala språk enligt bestämmelserna i minoritetsspråkstadgan.

I samband med beslutet om en minoritetspolitik ratificerade Sverige ramkonventionen och minoritetsspråksstadgan. Bestämmelserna i dessa konventioner har utgjort en grund för den svenska politiken på området.

Målet för minoritetspolitiken är att ge skydd för de nationella minoriteterna 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. Regeringen har i budgetpropositionen för 2002 gjort bedömningen att minoritetspolitiken bör fortsatt utvecklas i enlighet med intentionerna i den minoritetspolitiska propositionen.

Minoritetsspråksstadgans artikel 9 och 10 innehåller bestämmelser om rätten eller möjligheten att använda sig av minoritetsspråk i domstol samt hos förvaltningsmyndigheter. Räckvidden av artiklarna är begränsade till de geografiska områden där antalet bosatta personer som använder minoritetsspråk motiverar bestämmelsernas tillämpning.

Den 1 april 2000 trädde lagen (1999:1175) om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar samt lagen (1999:1176) om rätt att använda finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar i kraft. Rätten att använda språken avser de områden (förvaltningsområden) där språken använts av hävd och fortfarande används i tillräcklig omfattning. För samiska omfattas Arjeplogs, Gällivare, Jokkmokks och Kiruna kommuner och för finska och meänkieli Gällivare, Haparanda, Kiruna, Pajala och Övertorneå kommuner. I dessa kommuner har den enskilde, oavsett om hon eller han behärskar svenska, rätt att tala samiska respektive finska och meänkieli vid muntlig förhandling inför domstol och rätt att ge in skriftliga inlagor på respektive språk. Hos förvaltningsmyndigheter har den enskilde rätt att använda samiska respektive finska och meänkieli vid sina muntliga och skriftliga kontakter i ärenden som rör myndighetsutövning och har anknytning till förvaltningsområdet. Myndigheten är skyldig att ge muntliga svar på samiska respektive finska och meänkieli. Lagstiftningen innebär också att den enskilde i kommuner som ingår i förvaltningsområdena har rätt att få förskole- och äldreomsorg helt eller delvis på respektive språk. Lagarna om rätt att använda samiska respektive finska och meänkieli har översatts till de berörda minoritetsspråken.

För att kunna följa i vilken utsträckning de nya lagarna om rätt att använda samiska, finska och meänkieli har använts har en arbetsgrupp vid Länsstyrelsen i Norrbottens län låtit göra en enkätundersökning hos statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter samt domstolar i förvaltningsområdet för samiska respektive finska och meänkieli. Resultatet från undersökningen, som redovisats i en rapport till regeringen, visar att endast en liten del av myndigheterna har noterat en ökning av efterfrågan på att få använda något av minoritetsspråken. I enkätsvaren från domstolarna framkommer att det inte skett någon ökning av antalet kontakter med part som vill nyttja något av minoritetsspråken. Förskoleverksamhet och äldreomsorg på samiska respektive finska och meänkieli har däremot ökat i några kommuner sedan lagarna trädde i kraft. Med hänsyn tagen till den korta tid som förflutit sedan lagarna trädde i kraft är det dock ännu för tidigt att dra några mer långtgående slutsatser om effekterna av lagstiftningen. Ett fortsatt arbete för utvärdering av insatserna kommer att göras. Arbetet bör särskilt inriktas på de enskildas förutsättningar att utnyttja de rättigheter och möjligheter som finns.

Regeringen har gett Länsstyrelsen i Norrbottens län i uppdrag att utreda konsekvenserna av en eventuell utvidgning av förvaltningsområdet för samiska så att det omfattar även några kommuner inom de södra delarna av det traditionella samiska språkområdet, det sydsamiska området.

Minoritetsspråksstadgans artikel 7 och 8 samt ramkonventionens artikel 12, 13 och 14 innehåller bestämmelser som bl.a. innebär att staterna skall tillhandahålla lämpliga former och medel för undervisning i samtliga minoritetsspråk på alla vederbörliga nivåer samt att de skall verka för att respekt, förståelse och tolerans med avseende på minoritetsspråk inkluderas bland målen för olika slag av undervisning och utbildning. Vidare framgår att staterna skall tillhandahålla undervisning i minoritetsspråk samt i den historia och kultur som hör till språken i grundskolan och gymnasiet som en integrerad del av läroplanen.

Skolans läroplaner (Lpo 94 och Lpf 94) har ändrats så att det framgår att kunskap skall ges om de nationella minoriteterna och minoritetsspråken. Också vid revidering av kursplanerna har de nationella minoriteterna och minoritetsspråken uppmärksammas.

Modersmålsundervisning och tvåspråkig undervisning har stor betydelse när det gäller att stödja och stärka minoritetsspråken. De regler som gäller i dag ger goda möjligheter till sådan undervisning men enligt uppföljningar som gjorts finns det brister i en del kommuner. Skolverket har under våren 2001 redovisat ett uppdrag om utvecklingen av modersmålsundervisning och tvåspråkig undervisning när det gäller minoritetsspråken. I sin rapport till regeringen framhåller Skolverket bl.a. behovet av läromedel och kompetensutveckling för lärare då det gäller samtliga minoritetsspråk.

Regeringen har under våren 2001 gett Lärarhögskolan i Stockholm i uppdrag att anordna en fortbildningskurs för sverigefinska modersmåls lärare. Vidare har regeringen i budgetpropositionen för 2002 påpekat att den särskilda lärarutbildningen (SÄL) kan lämpa sig för utbildning av lärare i bl.a. modersmål. Skolverket kommer dessutom att inom ramen för disponibla medel stödja kompetensutveckling för personal inom barnomsorg med inriktning på samiska och meänkieli.

I juni 2001 fick Skolverket i uppdrag att kartlägga det befintliga läget för modersmålsstödet i förskolan och modersmålsundervisningen i den obligatoriska skolan samt gymnasieskolan. Uppdraget skall resultera i konkreta förslag på olika stimulansåtgärder samt eventuella förordningsändringar. Uppdraget skall vara slutfört den 15 maj 2002.

I november 2001 utfärdades en förordning om judiska studier i grundskolan i Stockholms kommun. Av förordningen framgår bl.a. att undervisning i judiska studier får anordnas som ämne för elever vid Vasa Real i Stockholms kommun.

Enligt bestämmelser i artikel 7 och 8 i minoritetsspråksstadgan skall staterna tillhandahålla universitetsutbildning eller andra former av högre utbildning på minoritetsspråk. I ramkonventionens artikel 12 anges även att staten bör vidta åtgärder på området utbildning och forskning för att främja kunskap om nationella minoriteters och majoritetens kultur, historia och religion.

Som en följd av den forskningspolitiska propositionen hösten 2000 har regeringen gett Vetenskapsrådet ett nationellt ansvar för att åstadkomma en helhetssyn när det gäller resurserna till s.k. småämnena, t.ex. utbildning i minoritetsspråk.



Folkbildningsrådet har på regeringens uppdrag genomfört en kartläggning av vilket kursutbud som finns inom folkbildningen för de nationella minoriteterna. Av Folkbildningsrådets rapport till regeringen framgår bl.a. att ytterligare utvärderingsinsatser behöver göras för att följa upp de särskilt riktade studiecirklar och kurser som anordnats för minoritetsgrupperna. Framför allt gäller det om dessa motsvarat deltagarnas förväntningar och vilken betydelse de haft för den enskilde deltagarens utveckling.

Regeringen har beslutat om direktiv för en utvärdering av folkbildningen. I utvärderingsarbetet skall bl.a. folkbildningens roll för de nationella minoriteterna analyseras. Uppdraget skall redovisas senast den 15 mars 2004. Regeringen avser att därefter återkomma till riksdagen med förslag rörande folkbildningen.

### **Kulturverksamhet**

I minoritetsspråksstadgans artikel 12 och ramkonventionens artikel 5 och 6 finns bestämmelser om att staterna skall främja förutsättningarna för de nationella minoriteterna att bibehålla och utveckla sin kultur och bevara de väsentligaste beståndsdelarna i sin identitet, religion, språk, traditioner och kulturarv.

Det statliga kulturstödet, som handhas av Statens kulturråd, har stärkts för att särskilt 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 viss del användas för olika projekt eller informationsinsatser. Av en rapport från Kulturrådet framgår att det finns stora och olika behov inom minoritetsgrupperna när det gäller språkvård och kulturverksamhet.

Regeringen har i Statens kulturråds regleringsbrev för 2002 avsatt 7 miljoner kronor i syfte att främja de nationella minoriteternas språk och kultur. Bidraget skall inrymma allmänt kulturstöd bl.a. med inriktning på barn och unga, projektstöd till Tornedalsteatern och finskspråkig samt romsk kulturverksamhet och förstärkt statsbidrag till samisk kultur. Ytterligare insatser på olika områden kommer att behövas i framtiden för att vidareutveckla kulturpolitiken för minoriteterna.

Inom ramen för kulturpolitiken ges också särskilda medel till Sametinget för att stödja samisk kultur. Anslaget, som uppgår till 14,5 miljoner kronor, fördelas till ideella samiska organisationer på lokal- och riksnivå, utbildning och forskning samt till projekt som berör samisk kultur. Under avsnitt 7.8 finns en utförligare beskrivning av stödet till samisk kultur.

### **Massmedier**

I minoritetsspråksstadgans artikel 11 finns bestämmelser om att staterna skall vidta åtgärder eller uppmuntra och/eller underlätta produktionen av radio- och TV-program på minoritetsspråk samt ge finansiellt stöd till massmedier på minoritetsspråk. I ramkonventionens artikel 9 anges bl.a. att staterna skall vidta åtgärder för att underlätta tillträde till massmedier

för personer som tillhör nationella minoriteter samt säkerställa att de ges möjlighet att framställa och använda sina egna medier.

I propositionen Radio och TV i allmänhetens tjänst 2002–2005 (prop. 2000/01:94) om de nya sändningstillstånden för public service-företagen, Sveriges Television, Sveriges Radio och Sveriges Utbildningsradio har regeringen föreslagit att företagets insatser för de språkliga och etniska minoriteterna skall öka. Tidigare har samiska, finska och meänkieli intagit en särställning. Enligt regeringens förslag skall även romani chib ha en särställning. Programföretagen bör också ta hänsyn till det faktum att även jiddisch har status som minoritetsspråk. Riksdagen har antagit förslagen i propositionen (bet. 2000/01:KrU8, rskr. 2000/01:268). De nya sändningstillstånden börjar gälla 2002.

### **Inflytande för de nationella minoriteterna**

Av minoritetsspråkskonventionens artikel 7 och 12 framgår bl.a. att staten skall uppmuntra deltagande av dem som företräder talare av minoritetsspråk då beslut tas om resurser för och planering av kulturell verksamhet. Detta förstärks i ramkonventionens artikel 15 där det framgår att staterna skall skapa nödvändiga förutsättningar för att personer som tillhör nationella minoriteter effektivt skall kunna delta i det kulturella, sociala och ekonomiska livet samt i offentliga angelägenheter, särskilt de som berör dem.

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. Bland annat hålls samrådsmöten med minoriteternas organisationer. Särskilda medel har också tilldelats organisationer som företräder nationella minoriteter för att öka deras möjligheter till inflytande i frågor som berör dem.

En samlad översyn kommer att göras av minoritetsorganisationernas möjligheter till stöd. Eventuella förändringar bör kunna genomföras genom omfördelning av befintliga medel.

### **Särskilt om romernas situation**

Sverige har haft en romsk befolkning sedan början av 1500-talet. I dag finns uppskattningsvis 40 000 romer i landet. Den romska befolkningen är inte homogen. Den omfattar ättlingar till de romska grupper som kom till Sverige under 1500-talet men även romer som har invandrat till Sverige senare. Majoriteten av romerna i Sverige är utomnordiska, bland dem cirka 4 000 romer som är flyktingar från det forna Jugoslavien. Mot bakgrund av den mångfald som präglar den romska befolkningen i Sverige finns det även ett stort antal varieteter av romani chib.

De romer som lever i Sverige omfattas alla av statusen att vara en nationell minoritet, oavsett vistelsetiden i landet. Erkännandet av romani chib som ett nationellt minoritetsspråk omfattar alla varieteter av språket.

De senaste fem åren har en särskild arbetsgrupp för romska frågor varit verksam inom Regeringskansliet. En övergripande uppgift för den romska arbetsgruppen har varit att lämna förslag till insatser som kan främja romernas situation i det svenska samhället. En viktig slutsats som

den romska arbetsgruppen har dragit är att arbetet med att främja romernas situation måste göras tillsammans med romerna själva.

Genom minoritetspolitiken, som bl.a. innebär att romerna har erkänts som nationell minoritet och romani chib som minoritetsspråk, har förutsättningarna för en romsk arbetsgrupp förändrats. Inom ramen för minoritetspolitiken finns som tidigare redovisats särskilda samrådsformer för samarbetet mellan företrädare för regeringen och minoritetsorganisationerna. Det finns dock även fortsättningsvis behov av ett samverkansorgan med speciell inriktning på de romska gruppernas situation. Det finns flera skäl till detta. Ett är att romerna som grupp drabbas särskilt hårt av fördomar och diskriminering. Det gäller inte minst kvinnorna. Århundraden av diskriminering har fört med sig att många romer fortfarande lever i en utsatt situation och inte heller är delaktiga i samhället. Andra faktorer är romernas i allmänhet mycket låga nivå på utbildning och höga arbetslöshet.

Mot den här bakgrunden finns det skäl att överväga på vilket sätt samarbetet med romskt organisationsliv i framtiden bäst bör utformas. Frågan bereds för närvarande inom Regeringskansliet i samråd med romska organisationer med inriktning på att inrätta ett nytt samverkansorgan inom kort.

Regeringen har i november 2001 givit DO ett uppdrag att under en tvåårsperiod genomföra ett särskilt arbete för att förebygga och motverka diskriminering av romer. Uppdraget ingår som en del i ett långsiktigt och strategiskt arbete och är ett led i regeringens handlingsplan mot rasism m.m. DO skall redovisa uppdraget senast den 22 februari 2004.

**Sammanfattande beskrivning**

- Målet för samepolitiken är en levande samisk kultur byggd på en ekologiskt hållbar rennäring och andra samiska näringar samt ett ökat samiskt självbestämmande.
- Regeringen avser att föreslå åtgärder för att tydliggöra Sametingets organisation och för att göra regleringen av tingets arbetsformer tydligare.
- Regeringen kommer att inleda förhandlingar med Norge om en ny renbeteskonvention.
- En nordisk expertgrupp skall tillsättas för att utarbeta ett utkast till en nordisk samekonvention.
- Regeringen avser att lämna förslag till en ny rennäringspolitik.
- Regeringen avser att tillsätta en gränsdragningskommission för att identifiera gränser för renskötselområdet.
- Regeringen har ändrat i läroplanerna för dels det obligatoriska skolväsendet, förskola och fritidshem, dels den frivilliga skolan för att bringa kännedom om den samiska kulturen, religionen och språket.
- Regeringen har i regleringsbrev för 2002 avsatt 6 miljoner kronor för den informationsatsning riktad till hela befolkningen om samernas kultur och historia som påbörjades 2001.

**Bakgrund**

Hur den samiska befolkningen uppstått i Sverige är inte helt klarlagt men historisk forskning tyder på att samekulturen uppstod för cirka 2 000 år sedan genom en sammansmältning av flera redan då existerande fångstkulturer på Nordkalotten. Samerna har sedan fortsatt att leva och verka inom dessa områden som i dag är delar av Sverige, Finland, Norge och Ryssland. Samerna har således en lång sammanhängande historisk anknytning till de områden där de bor och denna anknytning går tillbaka till tiden före nationalstatens bildande. Samerna är därför att betrakta som en urbefolkning i Sverige och har folkrättsliga krav på en kulturell särbehandling. Riksdagen uttalade 1977 att samerna i egenskap av ursprunglig befolkning i Sverige intar en särställning (prop. 1976/77:80, bet. 1976/77:KrU43, rskr. 1976/77:289). Ett ursprungsfolk är i de flesta sammanhang också att betrakta som en minoritet med de rättigheter som följer med det. Ett ursprungsfolk härstammar från folkgrupper som bodde i landet eller i ett geografiskt område, som landet tillhör, vid tiden för erövring eller kolonisation eller fastställande av nuvarande statsgränser och vilka har behållit en del eller alla sina egna sociala, ekonomiska, kulturella och politiska institutioner. Genom sin speciella relation till land och vatten är ett ursprungsfolk i behov av andra rättigheter än minoriteterna i övrigt, främst självbestämmande, för att utveckla sin identitet och kultur. Folkrättsligt går regelverket för ursprungsfolk längre än för övriga minoriteter. Det gäller främst ursprungsfolkens relation till land, vatten och självbestämmande. Sverige har tillträtt flera internationella konventioner som har en direkt betydelse

för etniska minoriteter och ursprungsfolk och som följaktligen gäller för samerna. De viktigaste internationella reglerna är Skr. 2001/02:83

- FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, speciellt artikel 27.
- FN:s konvention om biologisk mångfald, artikel 8 om traditionell kunskap.
- ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder.
- Europarådets stadga om landsdels- och minoritetsspråk.
- Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter.

ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolk är inte ratificerad av Sverige, se avsnitt 5.2.

FN:s kommitté mot avskaffande av alla former av rasdiskriminering uttalade i augusti 2000 bl.a. att samernas rätt att använda sitt språk borde utsträckas till det område som samerna definierar som sitt. Den oroades över att samernas rätt till mark och fiske hotas av privatisering av traditionellt samiskt område. Kommittén rekommenderade regeringen att införa lagstiftning som skyddar samisk mark och som tar sin utgångspunkt i deras renskötsel. Regeringen rekommenderades också att ratificera ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolk.

FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter uttryckte i november 2001 om de svenska åtagandena enligt konventionen med samma namn bl.a. sin oro över de oklara förhållanden som fortfarande råder vad gäller samernas landrättigheter. Den beklagade att ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolk ännu inte ratificerats.

## **Sametinget**

Sametinget inrättades 1993. Dess uppgifter framgår av 2 kap. 1 § sametingslagen (1992:1433). De består i att besluta om fördelning av statens bidrag till samisk kultur och samiska organisationer samt andra medel som ställs till samernas förfogande, att leda det samiska språkarbetet, att medverka i samhällsplaneringen och bevaka att samiska behov beaktas, däribland rennäringens intressen vid utnyttjande av mark och vatten. Sametingets uppgifter består vidare i att informera om samiska förhållanden, att utse sameskolstyrelsen samt att enligt 2 kap. 13 § sameskolförordningen (1995:205), efter förslag från sameskolstyrelsen, besluta om och anställa sameskolchefen. Informationsarbetet riktas huvudsakligen till medier och skolor.

För att utföra arbetsuppgifterna har Sametinget inrättat ett kulturråd som fördelar statens bidrag och medel ur Samefonden till samisk kultur och samiska organisationer. Därtill finns en valnämnd som ansvarar för sametingsvalet och röstlängden och ett språkråd som leder det samiska språkarbetet.

Det samiska språkarbetet syftar till att förbättra utbildningen, särskilt för vuxna, i det samiska språket. Man stimulerar ökad användning av samiska vid samiska institutioner och organisationer, arbetar med

normerings- och språkvårdsfrågor och utvecklar den samiska terminologin och en gemensam orddatabas.

Medverkan i samhällsplaneringen handlar för Sametingets del om att yttra sig i frågor som rör de samiska näringarna. Detta sker vid deltagandet i arbetsgrupper som hanterar samiska frågor vid olika myndigheter. Sametinget tar också initiativ till kurser och utbildningar för att bereda de samiska näringarna möjligheter till utbildning och kompetensutveckling i samiska näringsfrågor, miljöfrågor och markanvändningsfrågor.

Det förenings- och verksamhetsstöd som samernas kulturråd beslutar om går till samiska organisationer, sameföreningar och samegårdar. Anslag till tidningen Samefolket, samisk teater, slöjd och biblioteksverksamhet gör en samisk närvaro möjlig och verksamhet inom ett brett spektrum av samhällslivet. Bidrag går också till samisk forskning och institutioner som bedriver samisk forskning. Ett av de större projekten som genomförts och som Sametinget finansierat är uppbyggnaden av det sydsamiska kulturcentrumet Gaaltije i Östersund. Projektet har genererat fem anställningar och har även EU-finansiering. Det stöds också av landstinget och Östersunds kommun. Gaaltijes målsättning är att verka för att sydsamernas historia, språk och kultur görs levande och att stärka och utveckla det sydsamiska kultur- och näringslivet.

Mot bakgrund av de senaste årens utveckling i Sametinget har regeringen beslutat att en särskild utredare skall se över Sametingets organisation och de dubbla rollerna som folkvalt organ och myndighet (Jo 2000:03).

De huvudsakliga utgångspunkterna för utredarens arbete skall vara att samerna skall ha ett representativt folkvalt organ och att samerna har folkrättsligt stöd för att själva få bestämma över sin kulturella utveckling. Detta förutsätter en viss grad av självstyre och ett organ där denna rätt kan utövas.

En annan utgångspunkt är att det i kontakten med myndigheter och politiska organ främjar demokratin om samerna företräds av ett direktvalt organ. Myndigheter och politiska organ kan därigenom utgå från att de besked de får från Sametinget är representativa.

Med dessa utgångspunkter skall utredaren analysera Sametingets nuvarande organisation och undersöka om det krävs en tydligare skillnad än i dag mellan Sametingets olika roller som folkvalt organ och statlig myndighet.

Sametinget skall enligt sametingslagen medverka i samhällsplaneringen. Sametinget anser att man i flera fall inte beretts tillfälle att yttra sig i ärenden som rör samerna och som handläggs av andra myndigheter. Utredaren skall också utreda hur Sametingets medverkan i samhällsplaneringen kan förstärkas ytterligare.

Utredaren skall också göra en översyn av valbestämmelserna i sametingslagen i syfte att förenkla röstningsförfarandet och därmed öka valdeltagandet i kommande sametingsval. Utredaren skall överväga, och om det behövs, lämna förslag till en indelning i flera valdistrikt, en annan tidpunkt för valet till Sametinget, procentspärr och en ökning av det antal personer som krävs för att registrera ett parti, möjlighet till extra val samt

ändrade former för partistöd. Utredaren skall redovisa uppdraget till regeringen senast den 1 juli 2002. Skr. 2001/02:83

## **Rennäringen**

Renskötseln bedrivs i Sverige i stort sett i hela Norrbottens, Västerbottens och Jämtlands län samt i delar av Dalarnas och Västernorrlands län. Bruttoarealen av de svenska renbetesmarkerna uppgår till 165 000 km<sup>2</sup> varav 12 000 km<sup>2</sup> ligger i Norge. Renbetesmarkerna omfattar i runda tal en tredjedel av Sveriges yta. Vinterbetesmarkernas omfattning är omtvistad inom vissa delar av området.

De renskötande samernas antal i Sverige uppgår till cirka 3 700. Det finns cirka 900 rennäringföretag. Det är emellertid svårt att göra en rättvisande beräkning av antalet renskötande samer. Ett av skälen till detta är att renskötseln ofta bedrivs i kombination med andra näringar.

Antalet renar växlar starkt mellan perioder av goda respektive dåliga renbetesår. Vid räkningar av renar och i renlängder registreras vinterrenhjorden, dvs. den renhjord man i huvudsak förfogar över mellan slaktsäsong och kalvningssäsong. Enligt renlängderna fanns det 220 000 renar i vinterhjorden 2000.

Rennäringen regleras i rennäringslagen (1971:437), som trädde i kraft den 1 juli 1971 och ersatte lagen (1928:309) om de svenska lapparnas rätt till renbete i Sverige och lagen (1960:144) om renmärken.

Samernas rättigheter enligt rennäringslagen har i lagen fått den sammanfattande beteckningen renskötselrätt. Denna beskrivs som en rätt för samer att använda mark och vatten till underhåll för sig och sina renar. I rätten ingår bl.a. rätt till renbete, jakt, fiske och visst skogsfång. Rätten tillkommer främst sådana personer av samisk härkomst som kan åberopa att någon av deras föräldrar, farföräldrar eller morföräldrar haft renskötsel som stadigvarande yrke. Renskötselrätten lagreglerades första gången genom en renbeteslag av 1886. Rätten bygger på urminnes hävd till viss mark och är av civilrättsligt slag. Den är således inte något privilegium som lagstiftaren gett samerna. Samtidigt utgör den en näringsrätt av offentligrättslig typ. Bara samer får bedriva renskötsel. När samernas bruk av mark kommer i konflikt med ägarens rätt till marken, vare sig ägaren är staten eller enskilda, är det två grundlagsskyddade rättigheter som kolliderar. För att identifiera gränserna för renskötselområdet avser regeringen att tillsätta en gränsdragningskommission.

Konventionen om renbete över den svensk-norska gränsen upphör att gälla våren 2002. Sedan Sveriges och Norges regeringar beslutat att det även fortsatt finns behov av renbetning över gränsen tillsattes 1997 en svensk-norsk kommission som skulle komma med förslag om hur betestillgångarna skulle nyttjas mest rationellt på ett sätt som ger ett långsiktigt underlag för en ekonomiskt, ekologiskt och kulturellt bärkraftig rennäring.

Kommissionen har under arbetets gång verkat för att uppmuntra samverkan över gränsen, hitta naturliga gränser för konventionsområden och undvika dubbelbetning. Vidare har kommissionen velat finna en förvaltningsmodell som är snabb och handlingskraftig för att handha

frågor som rör konventionen. Dessutom skall den nya konventionen vara flexibel för att kunna hantera förändringar över tiden utan att man behöver förhandla fram en ny konvention. Kommissionen föreslår i sitt betänkande att konventionen skall gälla i 30 år men att den skall förlängas i tioårsperioder om inte endera landet säger upp den senast fem år före periodens utgång. Kommissionens betänkande remissbehandlas för närvarande i Sverige och Norge. Därefter skall förhandlingar ske mellan Sverige och Norge om en ny renbeteskonvention.

I september 1997 beslutade regeringen att tillsätta en kommitté – Rennäringspolitiska kommittén – med uppgift att göra en översyn av rennäringslagen (Jo 1998:03). Utifrån översynen skulle kommittén bl.a. lämna förslag till en rennäringspolitik som ger underlag för en ekologiskt, ekonomiskt och kulturellt långsiktigt bärkraftig rennäring, föreslå hur renskötseln bör organiseras i framtiden, vilka uppgifter som i fortsättningen bör vara myndighetsuppgifter och granska förhållandet mellan rennäringen och andra areella näringar. Kommittén redovisade sitt betänkande En ny rennäringspolitik – öppna samebyar och samverkan med andra markanvändare (SOU 2001:101) den 14 december 2001. I betänkandet föreslås bl.a. tre mål för en ny rennäringspolitik avseende kultur, ekonomi och miljö. Samverkan mellan samebyar och andra markanvändare föreslås bygga på ömsesidig hänsyn mellan dem som brukar samma mark med stöd av olika rättigheter. Vidare föreslås att grundlagsskyddet för samernas bruksrätt, renskötselrätten klargörs och förs in i en särskild lag om renskötselrätt. Samernas bruksrätt får enligt förslaget samma skydd som övriga medborgare har för motsvarande rättigheter.

### **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. 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 den frivilliga skolan. Numera framgår att kunskap skall ges om de nationella minoriteterna och minoritetsspråken.



Regeringen beslutade den 8 februari 2001 att inleda en nationell informationsatsning om samerna som Sveriges urbefolkning och samernas kultur under perioden 2001–2005. Regeringen har under 2001 satsat 6 miljoner kronor för att stödja informationsarbetet och i regleringsbrev för 2002 har regeringen avsatt 6 miljoner kronor för den informationsatsning riktad till hela befolkningen om samernas kultur och historia som påbörjades 2001. Målet är att öka kunskapen om Sveriges urbefolkning i hela landet. Av vikt är också att få ett ökat och långsiktigt förtroende mellan samer och icke-samer och kunna motverka och förebygga diskriminering. Satsningen bör bilda plattform för mer självständiga och långsiktiga aktiviteter inom myndigheter, sameorganisationer, utbildningsväsendet, massmedia m.m. En projektkommitté är utsedd att leda satsningen och bereda och lämna förslag till regeringen om hur pengarna skall användas. Ett nationellt informationscentrum för samefrågor skall enligt planerna inrättas redan under projektperioden för att bilda ett viktigt nav i informationsarbetet.

### **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 Urbefolkningsdelegationen. 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 samernas 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 bidra till att allmänhetens medvetenhet om det samiska kulturarvet ökar.

### **7.9 Frihetsberövanden m.m.**

Det finns ett skydd mot att inte godtyckligt berövas friheten (se artikel 9 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, artikel 9 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter och artikel 5 (1) i Europakonventionen), vilket gäller envar som berövas friheten. Den som är berövad friheten på grund av misstanke om brott har rätt att få besked om anledningen till frihetsberövandet (se artikel 9 (2) i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter och artikel 5 (2) i Europakonventionen) 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 (4) i Europakonventionen). Slutligen finns en rätt att behandlas humant och

med aktning för sitt inneboende värde som människa (se artikel 10 (1) i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter), vilket också gäller envar som berövas friheten.

Den enskildes rättigheter under ett frihetsberövande är flera, oberoende av vilka skäl som föreligger för frihetsberövandet. Bland annat har den enskilde rätt att inte bli utsatt för behandling i strid med artikel 3 i Europakonventionen. Genom artikeln förbjuds tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. (Se även artikel 5 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, artikel 7 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, artikel 16 i tortyrkonventionen och Europarådets konvention till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning). Rätten att inte bli utsatt för behandling i strid med artikel 3 i Europakonventionen gäller även när den enskilde kommer i kontakt med polisen.

FN:s kommitté mot tortyr uppmärksammade vid sin granskning av den svenska rapporten från 1997 att begreppet tortyr inte definieras i svensk lagstiftning. Kommittén ansåg att fångar hålls isolerade under långa häktningstider i avvaktan på rättegång och i fängelser. Den oroades över att polisen använt överväld i vissa fall och över hur polisen ibland hanterar de som hålls kvar av polisen. Slutligen uttryckte kommittén oro över hur polisen i några fall har hanterat sina hundar i samband med demonstrationer.

Regeringsformen (2 kap. 5 § RF) skyddar varje medborgare mot kroppsstraff och mot tortyr och mot medicinsk påverkan i syfte att framtvinga eller hindra yttranden. Enligt 2 kap. 6 § RF är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp även i annat fall än som avses i 5 §. Enligt 2 kap. 8 § RF är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot frihetsberövande och 2 kap. 9 § RF ger frihetsberövade en rätt till domstolsprövning utan oskäligt dröjsmål.

Genom artikel 4 i EU-stadgan bekräftas förbudet mot tortyr eller omänsklig eller förnedrande bestraffning eller behandling och genom artikel 6 bekräftas att den enskilde har rätt till frihet och säkerhet.

### Administrativa frihetsberövanden

**Sammanfattande beskrivning:** Regler om administrativa frihetsberövanden finns i bl.a. smittskyddslagen (1988:1472). Regeringen avser att i en kommande proposition ta ställning till bl.a. hur smittskyddsarbetet bör vara organiserat och vilka rättigheter och skyldigheter den enskilde bör ha i ärenden som rör smittskydd.

Regler om administrativa frihetsberövanden finns bl.a. i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, smittskyddslagen (1988:1472), lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård. I samtliga lagar finns skydd mot att bli frihetsberövad godtyckligt.

Regeringen planerar att 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. 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.

### Frihetsberövanden vid misstanke om brott

**Sammanfattande beskrivning:** Inom Regeringskansliet utarbetas för närvarande förslag till författningsändringar som syftar till att förbättra och förtydliga straffprocessuella regler som gäller personer som har berövats friheten.

Den kommitté som inrättats i enlighet med den europeiska konventionen till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning har besökt Sverige vid tre tillfällen, senast 1998. Kommitténs uppgift är bl.a. att besöka platser där frihetsberövade personer är placerade – såsom fängelser, häkten och polisstationer – för att undersöka hur sådana personer behandlas. Även risker för övergrepp uppmärksammas. Efter varje besök upprättar kommittén en rapport med rekommendationer om förbättrade åtgärder. Kommittén har i sina rapporter efter besöken i Sverige påtalat vissa brister i den svenska lagstiftningen. En återkommande fråga har varit de svenska reglerna för inskränkningar i en häktad persons kontakter med omvärlden, s.k. restriktioner. Reglerna har senast ändrats per den 1 januari 1999 (prop. 1997/98:104) och kommitténs synpunkter har därvid beaktats. Kommittén har även riktat kritik mot bl.a. de svenska reglerna om en frihetsberövads rätt att underrätta anhöriga, att vara biträdd av försvarare och att ha tillgång till en viss läkare. Rekommendationer har lämnats i fråga om hur reglerna bör förändras och om information till frihetsberövade beträffande deras rättigheter.

Kommitténs arbete innebär en värdefull granskning av hur de som berövas friheten behandlas och dess synpunkter utgör ett viktigt underlag i regeringens strävanden att fortlöpande förbättra det svenska regelverket. Med beaktande av kommitténs rekommendationer utarbetar Regeringskansliet för närvarande förslag till författningsändringar som syftar till att förbättra och förtydliga straffprocessuella regler som bl.a. gäller personer som har berövats friheten.

Frihetsberövanden är en åtgärd som ofta vidtas när en person som är misstänkt för brott skall utlämnas till en annan stat för lagföring. Frågan om att snabbt och effektivt kunna utlämna personer har aktualiserats särskilt efter terrorattackerna i USA den 11 september 2001. Inom EU har under hösten pågått ett intensivt arbete med ett rambeslut om en europeisk arresteringsorder. Instrumentet går ut på att en rättslig myndighet i en medlemsstat fattar beslut om en arresteringsorder. När den eftersökte personen påträffats i en annan stat skall han eller hon frihetsberövas och skyndsamt överlämnas till den förstnämnda staten på grundval av arresteringsordern.

För att kunna bekämpa den gränsöverskridande brottsligheten effektivt är det viktigt att ha rättsliga instrument som lever upp till dessa strävanden. Detta får självklart inte ske på bekostnad av de skyldigheter som stater har av att iaktta de mänskliga rättigheterna. Arbetet i olika internationella fora måste alltid ske utifrån denna grundläggande ståndpunkt.

## Polisens användning av våld

### Sammanfattande beskrivning

– Regeringen har beslutat att ge en kommitté 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 (Ju 2000:15).

– Regeringen har beslutat att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en sammanhållen och övergripande granskning av förfarandet vid brottsutredningen i samband med Osmo Vallos dödsfall (Ju 2000:14).

– Regeringen har beslutat att ge en kommitté i uppdrag att se över polisens möjligheter att förebygga och bekämpa allvarliga ordningsstörningar (Ju 2001:08).

Polisen har en nyckelroll vad gäller bekämpandet av brott och främjandet av rättvisa och trygghet. Polisen skall upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt lämna allmänheten skydd och annan hjälp. Därför är polisen av central betydelse i en demokrati.

Förutsättningarna för polisens användning av våld är reglerade i lag. Övervåld eller kränkande behandling i samband med ingripanden får inte förekomma. I polislagen (1984:387) och 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.

Metoderna för polisens interna utredningar får inte lämna utrymme för misstankar om att utredningsförfarandet påverkas av ovidkommande faktorer eller bedrivs utifrån annat än 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. normalt omedelbart överlämnas till åklagare.

Regeringen har 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 (Ju 2000:15). En viktig del av uppdraget 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 handlägningsrutinerna för brottsanmälningar och klagomål mot anställda inom polisen och åklagarväsendet uppfyller de höga krav som måste ställas på en sådan verksamhet.

Inom Justitiedepartementet pågår en 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. Översynen skall vara avslutad den 1 februari 2002. Skr. 2001/02:83

### *Osmo Vallo*

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.

Regeringen gav 1999 Rikspolisstyrelsen i uppdrag att redovisa vilka åtgärder som vidtagits med anledning av JK:s rapport. Styrelsen redovisade uppdragen i samband med årsredovisningen 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.

En särskild utredare har tillsatts med uppdrag att göra en sammanhållen och övergripande granskning av förfarandet vid brottsutredningen i samband med Osmo Vallos dödsfall (Ju 2000:14). Granskningen skall särskilt avse frågor om organisation, regelverk, rutiner, samverkan och rollfördelning mellan berörda myndigheter. Med granskningens resultat som grund skall utredaren dra framtidsinriktade slutsatser om behovet av förändringar i dessa och andra avseenden. Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 30 april 2002.

### *Oroligheterna vid Europeiska rådets möte i Göteborg*

Ordningen vid stora evenemang är av central betydelse inte bara för att viktiga möten skall kunna genomföras utan också för att värna demonstrationsfriheten och stärka enskildas rättstrygghet. Mot bakgrund bl.a. av oroligheterna i samband med Europeiska rådets möte i Göteborg 14–16 juni 2001 tillkallade regeringen därför en kommitté för att se över polisens möjligheter att förebygga och bekämpa allvarliga ordningsstörningar (Ju 2001:08). I uppdraget ingår också att göra en kartläggning och analys av händelserna i Göteborg. En av de frågor som kan aktualiseras avser polisens möjligheter att använda viss utrustning för att bekämpa allvarliga ordningsstörningar.

**Sammanfattande beskrivning**

– Regeringen följer noga utvecklingen vad avser de krav på domstolsprövning som EG-rätten och den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna ställer.

– Regeringen arbetar med att åstadkomma ett domstolsväsende som ännu bättre än i dag svarar upp mot bl.a. den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheternas krav på en rättegång inom rimlig tid.

**Rätten till domstolsprövning**

I flera internationella dokument, bl.a. artikel 10 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, regleras rätten till domstolsprövning beträffande rättigheter och skyldigheter och vid anklagelser för brott.

Även inom europarätten finns regler om rätt till domstolsprövning. Enligt artikel 6 i Europakonventionen skall var och en, vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott vara berättigad till en rättvis och offentlig rättegång inom skäligen tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag. I EG-rätten finns inte kraven på domstolsprövning samlade i en enda författning utan de återfinns på olika håll i EG:s primärrätt, i EG-förordningar och i EG-direktiv. I EG-rätten finns också en rätt till domstolsprövning som utvecklats genom praxisbildning i EG-domstolen och som ansluter till artikel 6 i Europakonventionen. Europakonventionen utgör enligt EG-domstolens praxis en del av EG-rätten.

I regeringsformen regleras rätten till domstolsprövning för den som är berövad sin frihet (2 kap. 9 §). I regeringsformen anges också att rättstvist mellan enskilda inte utan stöd i lag får avgöras av annan myndighet än domstol (11 kap. 3 §).

Vid tiden för den svenska ratifikation 1952 av Europakonventionen ansågs att Sverige med marginal uppfyllde de krav som artikel 6 i konventionen ställer i fråga om domstolsprövning. Sverige har dock senare vid flera tillfällen, senast 1993, fällts av Europadomstolen för att inte ha uppfyllt sina åtaganden enligt denna artikel i fråga om rätten till domstolsprövning.

För att säkerställa att svensk rätt motsvarar Sveriges åtaganden enligt artikel 6 i Europakonventionen i fråga om civila rättigheter och skyldigheter infördes lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut, rättsprövningslagen. Rättsprövningslagen, som ursprungligen var temporär, innebär i korthet att vissa beslut av regeringen eller förvaltningsmyndighet kan prövas av domstol om beslutet rör något förhållande som avses i 8 kap. 2 och 3 §§ RF.

Under lång tid har också utvecklingen gått mot att förvaltningsbeslut i ökad utsträckning prövas av förvaltningsdomstol i stället för av enbart förvaltningsmyndighet eller regeringen.

Vidare har den tidigare oskrivna regeln om att statliga myndigheters beslut överklagas till närmaste högre myndighet övergivits genom införandet av bestämmelsen i 22 a § förvaltningslagen (1986:223) som innebär att förvaltningsbeslut – om inget annat anges i lag eller förordning – överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Genom denna bestämmelse i förvaltningslagen anvisas också behörig domstol i de fall det finns en rätt till domstolsprövning enligt europarätten och en sådan rätt inte är förutsedd.

Regeringen följer naturligtvis även i fortsättningen den internationella utvecklingen på området noga och kommer vid behov att föreslå nödvändiga ändringar.

I sammanhanget kan kortfattat nämnas att beslut fattats inom FN och EU för att frysa tillgångar med anknytning till terrorism. Sverige är folkrättsligt förpliktat av FN:s säkerhetsråds resolutioner om frysande av tillgångar. Dessa genomförs på EU-nivå främst genom antagande av gemensamma ståndpunkter och EG-förordningar, vilka sistnämnda är direkt tillämpliga som svensk lag. Resolutionerna och EG-förordningarna reglerar inte särskilt frågan om rätt till domstolsprövning för de personer som fått sina tillgångar frysa. Trots detta kan det finnas möjligheter för dessa personer att föra saken till domstol.

### **Andra frågor som rör domstolarna**

Inom domstolsväsendet pågår sedan några år ett omfattande reformarbete. Detta arbete bedrivs i huvudsak inom följande områden: domstolarnas inre och yttre organisation, processuella frågor samt renodling av domstolarnas och domstolspersonalens arbetsuppgifter.

Reformarbetet bedrivs med utgångspunkt i de krav som medborgarna har rätt att ställa på snabbhet, kvalitet och service i den dömande och rättsvårdande verksamheten men också med beaktande av domstolarnas särskilda roll i samhället.

Regeringen har i en skrivelse till riksdagen, Reformeringen av domstolsväsendet – en handlingsplan (skr. 1999/2000:106), redovisat hur reformarbetet bedrivs och de principer och förändringar som skall vara vägledande i detta arbete. Regeringen har därefter i en skrivelse till riksdagen, Reformeringen av domstolsväsendet – information och uppföljning av handlingsplanen (skr. 2000/01:112), informerat riksdagen om hur reformarbetet i domstolarna utvecklas. Riksdagen har i allt väsentligt ställt sig bakom regeringens handlingsplan och uppföljningen av denna (bet. 1999/2000:JuU 22, rskr. 1999/2000:255 samt bet. 2000/01:JuU29, rskr. 2000/01:283).

Regeringen har i uppföljningen av handlingsplanen anfört att reformarbetet bör utgå från ett medborgarperspektiv och med en helhetssyn på verksamheten. Medborgarperspektivet innebär att det alltid är nyttan för den enskilde medborgaren av tilltänkta förändringar och reformer som skall stå i fokus. Helhetssynen innebär bl.a. att konsekvenserna för samtliga myndigheter av tilltänkta reformer och förändringar skall beaktas. Hinder av administrativ, organisatorisk och författningsmässig art som motverkar en snabb, effektiv och rättssäker hantering inom rättsväsendet bör identifieras och – i den mån det är möjligt och önskvärt

– undanröjas. En långtgående samverkan mellan myndigheter skall eftersträvas. Samverkan skall ske med respekt för den grundläggande rollfördelningen mellan rättsväsendets myndigheter. Denna rollfördelning utgör en garanti för den demokratiska rättsstaten. I detta sammanhang skall främst domstolarnas och domarnas oberoende och särskilda roll framhållas. Beträffande medborgarperspektivet framhöll regeringen att tyngdpunkten i den dömande verksamheten skall ligga i första instans. Vidare skall kvaliteten i den dömande verksamheten säkerställas. Domstolarna skall vara moderna och attraktiva arbetsplatser. Domstolsorganisationen skall utformas för att garantera hög kompetens i allt dömande. Dömande verksamhet skall finnas nära medborgarna och bedrivs i alla delar av landet.

Ett resultat av reformarbetet är att ett antal mindre tingsrätter har slagits samman. Vidare har delar av domstolarnas verksamhet som inte innebär dömande verksamhet flyttats till andra myndigheter eller på annat sätt rationaliserats. Vidare har formerna för handläggning av mål blivit föremål för en översyn. För närvarande pågår en försöksverksamhet som möjliggör att videoteknik kan användas under rättegången. Sammanläggningen av domstolar kommer nu att utvärderas. Reformarbetet kommer i övrigt att fortsätta.

Med hänsyn till helhetssynen på reformarbetet tillsattes i december 2000 en särskild beredning för rättsväsendets utveckling (Ju 2000:13). Beredningens uppdrag kan beskrivas så att den skall undersöka möjligheterna att – med bibehållen rättssäkerhet – öka effektiviteten och kvaliteten i rättsväsendets arbete. Beredningens uppdrag kan mer konkret beskrivas utifrån de fyra huvuduppgifter som lagts på beredningen. En sådan uppgift är att undersöka möjligheterna att förkorta genomströmningstiderna i brottmål. En annan huvuduppgift för beredningen är hur den brottsutredande verksamheten ytterligare kan effektiviseras. Beredningen kommer här att ägna sig åt frågor som rollfördelningen mellan åklagare och polis, utveckling av arbetsmetoder, möjligheter att utnyttja modern teknik m.m. Beredningen skall också följa det arbete som pågår inom rättsväsendet när det gäller utbildning, kompetensutveckling och personalrörlighet. Reformbehovet inom detta område kan handla om gemensam utbildning, utbytestjänstgöring, behörighetskrav för de olika yrkesbanorna och arbetsuppgifter inom ramen för dem. Även övergripande frågor om myndigheters lokalisering kommer att vara en uppgift för beredningen.

Beredningen har avlämnat två delbetänkanden. I det första betänkandet, som har namnet Snabbare lagföring 1 – Några förslag till förenklingar (SOU 2001:59), behandlas vad beredningen kallar för ett huvudalternativ för ett snabbförfarande i brottmål. Beredningen anger i betänkandet att man avser att senare återkomma till frågan om det är möjligt att för vissa situationer – och då framför allt i storstadsregionerna – skapa ett ännu snabbare förfarande än huvudalternativet. Det andra delbetänkandet avlämnades strax före årsskiftet. Betänkandet har namnet Snabbare lagföring 2 – Förenklad brottsutredning (SOU 2001:93). Där lämnar beredningen förslag på ett avsevärt utvidgat tillämpningsområde för det förenklade brottsutredningsförfarandet som i dag regleras i 23 kap. 22 § rättegångsbalken. Beredningen bedömer att även detta förslag bör kunna medverka till att förkorta genomströmningstiderna för



## 7.11 Yttrandefriheten

**Sammanfattande beskrivning:** Regeringen har låtit utreda frågan om hur yttrandefriheten och meddelarfriheten på arbetsplatser som inte är offentliga kan stärkas. Frågan övervägs för närvarande inom Justitiedepartementet.

Skydd för yttrandefriheten kommer till uttryck i flera olika internationella dokument (artikel 19 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, artikel 19 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter och artikel 10 i Europakonventionen). I Sverige finns bestämmelser om yttrandefriheten i 2 kap. 1 § RF. Yttrandefriheten i olika medier har getts särskilt skydd i tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL).

Yttrandefriheten skyddas också genom artikel 11 i EU-stadgan.

Med yttrandefriheten följer, som den kommer till uttryck genom TF och YGL, den s.k. meddelarfriheten som tillkommer envar. Meddelarfriheten innebär att den som t.ex. arbetar på en myndighet muntligen tillåts lämna ut vissa sekretessbelagda uppgifter i syfte att de skall publiceras och att myndigheten inte får efterforska vem som har lämnat uppgifterna. Genom att det kommit att bli allt vanligare att kommunal och statlig verksamhet bolagiseras/privatiseras har den faktiska omfattningen av denna rätt (och därigenom möjlighet till insyn för medborgarna) kommit att beskäras allt mer. Regeringen har därför låtit utreda frågan om hur yttrandefriheten och meddelarfriheten på arbetsplatser som inte är offentliga kan stärkas (Yttrandefrihet för privatanställda, Ds 2001:9). Frågan övervägs för närvarande inom Justitiedepartementet.

## 7.12 Religionsfriheten

Enligt artikel 18 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna 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 skyddas även genom artikel 18 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter samt genom artikel 9 i Europakonventionen.

Enligt 2 kap. 1 § RF är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Den är den enda positiva opinionsfrihet som inte kan begränsas. Regeringsformen innehåller även bestämmelser om den negativa religionsfriheten. Enligt 2 kap. 2 § är varje medborgare skyddad gentemot det allmänna mot tvång att giva till känna sin åskådning i bl.a. religiöst hänseende.

Ett skydd för religionsfriheten finns också angivet i artikel 10 i EU-stadgan.

Regler om trossamfund, med vilket avses gemenskap för religiös verksamhet, finns i lagen (1998:1593) om trossamfund.

Enligt 16 kap. 4 § BrB är det straffbelagt att störa eller försöka hindra gudstjänst, annan allmän andaktsövning, vigsel, begravning och liknande förrättning.

Den omständigheten att grundlagsregleringen för religionsfriheten är absolut hindrar dock inte att utövandet av religionsfriheten kan begränsas av de allmänna regler som gäller för människors handlande i samhället. Detta innebär t.ex. att en straffbar handling inte skyddas av att det ligger religiösa motiv bakom. Diskriminering är inte heller tillåten för att den sker på religiös grund. 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.

Utövandet av religionsfriheten kan ibland föra med sig att andra människors fri- och rättigheter träds för när. Ett exempel på detta är den diskussion som föregick lagen (2001:499) om omskärelse av pojkar. I diskussionen gjordes från olika håll bl.a. gällande att omskärelse i vissa sammanhang stred mot barnets rättigheter. Från annat håll framhölls att frågan om omskärelse rörde föräldrarnas religionsfrihet. Regeringen gjorde bedömningen att en reglering när det gäller omskärelse av pojkar var en tillåten inskränkning av religionsfriheten enligt Europakonventionen och i övrigt förenlig med religionsfriheten enligt regeringsformen samt med andra grundläggande fri- och rättigheter. Ett annat exempel som kan anges är kvinnans rättigheter enligt kvinnokonventionen. Dessa rättigheter kan också komma att kollidera med utövandet av religionsfriheten.

Att olika fri- och rättigheter kan kollidera med varandra är inget ovanligt. Tvärtom kan utövandet av dem ofta föra med sig att andras rättigheter eller intressen berörs. I flera sammanhang regleras sådana intressekonflikter direkt i den konventionsartikel som rör en viss rättighet genom det sätt på vilket det tillåts att ingrepp görs. I andra sammanhang regleras intressekonflikter genom nationell lag.

Frågan om djurskydd och religionsfrihet är omdebatterad. Flera företrädare för judendomen och islam anser att den svenska lagstiftningen som reglerar s.k. kosher- och halalslakt är otillfredsställande. I regleringsbrev till Statens jordbruksverk (Jordbruksverket) 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 DO, Judiska Centralrådet, Islamiska kulturcenterunionen i Sverige, Förenade islamiska församlingar i Sverige, Sveriges muslimska förbund, Shiamuslimska församlingen i Jakobsberg och Dialoggruppen.

År 1999 lämnade Demokratiutredningen debattskriften Att slakta ett får i Guds namn – om religionsfrihet och demokrati (SOU 1999:9). Skriften har gett underlag för reflektioner om religionsfrihet och svensk

demokrati. Den har också stimulerat den fortsatta debatten om den svenska folkstyrelsens utveckling. Innehållet i skriften har dock inte blivit föremål för någon särskild beredning inom Regeringskansliet.

Skr. 2001/02:83

## 8 Regeringskansliets arbete med mänskliga rättigheter

<b>Regeringens bedömning:</b> En interdepartemental arbetsgrupp för mänskliga rättigheter kommer att inrättas inom Regeringskansliet.
---

**Skälen för regeringens bedömning:** Den interdepartementala arbetsgruppen som tillsattes i maj har haft i uppdrag att bl.a. granska de organisatoriska aspekterna av Regeringskansliets befintliga arbete för att hantera frågor om mänskliga rättigheter och att vid behov föreslå eventuella förändringar.

Arbetsgruppen har vid sin granskning av de organisatoriska aspekterna gjort två enkätundersökningar. En enkät skickades till slumpvis utvalda handläggare och en annan till enhetschefer och huvudmän. Av enkäterna framgår att det finns behov av och efterfrågan på utbildningar om mänskliga rättigheter. Flera möten med olika fackdepartement som i sin dagliga verksamhet arbetar med frågor om mänskliga rättigheter har genomförts och arbetsgruppen har också vid flera olika möten diskuterat de organisatoriska aspekterna. Frågorna har enbart diskuterats inom Regeringskansliet men förslag på förbättringar har även inkommit från flera av referensgrupperna, t.ex. förslag på hur information om mänskliga rättigheter bättre kan spridas i samhället. Arbetsgruppen fann vid sin granskning att bl.a. organisationen inom Regeringskansliet behöver stärkas och samordningen förbättras. Regeringen delar arbetsgruppens bedömning. Mänskliga rättigheter måste ständigt lyftas fram och bevakas. Regeringen anser därför att det är viktigt att stärka Regeringskansliets organisation i syfte att säkerställa att respekten för de mänskliga rättigheterna upprätthålls inom alla delar av den statliga förvaltningen. En interdepartemental arbetsgrupp för mänskliga rättigheter kommer därför att inrättas inom Regeringskansliet.

Den interdepartementala arbetsgruppens medlemmar skall utgöra kontaktpersoner på respektive departement i frågor som rör mänskliga rättigheter. Arbetsgruppens uppgifter blir att samordna arbetet inom området på ett mer övergripande plan, men skall inte på något sätt ta över det ansvar för frågor om mänskliga rättigheter som annars ligger på fackdepartementen i deras ordinarie verksamhet. Den skall ses som ett komplement och stöd i sammanhanget. Den interdepartementala arbetsgruppens specifika arbetsuppgifter kommer att beslutas efter det att denna skrivelse har överlämnats till riksdagen.

### 9.1 Allmänt

**Regeringens bedömning:** Kunskapen om de mänskliga rättigheterna behöver förbättras. Särskilt viktigt är att kunskap om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna sprids.

Av artikel 26 (1) i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna framgår att alla har rätt till undervisning. Artikel 26 (2) i samma konvention lyder: ”Undervisningen skall syfta till personlighetens fulla utveckling och till att stärka respekten för människans grundläggande fri- och rättigheter. Undervisningen skall främja förståelse, tolerans och vänskap mellan nationer, rasgrupper och religiösa grupper samt befordra Förenta Nationernas verksamhet för fredens bevarande.” De flesta konventioner om mänskliga rättigheter innehåller liknande skrivningar. Andra referenser till utbildning finns bl.a. i artikel 13 i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, artikel 29 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), artikel 7 i FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering och artikel 10 i FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (kvinnokonventionen). Det har dessutom ansetts vara en mänsklig rättighet i sig att erhålla utbildning på området mänskliga rättigheter, se t.ex. allmän kommentar nr 1 från FN:s kommitté för barnets rättigheter (CRC/GC/2001/1, CRC General comment 1, 17 April 2001).

FN har i generalförsamlingens resolution 49/184 av den 23 december 1994 (UN Doc. A/51/506/Add.1 – se Annex I), förklarat åren 1995–2004 som FN:s årtionde för utbildning om mänskliga rättigheter. Staterna uppmanas att under detta årtionde upprätta särskilda nationella handlingsplaner för utbildning om mänskliga rättigheter. En nationell handlingsplan för utbildning om mänskliga rättigheter skall enligt FN bl.a. syfta till att främja respekten och skyddet av alla mänskliga rättigheter genom utbildning om mänskliga rättigheter för alla medlemmar i samhället.

**Skälen för regeringens bedömning:** Utbildning om mänskliga rättigheter är ett sätt att förhindra kränkningar av mänskliga rättigheter. Kunskap gör människor mer medvetna om sina rättigheter. Det är viktigt att ge mänskliga rättigheter en tydligare plats på den politiska dagordningen. Det är också viktigt att utbildning om mänskliga rättigheter inte bara förmedlar faktakunskaper utan ger utrymme för t.ex. analys, reflektion och diskussion kring hur rättigheterna hör ihop.

Kunskap om mänskliga rättigheter behövs på många håll i det svenska samhället. Regeringen anser därför att det är viktigt att stärka kunskapen om mänskliga rättigheter hos bl.a. myndigheterna. Den nya myndigheten Forum för Levande historia, som regeringen avser att inrätta från och med 2003, kommer bl.a. att spela en roll när det gäller vissa insatser som presenteras i denna handlingsplan.

Det finns i Sverige redan i dag myndigheter och organisationer som arbetar med utbildning om mänskliga rättigheter och det svenska utbildningsväsendet erbjuder flera möjligheter till studier inom detta

område. Till exempel har Unescos styrelse i Sverige drivit frågan om utbildning om mänskliga rättigheter. Denna fråga är sedan tre år en av de högst prioriterade områdena för Svenska unescorådet, vilket resulterat bl.a. i utbildningsmaterial om mänskliga rättigheter. De enskilda organisationernas arbete med sådan utbildning är också av stor betydelse. Regeringen ser gärna att de utbildningsinsatser som aviserats i handlingsplanen sker i samarbete med andra aktörer t.ex. de enskilda organisationerna där så är möjligt.

Regeringen anser att utbildning om mänskliga rättigheter behöver förbättras och få större utrymme i det svenska samhället. De ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna har traditionellt givits mindre uppmärksamhet än de medborgerliga och politiska rättigheterna. I den rekommendation på basis av Sveriges fjärde rapport som FN:s kommitté om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter lämnade i november 2001, uppmuntrar kommittén Sverige att höja medvetenheten om mänskliga rättigheter och särskilt ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter bland bl.a. statligt anställda och inom rättsväsendet. Mot bl.a. denna bakgrund är det därför viktigt att de myndigheter som arbetar med frågor som berör sådana rättigheter får möjlighet till utbildning i detta ämne.

Mot bakgrund av FN:s resolution om ett årtionde för utbildning om mänskliga rättigheter kommer regeringen i detta avsnitt att redovisa olika åtgärder för att uppmärksamma årtiondet.

I avsnittet redogörs för vissa av de åtgärder som regeringen vidtagit eller avser att vidta rörande utbildning om mänskliga rättigheter, särskilt inom utbildningssystemet, för vissa särskilda myndigheter och allmänna försäkringskassor, domstolar och totalförsvaret. I olika underavsnitt behandlas särskilt Forum för Levande historia, kommuner och landsting samt enskilda organisationer.

## 9.2 Förskola, skola och vuxenutbildning

### 9.2.1 Bakgrund

Det demokratiska samhällsuppdraget är ett av utbildningsväsendets viktigaste uppdrag. Som tidigare framhållits finns det en stark och naturlig men komplex koppling mellan demokrati och de mänskliga rättigheterna. Frågor som rör demokrati och de mänskliga rättigheterna måste ständigt beaktas i utbildningsväsendets samtliga verksamhetsformer. En bred och alltid aktuell kunskap om och i dessa frågor behövs för att förstärka de grundläggande värderingar som vår demokrati vilar på.

Mänskliga rättigheter berör primärt förhållandet mellan staten och individen. Det är staten som skall garantera en individs mänskliga rättigheter, inte andra medmänniskor. Staten har emellertid ett ansvar för att förhindra att individer kränker andra individers rättigheter och kan också hållas ansvarig om den inte ingriper eller på annat sätt förhindrar kränkningar. Självklart syftar dock utbildningar om mänskliga rättigheter till att lära alla att respektera varandra och att inte utsätta varandra för kränkande behandling.

Förskolans, skolans, fritidshemmens och vuxenutbildningens möjlighet att skapa förståelse hos barn, ungdomar och vuxna för demokratins villkor och respekten för medmänniskor är betydande. Arbetet med att motverka och förebygga diskriminering, rasism, främlingsfientlighet och våld är en viktig uppgift för utbildningssystemet. Det handlar både om att ge kunskap om Sveriges åtaganden och om innebörden av demokrati och mänskliga rättigheter samt att omsätta kunskaperna i praktisk handling. Det är således inte tillräckligt att enbart förmedla kunskaper om grundläggande demokratiska värderingar och mänskliga rättigheter. Undervisningen skall också bedrivas i demokratiska arbetsformer och förbereda för ett aktivt deltagande i samhällslivet.

Den värdemässiga grundvalen i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna är principerna om människors lika värde och varje människas lika rätt. Den lyfts särskilt fram i utbildningssystemets styrdokument. Läroplanerna för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet samt för de frivilliga skolformerna inleds med ett kapitel som slår fast att verksamheterna skall vila på demokratins grund och utformas i överensstämmelse med de grundläggande demokratiska värderingarna. Läroplanerna bygger på skollagen (1985:1100). De inleds alla tre med ett avsnitt om verksamhetsformernas värdegrund, uppdrag och uppgifter. Skrivningarna i läroplanerna utgår från grundprinciperna när det gäller mänskliga rättigheter och demokrati. Alla som verkar inom skolan skall därför främja aktningen för varje människas egenvärde och respekten för vår gemensamma miljö. Skolans uppgift är att förmedla, gestalta och förankra de grundläggande värden som vårt samhällsliv vilar på. Dessa värden omfattar människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet mellan kvinnor och män samt solidaritet med svaga och utsatta. Alla skall behandlas jämställt och med respekt. Alla typer av mobbning och annan kränkande behandling skall därför aktivt bekämpas och främlingsfientlighet och intolerans bemötas med kunskap, öppen diskussion och aktiva insatser.

I läroplanerna finns också mål och riktlinjer för elevernas ansvar och inflytande. Grunden för att barnen skall förstå vad ett demokratiskt tänkande är läggs i förskolan. Alla elever skall omfattas av de demokratiska principerna att kunna påverka, ta ansvar och vara delaktig. Elevernas kunskapsmässiga och sociala utveckling förutsätter att de tar ett allt större ansvar för det egna arbetet och skolmiljön. Rektor har enligt läroplanerna ett särskilt ansvar för att skolpersonalen får kännedom om internationella överenskommelser som Sverige har förbundit sig att beakta i utbildningen.

Av grundskolans kursplan för de samhällsorienterande ämnena framgår att svensk lagstiftning, de grundläggande fri- och rättigheterna samt internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter såsom FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och barnkonventionen, skall uppmärksammas och ligga till grund för eftertanke och reflektion om gemenskap i ett nationellt och globalt perspektiv.

Under 1990-talet genomgick skolväsendet stora förändringar. Ansvaret för skolan decentraliserades genom en radikalt ändrad ansvarsfördelning mellan stat och kommun. Skolan övergick till att bli en mål- och

resultatstyrd verksamhet. Skolhuvudmännen (oftast kommunerna) har ett ansvar för att de mål som regering och riksdag beslutat om uppnås. De har en stor frihet att avgöra hur verksamheten i skolan skall utformas och organiseras. Varje kommun är skyldig att upprätta en skolplan. I skolplanen skall det framgå vilka åtgärder som kommunen tänker vidta för att uppnå målen för skolan och hur resultaten skall utvärderas.

## 9.2.2 Åtgärder för att främja demokrati och mänskliga rättigheter

### Sammanfattande beskrivning

- Regeringen fäster stor vikt vid att det ges möjlighet och utrymme till kompetensutveckling om mänskliga rättigheter.
- Regeringens insatser inom värdegrundsområdet fortsätter och innefattar bl.a. för perioden juli 2000–juni 2003 en satsning om 12 miljoner kronor för att stödja och fördjupa skolornas arbete med värdegrundsfrågor.
- Regeringen deltar inom ramen för Nordiska ministerrådets skol-samarbete i ett projekt om värdegrund och demokrati samt om mobbning och våld.
- Regeringen har i juli 2001 avsatt 9,2 miljoner kronor för att utveckla kurser för lärare och lärarstuderande om Förintelsen och i nutidshistoria.

### Värdegrunden och skolans ansvar

Ansvarsfördelningen mellan stat och kommun innebär att de övergripande målen beslutas av staten, medan kommunen och den lokala skolan beslutar hur de skall arbeta för att nå dessa. Vilka verktyg och metoder man använder i en skola avgör man själv. Däremot är det klart och tydligt reglerat att kommuner och skolor ansvarar för att utarbeta metoder såväl för att förebygga som att åtgärda kränkande behandling.

Skolhuvudmännen och rektorerna har det övergripande ansvaret för verksamheten på skolan. De är, tillsammans med lärarna och annan skolpersonal, skyldiga att arbeta aktivt för att nå de riksgiltiga målen. Läroplanernas och kursplanernas mål skall konkretiseras till undervisningsmål och följas upp. På varje skola skall det därför finnas en arbetsplan. Ansvaret för skolpersonalens kompetensutveckling ligger på skolhuvudmännen. Rektorernas särskilda ansvar skärptes 1998 i den reviderade läroplanen för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet. Varje rektor har nu ansvar för att upprätta, genomföra, följa upp och utvärdera skolans handlingsprogram för att förebygga och motverka alla former av kränkande behandling bland elever och anställda.

Skolhuvudmannen är skyldig att klargöra att kränkande särbehandling inte accepteras och har ansvar för att det finns rutiner för att på ett tidigt stadium fånga upp signaler om missförhållanden som kan orsaka kränkande behandling. Sedan november 1997 skall skolor och kommuner göra kvalitetsredovisningar. De skall innehålla en bedömning av i vilken mån man nått målen när det t.ex. gäller kränkande behandling. De skall

också beskriva vilka åtgärder som behöver vidtas om man inte klarat att nå målen.

Behovet av samverkan mellan skola, omvärld och närsamhälle är stort. Det finns mycket att vinna för samtliga parter. En väg att stimulera och främja samverkan är att lyfta fram goda och lärande exempel på samverkan mellan skolor och exempelvis kultur- och bildningsinstitutioner. Det är dock viktigt i sammanhanget att framhålla att det är rektor och de professionella som har ansvaret för att planera, genomföra och utvärdera arbetet med att omsätta de grundläggande demokratiska värderingarna i praktisk handling. En förutsättning för en konstruktiv och ömsesidig samverkan är därför att skolpersonalens ansvar och professionella kunnande respekteras. Samverkan kräver långsiktighet, samplanering och medvetenhet om de olika villkor som parterna har i lärandeprocesserna. Det kan heller inte kommenderas fram på omvärdens och närsamhällets villkor eller styras uppifrån. Skolor är olika med olika behov och förutsättningar, vilket öppnar för bredd och mångfald vad det gäller former för samverkan. Det är regeringens uppfattning att samverkan mellan skola, omvärld och närsamhälle i frågor om mänskliga rättigheter och demokrati är viktig och behöver utvecklas.

### **Tid för reflektion**

Det skolorna säger sig sakna är en gemensam bas för diskussion. Bristande kunskaper om omvärlden och de stora skillnaderna i elevgrupperna skapar också problem, liksom bristen på tid för att kunna ge utrymme för reflektion och diskussion. I temabilden om värdegrunden Med demokrati som uppdrag (2000) konstaterar Statens skolverk (Skolverket) att det finns stor vilja och stort engagemang för demokrati- och värdegrundsfrågor, men att eleverna trots detta inte får den utbildning och demokratiska skolning de har rätt till. Många lärare anser att de inte har tillräcklig tid och utrymme för samtal om demokrati och etik.

De läroplaner och timplaner som gäller från 1994 tillåter en friare organisation av skolans verksamhet. Det pågår dessutom en femårig försöksverksamhet som innebär att skolorna som deltar är befriade från den nationella timplanens uppdelning i tid och ämnesgrupp. I försöksverksamheten deltar cirka 900 kommunala grundskolor (cirka 20 procent) i 79 kommuner. Försöksverksamheten inleddes läsåret 2000/2001. En särskild delegation har fått i uppdrag att leda, stödja och utvärdera denna försöksverksamhet.

### **Nationella centrum för värdegrund**

På området värdegrund och mänskliga rättigheter görs många insatser inom skolan, men det finns samtidigt en brist på kunskap. Därför har regeringen satsat 12 miljoner kronor för att under perioden juli 2000 – juni 2003 stödja och fördjupa skolornas arbete med värdegrundsfrågor genom att göra kunskap och erfarenheter tillgängligare. Två nationella



centrum, ett vid Göteborgs universitet och ett vid Umeå universitet i samverkan med Ersta Sköndal högskola, arbetar för detta ändamål.

Centrumet Värdegrund – Livsvetenskap vid Umeå universitet/Ersta Sköndal högskola fungerar som en samordnande och informerande nationell enhet och samverkar med skolor, kommuner, universitet/högskolor, organisationer, föreningar, stiftelser, myndigheter, departement m.m. Centrumet lämnar information om kurser, seminarier, konferenser och symposier i och utanför Sverige. Man inventerar, dokumenterar och sprider information om avslutade, planerade och pågående utvecklingsprojekt i skolor och kommuner samt forskning i och utanför Sverige.

Värdegrunden tematiserad forskning vid Göteborgs universitet rör frågor om medborgarskapets och demokratins villkor i det mångkulturella samhället. Verksamheten syftar bland annat till att främja forskning, utbildning, långsiktig kompetensuppbyggnad och folkbildning kring värdegrundsfrågor i nära samarbete mellan skolor, universitet, högskolor och museer. Det är skolans behov av kompetensuppbyggnad som skall vara vägledande för innehållet i denna samverkan.

Regeringen fäster stor vikt vid att de nationella centrumen för värdegrund och demokrati i sitt fortsatta arbete tydliggör kopplingen mellan värdegrund och mänskliga rättigheter.

Centrumen har beviljats medel för att på vetenskaplig basis öka kunskap och kompetens för personal inom skolväsende och förskoleområdet. Värdegrundscentrumet i Umeå har genomfört en nätbaserad kartläggning av kommuners och skolors värdegrundsarbete. De cirka 200 skolor som hittills svarat, anger att de mest angelägna områdena av nio är demokrati, etik och moral och kränkande behandling. Det är också inom dessa områden som skolorna anger att de har behov av kompetensutveckling. De nio områdena inom värdegrund som kartläggningen redovisar är demokrati, jämställdhet, mänskliga rättigheter, kränkande behandling som exempelvis mobbning, etik och moral, etnicitet, rasism, livsvetenskap och sex- och samlevnad. Under hösten 2001 genomfördes fem konferenser i samverkan med Utbildningsdepartementet, antimobbningsprojektet Tillsammans samt Skolverket. Till konferenserna har kommuner, universitet och högskolor samt organisationer och myndigheter inbjudits. Syftet är att skapa referensgrupper och elektroniska nätverk samt få igång en samverkan med kommunerna för samråd inom verksamhetsområden inom värdegrundsområdet.

### **Nordiska ministerrådet**

I Nordiska ministerrådets femåriga handlingsplan för 2000 till 2004 är området värdegrunden ett av fyra prioriterade områden. Inom ramen för det nordiska skolsamarbetet arbetar för närvarande en arbetsgrupp med att utveckla ett projekt inom området värdegrund och demokrati i skolan och en annan inom området mobbning och våld. I samband med Nordiska rådets 50-årsjubileum skall frågor som berör värdegrunden och demokratin särskilt uppmärksammas. Alla nordiska länder kommer i början av hösten 2002 att genomföra en nationell konferens. Värdegrundscentrumet vid Umeå universitet i samverkan med Ersta/Sköndal högskola har fått i uppdrag att arrangera denna

samnordiska satsning om tre miljoner danska kronor. Regeringen anser att det är viktigt att arbeta för att tydliggöra kopplingen mellan mänskliga rättigheter och värdegrund. Skr. 2001/02:83

### **Värdegrundsprojektet**

Skolministern proklamerade 1999 som ett värdegrundsår för att lyfta fram värdegrundsfrågorna i förskolans, skolans och vuxenutbildningens arbete samt för att få igång debatt och diskussion om skolans uppdrag. Ett värdegrundsprojekt skapades inom Utbildningsdepartementet. Projektet, som pågick under perioden februari 1999 – mars 2000, hade i uppdrag att stödja och stimulera det lokala arbetet att omsätta värdegrunden i förskola, skola och vuxenutbildning i praktisk handling. En viktig målgrupp för projektets arbete var barn och ungdomar. Olika former av material för barn och ungdomar och fördjupningsrapporter för vuxna, verksamma i skolan, togs fram.

Några av de områden som pekas ut av värdegrundsprojektet som särskilt viktiga att arbeta vidare med och utveckla är t.ex. tydligare skrivningar om värdegrunden i läroplanen så att demokratiska värden inte relativiseras, att utveckla skolan som mångkulturell mötesplats där värdegrunden inkluderar i stället för exkluderar. Andra områden som lyfts fram är att skolan organiseras så att möjlighet till samtal och möten ges för att främja goda sociala relationer och därmed motverka kränkande behandling, att stärka barn- och ungdomsperspektivet för att utveckla skoldemokratin och elevinflytandet samt att möta de professionellas stora behov av stöd och kunskap om värdegrunden genom mång- och tvärvetenskaplig utbildning och kompetensutveckling som kopplar samman teori och praktik.

### **Grund- och gymnasieskolans kursplaner reviderade**

I samband med att kursplaner reviderades 1999 uppmärksammades särskilt värdegrunden. Detta framgår tydligt i kursplanen för samhällsorienterade ämnen i grundskolan. I kunskapsområdet ingår demokrati som livsform och politiskt system. I ämnena ingår att diskutera och reflektera över begrepp som identitet, sexualitet, kärlek och jämställdhet. Inom kunskapsområdet skall också människosyn och språkbruk behandlas. I det samhällsorienterade perspektivet ingår också att orientera om olika uppfattningar, men självklart ta tydlig ställning mot sådana uppfattningar som innebär kränkningar av andra människor. I kommentarer till Grundskolans kursplaner och betygskriterier 2000 poängteras nutiden som en viktig del av historien. Krig och folkmord ska ingå liksom framsteg och fredssträvanden.

### **Skolverkets långsiktiga plan för värdegrundsarbetet**

Skolverket fick i regleringsbrevet för 2000 i uppdrag att ta fram en långsiktig, strategisk plan för sitt arbete med de grundläggande demokratiska värdena. Strategin redovisades i november 2000 och fungerar som planeringsunderlag för Skolverket och vägleder och styr

myndighetens arbete inom värdegrunds- och hälsoområdet. Verket lyfter bl.a. fram följande arbetsområden i sin plan för utveckling: att stödja och stimulera kompetensutveckling genom generella och riktade insatser, att göra bedömningar genom bredare utvärderingar och tillsyn, att stödja det lokala utvecklingsarbetet med värdegrunden genom utveckling av prov och diagnostiska material, att utveckla sin externa kommunikation och information om värdegrunden samt att utveckla samverkan med myndigheter och organisationer. Regeringen anser att Skolverkets samverkan med ombudsmännen bör intensifieras i arbetet med att förebygga och motverka alla former av kränkande behandling.

### **Granskning av skolans historieundervisning**

Skolverket redovisade hösten 2000 ett regeringsuppdrag om att stödja och stimulera undervisningen i nutidshistoria. Skolverket har i rapporten Undervisningen i 1900-talets historia kartlagt undervisningen i nutidshistoria och granskat den med tyngdpunkt på demokrati och mänskliga rättigheter. Av rapporten framgår att eleverna är välmotiverade för historieämnet och att intresset ökar ju närmare vår egen tid man kommer. Av rapporten framgår också att eleverna kan mycket om nazismen och Förintelsen, men anser sig inte känna till så mycket om andra totalitära regimer, övergrepp på demokratin och brott mot de mänskliga rättigheterna. Detta beror bl.a. på att tillgången på intresseväckande material är mycket god avseende Förintelsen. Det finns dock en brist på goda läromedel avseende de andra nämnda områdena. Efter Skolverkets kartläggning och den seminarierie som genomförts inom ramen för uppdraget har verket bedömt det som angeläget att koncentrera sina insatser på utvecklingslinjer, fördjupningar och källor i nutidshistoria, med mänskliga rättigheter som en integrerad del. Skolverkets arbetsstipendier för läromedelsförfattare var under 2001 reserverade för att utveckla idéer/läromedel med inriktning på nutidshistoria enligt ovan. Under 2001 var stipendiesumman 500 000 kronor.

### **Kompetensutveckling**

Det är alltid viktigt med kompetensutveckling för lärare och annan skolpersonal inom området mänskliga rättigheter. Skolledarutbildningen, värdegrundscentrumen, Uppsala universitet och Södertörns högskola har fått medel för att utveckla kurser för lärare och lärarstudier. Inom ramen för initiativet Levande historia bedrivs lärarutbildning för att utveckla undervisningen i värdegrundsfrågor med utgångspunkt i Förintelsen. Enligt regeringen bör vikten av att utöka möjligheter till kompetensutveckling ges av de svenska universiteten och högskolorna betonas.

Förskolans och skolans personal behöver kompetensutveckling men det är också viktigt att utveckla grundutbildningen för lärare. Länge har behovet av kunskap och kompetens inom detta område varit stort. Synen på skolans uppdrag och lärarrollen har förändrats. Kompetensutveckling inom områdena värdegrund, demokrati och mänskliga rättigheter för lärare och annan skolpersonal är mycket viktig. Göteborgs universitet

och Umeå universitet i samverkan med Ersta/Sköndal högskola bedriver redan sådan verksamhet. Regeringen anser att universitet och högskolan är viktiga för att bedriva kompetensutveckling inom dessa områden. Det är viktigt att kommunerna ger lärarna reella möjligheter till kompetensutveckling.

Regeringen beslutade i juli 2001 att avsätta 9,2 miljoner kronor för att Samtidshistoriska institutet vid Södertörns högskola och Programmet för studier kring Förintelsen och folkmord vid Uppsala universitet skall utveckla kurser för lärare och lärarstuderande. De olika institutionerna skall bl.a. utveckla kurser i nutidshistoria och Förintelsen. Svenska Filminstitutet skall i samverkan med Skolverket utveckla ett material som stöd i undervisningen som uppmärksammar värdegrundsfrågorna i ett samtidshistoriskt perspektiv.

Regeringen har för 2001 anvisat medel för kompetensutveckling av rektorer och skolledare i bl.a. värdegrunden. Rektorsutbildningens sex regioner har genomfört kompetensutvecklingen under 2000. Nu genomförs en ny kompetensutveckling som också riktar sig till förvaltningschefer och politiker. Expertgruppen för skollidarfrågor har nyligen lämnat sin rapport Lärande ledare (Utbildningsdepartementets skriftserie rapport 4) där skolledarnas ansvar diskuteras när det gäller värdegrund.

### **Förskolan**

Förskolan spelar en viktig roll för utbildning om mänskliga rättigheter. Det är av betydelse att frågor som rör mänskliga rättigheter lyfts fram på ett tidigt stadium. Reggio Emilia institutet har ansökt och beviljats medel av regeringen under 2000 för att dokumentera ett värdegrundsprojekt i förskolan.

### **Utbildningsdepartementets fortsatta värdegrundsarbete**

Regeringen har under hösten 2001 låtit följa upp och utvärdera effekterna av Värdegrundsprojektets insatser. Resultatet av denna uppföljning och utvärdering skall ligga till grund för fortsatta insatser att stärka arbetet med de grundläggande demokratiska värderingarna samt för att stärka engagemanget och väcka nytt intresse för värdegrund och demokrati i skolan. En rapport, där resultaten från utvärderingen redovisas, skall föreligga senast den 15 februari 2002.

Inom Utbildningsdepartementet har en värdegrundsgrupp bildats för omvärldsbevakning och för att initiera och driva värdegrundsfrågorna.

### **Uppdrag till Skolverket om rasism, etnisk diskriminering, sexuella trakasserier, homofobi och könsrelaterad mobbning**

Skolverket har fått i uppdrag av regeringen att i samråd med berörda myndigheter och organisationer kartlägga förekomsten av rasism, etnisk diskriminering, sexuella trakasserier, homofobi och könsrelaterad mobbning i skolan. Verket skall också analysera och redovisa vilka

ytterligare insatser på området som behöver vidtas. Uppdraget skall redovisas hösten 2002. Skr. 2001/02:83

### **Antimobbningskampanj**

Under läsåret 2001/2002 genomför Utbildningsdepartementet antimobbningskampanjen Tillsammans. Ett syfte med projektet är att samla alla goda krafter. Ett annat är att lyfta fram och visa på de goda exemplen och de olika arbets sätt som används ute på skolorna.

### **Lagstiftningsfrågor**

Skolan som arbetsmiljö berör både barn och vuxna och behöver granskas ur ett mer tydligt elevperspektiv. Elevernas arbetsmiljö undersöks mer sällan utifrån samma kriterier som när de vuxnas arbetsmiljö granskas.

Sedan 1991 omfattas alla elever av arbetsmiljölagens (1977:1160) bestämmelser om att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet. För tillsyn av frågor som rör elevernas miljö och hälsa finns tre tillsynsmyndigheter med delvis olika uppdrag och utgångspunkter, nämligen Skolverket, Arbetsmiljöverket och Socialstyrelsen. Skolverket redovisade 2000 ett uppdrag att effektivisera sitt samarbete med dåvarande Arbetarskyddsverket (fr.o.m. den 1 juni Arbetsmiljöverket, prop. 1999/2000:141) när det gäller skolornas fysiska och psykosociala arbetsmiljö. Uppdraget resulterade i riktlinjer för samverkan och ett informationsutbyte. Skolverket konstaterar att det finns skillnader i synsätt hos myndigheterna beträffande arbetstagarperspektiv och barnperspektiv.

Enligt Skolverkets rapport nr 197 framgår att andelen elever som tycker att mobbning är ett stort problem i skolan ökat från 10 till 14 procent under de senaste tre åren. Samtidigt är det en ökande andel elever, 59 procent, som tycker att skolan gör mycket för att förhindra och motarbeta mobbning och annan kränkande behandling. Medvetenheten inom skolan om att det finns hot och våld i verksamheten är god och man känner till var riskerna finns. Däremot är beredskapen att möta de situationer som uppstår i många fall bristfällig.

Regeringen föreslår i propositionen 2001/02:14 om hälsa, lärande och trygghet bl.a. att initiativ tas till en översyn av arbetsmiljölagen ur ett elevperspektiv i syfte att förtydliga och stärka elevernas inflytande över sin arbetsmiljö. Samtidigt bör berörda myndigheters tillsyn i frågor som rör elevers miljö och hälsa ses över i syfte att åstadkomma en ökad samsyn och samordning.

1999 års skollagskommitté skall enligt sitt uppdrag se över och vid behov förslå förändringar av gällande regler för att stärka barns, ungdomars och vuxnas säkerhet, skydd och trygghet i barnomsorgs- och skolverksamheten, särskilt beträffande arbetsmiljö- samt hälso- och sjukvårdslagstiftningen. Översynen omfattar även frågor kring kränkande behandling. En genomgång av arbetsmiljölagstiftningen har gjorts och frågor som diskuterats är bl.a. kränkande behandling, elevskyddsombud och förtydligande av arbetsmiljöansvaret. Jämställdhetslagen (1991:433) omfattar emellertid enbart de anställda, inte eleverna. Eftersom jämställdhetslagen inte är tillämplig i elevernas fall bör man

uppmärksamma frågan om huruvida skyddet mot sexuella trakasserier och könsrelaterad mobbning är tillräckligt. Skr. 2001/02:83

### **Översyn av läroplanerna**

Den övergripande viljeinriktningen i läroplanernas mål och riktlinjer och i Skolverkets utvecklingsstrategi ligger i linje med de mänskliga rättigheterna. Både barnkonventionen och FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna kan behöva lyftas fram tydligare. Hösten 2000 tillsatte regeringen en arbetsgrupp för att se över läroplaner som styrdokument för att ge förslag på hur de övergripande målen såsom värdegrund och mänskliga rättigheter skall få större genomslag i läroplanerna. Arbetsgruppen har nyligen lämnat rapporten Samverkande styrning, Ds 2001:48.

### **Utredning av gymnasieskolan**

Den parlamentariskt sammansatta Gymnasiekommittén tillsattes våren 2000 för att utreda och lämna förslag på en framtida utformning av gymnasieskolornas studievägsutbud. En arbetsgrupp inom Utbildningsdepartementet har utrett en ändrad utformning av vissa kärnämneskurser i gymnasieskolan. Arbetsgruppen föreslår att ett nytt breddat kärnämne införs. Enligt förslaget skall det nya kärnämnet bildas genom att några av de nuvarande kärnämnen förs samman. Vissa mål från ämnet historia tillförs. Uppdraget redovisas i Utbildningsdepartementets skriftserie En utveckling av gymnasieskolans kärnämnen och har överlämnats för behandling till Gymnasiekommittén som tillsattes våren 2000. Kommittén redovisar sitt uppdrag våren 2002.

Enligt regeringens bedömning bör frågor om mänskliga rättigheter, som t.ex. FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, barnkonventionen, kvinnokonventionen och FN:s standardregler om delaktighet och jämlikhet lyftas fram och tydliggöras i de olika utredningar, granskningar, strategier etc. som görs inom skolområdet.

### **Ökad dialog med kommuner för utveckling**

Behovet av kompetensutveckling är stort både av fördjupade kunskaper och att utbyta erfarenheter och perspektiv. Insatserna kan riktas generellt till personal och ledning i kommun och skolor, eller mer specifikt till målgrupper som historie- och samhällskunskapslärare. Erfarenheterna från Skolverkets seminarier för historielärare är mycket goda och värda att bygga vidare på. Regeringen har gett Skolverket i uppdrag att fram till den 1 juli 2003 särskilt arbeta med att utveckla verkets former för att stödja skolutveckling. Skolverket har under innevarande år utvecklingsdialoger med ett 60-tal kommuner för att diskutera behov av åtgärder. Syftet är att öka kvaliteten och måluppfyllelsen i de verksamheter som uppvisar brister. Skolverket genomför under hösten 2001 och våren 2002 även regionala seminarier om demokrati och värdegrundsfrågor runt om i landet för personal och ledning inom

## **Utvärdering och granskning**

Inom Skolverket utvecklas bredare instrument för utvärdering och tillsyn för att bättre kunna fånga in frågor som berör processerna och klimatet i skolan, bl.a. värdegrunds- och demokratifrågorna. Detta arbete sker i enlighet med den strategi som verket utarbetat för arbetet med de demokratiska värdena. Regeringen vill i detta sammanhang poängtera vikten av att arbetet tar sin utgångspunkt i alla människors lika värde och rättigheter.

## **9.3 Universitet och högskolor**

### **9.3.1 Bakgrund**

I detta avsnitt redovisar regeringen sin syn på en rad frågor som rör den högre utbildningen och forskningens roll i relation till mänskliga rättigheter.

Det är viktigt att universitet och högskolor tar ett fortsatt ansvar för att förmedla kunskaper inom området mänskliga rättigheter. Det är vidare viktigt att kunskapen om mänskliga rättigheter och deras tillämpning sprids i samhället. Högre utbildning är ofta normgivande för övriga samhället. De värderingar och förhållningssätt som återfinns i utbildningssektorn är de som kommer att råda i beslutande delar av samhället i framtiden. Därför har högre utbildning och forskning en betydelsefull uppgift att fylla för att säkerställa efterlevnad av de mänskliga rättigheterna och en demokratisk utveckling av samhället i stort.

Högre utbildning spelar en viktig roll för dels demokratins utveckling, dels förståelsen och efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna. Regeringen har i en rad förslag försökt förstärka demokratin genom att ge de som verkar inom högskolan rätt till delaktighet i utbildningens och forskningens utveckling.

### **9.3.2 Åtgärder för att främja demokrati och mänskliga rättigheter**

#### **Sammanfattande beskrivning**

- Regeringen har givit särskilt stöd till kurser om mänskliga rättigheter och demokrati vid Teologiska Högskolan, Stockholm.
- Regeringen har beslutat att införa en ny inriktning inom magisterexamen, en s.k. magisterexamen med bredd, i den s.k. examensordningen i bl.a. högskoleförordningen (1993:100).
- Ett flertal olika universitet och högskolor bedriver utbildning om mänskliga rättigheter, t.ex. Raoul Wallenberg institutet vid juridiska fakulteten vid Lunds universitet samt Göteborgs, Linköpings och Uppsala universitet och Högskolan i Kalmar.

**Regeringens bedömning**

- Den nya inriktningen inom magisterexamen i examensordningen bör underlätta för högskolorna att bedriva påbyggnadsutbildning med fördjupning även i tvärvetenskapliga ämnen t.ex. mänskliga rättigheter.
- Regeringen avser att stödja en sommarskola om mänskliga rättigheter och demokrati inom ramen för Öresundsuniversitetet.
- Regeringen avser att stödja fort- och vidareutbildning av vissa yrkeskategorier i frågor om mänskliga rättigheter.
- Regeringen uppmanar universitet och högskolor att analysera behovet av och förutsättningarna för att bygga upp ett nätverk kring forskning om mänskliga rättigheter. Formerna för nätverket och samarbetet bör utarbetas av parterna själva.

**Skälen för regeringens bedömning:** Under perioden 1997–2001 har högskolan tillförts 80 000 nya platser. Detta medför att allt fler har fått tillgång till högre utbildning och studentgruppens sammansättning har ur socialt eller etniskt perspektiv därmed förändrats. Att tillvarata denna nya mångfald bland studenter och deras perspektiv så att kulturell och social förståelse ökar i samhället blir en spännande utmaning för landets lärosäten. Regeringen tillsatte 1999 en utredning i syfte att utreda hur man kunde öka och främja mångfalden på landets lärosäten. Bland annat denna utrednings betänkande, Mångfald i högskolan (SOU 2000:47) ligger till grund för en rad förslag inom området som presenterades i regeringens proposition Den öppna högskolan (prop. 2001/02:15).

En annan viktig proposition är propositionen Studentinflytande och kvalitetsutveckling i högskolan (prop. 1999/2000:28) som har som utgångspunkt att studenter är självklara medarbetare och har medfört ett ökat formellt inflytande för studenter över sin utbildning.

Vidare har tillsynsmyndigheten för universitet och högskolor, Högskoleverket, genomfört granskningar av landets alla lärosäten utifrån bl.a. ett mångfalds- och jämställdhetsperspektiv.

Regeringen har vidare givit särskilt stöd till kurser om mänskliga rättigheter och demokrati vid Teologiska Högskolan, Stockholm.

Vid årsskiftet 1997/98 gavs en särskild utredare i uppdrag att utreda och lägga förslag rörande högskoleutbildning i demokrati och mänskliga rättigheter (U 97/4105/A 12 januari 1998). I uppdraget ingick bl.a. att utvärdera den utbildning i demokrati och mänskliga rättigheter som under 1997 med stöd av särskilda medel hade bedrivits vid Teologiska Högskolan, Stockholm. I uppdraget ingick också att göra en allmän inventering av utbildningen i demokrati och mänskliga rättigheter hos de statliga universiteten och högskolorna och överväga om det behövdes en mer systematisk och sammanhållen utbildning inom området. Uppdraget genomfördes under våren 1998 och resulterade i departementspromemorian Mänskliga rättigheter – mångas skyldigheter (Ds 1998:46).

I enlighet med högskolelagen (1992:1434) skall all utbildning vila på vetenskaplig eller konstnärlig grund samt på beprövad erfarenhet. Jämställdhet mellan kvinnor och män skall enligt högskolelagen alltid iakttas och främjas i högskolornas verksamhet. Vidare anger lagen att högskolorna i sin verksamhet också skall främja förståelse för andra länder och internationella förhållanden.



Högskolans grundutbildning utgör ett brett spektrum av utbildningar vad avser t.ex. längd, form, innehåll och mål. 1977 års högskolereform innebar betydande decentralisering vad gäller t.ex. anslagssystem och lokal frihet att utnyttja tillgängliga resurser. Genom 1993 års högskolereform fick universitet och högskolor bl.a. ökad frihet att besluta om studieorganisation, utbildningsutbud, antagning av studenter, institutionell organisation och disposition av resurser till grundutbildningen. Varje högskola har själv att besluta om vilka utbildningar man skall erbjuda och hur de skall utformas inom ramen för de mål och riktlinjer som beslutas av regering och riksdag. Av högskoleförordningen (1993:100) framgår vilka examina som får avläggas inom grundläggande högskoleutbildning samt vilka krav som skall uppfyllas för respektive examen. Styrningen sker genom allmänt uttryckta mål. Detta medför att svenska lärosäten själva har att avgöra om och hur de vill integrera frågor om mänskliga rättigheter i utbildning och forskning.

### *Utbildningsinnehåll*

Regeringen avser inte att göra några förändringar i systemet för tillgodoräknande av studier vid annan fakultet då detta inte är nödvändigt utan fullt genomförbart i rådande system. Enligt regeringens mening finns det dock anledning att se över examensordningen mot bakgrund av den internationella utvecklingen samt de allt större behoven av tvärvetenskaplig specialisering. Regeringen har därför beslutat om att införa en ny inriktning inom magisterexamen, en s.k. magisterexamen med bredd, i den s.k. examensordningen i högskoleförordningen (1993:100, bilaga 2) samt i bilagan till förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet. Ändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2002. Avsikten är inte att ersätta den nuvarande magisterexamen utan att komplettera denna med en inriktning som är mer anpassad till arbetsmarknadens behov av specialutbildad arbetskraft. Arbetsmarknaden förväntas enligt Högskoleverket bli allt mer föränderlig och studentpopulationen allt mer diversifierad. Det är därför av stor betydelse för arbetsgivare, arbetstagare och högskolesektorn att det finns goda möjligheter till påbyggnadsutbildning och vidareutbildning för redan yrkesverksamma. Den nya inriktningen inom magisterexamen har den som tidigare avlagt en grundexamen och som vill vidareutveckla sin kompetens inom ett delvis nytt område som den viktigaste målgruppen. Den nya examen ger förutsättningar för en mångfald och flexibilitet som underlättar för ökad internationalisering av svensk högre utbildning samtidigt som den främjar det livslånga lärandet. Den nya magisterexamen bör benämnas magisterexamen med ämnesbredd och benämningen på den hittillsvarande magisterexamen ändras till magisterexamen med ämnesdjup.

Med inrättandet av magisterexamen med bredd, snarare än djup, skapas bättre förutsättningar för den typ av mer tvärvetenskapliga studier som ämnet mänskliga rättigheter utgör. Det finns i dag lärosäten som ämnar inkomna med ansökan om rätt att utfärda sådan examen. För att ytterligare förstärka en sådan utveckling ämnar regeringen dock som en engångsatsning stödja försöksverksamhet med utbildning på magister-

nivå med inriktning på mänskliga rättigheter. Öresundsuniversitetet, ett samarbete mellan lärosäten på den svenska och danska sidan, bedriver sommarskola med olika inriktningar. Med tanke på den kompetens som finns om mänskliga rättigheter inom Öresundsuniversitetet anser regeringen det vara lämpligt att bidra till en sådan inriktning på sommarskolan. På den svenska sidan finns omfattande kompetens inom just detta område. Nivån på undervisningen bör förslagsvis ligga på magisternivå och därav kräva vissa förkunskaper. Sommarskolan bör präglas av tvärvetenskap där kompetens skall finnas från t.ex. juridik, statsvetenskap, ekonomi, religionsvetenskap, sociologi och antropologi. Regeringen avser att sommarskolan om mänskliga rättigheter skall kunna hållas sommaren 2002.

#### *Utbildningar som syftar till anställning i offentlig sektor*

Riksdagen har under 2000 fattat beslut om en ny lärarutbildning. Den nya lärarutbildningens struktur består av tre s.k. utbildningsområden: ett allmänt utbildningsområde med de lärargemensamma momenten, inriktningar som anger lärarexamens profil samt specialiseringar som kan vara en fördjupning eller breddning av tidigare studier. För att säkra en väl sammanhållen utbildning föreslås att det vid varje lärosäte med lärarutbildning inrättas ett särskilt organ för lärarutbildning med uppgift att ansvara för grundutbildning samt forskning och i förekommande fall forskarutbildning i nära anslutning till lärarutbildningen.

Forskning och forskarutbildning i anslutning till lärarutbildning föreslås kraftigt förstärkt genom resurser till en kommitté för utbildningsvetenskap inom Vetenskapsrådet. Därmed får utbildningen en väsentligt utökad vetenskaplig bas. Ett viktigt inslag i förnyelsen av lärarutbildningen är den möjlighet till ett livslångt lärande som den föreslagna strukturen för lärarutbildning erbjuder. Den ger ett stort utrymme för redan verksamma lärare att följa grundutbildningen i de delar som kan vara av intresse för deras kompetensutveckling. Lärarens roll som bärare av kunskaper och värderingar, med syfte att skapa sociala och kulturella möten, tycks bli allt mer väsentlig, vilket medför krav även på ett etiskt och moraliskt handlande. Läraren har här genom sitt uppdrag ett större ansvar för att iscensätta en verksamhet som innebär att elever och lärare utvecklar ömsesidig respekt.

Samhället vilar på ett fundament av värden. Denna värdegrund har formats i sociala möten och av mänskliga erfarenheter. Den utgår från människolivets okränkbarhet och omfattar frågor om individens frihet, solidaritet med svaga och utsatta samt alla människors lika värde. Värdegrunden utgör, enligt läroplanerna, själva basen för den pedagogiska yrkesverksamheten. Förskola, förskoleklass, skola, fritidshem och vuxenutbildning måste både förmedla och förankra de värden som vårt samhällsliv vilar på. Skolan och läraren skall förbereda eleverna för ett ansvarsfullt liv i ett fritt samhälle med respekt för grundläggande demokratiska värden. Läraruppdraget innebär ett stort ansvar för att främja och förankra samhällets värdegrund hos barn och elever. Den blir gemensam först när barnen och eleverna ges tillfälle att reflektera över den och omsätta den i praktisk handling i den egna

vardagen. Elevernas aktiva engagemang och ställningstagande är därför nödvändiga. Barn och elever måste lära sig respekt och engagemang för demokrati och demokratiska spelregler.

I den nya läraruppgiften ingår också att verka i ett samhälle som präglas av etnisk och kulturell mångfald. Migration har också medfört ökade krav på förståelse och respekt för olika kulturella identiteter. Nya språkliga, etniska och religiösa grupper medför krav på en vidgad sociokulturell kompetens hos alla medborgare. Detta ställer ökade krav på lärarna att dels verka i en sådan miljö och dels att utveckla förmågan hos barn för ett liv i ett mångkulturellt samhälle. Kunskapsområden som tar upp dessa frågor behandlas inom det allmänna utbildningsområdet.

Högskoleverket har ett uppdrag att kontinuerligt kvalitetsgranska och utvärdera alla högre utbildningar. Högskoleverket avgör formerna och tidpunkt för granskningen av lärarutbildningen.

Regeringen anser att det inte saknas utbud av kurser och möjligheter till vidareutbildning för lärare som vill öka sina kunskaper om mänskliga rättigheter. Däremot måste högskolan förstärka sin samverkan med det omgivande samhället och informera om vilket utbud man har liksom att kommunerna måste ta ansvar i egenskap av arbetsgivare. Regeringen har vid ett flertal tillfällen pekat på vikten av att öka tillgängligheten av fortbildning och vidareutbildning vid universitet och högskolor men regeringen kan inte i rådande styrsystem påverka utbildningen vare sig vad avser hur stor del som skall utgöras av vidareutbildning kontra grundutbildning samt vad dessa utbildningar innehållsmässigt skall fokusera på. Som ett led i det livslånga lärandet är det dock viktigt att man, av olika skäl, kan återkomma till högskolan för fortbildning eller vidareutbildning. En rad kurser ges på sådana tider och med sådant innehåll att de passar yrkesverksamma. Distansutbildning är också en form som kan ge nya möjligheter att bedriva undervisning. Fler lärosäten har börjat ett aktivt arbete med att möta behoven inom ramen för det livslånga lärandet.

Regeringen har i propositionen Den öppna högskolan (prop. 2001/02:15) lämnat ett antal förslag och redovisat ett flertal bedömningar som syftar till att öka rekryteringen av nya studerandegrupper samt stimulera lärosäten och enskilda att ta aktiv del i det livslånga lärandet. Åtgärder för att bredda rekryteringen till högre utbildning, utveckling av befintliga och nya utbildningar som riktar sig mot studieovana grupper bidrar alla till att öppna högskolan och stärka det livslånga lärandet. Vidare föreslås förändringar vad gäller behörighet och urval, stöd för högskolepedagogisk förnyelse, utvecklandet av ett nätuniversitet, förslag till nya och breddade examina, tillvaratagande av utländska akademikers kompetens samt en utveckling för att öka den internationella rörligheten. Dessa förslag bidrar också till att öppna högskolan och stärka det livslånga lärandet. Universitetens och högskolornas IT-stödda distansutbildningar samordnas i ett svenskt nätuniversitet med start under 2002. Nätuniversitetet bör bestå av de kurser och program som universitet och högskolor anmäler. Såväl utbildningar vid statliga universitet och högskolor som utbildningar, för vilka enskilda utbildningsanordnare har tillstånd att utfärda examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, bör omfattas. Riksdagen fattade beslut om propositionen i december 2001 (bet. 2001/02:UbU4, rskr 2001/02:98)

Regeringen värnar inslag av utbildning om mänskliga rättigheter i utbildningar som ofta leder mot ett bestämt yrke. Stöd bör därför utgå till ett projekt med fokus på mänskliga rättigheter och kommande yrkesliv. Regeringen ser ett behov av att stödja projekt med fortbildning av redan yrkesverksamma vad avser mänskliga rättigheter. Kompetensen för att utveckla det som önskas finns på lärosäten men utvecklingsmedel bör kunna utgå för att skapa sådana kurser och dessutom erbjuda dem via distansutbildning och/eller inom ramen för nätuniversitetet, som är under uppbyggnad.

#### *Barnkonventionen i utbildningar*

Kunskapen om barnkonventionen bör ingå i grundutbildningen för personalkategorier som efter utbildningen i väsentlig omfattning kommer att arbeta med barn. Särskild fortbildning bör anordnas av arbetsgivare för personalkategorier som i dag saknar kunskap om barnkonventionen och som möter barn i arbetet. Universitet och högskolor ansvarar för innehållet i sina utbildningar. Detta arbete behöver spridas så att konventionen systematiskt används i undervisningen för blivande yrkesutövare som kommer att arbeta med barn eller vars beslutsfattande berör barn i betydande utsträckning. Det gäller yrkesgrupper såsom förskollärare, fritidspedagoger, lärare och socialarbetare likaväl som jurister, samhällsplanerare, läkare, journalister, arkitekter m.fl.

#### *Befintligt utbud av kurser i mänskliga rättigheter*

Det finns flera exempel på hur universitet och högskolor möjliggör för att mänskliga rättigheter skall kunna ingå som ett integrerat perspektiv i utbildningen eller som tillval i form av fristående kurser. I enlighet med statsmakternas beslut har bl.a. Malmö högskola fått ett särskilt uppdrag att främja och bredda rekryteringen ur ett etniskt perspektiv och därför präglas Malmö högskola av bl.a. internationell migration och etniska relationer (IMER), jämställdhet och genuskunskap. Dessa profilområden skall utgöra inslag i utbildningsplaneringen och uppläggningsen av utbildningen inom hela Malmö högskola.

Vidare så har Raoul Wallenberg institutet vid juridiska fakulteten vid Lunds universitet ett flertal kurser och program inriktade mot mänskliga rättigheter. Göteborgs universitet har en 20-poängs utbildning om mänskliga rättigheter medan Linköpings och Uppsala universitet, Högskolan i Kalmar m.fl. har kurser i mänskliga rättigheter både för vidareutbildning samt kurser av mer översiktlig karaktär. Teologiska Högskolan, Stockholm bedriver en sammanhållen utbildning om 40 poäng inom mänskliga rättigheter. Samtidigt bedrivs utbildning inom mänskliga rättigheter även som enstaka kurser. Kurserna har till stor del kommit till som ett svar på behovet av utbildning för verksamma inom enskilda organisationer och är ett resultat av ett samarbete mellan Demokratiakademien, Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter och Teologiska Högskolan, Stockholm.

De inslag av tvärvetenskap och mänskliga rättigheter som återfinns i allt fler utbildningar och på allt fler lärosäten är värdefulla.

Regeringen lämnade i den forskningspolitiska propositionen 2000/01:3 Forskning och förnyelse förslag om en satsning på 16 forskarskolor med olika inriktning från telekommunikation till genusvetenskap. De miljöer som forskarskolor kan erbjuda kan vara en stimulerande faktor för att mötas inte bara över lärosätessgränserna, utan också över ämnesgränserna, något som är essentiellt för forskning kring mänskliga rättigheter som har flervetenskaplig relevans. Forskare vid universitet och högskolor väljer själva områden för och inriktning på sin forskning. Forskning kring mänskliga rättigheter kan förekomma inom en rad olika vetenskaps- och ämnesområden. Flera goda exempel finns på verksamhet där forskning bedrivs som knyter an till mänskliga rättigheter. Centrum för multietnisk forskning vid Uppsala universitet har bl.a. ett forskningsprogram om Förintelsen och andra folkmord. Centrum för invandrarforskning vid Stockholms universitet är ett annat exempel.

Regeringen ser positivt på de olika nätverk som bildats nationellt och internationellt kring forskning om mänskliga rättigheter. Huvudlinjerna för forskningspolitiken under de närmaste åren presenterades i den forskningspolitiska propositionen. Universiteten och högskolorna innehar en central roll inom svensk forskning och har ett huvudansvar som forskningsutförare. Regeringen har i och med den senaste forskningspolitiska propositionen utökat anslagen till landets universitet och högskolor. Utöver dessa anslag kan medel erhållas efter prövning hos externa forskningsfinansiärer.

Vetenskapsrådet har ansvar för att stödja grundläggande forskning inom alla vetenskapsområden. Vetenskapsrådet skall främja förnyelse, profilering och rörlighet inom forskningen och verka för att genusperspektiv får genomslag i forskningen. För att klara förestående generationsskifte inom svensk forskning och den ökande efterfrågan på forskarutbildade behövs satsningar på forskarutbildning och unga forskare. Regeringen har för detta ändamål bl.a. satsat 214 miljoner kronor på 16 forskarskolor.

Regeringen uppmanar universitet och högskolor att analysera behovet av och förutsättningarna för att bygga upp ett nätverk kring forskning om mänskliga rättigheter. Formerna för nätverket och samarbetet bör utarbetas av parterna själva.

**Regeringens bedömning**

– Regeringen avser att ge ett antal myndigheter och allmänna försäkringskassor i uppdrag att utbilda sin personal om mänskliga rättigheter. Särskild fokus i utbildningen skall läggas på informationssökning om mänskliga rättigheter.

– Regeringen avser att ge Riksåklagaren, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen och Rättsmedicinalverket i uppdrag att förstärka sin utbildning om mänskliga rättigheter för sin personal. Särskild fokus i utbildningen skall läggas på informationssökning om mänskliga rättigheter.

– Regeringen avser att ge Statens räddningsverk, Kustbevakningen och Tullverket i uppdrag att i sin undervisning beakta frågor om mänskliga rättigheter.

– Regeringen avser att ge Migrationsverket och Utlänningsnämnden i uppdrag att undersöka och till regeringen redovisa vilka åtgärder som vidtagits när det gäller utbildning av personalen om Europadomstolens och FN:s kommitté mot tortyrs praxis och de konventioner som beslutet vilar på.

– Regeringen avser att ge Statens kvalitets- och kompetensråd i uppgift att ta fram utbildningar om mänskliga rättigheter för personer i ledande ställning vid statliga myndigheter.

– Regeringen avser att låta genomföra olika seminarier om mänskliga rättigheter för de anställda i Regeringskansliet under perioden 2002–2004.

**Skälen för regeringens bedömning:** Enligt 1 kap. 2 § regeringsformen skall den offentliga makten utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Kunskap om vad mänskliga rättigheter är och alla människors lika värde är särskilt viktigt för myndighetspersoner. Flera myndigheter bedriver redan i dag utbildning om mänskliga rättigheter. Regeringen vill särskilt framhålla vikten av att anställda i den offentliga förvaltningen får del av utbildning om mänskliga rättigheter.

De ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna har traditionellt givits mindre uppmärksamhet än de medborgerliga och politiska rättigheterna. Regeringen anser därför att det är betydelsefullt att de myndigheter som arbetar med frågor där ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter berörs ges möjlighet att förbättra personalens kunskap om dessa rättigheter.

Utbildning om mänskliga rättigheter är särskilt viktigt för vissa myndigheter. Under perioden 2002–2004 skall dessa myndigheter göras särskilt uppmärksamma på frågor om mänskliga rättigheter. Redan i detta skede har några nyckelmyndigheter identifierats och regeringen kommer att ge dem en särskild uppgift för att höja kunskapen hos personalen. Utbildningen skall anpassas till den verksamhet som den specifika myndigheten bedriver. Vid behov skall också utvärdering ske av befintlig utbildning om mänskliga rättigheter. Flera av referensgrupperna har

pekat på betydelsen av möjligheterna till distansutbildning om mänskliga rättigheter och informationssökning på Internet.

Regeringen avser att i t.ex. regleringsbrev för 2002 ge ett antal myndigheter och allmänna försäkringskassor i uppdrag att utbilda sin personal om mänskliga rättigheter. Särskild fokus i utbildningen skall läggas på informationssökning om mänskliga rättigheter. Informationssökningen kan t.ex. bestå av hur man använder Internet för att finna information. De myndigheter som avses är Ungdomsstyrelsen, Riksförsäkringsverket, Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd, Statens folkhälsoinstitut, Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor, Skolverket, Sameskolstyrelsen, Sametinget och Boverket samt samtliga allmänna försäkringskassor. Dessutom har Socialstyrelsen fått i uppdrag att definiera sin roll som sektoransvarig myndighet för handikappolitiken, att redovisa på vilket sätt barnperspektivet och hänsynen till barnets bästa beaktas samt hur handlingsplanen för genderfrågor genomförts.

En annan viktig målgrupp för utbildning är de rättsvårdande myndigheterna. Regeringen avser att i t.ex. regleringsbrev för 2002 ge Riksåklagaren, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen och Rättsmedicinalverket i uppdrag att förstärka utbildningen för sin personal om de mänskliga rättigheterna. Särskild fokus i utbildningen skall läggas på informationssökning om mänskliga rättigheter. Vid behov skall också utvärdering ske av befintlig utbildning om mänskliga rättigheter.

Regeringen kommer också att ge i uppdrag åt Statens räddningsverk, Kustbevakningen och Tullverket att i sin undervisning beakta frågor om mänskliga rättigheter.

Migrationsverket och Utlänningsnämnden är myndigheter som fattar beslut i enskilda asylärenden enligt utlänningslagen (1989:529). En grundval i myndigheternas verksamheter är respekten för de sökandes mänskliga rättigheter och att handläggning och beslut lever upp till kraven på rättssäkerhet och effektivitet. Båda myndigheterna gör omfattande insatser vad gäller utbildning och utgivning av handböcker och skriftliga handledningar i detta syfte. Regeringen avser därför att ge myndigheterna i uppdrag att undersöka och till regeringen redovisa vilka åtgärder som vidtagits när det gäller utbildning av personal om Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheternas (Europadomstolen) och FN:s kommitté mot tortyrs praxis och de konventioner som beslutna vilar på så att konventionerna blir väl kända och lättare att tillämpa praktiskt för enskilda handläggare.

Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO), Handikappombudsmannen (HO) och Integrationsverket medverkar alla inom sina respektive områden i strävandena att genom information till allmänheten och på andra lämpliga sätt motverka diskriminering. JämO:s policy är att i alla utbildningar och informationsinsatser inom ramen för sin ordinarie verksamhet ha som utgångspunkt att informera om diskriminering på grund av kön så att det nära sambandet mellan könsdiskriminering och mänskliga rättigheter särskilt belyses. Förutom den informationsverksamhet som ingår i DO:s ordinarie verksamhet, är DO delaktig i

vissa andra informationssatsningar. Ett exempel är de insatser som Integrationsverket fått i uppdrag att genomföra tillsammans med DO för att öka kunskapen hos polisens nyckelfunktioner om diskriminering. Ett annat exempel är DO:s centrala roll i försöksverksamheten med regionala och lokala diskrimineringsombud. I HomO:s uppdrag ingår att genom information och rådgivning öka kunskaperna hos arbetsgivare och arbetstagare om diskriminering på grund av sexuell läggning. HomO kan också efter samråd med Statens folkhälsoinstitut ta initiativ till eller medverka i upplysnings- och informationsverksamhet samt genom andra opinionsbildande insatser motverka och förebygga diskriminering på grund av sexuell läggning. HO skall bl.a. genom informationsverksamhet verka för att ingen missgynnas eller på annat sätt utsätts för orättvis eller kränkande behandling på grund av funktionshinder. Ombudsmannen skall också genom upplysnings- och informationsverksamhet eller andra opinionsbildande insatser förmedla den kunskap han får genom sitt bevaknings- och uppföljningsarbete. DO, JämO, HomO och HO har tagit fram utbildningsmaterial om de olika diskrimineringsgrunderna och detta material finns tillgängligt på Internet ([www.antidiskriminering.nu](http://www.antidiskriminering.nu).)

Barnombudsmannen (BO) har i uppdrag att ta fram utbildningsmaterial och genomföra utbildningsinsatser om barnkonventionen i kommuner, landsting och för statliga myndigheter. BO har disponerat sammanlagt 13,5 miljoner kronor sedan 1999 för att genomföra bl.a. dessa utbildningsinsatser. BO skall bl.a. ta fram program för fortbildning om barnkonventionen. BO fick i april 1999 i uppdrag att i samråd med statliga myndigheter, kommuner, landsting, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet utarbeta fortbildningsprogram och genomföra fortbildningsinsatser för att få igång fortbildning om barnkonventionen på alla nivåer i samhället. BO skall också inom ramen för detta uppdrag sprida goda exempel på metoder och verktyg för att genomföra barnkonventionen.

En annan viktig målgrupp är personer i ledande ställning inom myndigheterna. Statens kvalitets- och kompetensråd är en statlig myndighet som har till uppgift att stödja och stimulera arbetet med kvalitetsutveckling och kompetensförsörjning inom den statliga förvaltningen. Uppläggningsen och inriktningen av verksamheten läggs fast i nära samarbete med avnämarna, Regeringskansliet och de statliga myndigheterna. Rådet främjar förankringen av förvaltningskulturen och slår vakt om de värden som i dag präglar svensk statsförvaltning, såsom demokrati, öppenhet, rättssäkerhet och effektivitet. Regeringen avser att ge Statens kvalitets- och kompetensråd i uppdrag att ta fram utbildningar om mänskliga rättigheter för personer i ledande ställning vid statliga myndigheter.

Arbetet med de organisatoriska aspekterna på hur Regeringskansliet arbetar med mänskliga rättigheter har visat att kunskapen om de mänskliga rättigheterna kan förbättras även inom Regeringskansliet. Enkätundersökningarna som arbetsgruppens sekretariat genomförde under våren 2001 visar att det finns både ett behov av och en stor efterfrågan på utbildningar. Regeringen avser därför att låta genomföra utbildningar om mänskliga rättigheter för personalen. Bland de framtida utbildningarna skall finnas både mer allmänt hållna utbildningar och specialinriktad utbildning. Särskilt viktiga målgrupper är politikerna,



cheferna inom Regeringskansliet samt de handläggare som har att skriva och sammanställa de olika svenska rapporterna till t.ex. FN. Skr. 2001/02:83

## 9.5 Domstolar

**Regeringens bedömning:** Regeringen kommer att följa de insatser som Domstolsverket gör för att ytterligare utveckla sin utbildningsverksamhet om mänskliga rättigheter.

**Skälen för regeringens bedömning:** Kunskap om mänskliga rättigheter är av betydelse inom bl.a. rättsväsendet. I den grundläggande utbildningen i juridik förekommer undervisning om mänskliga rättigheter i olika omfattning vid de juridiska fakulteterna. Flera fakulteter tar upp frågor om mänskliga rättigheter i samband med undervisning i bl.a. folkrätt, process- och straffrätt.

I och med att Europakonventionen inkorporerades i svensk rätt uppstod ett ökat behov av utbildning om konventionens bestämmelser för de svenska domstolarna. En rad olika utbildningar inom detta område har också genomförts inom domstolsväsendet. I första hand har utbildningen inriktats på tillämpningen av Europakonventionen men även olika FN-konventioner och EU:s stadga om grundläggande rättigheter har tagits upp i vidareutbildningen. Särskilda seminariedagar om mänskliga rättigheter har anordnats fortlöpande. Mänskliga rättigheter tas upp i den återkommande utbildningen för domare och bereds också plats i olika domarseminarier med inriktning på straffrätt, processrätt, vårdnadsmål, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) etc. Mänskliga rättigheter är i dag en naturlig del i den utbildningsverksamhet som Domstolsverket tillhandahåller. Vid möten med de rättsvårdande myndigheterna och domare/domstolar har dessa pekat på betydelsen av möjligheterna till distansutbildning om mänskliga rättigheter och informationssökning på Internet.

Regeringen kommer att följa de insatser som Domstolsverket gör för att ytterligare utveckla sin utbildningsverksamhet om mänskliga rättigheter.

## 9.6 Totalförsvaret

**Regeringens bedömning:** Regeringen avser att i dialogen med berörda totalförsvarsmyndigheter följa det arbete som de bedriver för att informera om och för att stärka skyddet för vissa särskilda fri- och rättigheter.

**Skälen för regeringens bedömning:** Totalförsvaret är, enligt lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap, den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Under högsta beredskap är totalförsvaret all samhällsverksamhet som då skall bedrivas. Totalförsvaret består av militär verksamhet (militärt försvar) och av civil

verksamhet (civilt försvar). I Totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12) anges ansvaret inom det folkrättsliga området för myndigheter under regeringen. Den nu aktuella författningen omfattar emellertid endast den humanitära rätten och således inte mänskliga rättigheter. Skr. 2001/02:83

### *Försvarmakten*

Försvarmakten genomför efter beslut av regeringen fredsfrämjande verksamhet med trupp utomlands. Vårt deltagande i internationella insatser och arbetet med att utforma och förstärka EU:s militära krishanteringsförmåga ställer stora krav på Försvarmakten. Vår förmåga att delta i både militära och civila fredsfrämjande och humanitära operationer bör fortsätta att utvecklas varför särskilda krav på kompetens också ställs inom området.

Vad gäller utbildning anges inte mänskliga rättigheter särskilt i de författningar som reglerar Försvarmaktens verksamhet. Mot bakgrund av de svenska utlandsinsatserna kan dock betydelsen av att informera om mänskliga rättigheter förväntas få större vikt. Ett praktiskt exempel är att en svensk utlandsstyrka har att följa gällande FN-mandat vad gäller rätten till våldsanvändning, men i viss utsträckning blir egentligen mänskliga rättigheter styrande. Därutöver har Försvarmakten utarbetat ett utbildningsmaterial som heter Folkens rätt – ideologiers övergrepp och syftar till att inom området mänskliga rättigheter informera om totalitära system och folkmord.

Försvarmakten har därutöver upprättat två policydokument som styr myndighetens arbete mot främlingsfientlighet och med främjandet av mångfald. Aktiva åtgärder för mångfald inom myndigheten regleras dessutom i en handlingsplan för perioden 2001–2003.

### *Försvvarshögskolan*

Försvvarshögskolan har i första hand till uppgift att bedriva utbildning av yrkes- och reservofficerare på högre nivåer för krigs- och fredsbefattningar samt att bedriva kompetensuppbyggnad och chefsutveckling för främst totalförsvarets behov.

Försvvarshögskolans utbildningsverksamhet är avgiftsfinansierad och utbildning beställs bl.a. av Försvarmakten. Före 2000 utgjorde mänskliga rättigheter en förhållandevis liten del av utbildningen. Numera ingår undervisning i folkrätt/juridik i huvudämnet Krigsvetenskap. Undervisningen omfattar cirka 60 timmar, varav åtta timmar består av renodlad utbildning om mänskliga rättigheter. Mänskliga rättigheter förekommer dock även i andra delar av undervisningen. I kursen genomgås grunderna i mänskliga rättigheter och dess betydelse vid internationell tjänst i synnerhet.

Vid militärhögskolorna i Halmstad, Stockholm och Östersund förekommer viss utbildning med information om mänskliga rättigheter. Utbildningen bedrivs med stöd från Försvvarshögskolan.

Mot bakgrund av de krav som ställs på Försvarmakten vid deltagande i militära och civila fredsfrämjande och humanitära operationer kan det

### *Överstyrelsen för civil beredskap*

Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) är central förvaltningsmyndighet för ledning och samordning av det civila försvaret. Myndigheten arrangerar utbildning och seminarier för folkrättsliga rådgivare och handläggare som arbetar med folkrättsfrågor vid de centrala myndigheterna. Under hösten 2001 har t.ex. en rad olika utbildningar i folkrätt inklusive mänskliga rättigheter anordnats. Den primära målgruppen för ÖCB är folkrättsliga rådgivare och handläggare hos länsstyrelser och centrala myndigheter med beredskapsuppgifter. ÖCB vänder sig också till beredskapssamordnare i kommuner och landsting, till frivilliga försvarsorganisationer, trossamfunden samt till ÖCB:s folkrättsnätverk i övrigt. ÖCB producerar även utbildningsmaterial rörande folkrätt inklusive mänskliga rättigheter.

Rapportering och uppföljning av ÖCB:s verksamhet har skett genom att en årlig förfrågan har gått ut till länsstyrelserna och berörda centrala myndigheter om vad de har gjort på folkrättsområdet under året. Återredovisning har sedan skett till Försvarsdepartementet.

Regeringen har i propositionen 2001/02:10 föreslagit att ÖCB skall läggas ned den 30 juni 2002. Regeringen fattade den 19 oktober 2001 beslut om direktiv till en särskild utredare att förbereda och genomföra bildandet av en ny myndighet med planeringsuppgifter för beredskapen mot svåra påfrestningar och för höjd beredskap.

## 9.7 Forum för Levande historia

### **Regeringens bedömning**

– Regeringen avser att låta ta fram material om mänskliga rättigheter som kan användas inom utbildningsväsendet. I materialet skall de folkrättsliga aspekterna uppmärksammas. En kartläggning av de områden som är i behov av kompletteringar av utbildningsmaterial om mänskliga rättigheter samt en översyn av möjligheterna att ta fram detta material skall också genomföras.

– Regeringen avser att låta undersöka möjligheterna att ta fram ett interaktivt utbildningsmaterial om mänskliga rättigheter.

– Regeringen avser att stödja enskilda organisationer för att de skall kunna förbättra möjligheterna att vidareutbilda sin personal och sina medlemmar om mänskliga rättigheter.

– Regeringen avser att bidra till att mötesplatser för olika grupper i samhället skapas för diskussion om frågor som rör mänskliga rättigheter.

– Regeringen anser att en informationsstrategi för att sprida kunskap om de mänskliga rättigheterna behöver utarbetas.

**Skälen för regeringens bedömning:** Hösten 1997 tog regeringen initiativ till en omfattande informationssatsning om Förintelsen. Satsningen drevs som ett projekt inom Regeringskansliet och fick namnet Levande historia. Syftet var att sprida kunskap och information om Förintelsen samt att med utgångspunkt i Förintelsen skapa en bred diskussion kring frågor som demokrati, tolerans, medmänsklighet och människors lika värde. Ett led i informationssatsningen var boken "...om detta må ni berätta..." som i dag givits ut på åtta språk och i cirka en miljon exemplar.

Mot bakgrund av framgångarna med projektet Levande historia uppdrog regeringen i januari 1998 åt ett antal statliga kulturinstitutioner att redovisa förutsättningarna för att skapa en permanent utställning om Förintelsen på något av landets museer. Den rapport som myndigheterna redovisade i september 1998 utgjorde ett första steg i övervägandet att skapa ett permanent forum med utgångspunkt i Förintelsen. I september 1999 tillkallade regeringen således en kommitté med uppgift att utreda etablerandet av ett permanent Forum för Levande historia (Ku 1999:09, dir. 1999:75).

Regeringen avser att inrätta en ny myndighet 2003, Forum för Levande historia. Forumets uppdrag skall vara att främja arbete med, diskussion om och reflektion över demokrati, tolerans och mänskliga rättigheter i samtiden med utgångspunkt i Förintelsen. Verksamheten skall syfta till att stärka människors vilja att aktivt verka för alla människors lika värde.

Forum för Levande historia bör ha sitt säte i Stockholm men verka i hela landet genom samverkan med andra kulturinstitutioner, skolor, universitet och högskolor, folkbildningsorganisationer och andra folkrörelser. Barn och ungdom i grund- och gymnasieskolan samt lärare och andra vuxna i barns och ungdomars närmiljö är särskilt viktiga målgrupper för forumets verksamhet.

Genom historieförmedling, till exempel i form av utställningar och konstnärliga uttryckssätt, genom utbildning, föreläsningar och debatt, skall människor kunna få ett fördjupat historiemedvetande.

Forum för Levande historia får ett brett verksamhetsuppdrag som ligger väl i linje med de intentioner som ligger till grund för denna handlingsplan. Regeringen avser att tillsätta en organisationskommitté som får i uppdrag att närmare utforma forumets verksamhet. Handlingsplanens förslag kommer att beaktas i relevanta delar. I detta avsnitt presenteras åtgärder som regeringen avser att genomföra.

### *Material om mänskliga rättigheter*

I FN:s förslag till innehåll i en handlingsplan för utbildning om mänskliga rättigheter tas behovet av att ta fram utbildningsmaterial upp. För att inventera behovet av nytt utbildningsmaterial lämnade arbetsgruppens sekretariat under våren 2001 ett uppdrag till Raoul Wallenberg institutet att göra en kartläggning av utbildningsmaterial om mänskliga rättigheter. Raoul Wallenberg institutet redovisade sitt uppdrag i slutet av juni 2001.

Kartläggningen visar att det finns en hel del material som vänder sig till olika mottagare. Den sammanfattar bl.a. det utbildningsmaterial som

olika myndigheter, enskilda organisationer, universitet, skolor m.fl. använder i sin utbildning i dag. Tonvikten ligger på det material som använts/används i det svenska utbildningsväsendet t.ex. förskola, grundskola, gymnasieskola samt i viss mån högre utbildning. Kartläggningen i sin helhet begränsas till material utarbetat från 1997 och framåt. Den innehåller också viss information om utbildningsmaterial som tagits fram eller används av olika internationella organisationer bl.a. FN, EU, OSSE och Europarådet. Kartläggningen omfattar också utbildningsmaterial som svenska enskilda organisationer har utarbetat eller använder sig av.

Vidare fokuserar kartläggningen på utbildningsmaterial som behandlar mänskliga rättigheter generellt samt särskilda områden som t.ex. rasism, barnets rättigheter och diskriminering. Värdegrundsprojektet finns också med. Den visar att utbildningsmaterial om mänskliga rättigheter för förskolan, låg- och mellanstadiet finns i ganska begränsad omfattning. Det finns visst material för högstadiet och gymnasiet. För lärare finns det också en del utbildningsmaterial om mänskliga rättigheter. Det finns dock mindre material avseende diskriminering generellt och minoriteters rättigheter. Inte heller finns det mycket utbildningsmaterial som är översatt till andra språk eller anpassat till de behov som personer med funktionshinder har.

Ett problem som kartläggningen visar på är att befintligt utbildningsmaterial och referensmaterial inte finns samlat någonstans. Det leder till att det är svårt för lärare och skolor att överblicka utbudet. Det finns med andra ord ett stort behov av att göra en sammanställning över befintligt utbildningsmaterial om mänskliga rättigheter och göra denna tillgänglig för skolorna. Forum för Levande historia kommer att spela en stor roll när det gäller utbildning om mänskliga rättigheter. Regeringen avser att låta ta fram material om mänskliga rättigheter som kan användas inom utbildningsväsendet. I materialet skall de folkrättsliga aspekterna uppmärksammas. En kartläggning av de områden som är i behov av kompletteringar av utbildningsmaterial om mänskliga rättigheter samt en översyn av möjligheterna att ta fram detta material skall också genomföras.

Ytterligare grupper som särskilt behöver utbildning om mänskliga rättigheter kommer att definieras under 2003–2004.

Flera referensgrupper har påtalat vikten av att ta fram ett interaktivt utbildningsmaterial om mänskliga rättigheter.

### *Enskilda organisationer*

Många enskilda organisationer bedriver redan i dag en omfattande utbildningsverksamhet om mänskliga rättigheter. Att enskilda organisationer ägnar sig åt utbildning i dessa frågor bidrar till att öka förståelsen och engagemanget i det svenska samhället för mänskliga rättigheter. Vissa organisationer har under senare år skrivit s.k. parallellrapporter. Diskussioner i samband med dessa parallellrapporter bidrar till en viktig debatt om mänskliga rättigheter i samhället. Utbildning om mänskliga rättigheter är också viktigt. Regeringen avser därför att stödja organisationerna i deras strävanden att sprida kunskap

om mänskliga rättigheter genom att främja deras möjligheter till att vidareutbilda sin personal och sina medlemmar.

I detta sammanhang vill regeringen peka på vikten av ett utökad samarbete mellan å ena sidan statliga och kommunala myndigheter och å andra sidan enskilda organisationer när det gäller utbildning om mänskliga rättigheter, se också avsnitt 6.7 och 9.9.

#### *Seminarier och utåtriktad verksamhet*

Ett viktigt moment i en informationsstrategi är att ordna möten mellan människor där frågor om mänskliga rättigheter ges utrymme. Regeringen avser att underlätta skapandet av mötesplatser för t.ex. enskilda organisationer, statliga myndigheter och kommuner.

Även genom kulturella initiativ kan ett viktigt arbete för mänskliga rättigheter bedrivas. Forum för Levande historias uppdrag kommer vara att främja diskussion om frågor som rör demokrati, tolerans och mänskliga rättigheter. Med utgångspunkt i Förintelsen kommer forumet kunna bidra till denna process t.ex. i form av utställningar och konstnärlig verksamhet och genom utbildning, seminarier och debatt.

#### *Informationsstrategi*

För att handlingsplanen och de olika åtgärderna som aviseras i den skall få så stor spridning som möjligt i samhället behöver en informationsstrategi utarbetas. Utbildning och information är viktiga redskap för att värna mänskliga rättigheter. Forum för Levande historia kommer aktivt arbeta med dessa frågor. Ett viktigt inslag i strategin är att undersöka förutsättningarna för att utarbeta informationsmaterial om mänskliga rättigheter till t.ex. den offentliga förvaltningen. Hur personer med funktionshinder ges möjlighet att tillgodogöra sig materialet skall också beaktas i en informationsstrategi, se avsnitt 10.

## 9.8 Kommuner och landsting

**Regeringens bedömning:** Regeringen avser att i ett inledande skede verka för att anställda och politiker i kommunerna och landstingen erbjuds utbildning om de mänskliga rättigheterna. Regeringen kommer att ta upp en diskussion med Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet om utbildningens närmare utformning och finansiering samt om hur förbunden kan bidra till genomförandet av utbildningen.

**Skälen för regeringens bedömning:** Det är som tidigare sagts statens ansvar att de mänskliga rättigheterna respekteras och tillgodoses. I första hand ligger detta ansvar hos regeringen men även den statliga och kommunala förvaltningen har ett ansvar.

Kommunerna och landstingen har ett särskilt ansvar beträffande de ekonomiska och sociala rättigheterna. Att kunskap om detta och om andra rättigheters innehåll sprids är därför viktigt för de svenska

kommunerna och landstingen. Detta gäller inte minst då kunskaperna om de olika konventionerna i sig kan vara bristfälliga. Men detta är inte det samma som att det saknas kunskap om de värderingar som ligger till grund för konventionerna. Det är inte heller så att dessa frågor inte är föremål för diskussion bland både lokala politiker och tjänstemän. Naturligtvis förs diskussionerna i kommunerna och landstingen utifrån verksamheterna som sådana. Det har också tagits en mängd lokala initiativ i form av exempelvis kommunala ombudsmän, brukarråd, policydokument och olika handlingsplaner. I sammanhanget måste dessutom framhållas att medvetenheten i kommunerna och landstingen om de grundläggande värderingarna i vissa av konventionerna är mycket stor. Ett exempel är barnkonventionen och dess grundläggande värderingar om barnets bästa. De viktiga besluten som rör barn och ungdomar fattas på lokal nivå i framför allt kommuner, men också i landsting. Det gäller bl.a. frågor om barnomsorg, skola, socialtjänst, hälso- och sjukvård, boende och fritid. Många kommuner och landsting är redan i dag medvetna om hur viktigt det är med ett barn- och ungdomsperspektiv när man fattar beslut och det finns också i några kommuner och landsting system för hur barnperspektivet skall tydliggöras i olika sammanhang.

Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet har framfört att det är viktigt att den framtida diskussionen förs utifrån verksamheten och dess innehåll och inte utifrån konventionerna isolerat om man vill föra utvecklingen ytterligare framåt.

Under arbetets gång med handlingsplanen konstaterades att det finns ett behov av att närmare undersöka hur kommunerna arbetar med mänskliga rättigheter. Under våren 2000 fick därför Teologiska Högskolan, Stockholm i uppdrag att göra en kartläggning av kommunernas arbete för mänskliga rättigheter. Teologiska Högskolan, Stockholm redovisade sitt uppdrag i september 2001. Kartläggningen avser det arbete som bedrivs av kommunerna för att främja mänskliga rättigheter, såväl medborgerliga och politiska som ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Den omfattar de olika utbildningsinsatser om mänskliga rättigheter som kommunerna har genomfört eller genomför. Kartläggningen är begränsad till det arbete som genomförts från 1997 och fram till i dag. Kartläggningen visar att en del kommuner kommit långt i sitt arbete inom specifika områden men att utbildningsbehovet som helhet fortfarande är stort.

En viktig målgrupp för utbildning om mänskliga rättigheter är utbildningsväsendet. Det är viktigt att skapa mötesplatser där representanter från utbildningsväsendet ges möjlighet att möta andra aktörer med specifik kunskap i olika frågor om mänskliga rättigheter, t.ex. ombudsmannamyndigheterna och enskilda organisationer. Regeringen avser därför att i ett inledande skede verka för att anställda och politiker i kommunerna och landstingen erbjuds utbildning om de mänskliga rättigheterna. Regeringen kommer att ta upp en diskussion med Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet om utbildningens närmare utformning och finansiering samt om hur förbunden kan bidra till genomförandet av utbildningen. Utbildningarna skall utformas med utgångspunkt i de olika kommunala verksamheterna.

**Sammanfattande beskrivning:** Regeringen kommer under våren 2002 att ge organisationer m.fl. möjlighet att kunna erhålla bidrag till aktiviteter som främjar deltagande i de demokratiska processerna.

Regeringens projekt Tid för Demokrati är ett långsiktigt utvecklingsarbete för det svenska folkstyret. Utvecklingsarbetet pågår fram till utgången av 2002. Det övergripande målet för projektet är att öka medborgarnas medvetenhet om samt öka deras deltagande i de politiska beslutsprocesserna och då särskilt i valen. Utvecklingsarbetet består av flera aktiviteter, bl.a. stöd till demokratiutveckling. För att främja medvetenhet om och deltagande i de politiska beslutsprocesserna har regeringen vid tre tillfällen sedan 2000 beviljat stöd för demokratiutveckling enligt förordningen (2000:648) om statliga projektbidrag för utvecklingsarbetet för den svenska folkstyrelsen. Denna del av projektet har fått stort gehör hos allmänheten. Vid de tre ansökningstillfällena sökte cirka 1 000 kommuner och organisationer stöd av vilka endast 130 kommuner, ungdomsorganisationer, stiftelser, invandrarorganisationer, folkbildningsorganisationer m.fl. kunde beviljas bidrag. Flera av de beviljade projekten syftar indirekt till att främja de mänskliga rättigheterna. Totalt har cirka 25 projekt som, helt eller delvis, inriktat sig på att uppmärksamma t.ex. utbildning om mänskliga rättigheter fått stöd.

**Regeringens bedömning:** Regeringen avser att ge bidrag för MR-dagarna 2002.

**Skälen för regeringens bedömning:** Många olika konferenser och seminarier om mänskliga rättigheter har genomförts av flera myndigheter, organisationer, universitet och högskolor. I november 2000 anordnades t.ex. för första gången de s.k. MR-dagarna i Stockholm. Över 700 personer deltog i de olika seminarierna och ytterligare cirka 300 personer var med vid de öppna arrangemangen. I november 2001 inkom en ansökan till Regeringskansliet om medel till stöd för MR-dagarna i november 2002. Regeringen anser att det är viktigt att mötesplatser såsom MR-dagarna anordnas och avser att ånyo ge bidrag till detta arrangemang.



## 10 Informationsstrategi för att sprida kunskap om mänskliga rättigheter

Skr. 2001/02:83

### 10.1 Allmänt om informationsstrategin

#### **Regeringens bedömning**

- Regeringen avser att låta utarbeta en informationsstrategi för att sprida kunskap om de mänskliga rättigheterna.
- Regeringen avser att låta inrätta en särskild hemsida om mänskliga rättigheter.
- Regeringen avser att låta sprida handlingsplanen till kommuner, vissa statliga myndigheter och enskilda organisationer m.fl.
- Regeringen avser att låta översätta en sammanfattning av innehållet i handlingsplanen till engelska och till de erkända minoritetsspråken.
- Regeringen avser att låta göra en sammanfattning av innehållet i handlingsplanen tillgänglig på talkasset.

**Skälen för regeringens bedömning:** Genom denna första handlingsplan för de mänskliga rättigheterna lägger regeringen grunden för ett mer samlat synsätt på behandlingen på nationell nivå av frågor om mänskliga rättigheter.

De internationella konventionerna om mänskliga rättigheter har utgjort en viktig grund i arbetet med en nationell handlingsplan. Att sprida kunskap om innehållet i dessa konventioner är ett åtagande som varje stat har enligt t.ex. artikel 42 i FN:s konvention om barnets rättigheter och artikel 7 i FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering.

Det är viktigt att en väl genomarbetad strategi utarbetas för att sprida kunskap om de mänskliga rättigheterna. Strategin bör bl.a. syfta till att informera allmänheten om vad som avses med mänskliga rättigheter och vilka aktörer i det svenska samhället som arbetar med mänskliga rättigheter. Forum för Levande historia kommer att arbeta aktivt med dessa frågor. Regeringen ser gärna att de olika aktörer som varit med att utarbeta förslaget till handlingsplan deltar aktivt i arbetet med att utarbeta en informationsstrategi.

Enskilda organisationer bedriver redan i dag ett omfattande informationsarbete med att sprida kunskap om mänskliga rättigheter i Sverige. De har också egna informationskanaler. I syfte att förbättra kunskapen om mänskliga rättigheter bland allmänheten spelar därför dessa organisationer en viktig roll.

Under arbetets gång har det påtalats att det finns ett stort behov av förbättrad information till allmänheten om mänskliga rättigheter. Som ett hjälpmedel för att förbättra informationen om de svenska åtagandena avseende mänskliga rättigheter bör en hemsida inrättas. Den kommer att utgöra ett viktigt hjälpmedel för att sprida information om mänskliga rättigheter.

Som ett led i att sprida kunskap om situationen i Sverige och som information om det inledande arbetet med att utarbeta ett förslag till en

nationell handlingsplan, skickades kartläggningen Mänskliga rättigheter i Sverige – en kartläggning (Ds 2001:10) under våren 2001 ut till cirka 1 100 kommuner, universitet och högskolor, domstolar, enskilda organisationer m.fl. En sammanfattning av kartläggningen översattes till engelska och skickades till bl.a. utländska ambassader i Stockholm och svenska ambassader utomlands. Handlingsplanen bör få motsvarande spridning. Regeringen avser därför att låta översätta en sammanfattning av innehållet i handlingsplanen till engelska och de erkända minoritetsspråken i syfte att sprida kunskap om det svenska arbetet. Regeringen avser också att låta göra en sammanfattning av innehållet i handlingsplanen tillgänglig på talkasset.

## 10.2 Översättning och spridning av dokument

### **Regeringens bedömning**

– Regeringen avser att se över tillgängligheten av internationella dokument om mänskliga rättigheter och domar från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna och möjligheterna att i större utsträckning än i dag översätta sådana dokument till svenska.

– Regeringen avser att i samråd med Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen och Kriminalvårdsstyrelsen låta samla, vid behov översätta till svenska och publicera viktigare dokument inom området mänskliga rättigheter som är av betydelse för respektive myndighetsområde.

– Regeringen avser att i samråd med Domstolsverket låta samla, vid behov översätta till svenska och publicera viktigare dokument inom området mänskliga rättigheter som är av betydelse för domstolsväsendet.

– Regeringen avser att låta översätta till svenska framför allt kommande svenska rapporter till de sex FN-konventioner som rör mänskliga rättigheter liksom de efterföljande kommentarerna och sprida bl.a. de senaste rapporterna och kommentarerna och motsvarande dokument från Europarådet till kommunerna.

**Skälen för regeringens bedömning:** Under arbetets gång har det visat sig att det finns ett stort behov av förbättrad information till allmänheten om mänskliga rättigheter. Kunskapen om mänskliga rättigheter samt en ökad förståelse för de bakomliggande skälen till att det finns olika internationella konventioner är något som referensgrupperna särskilt påtalat som viktigt. I vilken mån tillgängligheten av viktiga internationella dokument om mänskliga rättigheter och domar från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna kan förbättras och möjligheterna att i större utsträckning översätta sådana dokument till svenska bör ses över. Inledningsvis bör särskilt tillgängligheten av de dokument som är av betydelse för de rättsvårdande myndigheterna och myndighetsområdena förbättras. Flera olika enskilda organisationer har påtalat vikten av översättning och spridning. Frågan om översättning av viktiga dokument om mänskliga rättigheter har även uppmärksammats av flera FN-kommittéer i sina respektive granskningar av Sverige. Det får därför anses särskilt angeläget att de svenska rapporterna till de sex olika

FN-konventionerna som rör mänskliga rättigheter och de därpå följande kommentarerna översätts till svenska. Det är vidare angeläget att bl.a. de senast rapporterna och kommentarerna liksom motsvarande dokument från Europarådet sprids till kommunerna. Flera referensgrupper har också pekat på att det finns behov av att förbättra spridningen av de svenska rapporterna till t.ex. kommuner och landsting.

## 11 Uppföljning och utvärdering av handlingsplanen

**Regeringens bedömning:** Den interdepartementala arbetsgruppen för mänskliga rättigheter som avses inrättas kommer att få till uppgift att följa upp handlingsplanen och se till att den utvärderas.

**Skälen för regeringens bedömning:** Handlingsplanen gäller för perioden mellan 2002–2004. Regeringen har det primära ansvaret för att syftet med handlingsplanen förverkligas. Genomförandet av handlingsplanen kommer att följas upp och utvärderas. Syftet med uppföljningen är att se när och hur åtgärderna genomförts. Uppföljningen och utvärderingen kommer att utgöra en viktig rapport till regeringen.

Att uppföljning och utvärdering sker är av vikt av flera skäl. Genom ett sådant arbete går man från ord till handling vilket innebär att de mänskliga rättigheterna görs mer synliga och blir mer konkreta. Ett annat skäl för uppföljning och utvärdering är att genomförandet av handlingsplanen kan effektiviseras. Slutligen kan ett väl fungerande uppföljnings- och utvärderingsarbete medföra att de mänskliga rättigheterna ges ett ökat utrymme i det dagliga arbetet i samhället.

Den interdepartementala arbetsgruppen för mänskliga rättigheter, som behandlas i avsnitt 8, bör därför få till uppgift att följa upp handlingsplanen och se till att den utvärderas. Arbetsgruppen kommer därmed att behöva hålla sig informerad om hur arbetet med de olika åtgärder som aviserats i handlingsplanen fortskrider och hur åtgärderna genomförs.

Uppföljnings- och utvärderingsarbetet kommer att vara av värde för och ligga till grund för utarbetandet av nästa handlingsplan om de mänskliga rättigheterna.

Av bilaga 5 till handlingsplanen framgår vilka departement som per den 24 januari 2002 ansvarar för de frågor som behandlas i denna skrivelse.

# FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna

Skr. 2001/02:83  
Bilaga 1

**Antagen den 10 december 1948**

**G.A. Resolution 217 (III)**

## **INLEDNING**

**Enär** erkännandet av det inneboende värdet hos alla medlemmar av människosläktet och av deras lika och oförytterliga rättigheter är grundvalen för frihet, rättvisa och fred i världen,

**enär** ringaktning och förakt för de mänskliga rättigheterna lett till barbariska gärningar, som upprört mänsklighetens samvete, och enär skapandet av en värld, där människorna åtnjuta yttrandefrihet, trosfrihet samt frihet från fruktan och nöd, kungjorts som folkens högsta strävan,

**enär** det är väsentligt för att icke människan skall tvingas att som en sista utväg tillgripa uppror mot tyranni och förtryck, att de mänskliga rättigheterna skyddas genom lagens överhöghet,

**enär** det är väsentligt att främja utvecklandet av vänskapliga förbindelser mellan nationerna,

**enär** Förenta Nationernas folk i stadgan ånyo uttryckt sin tro på de grundläggande mänskliga rättigheterna, den enskilda människans värdighet och värde samt männens och kvinnornas lika rättigheter, ävensom beslutat främja socialt framåtskridande och bättre levnadsvillkor under större frihet,

**enär** medlemsstaterna åtagit sig att i samverkan med Förenta Nationerna säkerställa allmän och effektiv respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna,

**enär** en gemensam uppfattning av dessa fri- och rättigheters innebörd är av största betydelse för uppfyllandet av detta åtagande,  
kungör

## **GENERALFÖRSAMLINGEN**

denna ALLMÄNNA FÖRKLARING OM DE MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA såsom en gemensam riktlinje för alla folk och alla nationer, på det att varje individ och varje samhällsorgan må med denna förklaring i åtanke ständigt sträva efter att genom undervisning och uppfostran befordra respekten för dessa fri- och rättigheter samt genom framstegsfrämjande inhemska och internationella åtgärder säkerställa deras allmänna och verksamma erkännande och tillämpning såväl bland folken i medlemsstaterna som bland folken i områden under deras överhöghet.

### **Artikel 1**

Alla människor äro födda fria och lika i värde och rättigheter. De äro utrustade med förnuft och samvete och böra handla gentemot varandra i en anda av broderskap.

## **Artikel 2**

Envar är berättigad till alla de fri- och rättigheter, som uttalas i denna förklaring, utan åtskillnad av något slag, såsom ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationellt eller socialt ursprung, egendom, börd eller ställning i övrigt.

Ingen åtskillnad må vidare göras på grund av den politiska, juridiska eller internationella ställning, som intages av det land eller område, till vilket en person hör, vare sig detta land eller område är oberoende, står under förvaltare, är icke-självstyrande eller är underkastat någon annan begränsning av sin suveränitet.

## **Artikel 3**

Envar har rätt till liv, frihet och personlig säkerhet.

## **Artikel 4**

Ingen må hållas i slaveri eller träldom; slaveri och slavhandel i alla dess former äro förbjudna.

## **Artikel 5**

Ingen må utsättas för tortyr eller grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

## **Artikel 6**

Envar har rätt att allestädes erkännas som person i lagens mening.

## **Artikel 7**

Alla äro lika inför lagen och äro utan åtskillnad berättigade till lika skydd från lagens sida. Alla äro berättigade till lika skydd mot varje åtskillnad i strid med denna förklaring och mot varje framkallande av sådan åtskillnad.

## **Artikel 8**

Envar har rätt till verksam hjälp från sitt lands behöriga domstolar mot handlingar, som kränka de grundläggande rättigheter, vilka tillkomma honom genom lag eller författning.

## **Artikel 9**

Ingen må godtyckligt anhållas, fängslas eller landsförvisas.

### **Artikel 10**

Envar är under full likställdhet berättigad till rättvis och offentlig rannsaking inför oavhängig och opartisk domstol vid fastställandet av såväl hans rättigheter och skyldigheter som varje anklagelse mot honom för brott.

### **Artikel 11**

1. Envar, som blivit anklagad för straffbar gärning, har rätt att betraktas som oskyldig, till dess hans skuld blivit lagligen fastställd vid offentlig rättegång, under vilken han åtnjutit alla för sitt försvar nödiga garantier.

2. Ingen må dömas för handling eller underlåtenhet, som vid tidpunkten för dess begående icke var straffbar enligt inhemsk eller internationell rätt. Ej heller må högre straff utmätas än vad som var tillämpligt vid tidpunkten för den straffbara gärningens begående.

### **Artikel 12**

Ingen må utsättas för godtyckliga ingripanden i fråga om privatliv, familj, hem eller korrespondens, ej heller angrepp på heder och anseende. Envar har rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden eller angrepp.

### **Artikel 13**

1. Envar har rätt att inom varje stats gränser fritt förflytta sig och välja sin vistelseort.

2. Envar har rätt att lämna varje land, inbegripet sitt eget, och att återvända till sitt eget land.

### **Artikel 14**

1. Envar har rätt att i andra länder söka och åtnjuta fristad från förföljelse.

2. Denna rätt må icke åberopas vid laga åtgärder, reellt grundade på icke-politiska brott eller på handlingar, som strida mot Förenta Nationernas ändamål och grundsatser.

### **Artikel 15**

1. Envar har rätt till en nationalitet.

2. Ingen må godtyckligt berövas sin nationalitet eller förmenas rätten att ändra nationalitet.

## **Artikel 16**

1. Fullvuxna män och kvinnor har rätt att utan någon inskränkning på grund av sin ras, nationalitet eller religion ingå äktenskap och bilda familj. De äga lika rättigheter vid giftermål, under äktenskap och vid äktenskaps upplösning.
2. Äktenskap må ingås endast med de blivande makarnas fria och fullständiga samtycke.
3. Familjen är den naturliga och grundläggande enheten i samhället och äger rätt till skydd från samhället och staten.

## **Artikel 17**

1. Envar har rätt att äga egendom såväl ensam som i förening med andra.
2. Ingen må godtyckligt berövas sin egendom.

## **Artikel 18**

Envar har 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, andaktsövningar, gudstjänst och iakttagande av religiösa sedvänjor.

## **Artikel 19**

Envar har rätt till åsiktsfrihet och yttrandefrihet. Denna rätt innefattar frihet för envar att utan ingripanden hysa åsikter och frihet att söka, mottaga och sprida upplysningar och tankar genom varje slags uttrycksmedel och utan hänsyn till gränser.

## **Artikel 20**

1. Envar har rätt till frihet i fråga om fredliga möten och sammanslutningar.
2. Ingen må tvingas att tillhöra en sammanslutning.

## **Artikel 21**

1. Envar har rätt att taga del i sitt lands styrelse direkt eller genom fritt valda ombud.
2. Envar har rätt till lika tillträde till allmän tjänst i sitt land.

3. Folkets vilja skall utgöra grundvalen för statsmakternas myndighet. Denna vilja skall uttryckas i periodiska och verkliga val, vilka skola äga rum med tillämpning av allmän och lika rösträtt samt hemlig röstning eller likvärdiga fria röstningsförfaranden.

Skr. 2001/02:83  
Bilaga 1

### **Artikel 22**

Envar äger i sin egenskap av samhällsmedlem rätt till social trygghet och är berättigad till att de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, som äro oundgängliga för hans värdighet och för en fri utveckling av hans personlighet, förverkligas genom nationella åtgärder och mellanfolkligt samarbete med hänsyn tagen till varje stats organisation och resurser.

### **Artikel 23**

1. Envar har rätt till arbete, till fritt val av sysselsättning, till rättvisa och tillfredsställande arbetsförhållanden och till skydd mot arbetslöshet.

2. Envar har utan åtskillnad rätt till lika lön för lika arbete.

3. Envar, som arbetar, har rätt till rättvis och tillfredsställande ersättning, som tillförsäkrar honom själv och hans familj en människovärdig tillvaro och som, där så är nödvändigt, kompletteras med andra medel för socialt skydd.

4. Envar har rätt att bilda och ansluta sig till fackföreningar till skydd för sina intressen.

### **Artikel 24**

Envar har rätt till vila och fritid, innefattande rimlig begränsning av arbetstiden och regelbunden semester med bibehållen lön.

### **Artikel 25**

1. Envar har rätt till en levnadsstandard, som är tillräcklig för hans egen och hans familjs hälsa och välbefinnande, däri inbegripet föda, kläder, bostad, hälsovård och nödvändiga sociala förmåner, vidare rätt till trygghet i händelse av arbetslöshet, sjukdom, invaliditet, makes död, ålderdom eller annan förlust av försörjning under omständigheter, över vilka han icke kunnat råda.

2. Mödrar och barn äro berättigade till särskild omvårdnad och hjälp. Alla barn, vare sig födda inom eller utom äktenskap, skola åtnjuta samma sociala skydd.



## **Artikel 26**

1. Envar har rätt till undervisning. Undervisningen skall vara kostnadsfri, åtminstone på de elementära och grundläggande stadierna. Den elementära undervisningen skall vara obligatorisk. Yrkesundervisning och teknisk undervisning skall vara allmänt tillgänglig. Den högre undervisningen skall stå öppen i lika mån för alla på grundval av deras duglighet.

2. Undervisningen skall syfta till personlighetens fulla utveckling och till att stärka respekten för människans grundläggande fri- och rättigheter. Undervisningen skall främja förståelse, tolerans och vänskap mellan alla nationer, rasgrupper och religiösa grupper samt befordra Förenta Nationernas verksamhet för fredens bevarande.

3. Rätten att välja den undervisning, som skall ges åt barnen, tillkommer i främsta rummet deras föräldrar.

## **Artikel 27**

1. Envar har rätt att fritt taga del i samhällets kulturella liv, att njuta av konsten samt att bli delaktig av vetenskapens framsteg och dess förmåner.

2. Envar har rätt till skydd för de moraliska och materiella intressen, som härröra från varje vetenskapligt, litterärt eller konstnärligt verk, till vilket han är upphovsman.

## **Artikel 28**

Envar har rätt till en social och internationell ordning, i vilken de fri- och rättigheter, som uttalas i denna förklaring, till fullo kunna förverkligas.

## **Artikel 29**

1. Envar har plikter mot samhället, i vilket den fria och fullständiga utvecklingen av hans personlighet ensamt är möjlig.

2. Vid utövandet av sina fri- och rättigheter må envar underkastas endast sådana inskränkningar, som blivit fastställda i lag i uteslutande syfte att trygga tillbörlig hänsyn till och respekt för andras fri- och rättigheter samt för att tillgodose det demokratiska samhällets rättmätiga krav på moral, allmän ordning och allmän välfärd.

3. Dessa fri- och rättigheter må i intet fall utövas i strid med Förenta Nationernas ändamål och grundsatser.

### **Artikel 30**

Skr. 2001/02:83

Bilaga 1

Intet i denna förklaring må tolkas såsom innebärande rättighet för någon stat, grupp eller person att ägna sig åt verksamhet eller utföra handling, som syftar till att omintetgöra någon av häri uttalade fri- och rättigheter.

# 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 tillsatta referensgrupp(er) vari myndigheter, akademiker inom området, representanter för enskilda organisationer, 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 årtionde för utbildning inom mänskliga rättigheter kan uppmärksammas i Sverige,
- uppskatta kostnader för genomförandet av handlingsplanen.

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 enskilda organisationer, 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.

- 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 årtionde 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.

# Aktörer som beretts möjlighet att delta i eller lämna synpunkter på arbetet med en nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna

## **Ombudsmän**

Barnombudsmannen, Handikappombudsmannen, Justitieombudsmannen, Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning och Ombudsmannen mot etnisk diskriminering.

## **Myndigheter m.m.**

Arbetsgivarverket, Domstolsverket, Försvarshögskolan, Högskoleverket, Integrationsverket, Landstingsförbundet, Migrationsverket, Polishögskolan, Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren, Sametinget, Sida, Socialstyrelsen, Statens institut för handikappfrågor i skolan, Statens skolverk, Svenska Kommunförbundet, Svenska Unescorådet, Sveriges advokatsamfund, Ungdomsstyrelsen, Utlänningsnämnden och Överstyrelsen för civil beredskap.

## **Politiker samt forskare, domare och andra enskilda personer**

Riksdagsledamöter från de olika riksdagspartierna samt ett trettiotal enskilda personer bl.a. forskare och domare.

## **Enskilda organisationer<sup>1</sup>**

Adoptionscentrum, Allserbisk-jugoslaviska Riksförbundet i Sverige, American Citizens Abroad, Amnesty International, Armeniska föreningen Ararat, Armeniska Riksförbundet i Sverige, Artister för fred, Assyriska Riksförbundet i Sverige, Azerbajdjanska Riksförbundet i Sverige, Bolivianska Riksförbundet, Bosnien & Herzegovinas kvinnoriksförbund i Sverige, Bosnien-Hercegovinska Riksförbund i Sverige, Caritas Sverige, Centerkvinnor, Chilenska Riksförbundet, Diakonia, Diskrimineringsbyrån, Eritreanska Riksförbundet i Sverige, Estniska Kommittén, Etiopisk Riksförening i Sverige, Etiopiska Riksförbundet i Sverige, Exit, FATIMA, FIAN-SVERIGE, Finlands-svenskarnas Riksförbund i Sverige, Folkpartiet liberalernas kvinnoförbund, Forum för Frivilligt Socialt Arbete, Forum Kvinnor och Handikapp, Fritidsforum, Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter, Frälsningsarméns socialtjänst, Förenade Islamiska Församlingar i Sverige, Föreningen resandefolket, Föreningen Utopia, Gaston Lobos riksförbund, Grekiska Riksförbundet, Handikapp-

<sup>1</sup> Med reservation för att namnen är korrekta och fullständigt återgivna

förbundens Samarbetsorgan, Humanisterna, Husmodersförbundet Hem och Samhälle, Hyresgästernas Riksförbund, Immigranternas Centralförbund, Immigranternas Riksförbund, Immigrant-institutet, Individuell Människohjälp, Industrifacket, Internationella Företagarföreningen i Sverige, Internationella Juristkommissionen - Svenska avdelningen, Internationella konstnärer i Sverige, Internationella Kvinnoförbundet, Internationella Kvinnoförbundet för Fred och Frihet, IOGT-NTO-rörelsens/inter. institut, Irakiska Riksförbundet i Sverige, Iranska Riksförbundet i Sverige, Islamiska KulturcenterUnionen i Sverige, Isländska Riksförbundet i Sverige, Italienska Riksförbundet, Japanska Riksförbundet i Sverige, Judiska Centralrådet i Sverige, Jugoslaviska Föreningen, Kaleidoscope – invandrarfilmarnas förening, KFUK-KFUM:s riksförbund, Kommitté för försvaret av Iranska kvinnors rättigheter, Koreanska föreningen i Sverige, Kristna Fredsrörelsen, Kroatiska Riksförbundet, Kurdiska Riksförbundet, Kurdiska Rådet, Kurdistans Kvinnoförbund, Kvinno- och barn kulturförening, Kvinnoforum, Kvinnor För Fred, Kvinnorättsforum, Landsorganisationen i Sverige, Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer, Lettiska Centralrådet, Lettiska Hjälpkommittén, Liberala Ungdomsförbundet, Liberia Dujar Association, Lions Club International, Lutherhjälpen, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Makedonska Riksförbundet i Sverige, Moderatkvinnorna, Nordisk förening för sjuka barns behov, Nätverket Fackligt Aktiva Invandrare, OÖKER, Palestinska arbetarförbundet, Palestinskt nätverk, Pensionärernas riksförbund, Polska Invandrades Riksförbund, Polska Kombattanternas Förening i Sverige, Polska Kongressen i Sverige, Polsk-Svenska Kvinnoförbundet i Sverige, Portugisiska Invandrarkvinnors organisation, Portugisiska kvinnors organisation, Portugisiska Riksförbundet, RIFFI, Riksförbundet Finska krigsbarn 1939-1945, Riksförbundet Finska krigsveteraner, Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar, Riksförbundet Polska Föreningar i Sverige, Riksföreningen Huelén-Chile, Riksidrottsförbundet, Riksorganisationer av Salvadoranska Föreningar, Romernas riksförbund, Stockholms zigenarförbund, Rädda Barnen, Röda Korset, SACO, Salvadoranska Riksförbundet, SAMS, Serbiska Riksförbundet i Sverige, SIOS, S-kvinnor, Slovenska Riksförbundet i Sverige, Sociala Missionen, Somaliska familjehjälporg, Somaliska Hakaba för kultur och utvecklingsfirma, Somaliska kvinnoförbund, Somaliska Riksförbundet i Sverige, Somaliska Rådgivningsbyrå, Spanska Riksförbundet i Sverige, Stadsmissionen, Stiftelsen Mälardalens kvinnolobby, Stockholms FN-förening, Stockholms katolska stift, Studieförbundet Vuxenskolan, Svenska Bahá'i-samfundet, Svenska Flyktingrådet, Svenska FN-förbundet, Svenska Fredskommittén, Svenska Helsingforskommittén för Mänskliga Rättigheter, Svenska Irankommittén, Svenska kyrkan internationella avdelningen, Svenska kyrkan, Svenska Samernas Riksförbund, Svenska Tornedalingarnas riksförbund, Svenska Unifem-Kommittén, Svensk-Chilenska vänskapsförbundet, Svenskt Näringsliv, Sverigeesternas Förbund, Sverigefinska Riksförbundet, Sveriges Civilförsvarsförbund, Sveriges Dövas Riksförbund, Sveriges Ingermanländska Riksförbund, Sveriges invandrarförfattares förbund, Sveriges Kristna Råd, Sveriges kristna socialdemokratiska förbund, Sveriges Muslimska Råd, Sveriges Världsfederalister,



Sverigeunionen av Soroptimisterna, Synskadades Riksförbund, Syrianska Riksförbundet, Syriska Riksförbundet i Sverige, Tjeckoslovakiska Föreningarnas Riksförbund, Tjänstemännens Centralorganisation, Turkiska Riksförbundet, Turkiska Ungdomsförbundet, Unga Örnars Riksförbund, Ungerska Riksförbundet, UngSIOS och Victor Jara Riksförening.

Skr. 2001/02:83

Bilaga 3

## Konventioner om mänskliga rättigheter som Sverige har ratificerat

Skr. 2001/02:83  
Bilaga 4

### FN

9 december 1948	Konvention om förhindrande och bestraffning av brottet folkmord
28 juli 1951	Konvention angående flyktingars rättsliga ställning
7 mars 1965	Internationell konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering
16 december 1966	Internationell konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter
16 december 1966	Internationell konvention om medborgerliga och politiska rättigheter
16 december 1966	Fakultativt protokoll om enskild klagorätt till den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter
21 januari 1967	Protokoll angående flyktingars rättsliga ställning
18 december 1979	Konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor
10 december 1984	Konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning
20 november 1989	Konvention om barnets rättigheter
15 december 1989	Andra fakultativa protokollet syftande till dödsstraffets avskaffande till den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter
17 juli 1998	Romstadga för den internationella brottmålsdomstolen

### ILO

28 juni 1930	Konvention (nr 29) om tvångs- eller obligatoriskt arbete
9 juli 1948	Konvention (nr 87) om föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten
1 juli 1949	Konvention (nr 98) om tillämpningen av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten
29 juni 1951	Konvention (nr 100) om lika lön (mellan kvinnor och män)
25 juni 1957	Konvention (nr 105) om avskaffande av tvångsarbete
25 juni 1958	Konvention (nr 111) om diskriminering vad avser anställning och yrkesutövning
26 juni 1973	Konvention (nr 138) om minimiålder för tillträde till arbete

23 juni 1981	Konvention (nr 156) om jämställdhet mellan manliga och kvinnliga arbetstagare med familjeansvar	Skr. 2001/02:83 Bilaga 4
17 juni 1999	Konvention (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffande av de värsta formerna av barnarbete	
 Europarådet		
4 november 1950	Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna	
20 mars 1952	Tilläggsprotokoll (d. 20 mars 1952) till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna	
18 oktober 1961	Europeisk social stadga	
16 september 1963	Protokoll nr 4 (d. 16 sept. 1963) till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, avseende erkännande av vissa andra rättigheter och friheter än dem som redan finns i konventionen och i dess första tilläggsprotokoll	
28 april 1983	Protokoll nr 6 (d. 28 april 1983) till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, avseende avskaffande av dödsstraffet	
22 november 1984	Protokoll nr 7 (d. 22 nov. 1984) till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna	
26 november 1987	Europeisk konvention till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning	
5 maj 1988	Tilläggsprotokoll till den europeiska sociala stadgan	
21 oktober 1991	Tilläggsprotokoll till den europeiska sociala stadgan (ej i kraft)	
5 november 1992	Europeisk stadga om landsdels- eller minoritetsspråk	
4 november 1993	Protokoll nr 1 till den europeiska konventionen till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (ej i kraft)	
4 november 1993	Protokoll nr 2 till den europeiska konventionen till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (ej i kraft)	

1 februari 1995	Ramkonvention om skydd för nationella minoriteter	Skr. 2001/02:83 Bilaga 4
9 november 1995	Tilläggsprotokoll till den europeiska sociala stadgan angående ett kollektivt klagomålsförfarande	
3 maj 1996	Reviderad europeisk social stadga	

## Departement som ansvarar för de frågor som behandlas i denna skrivelse

Skr. 2001/02:83  
Bilaga 5

### Justitiedepartementet

#### 5.5

Regeringen avser att med jämna mellanrum återkomma till riksdagen för att redovisa arbetet med mänskliga rättigheter på nationell nivå.

#### 6.2

Regeringen avser att ge en utredare i uppdrag att göra en kartläggning av i vilka fall svenska domstolar tillämpat 2 kap. regeringsformen och den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Kartläggningen bör även innefatta en redogörelse av de svenska målen inför den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.

#### 6.7

– Regeringen avser att låta kartlägga hur lagstiftningen inom olika områden påverkar ideella föreningar.  
– Regeringen avser att besluta att en särskild utredare skall tillsättas med uppgift att utreda och analysera frågor rörande allmänna samlingslokaler.  
– Regeringen avser att genomföra återkommande s.k. Folkrörelseforum för dialog mellan å ena sidan regeringen och dess förvaltningsmyndigheter och å andra sidan företrädare för föreningslivet.

#### 7.2.3

Sexualbrottskommitténs förslag till en ny reglering av sexualbrotten är föremål för beredning.

#### 7.2.4

Regeringen har i propositionen Hets mot folkgrupp, m.m. (prop. 2001/02:59) föreslagit bl.a. att det införs en särskild straffskala för grova fall av hets mot folkgrupp och att tillämpningsområdet för bestämmelserna om hets mot folkgrupp utvidgas så att också hets med anspelning på sexuell läggning omfattas.

#### 7.2.6

– Regeringen avser att fortsätta verka för att registrerade partners som enligt nationell lag har samma rättigheter och skyldigheter gentemot varandra som makar i äktenskap skall likställas med makar i äktenskap i de tjänsteföreskrifter som reglerar anställningsvillkoren för anställda i EU:s institutioner.  
– Regeringen har i propositionen Hets mot folkgrupp, m.m. (prop. 2001/02:59) föreslagit att hets med anspelning på sexuell läggning skall kriminaliseras.

### 7.3

- En särskild utredare har föreslagit nya regler för att motverka domstolstrots när det gäller verkställighet av domar för insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och socialtjänstlagen (1980:620). Förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.
- I propositionen 2001/02:80 Demokrati för det nya seklet föreslås ett antal åtgärder för att underlätta för funktionshindrade medborgare att åta sig och genomföra politiska förtroendeuppdrag.

### 7.9

Inom Regeringskansliet utarbetas för närvarande förslag till författningsändringar som syftar till att förbättra och förtydliga straffprocessuella regler som gäller personer som har berövats friheten.

### 7.9

- Regeringen har beslutat att ge en kommitté 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 (Ju 2000:15).
- Regeringen har beslutat att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en sammanhållen och övergripande granskning av förfarandet vid brottsutredningen i samband med Osmo Vallos dödsfall (Ju 2000:14).
- Regeringen har beslutat att ge en kommitté i uppdrag att se över polisens möjligheter att förebygga och bekämpa allvarliga ordningsstörningar (Ju 2001:08).

### 7.10

- Regeringen följer noga utvecklingen vad avser de krav på domstolsprövning som EG-rätten och den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna ställer.
- Regeringen arbetar med att åstadkomma ett domstolsväsende som ännu bättre än i dag svarar upp mot bl.a. den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheternas krav på en rättgång inom rimlig tid.

### 7.11

Regeringen har låtit utreda frågan om hur yttrandefriheten och meddelarfriheten på arbetsplatser som inte är offentliga kan stärkas. Frågan övervägs för närvarande inom Justitiedepartementet.

### 8

En interdepartemental arbetsgrupp för mänskliga rättigheter kommer att inrättas inom Regeringskansliet.

## 9.4

- Regeringen avser att ge Riksåklagaren, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen och Rättsmedicinalverket i uppdrag att förstärka sin utbildning om mänskliga rättigheter för sin personal. Särskild fokus i utbildningen skall läggas på informationsökning om mänskliga rättigheter.
- Regeringen avser att ge Statens kvalitets- och kompetensråd i uppgift att ta fram utbildningar om mänskliga rättigheter för personer i ledande ställning vid statliga myndigheter.
- Regeringen avser att låta genomföra olika seminarier om mänskliga rättigheter för de anställda i Regeringskansliet under perioden 2002–2004.

## 9.5

Regeringen kommer att följa de insatser som Domstolsverket gör för att ytterligare utveckla sin utbildningsverksamhet om mänskliga rättigheter.

## 9.8

Regeringen avser att i ett inledande skede verka för att anställda och politiker i kommunerna och landstingen erbjuds utbildning om de mänskliga rättigheterna. Regeringen kommer att ta upp en diskussion med Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet om utbildningens närmare utformning och finansiering samt om hur förbunden kan bidra till genomförandet av utbildningen.

## 9.9

Regeringen kommer under våren 2002 att ge organisationer m.fl. möjlighet att kunna erhålla bidrag till aktiviteter som främjar deltagande i de demokratiska processerna.

## 10.1

- Regeringen avser att låta utarbeta en informationsstrategi för att sprida kunskap om de mänskliga rättigheterna.
- Regeringen avser att låta inrätta en särskild hemsida om mänskliga rättigheter.
- Regeringen avser att låta sprida handlingsplanen till kommuner, vissa statliga myndigheter och enskilda organisationer m.fl.
- Regeringen avser att låta översätta en sammanfattning av innehållet i handlingsplanen till engelska och till de erkända minoritetsspråken.
- Regeringen avser att låta göra en sammanfattning av innehållet i handlingsplanen tillgänglig på talkassett.

## 10.2

- Regeringen avser att i samråd med Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen och Kriminalvårdsstyrelsen låta samla, vid behov översätta till svenska och publicera viktigare dokument inom området mänskliga rättigheter som är av betydelse för respektive myndighetsområde.
- Regeringen avser att i samråd med Domstolsverket låta samla, vid behov översätta till svenska och publicera viktigare dokument inom området mänskliga rättigheter som är av betydelse för domstolsväsendet.

Den interdepartementala arbetsgruppen för mänskliga rättigheter som avses inrättas kommer att få till uppgift att följa upp handlingsplanen och se till att den utvärderas.

## Utrikesdepartementet

### 6.6

Regeringen fördjupar sin dialog med företrädare för det svenska näringslivet vad avser mänskliga rättigheter.

### 7.1

Regeringen har i regleringsbrevet för 2002 för Migrationsverket och Utlänningsnämnden avsatt ett utökat förvaltningsanslag till myndigheterna med sammanlagt 55 miljoner kronor för att inte öka de nuvarande handläggningstiderna.

### 7.1

– Regeringen avser att i sin mål- och resultatdialog med Migrationsverket och Utlänningsnämnden aktivt följa hur myndigheterna lever upp till visioner och verksamhetsmål för att låta perspektivet med mänskliga rättigheter genomsyra riktlinjer för handläggning och beslutsfattande.  
– Regeringen välkomnar EG-kommissionens direktivförslag om att s.k. könsrelaterad förföljelse skall innefattas i konventionsflyktningbegreppet. Regeringen kommer att föreslå att den svenska lagstiftningen anpassas till resultatet av förhandlingarna i rådet.

### 7.2.6

Regeringen välkomnar EG-kommissionens direktivförslag om att förföljelse på grund av sexuell läggning skall innefattas i konventionsflyktningbegreppet. Regeringen kommer att föreslå att den svenska lagstiftningen anpassas till resultatet av förhandlingarna i rådet.

### 9.4

Regeringen avser att ge Migrationsverket och Utlänningsnämnden i uppdrag att undersöka och till regeringen redovisa vilka åtgärder som vidtagits när det gäller utbildning av personalen om Europadomstolens och FN:s kommitté mot tortyrs praxis och de konventioner som beslutet vilar på.

## Försvarsdepartementet

### 9.4

Regeringen avser att ge Statens räddningsverk och Kustbevakningen i uppdrag att i sin undervisning beakta frågor om mänskliga rättigheter.



## 9.6

Skr. 2001/02:83  
Bilaga 5

Regeringen avser att i dialogen med berörda totalförsvarsmyndigheter följa det arbete som de bedriver för att informera om och för att stärka skyddet för vissa särskilda fri- och rättigheter.

## Socialdepartementet

### 6.3.1

Regeringen avser att under våren 2002 föreslå vissa åtgärder för att stärka och effektivisera Barnombudsmannen.

### 7.4.1

– Regeringen avser att fortlöpande följa att lagändringar med anledning av FN:s konvention om barnets rättigheter får avsedd effekt.  
– Regeringen avser att överlämna en barnskrivelse till riksdagen våren 2002.

### 7.6

Regeringen har avsatt 30 miljoner kronor under perioden 2002–2004 för insatser mot hemlöshet.

### 7.9

Regler om administrativa frihetsberövanden finns i bl.a. smittskyddslagen (1988:1472). Regeringen avser att i en kommande proposition ta ställning till bl.a. hur smittskyddsarbetet bör vara organiserat och vilka rättigheter och skyldigheter den enskilde bör ha i ärenden som rör smittskydd.

## Finansdepartementet

### 7.6

Regeringen har lagt fram propositionen 2001/02:58 för riksdagen med en ny lag om allmännyttliga bostadsföretag. Lagförslaget innehåller bl.a. en definition av allmännyttliga bostadsföretag samt förutsättningarna för att förbli ett sådant.

### 9.4

Regeringen avser att ge Tullverket i uppdrag att i sin undervisning beakta frågor om mänskliga rättigheter.

## Utbildningsdepartementet

### 7.2.2

Regeringen har hösten 2001 beslutat överlämna en proposition om likabehandling i högskolan till riksdagen.

### 7.2.3

Skr. 2001/02:83  
Bilaga 5

Resurser har tilldelats för 31 professurer och 73 anställningar som forskarassistenter avsedda för underrepresenterat kön.

### 7.2.4

Regeringen prioriterar fortsatt arbete med att bryta social och etnisk snedrekrytering till högre utbildning.

### 7.8

Regeringen har ändrat i läroplanerna för dels det obligatoriska skolväsendet, förskola och fritidshem, dels den frivilliga skolan för att bringa kännedom om den samiska kulturen, religionen och språket.

### 9.2.2

– Regeringens insatser inom värdegrundsområdet fortsätter och innefattar bl.a. för perioden juli 2000–juni 2003 en satsning om 12 miljoner kronor för att stödja och fördjupa skolornas arbete med värdegrundsfrågor.  
– Regeringen deltar inom ramen för Nordiska ministerrådets skolsamarbete i ett projekt om värdegrund och demokrati samt om mobbning och våld.  
– Regeringen har i juli 2001 avsatt 9,2 miljoner kronor för att utveckla kurser för lärare och lärarstuderande om Förintelsen och i nutidshistoria.

### 9.3.2

– Regeringen har givit särskilt stöd till kurser om mänskliga rättigheter och demokrati vid Teologiska Högskolan, Stockholm.  
– Regeringen har beslutat att införa en ny inriktning inom magisterexamen, en s.k. magisterexamen med bredd, i den s.k. examensordningen i bl.a. högskoleförordningen (1993:100).

### 9.3.2

– Den nya inriktningen inom magisterexamen i examensordningen bör underlätta för högskolorna att bedriva påbyggnadsutbildning med fördjupning även i tvärvetenskapliga ämnen t.ex. mänskliga rättigheter.  
– Regeringen avser att stödja en sommarskola om mänskliga rättigheter och demokrati inom ramen för Öresundsuniversitetet.  
– Regeringen avser att stödja fort- och vidareutbildning av vissa yrkeskategorier i frågor om mänskliga rättigheter.  
– Regeringen uppmanar universitet och högskolor att analysera behovet av och förutsättningarna för att bygga upp ett nätverk kring forskning om mänskliga rättigheter. Formerna för nätverket och samarbetet bör utarbetas av parterna själva.

## 5.2

Regeringen arbetar med att undanröja hinder för en eventuell ratifikation av ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolks rättigheter. I den skrivelse om samepolitiken som regeringen avser att lämna till riksdagen kommer denna process att beskrivas utförligare.

## 7.8

- Regeringen avser att föreslå åtgärder för att tydliggöra Sametingets organisation och för att göra regleringen av tingets arbetsformer tydligare.
- Regeringen kommer att inleda förhandlingar med Norge om en ny renbeteskonvention.
- En nordisk expertgrupp skall tillsättas för att utarbeta ett utkast till en nordisk samekonvention.
- Regeringen avser att lämna förslag till en ny rennäringspolitik.
- Regeringen avser att tillsätta en gränsdragningskommission för att identifiera gränser för renskötselområdet.
- Regeringen har i regleringsbrev för 2002 avsatt 6 miljoner kronor för den informationssatsning riktad till hela befolkningen om samernas kultur och historia som påbörjades 2001.

## Kulturdepartementet

### 7.7

Regeringen har i Statens kulturråds regleringsbrev för 2002 avsatt 7 miljoner kronor i syfte att främja de nationella minoriteternas språk och kultur.

### 9.7

- Regeringen avser att låta ta fram material om mänskliga rättigheter som kan användas inom utbildningsväsendet. I materialet skall de folkrättsliga aspekterna uppmärksammas. En kartläggning av de områden som är i behov av kompletteringar av utbildningsmaterial om mänskliga rättigheter samt en översyn av möjligheterna att ta fram detta material skall också genomföras.
- Regeringen avser att låta undersöka möjligheterna att ta fram ett interaktivt utbildningsmaterial om mänskliga rättigheter.
- Regeringen avser att stödja enskilda organisationer för att de skall kunna förbättra möjligheter att vidareutbilda sin personal och sina medlemmar om mänskliga rättigheter.
- Regeringen avser att bidra till att mötesplatser för olika grupper i samhället skapas för diskussion om frågor som rör mänskliga rättigheter.
- Regeringen anser att en informationsstrategi för att sprida kunskap om de mänskliga rättigheterna behöver utarbetas.

### 6.3.1 och 7.2.2

Regeringen arbetar med att ta fram tilläggsdirektiv till den s.k. Diskrimineringsutredningen 2001 i syfte att utreda möjligheterna till en generell lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden. Avsikten är att uppdraget också skall innefatta att se över uppgifter och ansvarsområden för Handikappombudsmannen, Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning och Ombudsmannen mot etnisk diskriminering samt att överväga en samordning eller sammanslagning av några av eller samtliga dessa ombudsmän.

### 7.2.3

– Frågan om länsstyrelserna bör ges tillsynsansvar över jämställdhetslagens (1991:433) regler om aktiva åtgärder bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Detsamma gäller de förslag som Rådet för jämställdhetsfrågor som rör transporter och IT har lämnat.  
– Statistiska centralbyrån har fått i uppdrag av regeringen att utföra en tidsanvändningsstudie som skall ge information om arbetsfördelningen i hemmen.

### 7.2.4

– Regeringen har överlämnat skrivelsen En nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering (skr. 2000/01:59) till riksdagen.  
– Regeringen uppdrog 1999 åt samtliga myndigheter som lyder direkt under regeringen att upprätta handlingsplaner för att främja etnisk mångfald bland de anställda.  
– En särskild utredare har fått i uppdrag att beskriva och analysera fördelningen av makt och inflytande ur ett integrationspolitiskt perspektiv.  
– Det antirasistiska arbetet har förstärkts och 10 miljoner kronor per år har beräknats för detta arbete.  
– En försöksverksamhet med lokala och regionala diskrimineringsombud skall påbörjas under 2002.  
– En arbetsgrupp har utarbetat ett förslag till hur det fortsatta arbetet för att bistå personer som vill lämna rasistiska och liknande grupperingar kan bedrivas, utvecklas och finansieras.

### 7.2.6

Regeringen överväger att ge Diskrimineringsutredningen 2001 i uppdrag att undersöka om det finns behov av att införa ett särskilt skydd mot diskriminering av transpersoner och hur ett sådant skydd skall utformas.

- Minoritetspolitiken bör fortsatt utvecklas i enlighet med intentionerna i den minoritetspolitiska propositionen (prop. 1998/99:143).
- Regeringen har gett Länsstyrelsen i Norrbottens län i uppdrag att utreda konsekvenserna av en eventuell utvidgning av det geografiska området enligt lagen (1999:1175) om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar. Ambitionen är att lagen skall tillämpas även i några kommuner inom det sydsamiska området.
- Regeringen avser att låta göra en översyn av minoritetsorganisationernas möjligheter till stöd.
- Frågan om på vilket sätt samarbetet med romskt organisationsliv bäst bör utformas bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

## Flera departement berörda

### 5.2

- Regeringen följer upp och intensifierar det arbete som pågår för att underlätta ratifikation av olika konventioner om mänskliga rättigheter.
- Regeringen ser över i vilken mån ytterligare konventioner/tilläggsprotokoll till konventioner som rör mänskliga rättigheter kan undertecknas.

### 5.3

Regeringen ser över de reservationer som finns antecknade till olika konventioner och tilläggsprotokoll och överväger om de kan dras tillbaka.

### 5.4

Regeringen följer noga upp den kritik som riktas mot Sverige vad avser åtaganden om mänskliga rättigheter.

### 6.3.2

För myndigheter med särskilt ansvar för mänskliga rättigheter kommer regeringen att överväga att ytterligare uppmärksamma dem på deras ansvar, exempelvis genom bestämmelser i instruktionerna eller genom att i regleringsbrev ställa krav på återrapportering.

### 9.4

Regeringen avser att ge ett antal myndigheter och allmänna försäkringskassor i uppdrag att utbilda sin personal om mänskliga rättigheter. Särskild fokus i utbildningen skall läggas på informationssökning om mänskliga rättigheter.

## 9.9

Regeringen avser att ge bidrag för MR-dagarna 2002.

## 10.2

- Regeringen avser att se över tillgängligheten av internationella dokument om mänskliga rättigheter och domar från Europadomstolen för mänskliga rättigheter och möjligheterna att i större utsträckning än i dag översätta sådana dokument till svenska.
- Regeringen avser att låta översätta till svenska framför allt kommande svenska rapporter till de sex FN-konventioner som rör mänskliga rättigheter liksom de efterföljande kommentarerna och sprida bl.a. de senaste rapporterna och kommentarerna och motsvarande dokument från Europarådet till kommunerna.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 januari 2002

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Thalén, Winberg, Ulvskog, Lindh, Sahlin, von Sydow, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Rosengren, Larsson, Wärnersson, Lejon, Lövdén, Ringholm, Bodström, Karlsson

Föredragande: statsrådet Britta Lejon

---

Regeringen beslutar skrivelsen 2001/02:83 En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna.