

Regeringens skrivelse 2005/06:95

En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna 2006–2009



Regeringens skrivelse

2005/06:95

En nationell handlingsplan för de
mänskliga rättigheterna 2006–2009

Skr.
2005/06:95

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 9 mars 2006

Göran Persson

Jens Orback
(Justitiedepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Skrivelsen innehåller en nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna avseende perioden 2006–2009 (*del I*) och en kartläggning av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*).

Genom den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna, vilken lades fram för riksdagen 2002, lade regeringen grunden för ett samlat synsätt på frågor om mänskliga rättigheter i Sverige. Den skrivelse som presenteras här bygger vidare på den första handlingsplanen och på utvärderingen av denna i syfte att ytterligare stärka och konkretisera arbetet med att skydda och främja de mänskliga rättigheterna på nationell nivå.

I del I av skrivelsen, som innehåller handlingsplanen, redogör regeringen inledningsvis för sitt långsiktiga mål i arbetet för de mänskliga rättigheterna på nationell nivå, för syftet med handlingsplanen samt för bakgrunden till skrivelsen. Sedan behandlas vissa frågor avseende Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Därefter aviseras en rad insatser som syftar till att skydda och främja vissa rättigheter. Vidare beskrivs frågor om organisation och samordning av arbetet med att främja rättigheterna samt attitydpåverkande arbete, bland annat genom utbildning och information om de mänskliga rättigheterna. Slutligen behandlas hur handlingsplanen kommer att följas upp och utvärderas.

Del II av skrivelsen innehåller en kartläggning av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005. Kartläggningen har tagits fram som ett underlag för handlingsplanen.

Förkortningar	7
Del I – En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna 2006–2009	11
1 Inledning.....	12
1.1 Regeringens långsiktiga mål	12
1.2 Syftet med handlingsplanen.....	13
1.3 Avgränsningar.....	14
1.4 Vad menas med mänskliga rättigheter?	15
1.5 Principer som är centrala i politiken för de mänskliga rättigheterna	16
1.6 Handlingsplanens innehåll och struktur.....	17
2 Bakgrund och beredningen av ärendet	18
2.1 Bakgrund.....	18
2.2 Arbetets olika steg.....	19
2.3 En öppen process	19
2.4 Material och urval	20
3 Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter	21
3.1 Generella frågor	21
3.2 Nya konventioner och konventioner som Sverige inte ratificerat, m.m.....	22
3.3 Översyn av reservationer	27
3.4 Uppföljning av synpunkter från internationella organ.....	27
4 Rättighetsfrågor	29
4.1 Diskriminering, rasism och homofobi	29
4.1.1 Inledning	29
4.1.2 Diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder	30
4.1.3 Särskilt om diskriminering på grund av kön...36	
4.1.4 Särskilt om diskriminering på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning.....	37
4.1.5 Särskilt om diskriminering på grund av sexuell läggning samt övriga frågor om lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning	40
4.1.6 Särskilt om diskriminering på grund av funktionshinder samt övriga frågor om funktionshindrades rättigheter	42
4.1.7 Rasism och homofobi	44
4.2 Barnets rättigheter	46
4.3 Nationella minoriteter och urfolk.....	50
4.3.1 Nationella minoriteter	50
4.3.2 Urfolket samerna.....	55
4.4 Ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter	58

4.4.1	Inledning	58
4.4.2	Rätten till arbete.....	59
4.4.3	Rätten till bostad	62
4.4.4	Rätten till bästa uppnåeliga hälsa	65
4.4.5	Rätten till utbildning	69
4.5	Mäns våld mot kvinnor, m.m.....	73
4.5.1	Inledning	73
4.5.2	Åtgärder inom området mäns våld mot kvinnor	73
4.5.3	Hedersrelaterat våld	78
4.5.4	Människohandel.....	81
4.6	Rättsstatliga frågor	83
4.6.1	Myndigheters användning av våld och tvångsmedel, m.m.....	83
4.6.2	Frihetsberövanden.....	86
4.6.3	Rätten till domstolsprövning och rätten till effektivt rättsmedel	88
4.6.4	Respekten för de mänskliga rättigheterna i arbetet mot terrorism och annan grov brottslighet	91
4.7	Politiska rättigheter	94
4.7.1	Rätten till politiskt deltagande	94
4.7.2	Föreningsfriheten.....	97
4.8	Asyl- och migrationsfrågor	98
4.8.1	Inledning och generella frågor.....	98
4.8.2	Asylsökande och gömda barn.....	100
4.8.3	Förbud mot återsändande i vissa fall	102
5	Organisation och samordning av arbetet med att främja de mänskliga rättigheterna	102
5.1	Inledning	102
5.2	Organisation av arbetet med att genomföra handlingsplanen	103
5.3	Myndighetsstyrning	104
5.4	Kommuner och landsting.....	107
5.5	Metoder och verktyg	110
5.6	Arbetet inom Regeringskansliet.....	112
6	Attitydpåverkande arbete m.m.	114
6.1	Inledning	114
6.2	Utbildning om de mänskliga rättigheterna inom utbildningsväsendet.....	115
6.2.1	Utbildning om de mänskliga rättigheterna i skolan.....	115
6.2.2	Utbildning om de mänskliga rättigheterna inom högre utbildning.....	117
6.3	Kompetensutveckling om mänskliga rättigheter inom den offentliga förvaltningen samt domstolsväsendet.....	118
6.4	Utbildningsmaterial om de mänskliga rättigheterna	120
6.5	Dialog om de mänskliga rättigheterna	121
6.6	Språk- och informationsfrågor.....	124
7	Uppföljning och utvärdering	128

Del II – Situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005	131	Skr. 2005/06:95
1	Introduktion	132
1.1	Inledning	132
1.2	Material och urval	132
2	Sveriges internationella åtaganden – utvecklingen sedan 2002	133
2.1	Bakgrund.....	133
2.2	Nya konventioner m.m.....	134
2.3	FN – Sveriges rapportering samt enskilda klagomål rörande Sverige inför övervakningskommittéerna m.m.	138
2.4	ILO – Sveriges rapportering samt klagomål rörande tillämpningen av ILO:s konventioner om den kollektiva förhandlingsrätten	139
2.5	Europadomstolens domar rörande Sverige	140
2.6	Kollektiva klagomål mot Sverige inför Europarådet	140
2.7	Sveriges rapportering till Europarådet och Europarådets rapporter rörande Sverige	140
2.8	Synpunkter som framförts i anslutning till frågor om Sveriges internationella åtaganden	141
2.8.1	Generella frågor	141
2.8.2	Konventioner som Sverige inte ratificerat....	142
2.8.3	Sveriges reservationer till konventioner om mänskliga rättigheter	143
2.8.4	Spridning och uppföljning av synpunkter från internationella organ.....	144
3	Rättighetsfrågor	144
3.1	Diskriminering, rasism, främlingsfientlighet och homofobi	144
3.1.1	Inledning	144
3.1.2	Lagstiftning mot diskriminering, rasism och homofobi.....	145
3.1.3	Anmälningar om diskriminering, främlingsfientlighet, rasism och homofobi...	148
3.1.4	Synpunkter som framförts om diskriminering, rasism, främlingsfientlighet och homofobi...	149
3.2	Barnets rättigheter	159
3.3	Nationella minoriteter och urfolk.....	160
3.3.1	Nationella minoriteter	160
3.3.2	Urfolket samerna.....	166
3.4	Ekonomiska och sociala rättigheter	168
3.4.1	Rätten till arbete.....	168
3.4.2	Rätten till bostad	172
3.4.3	Rätten till bästa uppnåeliga hälsa	178
3.4.4	Rätten till utbildning	181
3.5	Mäns våld mot kvinnor, m.m.....	186
3.5.1	Internationella dokument om våld mot kvinnor samt synpunkter om Sveriges arbete med frågorna	186
3.5.2	Referensgruppernas synpunkter.....	187
3.5.3	Den svenska situationen	189
3.5.4	Särskilt om hedersrelaterat våld.....	191

	3.5.5	Människohandel.....	194	Skr. 2005/06:95
3.6		Rättsstatliga frågor	197	
	3.6.1	Myndigheters våldsanvändning	197	
	3.6.2	Frihetsberövanden.....	199	
	3.6.3	Rätten till domstolsprövning och en effektiv rättegång samt till effektivt rättsmedel	204	
	3.6.4	Respekten för de mänskliga rättigheterna i arbetet mot terrorism och annan grov brottslighet	207	
	3.6.5	Rätten till privatliv	211	
3.7		Vissa medborgerliga och politiska rättigheter	213	
	3.7.1	Föreningsfriheten	213	
	3.7.2	Religionsfriheten.....	214	
	3.7.3	Rätten till egendomsskydd.....	216	
3.8		Asyl- och migrationsfrågor	217	
	3.8.1	Inledning	217	
	3.8.2	Generellt om asyl- och migrationspolitiken samt om asylprocessen.....	218	
	3.8.3	Möjligheterna att söka asyl.....	219	
	3.8.4	Förbud mot återsändande i vissa fall	220	
	3.8.5	Asylsökande och gömda barn.....	221	
	3.8.6	Personer som befinner sig i Sverige utan tillstånd.....	222	
	3.8.7	Ny utlänningslagstiftning.....	223	
4		Organisation och samordning av arbetet för de mänskliga rättigheterna	224	
	4.1	Generella frågor	224	
	4.2	Kommunernas och landstingens roll.....	226	
	4.3	Myndighetsstyrning	227	
	4.4	Arbetsgruppen för mänskliga rättigheter	228	
	4.5	Förhållandet mellan olika nationella handlingsplaner	230	
5		Utbildning, forskning och information om de mänskliga rättigheterna	231	
	5.1	Inledning	231	
	5.2	Skolan	231	
	5.3	Högre utbildning och forskning	234	
	5.4	Utbildning inom den offentliga förvaltningen	235	
	5.4.1	Generella frågor	235	
	5.4.2	Domstolsväsendet	236	
	5.4.3	Myndigheter inom rättsväsendet.....	237	
	5.4.4	Myndigheter i stort	238	
	5.4.5	Regeringskansliet.....	240	
	5.4.6	Kommuner och landsting.....	240	
	5.5	Utbildningsmaterial om de mänskliga rättigheterna	241	
	5.6	Information om de mänskliga rättigheterna	241	
Bilaga 1		Uppföljning av den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna (skr. 2001/02:83)	243	
Bilaga 2		Rekommendationer från utvärderingen av den första handlingsplanen	265	

Bilaga 3	Viktigare konventioner om mänskliga rättigheter som Sverige ratificerat	270	Skr. 2005/06:95
Bilaga 4	Sveriges reservationer till centrala FN-konventioner om mänskliga rättigheter	274	
Bilaga 5	Förteckning över referensgrupperna.....	279	
Bilaga 6	Lista över samtliga åtgärder i handlingsplanen med angivande av ansvarigt departement.....	287	
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 9 mars 2006		303	

AKU	Arbetskraftsundersökning
AMV	Arbetsmarknadsverket
AV	Arbetsmiljöverket
bet.	Betänkande
BO	Barnombudsmannen
BRU	Beredningen för rättsväsendets utveckling
Brå	Brottsförebyggande rådet
CCPR	FN:s kommitté för mänskliga rättigheter
CEDAW	FN:s kommitté mot diskriminering av kvinnor
CERD	FN:s kommitté mot rasdiskriminering
CESCR	FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter
CPT	Europarådets antitortyrkommitté
CRC	FN:s kommitté för barnets rättigheter
CSR	Corporate Social Responsibility
dir.	Direktiv
DO	Ombudsmannen mot etnisk diskriminering
Ds	Departementspromemoria
DV	Domstolsverket
ECRI	Europarådets kommission mot rasism och intolerans
Ekofin	Rådet för ekonomiska och finansiella frågor
EU	Europeiska unionen
EUMC	Det europeiska centret för övervakning av rasism och främlingsfientlighet
Europadomstolen	Den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
Europakonventionen	Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (se även särskild konventionslista, <i>bilaga 3</i>)
FN	Förenta nationerna
Formas	Forskningsrådet för miljö, areella

GCIM	Globala kommissionen om internationell migration (Global Commission on International Migration)
Handisam	Myndigheten för handikappolitisk samordning
HBT	Homosexuella, bisexuella och transpersoner
HO	Handikappombudsmannen
HomO	Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning
ILO	Internationella arbetsorganisationen
IMER	Internationell Migration och Etniska Relationer vid Malmö Högskola
IMS	Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete
ISO	Internationella standardiseringsorganisationen
JK	Justitiekanslern
JO	Riksdagens ombudsmän (Justitieombudsmannen)
JämO	Jämställdhetsombudsmannen
KKR	Statens kvalitets- och kompetensråd
LO	Landsorganisationen i Sverige
Minoritetsspråkskonventionen	Europarådets europeiska stadga om landsdels- eller minoritetsspråk
NOU	Nämnden för offentlig upphandling
OECD	Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling
OSSE	Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa
PFF	Partnerskap för fred
prop.	Proposition
Ramkonventionen	Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter
RF	Regeringsformen
RFHL	Riksförbundet för hjälp åt hivpositiva och läkemedelsberoende
RFSL	Riksförbundet för sexuellt likaberättigande

RPS	Rikspolisstyrelsen	Skr. 2005/06:95
RPSFS	Rikspolisstyrelsens författningssamling	
RÅ	Riksåklagaren (numera Åklagarmyndigheten)	
SACO	Sveriges Akademikers Centralorganisation	
SCB	Statistiska centralbyrån	
SFS	Svensk författningssamling	
Sisus	Statens institut för särskilt utbildningsstöd	
skr.	Skrivelse	
SOFI	Språk- och folkminnesinstitutet	
SOU	Statens offentliga utredningar	
Säpo	Säkerhetspolisen	
TCO	Tjänstemännens Centralorganisation	
Unesco	FN:s organisation för utbildning, vetenskap och kultur	
UNHCR	FN:s flyktingkommissariat	
Unicef	FN:s barnfond	
Verva	Verket för förvaltningsutveckling	
WHO	Världshälsoorganisationen	

Del I – En nationell handlingsplan för de mänskliga
rättigheterna 2006–2009

1.1 Regeringens långsiktiga mål

Sammanfattning: Regeringens långsiktiga mål är att säkerställa full respekt för de mänskliga rättigheterna i Sverige. För att uppnå detta mål avser regeringen att öka kunskapen och medvetenheten om de mänskliga rättigheterna, förbättra samordningen av arbetet för de mänskliga rättigheterna och på andra sätt främja de mänskliga rättigheterna.

Regeringens långsiktiga mål avseende arbetet med de mänskliga rättigheterna på nationell nivå är att säkerställa *full respekt* för de mänskliga rättigheterna. Med detta avses att de mänskliga rättigheterna, såsom de uttrycks genom Sveriges internationella åtaganden, inte får kränkas. Den svenska rättsordningen skall stå i överensstämmelse med de internationella konventioner om mänskliga rättigheter som Sverige har anslutit sig till, och konventionerna skall följas på såväl nationell som kommunal nivå.

En viktig metod i arbetet för att uppnå målet full respekt för de mänskliga rättigheterna är att *öka kunskapen och medvetenheten* om de mänskliga rättigheterna. Detta avser såväl den offentliga sektorn, dvs. de myndigheter, domstolar, kommuner och landsting som har skyldigheten att respektera de mänskliga rättigheterna, som den allmänhet som har att känna till, tillvarata och bevaka sina rättigheter. Arbetet för att höja kunskapen och medvetenheten om de mänskliga rättigheterna kan inte ses som en tillfällig åtgärd utan måste pågå ständigt. Det bör omfatta såväl åtgärder inom den offentliga sektorn, bland annat inom utbildningsväsendet, som åtgärder riktade mot allmänheten. Arbetet bör bedrivas i dialog med privata aktörer som verkar inom området, såsom enskilda organisationer.

En annan viktig metod för att uppnå full respekt för de mänskliga rättigheterna är att *förbättra samordningen* av arbetet med att skydda och främja de mänskliga rättigheterna. De mänskliga rättigheterna kommer till uttryck inom stora delar av den svenska rättsordningen. Arbetet med att se till att rättigheterna respekteras och främjas behöver bedrivas inom många politikområden och på flera nivåer av samhällsorganisationen. Det är angeläget att arbetet för de mänskliga rättigheterna präglas av samsyn och samordning, såväl i förhållandet mellan olika delar och nivåer av det svenska samhället som i förhållandet mellan Sveriges nationella och internationella arbete.

De mänskliga rättigheterna skall också *främjas på andra sätt*. Lagstiftning är en central metod för att säkerställa respekten för de mänskliga rättigheter som garanteras i internationella konventioner och i grundlag. Sverige skall också hålla en hög ambitionsnivå när det gäller det nationella arbetet för rättigheterna och sträva efter förbättrat skydd även på de områden med anknytning till de mänskliga rättigheterna där det internationella regelsystemet ännu inte är så väl utvecklat. Vidare bör beaktas att många av de krav som ställs i de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter är att betrakta som miniminivåer. Det förhållandet att Sverige får anses uppfylla en viss rättighet skall därför inte leda till att arbetet på det området avstannar.

Regeringens syfte med den nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna är ta ett samlat grepp om och se över frågor om skyddet för de mänskliga rättigheterna och att utifrån denna genomgång arbeta systematiskt för det långsiktiga målet att uppnå full respekt för de mänskliga rättigheterna i Sverige. Handlingsplanen är alltså ett verktyg för att uppnå detta mål.

I vidare bemärkelse är regeringens syfte med den nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna att verka för ett samhälle där alla människors rättigheter och grundläggande behov tillgodoses och där den enskilde inte kränks eller marginaliseras. Arbetet med att skydda och främja de mänskliga rättigheterna måste bedrivas på bred front och beakta alla de olika rättigheter som Sverige genom internationella överenskommelser åtagit sig att respektera. Rättigheterna skall tillförsäkras den enskilde utan diskriminerande åtskillnad. Ett samhälle där detta sker är ett starkare och stabilare samhälle än ett samhälle där de mänskliga rättigheterna åsidosätts.

Det finns ett inbördes beroendeförhållande mellan demokrati och mänskliga rättigheter. I skrivelsen *Demokratipolitik* (skr. 2003/04:110) sägs att demokrati förutsätter förverkligande av de mänskliga rättigheterna samtidigt som de mänskliga rättigheterna stärks av en demokrati baserad på ett brett medborgerligt deltagande.

FN:s världskonferens om mänskliga rättigheter i Wien 1993 har slagit fast att rättigheterna är odelbara. Detta innebär att de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna är lika viktiga som de medborgerliga och politiska rättigheterna och att rättigheterna samspekar och stöttar varandra. Som exempel kan nämnas att de människor som är socialt eller ekonomiskt marginaliserade i regel har sämre förutsättningar att tillvarata sina medborgerliga och politiska rättigheter, vilket leder till ett ojämnt politiskt deltagande och till politiskt utanförskap.

Samtidigt är en väl fungerande demokrati baserad på ett brett medborgerligt deltagande central i arbetet med att skydda och främja de mänskliga rättigheterna. Det politiska deltagandet är ett medel för människor som vill påverka och förändra, exempelvis sin egen eller andras situation. Genom att delta och engagera sig kan enskilda också reagera om de mänskliga rättigheterna ifrågasätts, hotas eller kränks. Det är också i det demokratiska samtalet som avvägningar mellan olika rättigheter bäst kan göras.

Det är vidare allmänt erkänt att det finns ett samband mellan demokrati och mänskliga rättigheter å den ena sidan och ekonomisk utveckling å den andra.

Arbetet för de mänskliga rättigheterna utgör en viktig del i regeringens strävan för en hållbar utveckling. Enligt regeringens skrivelse *Strategiska utmaningar – En vidareutveckling av svensk strategi för hållbar utveckling* (skr. 2005/06:126) utgår en hållbar utveckling från ett gemensamt ansvar och förutsätter ett samhälle med demokratiska värderingar och respekt för de mänskliga rättigheterna. Alla medborgare skall tillförsäkras likvärdiga rättigheter och möjligheter oavsett kön, etnisk eller kulturell tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning, klass och ålder. Alla människor och

samhällsnivåer skall ges förutsättningar att involveras och känna delaktighet. Ett samspel krävs därför mellan regeringen, myndigheter, arbetsmarknadens parter och enskilda organisationer. Samverkande insatser fordras såväl lokalt som regionalt, nationellt, inom EU och globalt.

Denna handlingsplan fokuserar på frågor om regeringens arbete för mänskliga rättigheter på nationell nivå. Det bör dock understrykas att det finns ett nära samband mellan dessa frågor och regeringens utrikespolitiska arbete för de mänskliga rättigheterna. I skrivelsen *Sveriges politik för global utveckling* (skr. 2004/05:161) sägs att åtgärder inom varje enskilt politikområde skall bidra till att målet om rättvis och hållbar global utveckling kan uppfyllas. Grundförutsättningar för en hållbar utveckling är fred och säkerhet, demokrati och god samhällsstyrning, ekonomisk tillväxt, att mänskliga rättigheter respekteras liksom jämställdhet mellan könen.

Den nationella handlingsplanens mottagare är riksdagen. Skrivelsen är även avsedd att kunna användas inom, t.ex. statliga myndigheter, kommuner och landsting. Sverige deltar även i ett internationellt erfarenhetsutbyte om användningen av nationella handlingsplaner för mänskliga rättigheter.

Den första nationella handlingsplanen för mänskliga rättigheter lades fram i januari 2002 och avsåg perioden 2002–2004. Under hösten 2004 följdes handlingsplanen upp och utvärderades. Den handlingsplan som här presenteras utgör således den andra i ordningen. Åtgärderna i denna handlingsplan skall genomföras under perioden 2006–2009.

Regeringen har sedan 2000 arbetat utifrån en särskild skrivelse inom diskrimineringsområdet, *En nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering* (skr. 2000/01:59). I stället för att behandla dessa frågor i ytterligare en ny handlingsplan har frågorna integrerats i denna handlingsplan för de mänskliga rättigheterna. Den nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna behandlar följaktligen även åtgärder mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering. På så sätt betonas att skydd mot diskriminering och intolerans är frågor om mänskliga rättigheter.

1.3 Avgränsningar

Denna skrivelse är inriktad på svenska förhållanden och på arbetet med att skydda och främja de mänskliga rättigheterna på nationell nivå. Den behandlar alltså inte det svenska arbetet för de mänskliga rättigheterna i internationella sammanhang. Sådana frågor belyses bland annat i *Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global utveckling* (prop. 2002/03:122), den ovan nämnda skrivelsen *Sveriges politik för global utveckling* (skr. 2004/05:161) samt i *Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik* (skr. 2003/04:20). Sveriges samarbete med andra länder kring frågor om nationella handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna utgör i viss mån ett undantag då detta ämne kortfattat behandlas i denna skrivelse.

Vidare behandlar denna skrivelse främst det arbete för att skydda och främja de mänskliga rättigheterna som bedrivs inom den offentliga sektorn. Såsom sägs i den ovan nämnda skrivelsen *Mänskliga rättigheter*

i svensk utrikespolitik är de mänskliga rättigheterna regeringarnas ansvar. Varje mänsklig rättighet motsvaras av en skyldighet som det allmänna har gentemot den enskilde och som därmed skall respekteras av företrädare för stat, kommun och landsting. Samtidigt som det är eftersträvansvärt att även privata aktörer, såsom organisationer och företag, respekterar och främjar de mänskliga rättigheterna, bör det betonas att det är det allmänna och ytterst sett regeringen som bär ansvaret för att Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter efterlevs. Såsom beskrivs i denna handlingsplan för de mänskliga rättigheterna anser regeringen att det är angeläget att föra dialog och samarbeta med privata aktörer kring frågor om mänskliga rättigheter, bland annat företag och enskilda organisationer. Ett exempel på detta är regeringens initiativ Globalt Ansvar (se vidare avsnitt 6.5). Att de mänskliga rättigheterna förverkligas är dock ytterst sett beroende av att åtgärder vidtas inom offentlig verksamhet.

Den nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna avser att ta ett samlat grepp om frågor om de mänskliga rättigheterna i Sverige. Det finns ett flertal propositioner, skrivelser och andra dokument som behandlar nationella eller internationella frågor med anknytning till de mänskliga rättigheterna och som behandlar dessa frågor på ett mer detaljerat sätt. Som exempel kan nämnas *Strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige* (prop. 1997/98:182), *Nationella minoriteter i Sverige* (prop. 1998/99:143), *Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken* (prop. 1999/2000:79), *Jämt och ständigt – Regeringens jämställdhetspolitik med handlingsplan för mandatperioden* (skr. 2002/03:140), *Sveriges handlingsplan mot fattigdom och social utestängning 2003–2005* (Socialdepartementet, promemoria S2003:031), *Ett utvidgat skydd mot diskriminering* (prop. 2002/03:65) och *Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering* (prop. 2004/05:147).

1.4 Vad menas med mänskliga rättigheter?

Med mänskliga rättigheter avses de rättigheter som staterna genom internationella överenskommelser garanterar den enskilda människan i syfte att skydda henne från ingrepp i de grundläggande friheterna, från olika typer av övergrepp samt för att tillgodose hennes grundläggande behov. De mänskliga rättigheterna ger uttryck för skyldigheter som den offentliga sektorn – ytterst sett regeringen – har gentemot den enskilde. Rättigheterna kan åtnjutas av individen ensam eller tillsammans med andra. Utgångspunkten för regeringens arbete med att skydda och främja de mänskliga rättigheterna på nationell nivå är alltså de åtaganden som Sverige gjort genom att ansluta sig till internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter.

Ett av de mest centrala internationella dokumenten om mänskliga rättigheter är FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948. I deklARATIONENS första artikel uttrycks den grundläggande principen ”alla människor är födda fria och lika i värde och rättigheter”. De mänskliga rättigheterna tillkommer alltså alla människor, utan åtskillnad, enbart av den anledningen att vi är människor.

Sedan förklaringen antogs har det internationella systemet för skydd av de mänskliga rättigheterna byggts ut och utvecklats genom en rad konventioner och andra dokument som antagits inom FN, Europarådet, Internationella arbetsorganisationen (ILO) och andra internationella organisationer. De viktigaste internationella dokument om mänskliga rättigheter som Sverige har anslutit sig till nämns i en bilaga till denna skrivelse (*bilaga 3*).

Det är i första hand ett lands regering som har skyldigheten att tillse att rättigheterna omsätts i praktiken genom ett fungerande rättsväsende, lagstiftning, undervisning, socialt stöd och andra åtgärder. Hela den offentliga förvaltningen liksom domstolarna har dock ett ansvar för att de mänskliga rättigheterna respekteras. Staten har vidare en skyldighet att ge den enskilde ett grundläggande skydd mot övergrepp från privata aktörer samt att utreda och beivra övergrepp då sådana sker. Övergrepp som privata aktörer gör sig skyldiga till innebär dock inte att den privata aktören kränker de mänskliga rättigheterna.

De mänskliga rättigheterna delas ofta in i kategorierna medborgerliga och politiska respektive ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. I korthet kan sägas att de medborgerliga och politiska rättigheterna är till för att skydda den enskildes frihet med avseende på t.ex. tankar, åsikter, religion och föreningstillhörighet, och ställer vissa krav på staten i politiska och rättsstatliga avseenden, såsom i fråga om fria, regelbundna och hemliga val och tillgång till domstolsprövning. De medborgerliga och politiska rättigheterna avser också att skydda den enskilde mot olika former av övergrepp, såsom tortyr och dödsstraff. De ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna avser att tillgodose den enskildes grundläggande behov med avseende på bland annat arbete, utbildning, levnadsstandard och hälsa, samt att möta etniska, religiösa och kulturella minoriteters och urfolks behov av att behålla och utveckla en egen identitet.

1.5 Principer som är centrala i politiken för de mänskliga rättigheterna

I arbetet för de mänskliga rättigheterna på såväl internationell som nationell nivå är principen om *universalitet* viktig. Enligt denna princip är rättigheterna i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna universella, dvs. de gäller för alla människor, utan åtskillnad, och skall respekteras över hela världen, oavsett land, kultur eller specifik situation. På den nationella nivån får principen bland annat konsekvensen att företrädare för stat, kommun och landsting aldrig får tolka rättigheterna olika eller ge dem olika vikt beroende på den kränkta personens kultur eller religion.

En annan central princip är de mänskliga rättigheternas *odelbarhet*. Odelbarhetsprincipen innebär att alla mänskliga rättigheter är lika viktiga, ömsesidigt samverkande och en del av samma helhet. Denna princip, liksom universalitetsprincipen, slogs fast av FN:s världskonferens om mänskliga rättigheter i Wien 1993. Principen har sedan dess upprepats och bekräftats i ett stort antal internationella sammanhang. Både i det internationella och det nationella arbetet för de

mänskliga rättigheterna har det ibland funnits en tendens att ge de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna lägre prioritet än de medborgerliga och politiska rättigheterna. Den svenska regeringen har dock förklarat i flera sammanhang, bland annat i skrivelserna *En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna* (skr. 2001/02:83) och *Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik* (skr. 2003/04:20), att rättigheterna inte skall graderas.

En tredje princip som är central för de mänskliga rättigheterna är principen om *likabehandling*, enligt vilken rättigheterna skall tillerkännas alla utan diskriminerande åtskillnad på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller annan omständighet som gäller den enskilde som person. Att bekämpa diskriminering är en central målsättning i det svenska arbetet för de mänskliga rättigheterna på både den internationella och den nationella nivån.

1.6 Handlingsplanens innehåll och struktur

Handlingsplanen är indelad i sju avsnitt. Avsnitt 1, 2 och 3 innehåller inledning, bakgrund respektive frågor om Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter, bland annat om ratificering och reservationer. Avsnitt 4–7 innehåller själva handlingsplanen, dvs. en rad åtgärder som är avsedda att stärka skyddet för de mänskliga rättigheterna på nationell nivå. I avsnitt 4 aviseras åtgärder avsedda att stärka specifika rättigheter. Avsnitt 5 behandlar frågor om organisationen och samordningen av arbetet med att främja respekten för de mänskliga rättigheterna i Sverige. I avsnitt 6 beskrivs attitydpåverkande arbete i form av åtgärder avsedda att stärka kunskapen och medvetenheten om de mänskliga rättigheterna. Slutligen, i avsnitt 7, beskrivs hur denna handlingsplan skall följas upp och utvärderas.

På några områden aviseras inga *nya* åtgärder inom ramen för denna handlingsplan. Skälet till detta kan vara att ett reformarbete nyligen genomförts, att problemet lösts på annat sätt eller att regeringen inte anser att de förslag som lämnats erbjuder en bra lösning. I vissa avsnitt redovisas åtgärder som redan inletts när handlingsplanen läggs fram för riksdagen. Det skulle kunna ge en missvisande bild om så inte skedde, då läsaren skulle kunna få intrycket att inget arbete med att främja de mänskliga rättigheterna bedrivs på ett visst område, trots att arbete i själva verket pågår. Vidare är det regeringens avsikt att genom att nämna åtgärderna i denna handlingsplan markera att de bör ses i relation till de mänskliga rättigheterna.

Åtgärderna har numrerats i avsikt att underlätta en praktisk användning av handlingsplanen och en enkel hänvisning till de olika åtgärderna. För enkelhets skull används ordet ”åtgärd” även för att beskriva delar som mer har karaktären av bedömningar än av aktiva insatser.

Handlingsplanen bygger på kartläggningen *Situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005*, som återfinns i *del II* av skrivelsen. Denna kartläggning har genomförts av Regeringskansliet som det första steget i arbetet med att ta fram handlingsplanen, i enlighet med de rekommendationer som lämnats av FN avseende handlingsplaner för

mänskliga rättigheter (se även avsnitt 2.2 och 2.3). Kartläggningen avser att belysa vilka brister som kan finnas i förhållande till skyddet av de mänskliga rättigheterna och på så sätt utgöra en bas för denna handlingsplan. Där behandlas även viktigare händelser vad gäller det internationella skyddet av mänskliga rättigheter som inträffat sedan den första handlingsplanen lades fram 2002, t.ex. nya konventioner om mänskliga rättigheter. Vidare beskrivs klagomål som riktats mot Sverige, domar mot Sverige och kritik och rekommendationer från internationella organ. En viktig del av kartläggningen utgörs också av de synpunkter som inhämtats från de informella referensgrupperna, dvs. myndigheter, organisationer och andra som deltagit i den konsultationsprocess som genomförts som en del av arbetet med både kartläggningen och handlingsplanen. Nedan, i avsnitt 2.3, ges närmare information om vilka referensgrupperna är och på vilket sätt de deltagit i framtagandet av skrivelsen.

Den första handlingsplanen har följts upp och utvärderats. Resultatet av uppföljningen beskrivs i *bilaga 1* i form av en sammanställning av hur den första handlingsplanen har genomförts. Utvärderarens rekommendationer återfinns i *bilaga 2*. Många av de synpunkter som framförts i utvärderarens rapport beskrivs också i kartläggningen.

Bilaga 3 innehåller en förteckning över viktigare konventioner om mänskliga rättigheter som Sverige ratificerat. I *bilaga 4* beskrivs vilka reservationer Sverige har till centrala FN-konventioner om mänskliga rättigheter samt skälen för dessa reservationer. *Bilaga 5* innehåller en förteckning över de s.k. referensgrupperna, dvs. myndigheter, organisationer och andra aktörer som beretts tillfälle att inkomma med synpunkter och förslag på innehållet i denna skrivelse. *Bilaga 6*, slutligen, innehåller en lista över samtliga åtgärder som redovisas i denna handlingsplan med angivande av ansvarigt departement.

2 Bakgrund och beredningen av ärendet

2.1 Bakgrund

Vid FN:s världskonferens om mänskliga rättigheter i Wien 1993 rekommenderades medlemsstaterna att överväga att utarbeta nationella handlingsplaner för mänskliga rättigheter. Flera stater, bland dem Sverige, har följt denna rekommendation. I januari 2002 lade regeringen fram skrivelsen *En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna* (skr. 2001/02:83) för riksdagen. Handlingsplanen avsåg perioden 2002–2004. Inför utarbetandet av handlingsplanen genomfördes också en kartläggning av mänskliga rättigheter på nationell nivå (Ds 2001:10 *Mänskliga rättigheter i Sverige – en kartläggning*). Sveriges första nationella handlingsplan för de mänskliga rättigheterna har genomförts och utvärderats.

I handlingsplanen uttalade regeringens sin avsikt att i december 2004 påbörja arbetet med ytterligare en handlingsplan. Detta arbete har pågått under 2005 med resultatet att denna skrivelse, *En nationell*

2.2 Arbetets olika steg

Med skrivelsen *En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna* (skr. 2001/02:83) skapades ett nytt instrument för det arbete med att främja de mänskliga rättigheterna som bedrivs av regeringen och ett flertal andra aktörer. Såväl arbetet med att ta fram den första kartläggningen och handlingsplanen, som arbetet med att genomföra handlingsplanen, har givit viktiga erfarenheter inför arbetet med den handlingsplan som presenteras här.

Den första handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna, som avsåg perioden 2002–2004, angav att handlingsplanen skulle följas upp. Uppföljningen har genomförts av den interdepartementala arbetsgruppen för mänskliga rättigheter (se närmare avsnitt 5.6). Resultatet av uppföljningen per den 31 december 2004, då handlingsplanen upphörde att gälla, redovisas i en bilaga till denna skrivelse (*bilaga 1*). I någon mån redovisas även det fortsatta arbetet efter denna tidpunkt med de åtgärder som omfattades av handlingsplanen. Sammanfattningsvis kan här sägas att så gott som alla åtgärder som aviserades i den första handlingsplanen genomfördes inom den planerade perioden.

Den första handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna angav också att den skulle utvärderas. Genom regeringskanslibeslut den 29 juli 2004 uppdrogs åt dåvarande generalsekreteraren för Olof Palmes Internationella Centrum, Thomas Hammarberg, som sedermera utsetts till Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna, att biträda Justitiedepartementet med en utvärdering av handlingsplanen (Ju2004/6673/D). Enligt uppdragsbeskrivningen skulle utvärderingen omfatta handlingsplanens genomförande och resultat samt slutsatser och rekommendationer inför nästa handlingsplan. Utvärderingen, som färdigställdes den 19 januari 2005, har skickats till alla som ingått i referensgrupperna (se vidare avsnitt 2.3). Den har också lagts ut på regeringens webbplats www.manskligarattigheter.se.

Som ett första led i arbetet med den handlingsplan som presenteras i denna skrivelse har en kartläggning genomförts av vilka brister som kan finnas i skyddet och främjandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige. Kartläggningen, *Situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005*, redovisas i del II av skrivelsen och beskriver förhållandena per den 31 december 2005.

2.3 En öppen process

Det har varit en utgångspunkt i arbetet med såväl kartläggningen som handlingsplanen att de bör utarbetas genom en öppen process för konsultation med olika delar av samhället. Enligt FN:s handbok om nationella handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna är en sådan handlingsplan både ett resultat och en process (se hemsidan www.unhchr.ch/pdf/nhrap.pdf). Dessa två aspekter framhålls som lika

viktiga. Regeringen delar denna bedömning. Genom en öppen process för utarbetande av kartläggningen och handlingsplanen kan olika delar av samhället mobiliseras i arbetet för de mänskliga rättigheterna och kännedom spridas om den kommande handlingsplanen. Konsultation och dialog framhålls i handboken också som viktiga för att öka förtroendet, legitimiteten och effektiviteten i arbetet med att uppnå full respekt för de mänskliga rättigheterna i Sverige.

Av dessa skäl har synpunkter och förslag angående innehållet i denna skrivelse inhämtats från ett stort antal aktörer i samhället, vilka delats in i följande informella referensgrupper:

- riksdagspartierna
- Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Barnombudsmannen (BO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) samt Justitiekanslern (JK),
- myndigheter inom rättsväsendet och Sveriges advokatsamfund,
- övriga myndigheter,
- kommuner och landsting,
- universitet och högskolor,
- arbetsmarknadens parter samt
- enskilda organisationer.

Inbjudningar att delta i arbetet med kartläggningen och handlingsplanen har skickats till närmare 400 företrädare för dessa referensgrupper. Särskilda möten har hållits med alla referensgrupperna. De har även beretts tillfälle att inkomma med skriftliga synpunkter och förslag.

Ett utkast till handlingsplanen skickades till referensgrupperna för synpunkter i december 2005. I januari 2006 inkom ett stort antal skriftliga yttranden. De synpunkter som framförts i dessa yttranden beskrivs inte uttryckligen, men har så långt möjligt inarbetats i skrivelsen.

2.4 Material och urval

Utgångspunkten för de problem, synpunkter och åtgärder som redovisas i skrivelsen, såväl i kartläggningen som i handlingsplanen, utgörs av Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.

Urvalet av vilka frågor om mänskliga rättigheter som skall behandlas har gjorts på grundval av en mängd material som har samlats in. Detta material omfattar *för det första* synpunkter från internationella organ med uppgift att granska staternas efterlevnad av konventioner om mänskliga rättigheter. Eftersom regeringens mål är full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter ger synpunkter och rekommendationer från internationella organ om hur Sverige efterlever dessa regler en betydelsefull vägledning i arbetet för rättigheterna. I denna skrivelse har bland annat material från Europadomstolen samt Europarådets och FN:s övervakningskommittéer använts.

För det andra har de synpunkter som lämnats genom utvärderingen av den första handlingsplanen utgjort ett viktigt material. Utvärderarens

synpunkter bygger i sin tur bland annat på synpunkter och förslag som samlats in från flera aktörer, såsom enskilda organisationer, forskare, experter och myndigheter.

För det tredje har de synpunkter och förslag som samlats in från referensgrupperna i enlighet med vad som beskrivits i avsnitt 2.3 utgjort ett viktigt underlag för arbetet med såväl kartläggningen som handlingsplanen.

Slutligen redovisas, för att belysa olika sakförhållanden, material från och åtgärder som vidtagits av regeringen, riksdagen och myndigheterna och som har samband med de synpunkter som lämnats.

Kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*) utgör till största delen en beskrivning av de synpunkter som samlats in genom det material som nämnts ovan, medan regeringens egna bedömningar framför allt kommer till uttryck i handlingsplanen (*del I*). Överensstämmelsen mellan de frågor som behandlas i kartläggningen och de som blivit föremål för åtgärder i handlingsplanen är därför inte fullständig. Generellt kan dock sägas att regeringen har valt att inte endast lyfta fram ett urval områden som prioriterade frågor i handlingsplanen, utan i stället tagit ett brett grepp om de flesta frågor som lyfts fram i kartläggningen. Vidare har vissa områden, bland annat demokratipolitiken, blivit föremål för åtgärder i handlingsplanen trots att de inte behandlats särskilt i kartläggningen.

Som en konsekvens av denna arbetsmetod, där synpunkter från internationella organ, utvärderaren och referensgrupperna är av avgörande betydelse, tar de flesta åtgärder i handlingsplanen sikte på att motverka diskriminering i alla dess former. Det framgår av kartläggningen att diskriminering utgör det allvarligaste problemet när det gäller Sveriges förverkligande av mänskliga rättigheter på nationell nivå. Diskrimineringsfrågorna behandlas i ett eget avsnitt i handlingsplanen, men tas också upp i anslutning till de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna, eftersom det finns diskriminerande skillnader i hur dessa rättigheter förverkligas för män respektive kvinnor samt för olika befolkningsgrupper, t.ex. personer födda utomlands respektive i Sverige.

I enlighet med utvärderarens rekommendationer och de erfarenheter som vunnits genom genomförandet av den första handlingsplanen har regeringen också valt att särskilt lyfta fram åtgärder avsedda att höja kunskapen och medvetenheten om de mänskliga rättigheterna inom den offentliga förvaltningen och inom utbildningsväsendet.

3 Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter

3.1 Generella frågor

Det finns tydliga kopplingar mellan Sveriges arbete för att främja de mänskliga rättigheterna i internationella sammanhang och arbetet med att förverkliga rättigheterna på den nationella nivån. I det nationella arbetet för de mänskliga rättigheterna behöver kunskap om utvecklingen på den

internationella nivån kontinuerligt tillföras. Det är också viktigt att Sverige i sitt internationella arbete för de mänskliga rättigheterna kan bidra med kunskaper och erfarenheter från arbetet på den nationella nivån. Vidare kan Sverige genom ett grundligt arbete på det nationella planet i internationella sammanhang visa att frågor om mänskliga rättigheter tas på största allvar.

För att regeringens arbete för de mänskliga rättigheterna på såväl nationell som internationell nivå skall vara trovärdigt behöver också Sveriges hållning och arbete för de mänskliga rättigheterna bedrivas konsekvent och präglas av en samsyn mellan den internationella och den nationella nivån.

3.2 Nya konventioner och konventioner som Sverige inte ratificerat, m.m.

En ny FN-konvention för funktionshindrade personers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna

Åtgärd 1: Regeringen avser att under 2006 prioritera arbetet med en FN-konvention för funktionshindrade personers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna.

Alla människor omfattas av de mänskliga rättigheterna. Det är samtidigt ett faktum att människor med funktionshinder ofta möter svårigheter i sitt åtnjutande av de mänskliga rättigheterna.

Frågan om funktionshindrade personers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna har behandlats vid ett flertal tillfällen i FN:s kommission för mänskliga rättigheter men fick sitt verkliga genombrott först i slutet på 1990-talet. I december 2003 beslutade FN:s generalförsamling att en ny konvention för funktionshindrades åtnjutande av de mänskliga rättigheterna skall tas fram. Arbetet pågår för närvarande i en av generalförsamlingen tillsatt ad hoc-kommitté.

Genom konventionen skapas ett juridiskt bindande instrument som kan ge ökad genomslagskraft för arbetet med att förbättra funktionshindrade personers möjligheter att åtnjuta av de mänskliga rättigheterna. Målet är ett samhälle som garanterar de mänskliga rättigheterna och gör det möjligt för personer med funktionshinder att delta i alla delar av samhällslivet på samma villkor som andra. Avsikten är inte att skapa nya mänskliga rättigheter, utan att ange nödvändiga åtgärder så att personer med funktionshinder kan åtnjuta de redan befintliga mänskliga rättigheterna. Konventionen bör utformas på ett sådant sätt att den kan tillämpas i alla FN:s medlemsstater. De vägledande principerna för arbetet med konventionen är autonomi, icke-diskriminering, deltagande, lika möjligheter, tillgänglighet, hänsyn till variationen mellan personer med funktionshinder, jämställdhet mellan kvinnor och män samt barnperspektivet.

Redan processen att ta fram en konvention synliggör människor med funktionshinder på ett helt annat sätt än tidigare. Arbetet i ad hoc-kommittén har också varit unikt i fråga om medverkan av handikapporganisationer och andra enskilda organisationer. Under 2006

avser regeringen att prioritera arbetet med en FN-konvention för funktionshindrade personers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. Arbetet är nu inne i sitt slutskede.

Regeringen anser att det även är angeläget att arbetet med att utveckla FN:s standardregler fortsätter, liksom arbetet för att förstärka handikapperspektivet i tillämpningen av i dag existerande konventioner om mänskliga rättigheter.

Åtgärder för att säkerställa effektiviteten i Europakonventionens övervakningssystem

Åtgärd 2: I syfte att säkerställa att Europakonventionens övervakningssystem kan fungera effektivt på sikt har ett ändringsprotokoll till konventionen samt fem rekommendationer antagits inom Europarådet. Regeringen avser att under perioden 2006–2009 fortsätta det nationella arbetet för att rekommendationerna skall få genomslag.

Det växande antalet medlemsstater i Europarådet och en allt större medvetenhet bland allmänheten om Europakonventionen har lett till en stor ökning av antalet klagomål till Europadomstolen. Ett reformarbete har pågått under flera år inom Europarådet för att säkerställa att Europakonventionens övervakningssystem kan fungera effektivt på sikt. En första fas i detta arbete avslutades under våren 2004 då Europarådets ministerkommitté antog ett reformpaket bestående av flera delar.

Som ett led i reformen antogs i maj 2004 protokoll 14 till Europakonventionen, vilket syftar till att rationalisera Europadomstolens arbete i olika avseenden. Protokollet påverkar inte de rättigheter som enskilda tillerkänns enligt konventionen. Det avser i stället förändringar av proceduren inför Europadomstolen, bland annat genom ändringar i domstolens domförhållningsregler. Som ett exempel på en sådan ändring kan nämnas att det enligt det nya protokollet kommer att krävas tre domare, i stället för nuvarande sju, för att kunna döma i mer rutinmässiga mål. Ett nytt krav som måste uppfyllas för att mål skall prövas i sak införs också. Vidare ges ministerkommittén bland annat möjlighet att väcka talan inför Europadomstolen mot en stat för bristande efterlevnad av en tidigare dom från domstolen. I en politisk deklaration har medlemsstaterna uppmanats att vidta de åtgärder som behövs för att protokollet skall kunna träda i kraft inom två år från antagandet. Sverige ratificerade protokollet i november 2005.

Fem rekommendationer har också antagits avseende en rad åtgärder som medlemsstaterna uppmanas att vidta på nationell nivå. Rekommendationerna behandlar följande:

- resning och omprövning i mål på nationell nivå som en följd av en dom från Europadomstolen,
- utbildning om Europakonventionen inom ramen för bland annat universitetsutbildningar,
- publicering och spridning av konventionstexten och Europadomstolens praxis i medlemsstaterna,

- granskning av bland annat författningsförslags överensstämmelse med Europakonventionen, samt
- förbättring av inhemska rättsmedel, dvs. förbättrade möjligheter för den enskilde att lösa tvister rörande Europakonventionen på den nationella nivån.

Mot bakgrund av att Europadomstolens framtida funktion endast kan säkras om Europakonventionen får ordentligt genomslag på nationell nivå utgör genomförandet av dessa rekommendationer i samtliga medlemsstater en viktig del av arbetet för att uppnå reformens mål. Regeringen avser att under perioden 2006–2009 fortsätta det nationella arbetet för att rekommendationerna skall få genomslag.

Vid Europarådets toppmöte i maj 2005 fattades beslut om att tillsätta en särskild grupp med uppdraget att utarbeta förslag till ytterligare åtgärder för att säkerställa övervakningssystemets långsiktiga effektivitet. Sverige kommer under perioden 2006–2009 att följa gruppens arbete och ta ställning till de förslag och rekommendationer som läggs fram.

Regelbunden översyn av konventioner och tilläggsprotokoll som Sverige inte ratificerat

Åtgärd 3: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 åter se över i vilken mån ytterligare konventioner och tilläggsprotokoll som rör mänskliga rättigheter kan undertecknas och ratificeras samt redovisa sin ståndpunkt senast i nästa nationella handlingsplan för de mänskliga rättigheterna.

I den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna uttalade regeringen sin avsikt att se över i vilken mån ytterligare konventioner om mänskliga rättigheter och tilläggsprotokoll till sådana konventioner kunde undertecknas. I handlingsplanen redovisades också regeringens ståndpunkt i förhållande till ett antal internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter som Sverige inte ratificerat.

Utvärderaren av den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna har framfört synpunkten att skälen för Sveriges ställningstagande att avstå från undertecknande och ratifikation av vissa internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter inte presenterats på ett övertygande sätt. Såsom redovisas i kartläggningen av skyddet för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*) har också ett flertal referensgrupper rekommenderat ratifikation av bland annat de konventioner och tilläggsprotokoll som behandlas nedan i detta avsnitt.

Regeringens uppfattning är att ställningstaganden i dessa frågor skall redovisas öppet och utförligt. Den svenska inställningen i förhållande till konventioner och tilläggsprotokoll som Sverige inte anslutit sig till har setts över under tiden för genomförandet av den första handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna. Regeringens aktuella ståndpunkt redovisas nedan.

Under förevarande handlingsplans giltighetsperiod kommer möjligheterna att underteckna och ratificera ytterligare konventioner och tilläggsprotokoll om mänskliga rättigheter åter att ses över. Resultatet av

den nya översynen kommer att redovisas senast i samband med att nästa nationella handlingsplan för de mänskliga rättigheterna läggs fram. Skr. 2005/06:95

Protokoll 12 till Europakonventionen om generellt diskrimineringsförbud

Åtgärd 4: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 åter se över sin inställning i frågan om en anslutning till protokoll 12 till Europakonventionen om generellt diskrimineringsförbud, men har inte för avsikt att i nuläget tillträda protokollet.

Sverige har inte undertecknat eller ratificerat protokoll 12 till Europakonventionen om generellt diskrimineringsförbud. Protokollet trädde i kraft den 1 april 2005. Rätten till skydd mot diskriminering har en central plats i svensk politik. Regeringen har dock av främst följande skäl inte för avsikt att underteckna och ratificera protokollet i nuläget.

Protokollet är mycket allmänt hållet. Det är avsett att förbjuda diskriminering inom alla samhällsområden och på alla diskrimineringsgrunder. Utöver de diskrimineringsgrunder som täcks av de svenska lagarna (för närvarande kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder samt sexuell läggning) omfattas en rad andra grunder av protokoll 12, t.ex. språk, politisk åskådning, nationell och socialt ursprung, förmögenhet och börd. Uppräkningen av diskrimineringsgrunder är endast exemplifierande, varför ytterligare grunder kan komma i fråga. Dessa diskrimineringsgrunder omfattas visserligen även av artikel 14 i konventionen, som är bindande för Sverige. Det diskrimineringsförbud som stadgas i artikel 14 avser dock endast de rättigheter som skyddas i konventionen och tilläggsprotokollen, medan protokoll 12 avser alla lagstadgade rättigheter samt myndigheters verksamhet generellt sett.

Eftersom protokollet är så allmänt hållet och har ett brett tillämpningsområde är det omöjligt att dra några säkra slutsatser om diskrimineringsförbudets omfattning och innebörd innan det har klargjorts genom Europadomstolens praxis hur bestämmelserna i protokollet skall tolkas. Det är bland annat oklart i vilken mån positiv särbehandling är tillåten. Vidare är det oklart vilket ansvar staten har för diskriminering som privata aktörer gör sig skyldiga till, utöver skyldigheten att lagstifta mot diskriminering. Det är regeringens uppfattning att Sverige skall ansluta sig till konventioner och andra internationella instrument först när det är klarlagt att de nya åtagandena kan följas.

Det står klart att det kommer att dröja flera år innan Europadomstolen har avgjort så många klagomål att rättspraxis ger en tydlig bild av protokollets omfattning och innebörd. När tillräckligt med rättspraxis finns kommer en systematisk genomgång av protokollets konsekvenser för svensk del att behöva göras. I det sammanhanget bör även beaktas att diskrimineringskyddet i svensk lagstiftning successivt kommit att täcka allt fler områden. Detta reformarbete pågår ännu. Bland annat har Diskrimineringskommittén nyligen lagt fram sitt betänkande (se vidare avsnitt 4.1.2). Vidare kan rättsutvecklingen inom EU komma att ha betydelse för diskrimineringskyddet i medlemsstaterna.

Regeringen avser att åter se över sitt ställningstagande till protokoll 12 och på nytt redovisa sin inställning senast i nästa nationella handlingsplan för de mänskliga rättigheterna.

FN-konventionen om migrerande arbetares rättigheter

Åtgärd 5: Regeringen avser inte att i nuläget ratificera FN-konventionen om migrerande arbetares rättigheter.

Som nämns i kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*, avsnitt 2.2) trädde FN-konventionen om migrerande arbetares rättigheter i kraft den 1 juli 2003. Det skydd som stadgas i konventionen följer i huvudsak redan av de sex andra centrala FN-konventionerna om mänskliga rättigheter och av ILO-konventionerna. Detta har också framhållits i den rapport som den globala kommissionen om internationell migration (GCIM) lade fram i oktober 2005 (*Migration in an interconnected world: New directions for action*). I rapporten konstateras det också att endast 30 stater har ratificerat konventionen och att flera stater förklarat att de inte avser att göra detta. Mot den bakgrunden anser GCIM att det behövs andra metoder för att skydda de migrerande arbetarnas rättigheter. Staterna måste fullt ut respektera de konventioner de redan är bundna av och tillförsäkra att de migrerande arbetarna åtnjuter sina mänskliga rättigheter enligt dessa konventioner utan diskriminering.

Bland annat av dessa skäl bedömer regeringen att arbetet med att skydda de migrerande arbetarnas rättigheter i Sverige bör koncentreras till att säkerställa efterlevnaden av de sex andra centrala FN-konventionerna. Frågan om en ratificering av konventionen är därför inte aktuell i nuläget, men kommer att vid behov övervägas på nytt i samband med utarbetandet av nästa nationella handlingsplan för de mänskliga rättigheterna.

Det fakultativa protokollet till barnkonventionen angående försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi

Åtgärd 6: Regeringen har under hösten 2005 lagt fram en proposition inför riksdagen om ratificering av det fakultativa protokollet till barnkonventionen angående försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi.

I kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*, avsnitt 2.2) nämns att två fakultativa protokoll till FN-konventionen om barnets rättigheter har trätt i kraft sedan den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna lades fram 2002. Det ena protokollet behandlar rättigheter för barn som är inblandade i väpnade konflikter. Protokollet trädde i kraft i februari 2002 och ratificerades av Sverige i februari 2003.

Det andra protokollet avser att motverka handel med barn, barnprostitution och barnpornografi och ställer krav på att sådana handlingar kriminaliseras och bestraffas av de fördragsslutande staterna.

Detta protokoll trädde i kraft i januari 2002. I en till riksdagen nyligen avlämnad proposition (prop. 2005/06:68) föreslår regeringen att riksdagen skall godkänna protokollet. Skr. 2005/06:95

ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolk

Såsom närmare beskrivs i avsnitt 4.3.2 är regeringens ambition att Sverige skall ratificera ILO:s konvention (nr 169 så snart det låter sig göras.

3.3 Översyn av reservationer

Åtgärd 7: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 åter se över de reservationer som finns antecknade till olika konventioner och tilläggsprotokoll om mänskliga rättigheter i avsikt att överväga om de kan dras tillbaka samt redovisa resultatet av denna översyn senast i nästa nationella handlingsplan för de mänskliga rättigheterna.

I regeringens första nationella handlingsplan för de mänskliga rättigheterna förklarade regeringen sin avsikt att se över de reservationer som finns antecknade till olika konventioner och tilläggsprotokoll om mänskliga rättigheter i avsikt att överväga om de kan dras tillbaka. Handlingsplanen innehöll en förteckning över reservationerna men ingen redovisning av skälen till de reservationer som gjorts. I utvärderingen av handlingsplanen framfördes synpunkten att en genomgång av de svenska reservationerna bör genomföras regelbundet och redovisas för riksdagen.

Den interdepartementala arbetsgruppen för mänskliga rättigheter har samordnat en översyn av de svenska reservationerna till viktigare konventioner om mänskliga rättigheter. Resultatet av denna översyn är att samtliga reservationer tills vidare bör behållas. Reservationerna och skälen för att de gjorts redovisas i *bilaga 4* till denna handlingsplan.

Regeringen avser att under 2006–2009 åter se över de reservationer som finns antecknade till olika konventioner och tilläggsprotokoll om mänskliga rättigheter i avsikt att överväga om de kan dras tillbaka samt redovisa resultatet av denna översyn senast i nästa nationella handlingsplan för de mänskliga rättigheterna.

3.4 Uppföljning av synpunkter från internationella organ

Möten i samband med att Sverige rapporterar till internationella organ om konventioner om mänskliga rättigheter

Åtgärd 8: Regeringen avser att bjuda in till möten i samband med att Sverige skall lämna rapporter enligt FN-konventionerna om mänskliga rättigheter, liksom när FN:s kommentarer om dessa rapporter lämnas. När så bedöms lämpligt kommer möten även att anordnas på motsvarande sätt i samband med rapportering enligt Europarådets konventioner om mänskliga rättigheter.

Sverige rapporterar i likhet med övriga konventionsstater till ett flertal internationella organ om hur konventioner om mänskliga rättigheter efterlevs på nationell nivå. I den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna uttalade regeringen sin avsikt att noggrant följa upp kritik mot Sverige avseende internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Flera av de internationella organ som granskar staternas efterlevnad av konventioner om mänskliga rättigheter rekommenderar staterna att involvera olika aktörer i samhället i rapporteringsarbetet. Även i utvärderingen av den första handlingsplanen har framförts att det är väsentligt att synpunkter samlas in från olika aktörer i samband med att Sverige rapporterar till internationella organ angående konventioner om mänskliga rättigheter. Vidare har såväl utvärderaren som ett flertal referensgrupper framfört att de synpunkter som Sverige tar emot bör spridas bättre, bland annat till myndigheter, kommuner och landsting.

Regeringen delar bedömningen att det är angeläget att företrädare för olika delar av samhället deltar i insamlandet av material till Sveriges rapporter till internationella organisationer och i arbetet med att följa upp de synpunkter som Sverige tar emot. Regeringen avser därför att bjuda in representanter för aktörer från olika delar av samhället till möten i samband med att Sverige rapporterar till FN om efterlevnaden av konventioner om mänskliga rättigheter och tar emot synpunkter från övervakningskommittéerna. När regeringen bedömer detta lämpligt kommer möten även att anordnas vid rapportering till Europarådet (se även avsnitt 4.3.1, åtgärd 38). I samband med rapporteringen rörande den europeiska sociala stadgan finns ett fast etablerat samrådsförfarande med arbetsmarknadens parter.

I sammanhanget bör påpekas att det sedan lång tid finns ett etablerat samrådsförfarande inom ramen för Sveriges rapportering till Internationella arbetsorganisationen (ILO). I regel uppdrar Näringsdepartementet åt ILO-kommittén att utarbeta rapporter om tillämpningen i Sverige av ratificerade ILO-konventioner. De förslag till rapporter som utarbetas av ILO-kommittén underställs alltid arbetsmarknadens parter, dvs. de organisationer som är företrädare i ILO-kommittén. När så är relevant inhämtar dessa i sin tur synpunkter från berörda förbund. Arbetsmarknadsorganisationernas synpunkter vidarebefordras till ILO, antingen inarbetade i själva rapporten eller som bilaga till rapporten. När rapporteringen är avslutad delges arbetsmarknadsorganisationerna kopia av samtliga rapporter i slutlig form. Rapporterna granskas av oberoende jurister i ILO:s expertkommitté som utarbetar en rapport till Internationella arbetskonferensen. Expertkommittén riktar även skriftliga observationer och s.k. ”direct requests” till regeringarna vilka skall besvaras vid nästa rapporteringstillfälle för respektive konvention. När expertkommitténs kommentarer inkommit till Näringsdepartementet vidarebefordras de till de berörda myndigheterna samt arbetsmarknadens parter så att de i god tid kan beaktas inför nästa rapporteringstillfälle för respektive konvention.

4 Rättighetsfrågor

4.1 Diskriminering, rasism och homofobi

4.1.1 Inledning

Diskrimineringsförbudet är en central beståndsdel i de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter. Kampen för att förebygga och motverka diskriminering och intolerans, såsom rasism och homofobi, har till syfte att värna principen om alla människors lika värde och allas rätt att bli behandlade som individer på lika villkor. Arbetet för att stärka skyddet mot diskriminering och intolerans har skett och sker genom en rad olika insatser och inom olika delar av samhället. Trots det drabbas fortfarande personer av sådana kränkningar i det svenska samhället i dag. Detta är givetvis oacceptabelt och arbetet mot dessa företeelser är därför en mycket högt prioriterad fråga för regeringen.

Enligt regeringens mening skall skyddet mot diskriminering i princip vara lika för de olika diskrimineringsgrunderna kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder och sexuell läggning. Dessa frågor behandlas därför samlat i så stor uträkning som möjligt i denna handlingsplan för de mänskliga rättigheterna. Det är viktigt att i allt arbete mot diskriminering beakta att samma person kan diskrimineras på flera grunder. Olika förutsättningar och livsvillkor för kvinnor och män bör beaktas i arbetet med diskrimineringsgrunderna etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder. Förbud mot diskriminering på grund av ålder och könsidentitet kommer att behandlas i samband med beredningen av Diskrimineringskommitténs förslag och berörs därför endast i korthet.

Diskriminering är en företeelse som visar sig inom en rad samhällsområden. För att betona att diskriminering står i strid med förverkligandet av en rad mänskliga rättigheter behandlas de åtgärder som avser att motverka diskriminering vid åtnjutandet av de ekonomiska och sociala rättigheterna till arbete, bostad, hälsa och utbildning i de avsnitt som behandlar dessa rättigheter. Denna disposition är också avsedd att understryka att regeringen anser att dessa rättigheter är av fundamental betydelse. För tydlighetens skull omnämns dock åtgärderna kortfattat även i detta avsnitt om diskriminering.

De synpunkter om diskriminering som framförts av internationella organ, utvärderaren av den första handlingsplanen och referensgrupperna beskrivs närmare i kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige (*del II*, avsnitt 3.1).

4.1.2 Diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder

Skr. 2005/06:95

Reformarbete på grundlagsområdet

Åtgärd 9: Grundlagsutredningen har i uppdrag att göra en samlad översyn av regeringsformen. I uppdraget ingår att pröva frågorna om lagprövning och om det finns behov av en författningsdomstol. För det fall utredningen finner skäl att föreslå ändringar i dessa avseenden är utredningen oförhindrad att också pröva om det finns behov av att i övrigt föreslå förändringar av skyddet för grundläggande fri- och rättigheter. Utredningen skall redovisa sitt uppdrag senast den 31 december 2008.

Regeringsformens första kapitel innehåller regler om statskicketets grunder. Enligt 1 kap. 2 § fjärde stycket regeringsformen (RF) skall det allmänna motverka diskriminering av människor 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. Denna bestämmelse ger till skillnad från reglerna i 2 kap. RF inte upphov till några rättigheter för den enskilde.

Det har uppmärksammats i olika sammanhang att skyddet mot diskriminering i 2 kap. RF, som behandlar grundläggande rättigheter och friheter, varierar beroende på diskrimineringsgrund.

Enligt 2 kap. 15 § RF får lag eller annan föreskrift inte innebära att någon medborgare missgynnas därför att han med hänsyn till ras, hudfärg eller etniskt ursprung tillhör minoritet. Det finns emellertid ingen bestämmelse i grundlagen som specifikt skyddar alla personer mot diskriminering på grund av ras, hudfärg, religion, nationellt eller etniskt ursprung om de inte tillhör en minoritet. Detta har bland annat uppmärksammats av Europarådets kommission mot rasism och intolerans (ECRI). ECRI understryker att en bestämmelse med mer precisa garantier och med mer precist skydd mot diskriminering på dessa grunder bör införas.

Enligt 2 kap. 16 § RF får lag eller annan föreskrift inte innebära att någon medborgare missgynnas på grund av sitt kön, om inte föreskriften utgör ett led i strävanden att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor eller avser värnplikt eller motsvarande tjänsteplikt. Denna bestämmelse omfattar således alla personer. Bestämmelser saknas helt avseende diskrimineringsgrunderna funktionshinder och sexuell läggning i 2 kap. RF.

Regeringen anser att skyddet mot diskriminering i princip skall vara lika för de olika diskrimineringsgrunderna kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder. Diskrimineringskommittén har därför bland annat haft i uppdrag att överväga en gemensam lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder.

Grundlagsutredningen har i uppdrag att göra en samlad översyn av regeringsformen (dir. 2004:96). I uppdraget ingår att pröva frågorna om lagprövning och om det finns behov av en författningsdomstol. För det

fall utredningen finner skäl att föreslå ändringar i dessa avseenden är utredningen oförhindrad att också pröva om det finns behov av att i övrigt föreslå förändringar vad gäller skyddet för grundläggande fri- och rättigheter. Utredningen skall redovisa sitt uppdrag senast den 31 december 2008.

En sammanhållen diskrimineringslagstiftning

Åtgärd 10: Diskrimineringskommittén, som har haft i uppdrag att överväga en sammanhållen diskrimineringslagstiftning, slutredovisade nyligen sitt uppdrag. Regeringen avser att bereda förslagen med inriktningen på att en ny lagstiftning skall kunna träda i kraft senast 2008.

Regeringen beslutade om direktiv till en parlamentarisk kommitté i januari 2002 (dir. 2002:11), Diskrimineringskommittén, med uppdrag att bland annat överväga en gemensam lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden. Med utgångspunkt i kommitténs ställningstaganden i fråga om utformningen av en framtida diskrimineringslagstiftning har kommittén även sett över uppgifter och ansvarsområden för Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO). Kommittén har vidare övervägt möjligheterna att slå samman några eller samtliga av ombudsmännen mot diskriminering till en institution eller att samordna dem på något annat sätt. Kommittén har i sina överväganden rörande ombudsmännen i lämpliga delar även inkluderat Barnombudsmannen (BO).

Diskrimineringskommittén slutredovisade nyligen sitt uppdrag. Regeringen avser att bereda förslagen med inriktningen på att en ny lagstiftning skall kunna träda i kraft senast 2008.

Insatser mot diskriminering i statliga myndigheter och statligt ägda bolag

Åtgärd 11: Regeringen avser att 2006 ge i uppdrag till vissa statliga myndigheter att upprätta antidiskrimineringsstrategier. Dessa myndigheter skall inbjuda Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) och Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam) till samråd vid upprättande av strategierna. Regeringen avser att ge Statskontoret i uppdrag att utvärdera de insatser som har genomförts med anledning av de antidiskrimineringsstrategier som har upprättats inom statliga myndigheter. Regeringen avser även att 2006 förtydliga behovet av arbete mot diskriminering i de statligt ägda bolagen.

Staten bör vara en förebild för likabehandling i samhället och det är av yttersta vikt att säkerställa att diskriminering inte förekommer inom de statliga myndigheterna eller de statligt ägda bolagen. Behov av ökad

kunskap om diskriminering inom den statliga verksamheten har även framförts vid ett flertal tillfällen.

Antidiskrimineringsstrategier bör därför upprättas inom vissa statliga myndigheter i syfte att genom kompetensutveckling, öka personalens kunskap om dessa frågor. Strategierna bör avse diskrimineringsgrunderna etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning samt funktionshinder. DO och HomO samt Handisam, som samordnar genomförandet av regeringens handikappolitik, har expertkunskaper i dessa diskrimineringsfrågor och myndigheterna skall därför bjuda in dem till samråd vid upprättandet av samtliga strategier.

Strategierna bör vara verksamhetsanpassade och syfta till ett långsiktigt, kontinuerligt och heltäckande arbete med diskrimineringsfrågor. De bör ta sin utgångspunkt i den diskriminering som kan förekomma inom respektive myndighets egen verksamhet. De bör bland annat ta upp bemötande och behandling av dem som kommer i kontakt med myndigheternas verksamhet. Olika förutsättningar och livsvillkor för kvinnor och män bör beaktas i arbetet med strategierna. Frågor om mekanismer bakom diskriminering samt om olika former av diskriminering, t.ex. strukturell diskriminering, bör omfattas.

Arbetsmarknadsstyrelsen upprättade 2002, enligt ett uppdrag från regeringen, en handlingsplan mot diskriminering, som omfattar samtliga diskrimineringsgrunder. I november 2003 upprättade Domstolsverket, Kriminalvårdsstyrelsen, Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten (dåvarande Riksåklagaren) kompetensstrategier i diskrimineringsfrågor enligt uppdrag från regeringen. Dessa strategier omfattar i dagsläget i första hand diskrimineringsgrunderna etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning och sexuell läggning. I den mån insatserna enligt de redan upprättade strategierna inte omfattat funktionshinder skall strategierna kompletteras med den diskrimineringsgrunden. Försvarsmakten, Totalförsvarets pliktverk och Försvarshögskolan fick i november 2004 i uppdrag att upprätta strategier för att motverka diskriminerande attityder inom det militära försvaret och det arbetet pågår alltjämt. Uppdraget omfattar samtliga diskrimineringsgrunder.

Det är särskilt myndigheter vars verksamhet direkt eller indirekt innefattar kontakter med enskilda individer som bör få i uppdrag att upprätta antidiskrimineringsstrategier. Vissa myndigheter som inte handlägger individärenden, men som har en central konsultativ roll, bör också omfattas. Bland annat följande myndigheter kommer att få sådana uppdrag: Arbetsmiljöverket, Boverket, Brottsoffermyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Migrationsverket, Statens skolverk, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Kustbevakningen, Tullverket, Vägverket samt länsstyrelserna.

Regeringen avser att ge i uppdrag till Statskontoret att genomföra utvärderingar av insatser som genomförts med anledning av antidiskrimineringsstrategierna när strategierna har varit i kraft i tre år inom respektive myndighet.

Den s.k. ägarpolicyn för statligt ägda bolag beskriver bland annat regeringens syn på behovet av mångfald, målet med mångfaldsarbetet samt verktyg för det. Regeringen avser att 2006 komplettera ägarpolicyn för att förtydliga behovet av arbete mot diskriminering. Ett övergripande mål för detta arbete är att diskriminering som har samband med kön,

etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder inte skall förekomma i förhållande till vare sig anställda, kunder, leverantörer eller andra som bolagen kommer i kontakt med. I detta syfte bör bland annat handlingsplaner upprättas av de statligt ägda bolagen.

Antidiskrimineringsvillkor i offentlig upphandling

Åtgärd 12: Regeringen avser att under 2006 besluta en förordning som innebär att vissa större statliga myndigheter skall införa antidiskrimineringsvillkor i sina upphandlingar.

Regeringen anser att offentliga medel inte skall gå till verksamheter där de mänskliga rättigheterna kränks. För att motverka att detta sker bör antidiskrimineringsklausuler användas vid offentlig upphandling och ett antal åtgärder har också vidtagits i detta syfte. Nämnden för offentlig upphandling (NOU) har på uppdrag av regeringen bland annat tagit fram exempel på antidiskrimineringsklausuler. Därefter har regeringen givit NOU i uppdrag att genomföra en informationskampanj i syfte att stödja de upphandlande enheterna i det fortsatta arbetet. Med anledning av detta har NOU tagit fram en informationsbroschyr beträffande användningen av antidiskrimineringsklausuler samt genomfört en konferens där frågorna behandlats.

Regeringen avser nu att i en förordning ställa krav på att vissa av de större statliga myndigheterna skall införa antidiskrimineringsvillkor i sina upphandlingar. Anvisningar kommer att tas fram rörande tillämpning och uppföljning av förordningen.

Indragning av serveringstillstånd

Åtgärd 13: Regeringen kommer att överväga förslagen från utredningen om en stärkt och tydligare tillsyn inom socialtjänsten, som skall lämna en slutredovisning till regeringen senast den 30 juni 2006, samt att vidta lämpliga åtgärder mot bakgrund av utredningens förslag om indragning av serveringstillstånd.

Regeringen beslutade om tilläggsdirektiv till utredningen om en stärkt och tydligare tillsyn inom socialtjänsten den 1 september 2005 (dir. 2005:93). I syfte att uppnå en mer ansvarsfull alkoholserving skall utredaren undersöka möjligheterna av, och vid behov föreslå, att som villkor för serveringstillstånd eller på annat sätt uppställa krav på utbildning av tillståndshavare, serveringsansvarig personal eller andra som arbetar på serveringsställe. Utredaren bör i detta sammanhang även uppmärksamma möjligheterna att genom utbildningsinsatser motverka diskriminering. Utredaren skall också lämna förslag till hur diskriminering på serveringsställen skall förhindras eller försvåras genom ändringar i alkohollagen (1994:1738). Utredaren bör därvid särskilt se över de möjligheter som alkohollagens bestämmelser om villkor för att erhålla och behålla serveringstillstånd ger. Uppdraget skall slutredovisas senast den 30 juni 2006. Regeringen avser att därefter vidta lämpliga

åtgärder mot bakgrund av utredningens förslag om indragning av serveringstillstånd. Skr. 2005/06:95

Samarbete mellan antidiskrimineringsbyråerna, JämO, DO, HO och HomO

Åtgärd 14: Samarbetet mellan antidiskrimineringsbyråerna, Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) kommer att utvecklas under 2006.

I enlighet med förordningen (2002:989) om statligt stöd för verksamhet som förebygger och motverkar diskriminering får stöd lämnas till organisationer och stiftelser för verksamhet som syftar till att förebygga och motverka diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder och sexuell läggning.

Integrationsverket fattar beslut om stöd enligt förordningen. Integrationsverket har i uppdrag att lämna en utvärdering av hur de lokala verksamheterna mot diskriminering bedrivits och vilka resultat som uppnåtts till regeringen senast den 15 juni 2006.

Det är viktigt att säkerställa att kvaliteten är god i den rådgivning de så kallade antidiskrimineringsbyråerna ger till enskilda personer. Det har i olika sammanhang framförts att det finns behov av ytterligare kompetens inom byråerna om samtliga diskrimineringsgrunder.

Ett samarbete pågår mellan antidiskrimineringsbyråerna och JämO, DO, HO och HomO. Mot bakgrund av bland annat behovet av stärkt kompetens kommer samarbetet att utvecklas i fråga om råd, stöd och utbildning från ombudsmännen till antidiskrimineringsbyråerna. I det arbetet kommer även slutsatserna från Integrationsverkets kommande utvärdering att beaktas.

Diskrimineringsstester

Åtgärd 15: Regeringen avser att tillsätta en utredning om användning av så kallade diskrimineringsstester som bevismedel i ärenden hos Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO).

DO har haft i uppdrag att utreda om det finns rättsliga eller andra hinder samt att belysa för- och nackdelar med att använda s.k. diskrimineringsstester för att säkra bevisning i diskrimineringsärenden. Uppdraget redovisades den 15 september 2005. Metoden, som även har kallats praktikprovning eller ”situation testing”, är ett experimentellt test som syftar till att kartlägga förekomsten av diskriminering inom olika områden i samhället. Metoden kan användas för att påvisa diskriminering på alla grunder men har främst använts för att belägga förekomsten av etnisk diskriminering. Den går ut på att testa om personer med liknande

ålder, kvalifikationer, inkomster etc. men med olika etnisk tillhörighet behandlas olika i en viss jämförbar situation. Metoden har använts både för att ta reda på omfattningen av den faktiska diskrimineringen samt för att säkra bevis i enskilda ärenden.

Mot bakgrund av att det fortfarande finns många frågor att ta ställning till föreslår DO i sin rapport till regeringen att en utredning tillsätts för att utreda frågan ytterligare. Regeringen delar denna bedömning och avser därför att tillsätta en utredning med uppdrag att utreda frågan om användning av så kallade diskrimineringstester som bevismedel i ärenden hos JämO, DO, HO och HomO.

Åtgärder mot diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder som beskrivs i andra avsnitt

Förbud mot diskriminering på grund av ålder i arbetslivet

Såsom närmare beskrivs i avsnitt 4.4.2. om rätten till arbete kommer Sverige att införa förbud mot diskriminering på grund av ålder i arbetslivet.

Översyn av bostadsförsörjningen

Såsom närmare beskrivs i avsnitt 4.4.3 om rätten till bostad skickas resultatet från regeringens interdepartementala arbetsgrupp för att se över bostadsförsörjningen ut på remiss under våren 2006 i form av en departementspromemoria. I promemorian behandlas bland annat frågor om diskriminering av bostadssökande.

Uppdrag om diskriminering och hälsa

Såsom närmare beskrivs i avsnitt 4.4.4. om rätten till bästa uppnåeliga hälsa har regeringen givit Statens folkhälsoinstitut flera uppdrag med avseende på förhållandet mellan diskriminering och hälsa.

Likabehandling i sjukvården

Såsom närmare beskrivs i avsnitt 4.4.4 om rätten till bästa uppnåeliga hälsa avser regeringen att genomföra åtgärder för att motverka skillnader på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder vad gäller kvalitet och tillgång till hälso- och sjukvård.

Informationsinsatser om den nya lagen om förbud mot diskriminering och kränkande behandling av barn och elever

Såsom närmare beskrivs i avsnitt 4.4.5 om rätten till utbildning skall Statens skolverk genomföra informationsinsatser om den nya lagen om förbud mot diskriminering och kränkande behandling av barn och elever.

Såsom närmare beskrivs i avsnitt 4.4.5 om rätten till utbildning har regeringen 2005 givit Statens skolverk i uppdrag att se över ett urval av läroböcker och då särskilt uppmärksamma eventuella uttryck för diskriminering eller andra former av kränkningar.

Breddad rekrytering till högskolan

Såsom närmare beskrivs i avsnitt 4.4.5 om rätten till utbildning fortsätter regeringen att prioritera arbetet med breddad rekrytering till högskolan och har därför i januari 2006 utvidgat mandatet för Myndigheten för nätverk och samarbete inom högskolan.

Översyn av möjligheterna att förena statliga stödåtgärder till föreningslivet med krav relaterade till icke-diskriminering

Såsom närmare beskrivs i avsnitt 4.7.2 om föreningsfriheten avser regeringen att genom tilläggsdirektiv till den pågående översynen av folkrörelsepolitiken se över möjligheterna att förena olika statliga stödåtgärder till föreningslivet med krav relaterade till icke-diskriminering.

4.1.3 Särskilt om diskriminering på grund av kön

Samarbete mellan Arbetsmiljöverket och JämO

Åtgärd 16: Regeringen avser att ge i uppdrag till Arbetsmiljöverket (AV) och Jämställdhetsombudsmannen (JämO) att utvärdera och fortsätta det samarbete i kompetensfrågor som de båda myndigheterna har inlett.

Såväl AV som JämO utövar tillsyn över arbetsmiljöfrågor. Det är därför av stor vikt att det finns ett etablerat samarbete mellan myndigheterna i kompetensfrågor.

Arbetsmiljölagen (1977:1160) och jämställdhetslagen (1991:433) innehåller bestämmelser om den fysiska och den psykosociala arbetsmiljön. Lagarna berör även arbetsorganisation och möjligheterna till personlig och yrkesmässig utveckling i arbetet. Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 1993:17) om kränkande behandling i arbetslivet och jämställdhetslagen innehåller också bestämmelser om krav på åtgärder för att såväl förebygga som förhindra kränkande särbehandling och trakasserier.

Under våren 2001 inleddes ett samarbete mellan AV och JämO. Samarbetet har bland annat lett till ömsesidig utbildning av personal vid de båda myndigheterna. Inom ramen för pilotprojektet har JämO utbildat arbetsmiljöinspektörer och personal på Arbetsmiljöinspektionens administrativa enhet. AV har i sin tur utbildat JämO:s personal om verkets tillsyn och arbetsmetoder.

Målsättningen har bland annat varit att uppnå ökad kunskap genom lärande av varandra, att genomföra några gemensamma arbetsplatsinspektioner samt att utforma strategier för hur en gemensam inspektion enligt arbetsmiljölagen och jämställdhetslagen skulle kunna genomföras. Under hösten 2003 genomfördes fyra gemensamma arbetsplatsinspektioner. Pilotprojektet utvärderades av JämO och ett AV-distrikt. I utvärderingen konstateras att AV:s verksamhetsplanering 2004–2006 innehåller riktade insatser mot ett antal branscher, varav flera är kvinnodominerade. Samtliga branscher är områden inom vilka JämO skulle ha ett intresse av att samarbeta med AV. För AV-distriktets del såg man behov av ett material från JämO angående arbetsmiljö och jämställdhet. Regeringen anser det därför vara lämpligt att de båda myndigheterna utvärderar och fortsätter sitt samarbete.

Åtgärder mot diskriminering på grund av kön som beskrivs i andra avsnitt

Könsdiskriminerande löneskillnader

Såsom närmare beskrivs i avsnitt 4.4.2 om rätten till arbete arbetar regeringen med att ta fram en nationell handlingsplan för att avskaffa könsdiskriminerande löneskillnader, vilken kommer att ligga till grund för åtgärder inom detta område.

Rekryteringsmål för professorer

Såsom närmare beskrivs i avsnitt 4.4.2 om rätten till arbete avser regeringen att fortsätta att genom regleringsbrev för lärosäten sätta rekryteringsmål avseende professorer i syfte att utjämna fördelningen mellan könen.

Jämställdhet i förskolan

Såsom närmare beskrivs i avsnitt 4.4.5 om rätten till utbildning skall en delegation för jämställdhet i förskolan slutredovisa sitt uppdrag senast den 30 juni 2006. Regeringen avser att därefter överväga åtgärder med anledning av utredningens förslag.

4.1.4 Särskilt om diskriminering på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning

Information till grupper utsatta för etnisk diskriminering

Åtgärd 17: Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) kommer att genomföra och låta utvärdera informationsinsatser riktade till grupper som är särskilt utsatta för diskriminering på grund av etnisk tillhörighet eller religion eller annan trosuppfattning.

Under 2004 analyserade en grupp forskare samtliga ärenden som kom in till DO under åren 1998–2003. En av slutsatserna från detta analysprojekt

var att DO inte lyckats nå de grupper som är mest utsatta för etnisk diskriminering. Myndighetens resurser förstärks under 2006 i syfte att bland annat utveckla myndighetens verksamhet för att nå ut till dem som är särskilt utsatta för etnisk diskriminering.

DO har bland annat identifierat personer med afrikanskt ursprung och från Mellanöstern som särskilt utsatta. En annan särskilt utsatt grupp är romer. DO redovisade 2004 det särskilda arbete för att motverka och förebygga diskriminering av romer som myndigheten på uppdrag av regeringen påbörjade 2002. I rapporten påtalas bland annat behovet av ökad kunskap för att lagstiftningen skall kunna ge avsett skydd mot diskriminering.

Satsningen kommer att vara ett led i ett långsiktigt och strategiskt arbete för att förbättra skyddet mot diskriminering för dessa grupper. DO kommer att låta en extern utvärderare bedöma satsningens resultat.

Diskrimineringstester

Åtgärd 18: Regeringen avser att överväga behovet av att använda diskrimineringstester inom fler samhällsområden, baserat på de slutsatser som kommer att presenteras i en undersökning inom arbetsmarknaden.

Integrationsverket har i regleringsbrev för 2005 fått i uppdrag att pröva möjligheterna att med hjälp av s.k. praktikprovning undersöka förekomst och omfattning av etnisk och religiös diskriminering på arbetsmarknaden och, om det finns förutsättningar, utveckla och initiera sådana undersökningar.

Metoden, som har kallats praktikprovning eller ”situation testing” (i fortsättningen används begreppet diskrimineringstester), är ett test som syftar till att kartlägga förekomsten av diskriminering inom olika områden i samhället. Metoden kan användas för att påvisa alla sorters diskriminering men har främst använts för att belägga förekomsten av etnisk diskriminering. Metoden går ut på att testa om personer med liknande ålder, kvalifikationer, inkomster etc. men med olika etnisk tillhörighet behandlas olika i en viss jämförbar situation. Den har använts både för att ta reda på omfattningen av den faktiska diskrimineringen och för att säkra bevis i enskilda ärenden.

Enligt uppdraget till Integrationsverket skall undersökningarna utformas så att en nationell bild kan ges och att jämförelser mellan regioner, branscher och mellan män och kvinnor kan göras. Integrationsverket har i enlighet med uppdraget överlämnat en plan för arbetet med utgångspunkt från att uppdraget skall slutredovisas i oktober 2006. Som en följd av myndighetens förslag har verket bemyndigats att ingå avtal med Internationella arbetsorganisationen (ILO) om att utföra sådana undersökningar på arbetsmarknaden i Sverige. ILO har utvecklat en metod för diskrimineringstester på arbetsmarknaden som använts i flera europeiska länder.

Det finns indikationer på att diskriminering förekommer inom ett flertal samhällsområden. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) får bland annat ett stort antal anmälningar som rör bostadsmarknaden. Regeringen avser därför att, mot bakgrund av

Integrationsverkets slutsatser från undersökningen på arbetsmarknaden, Skr. 2005/06:95
överväga behovet av att använda diskrimineringsstester inom fler samhällsområden.

Strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet

Åtgärd 19: Regeringen kommer att överväga lämpliga åtgärder med anledning av de förslag som har lämnats av Utredningen om strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet. Utredningen om makt, integration och strukturell diskriminering skall slutredovisa sitt uppdrag senast den 30 juni 2006. Regeringen kommer även att överväga lämpliga åtgärder med anledning av denna utrednings kommande förslag.

Regeringen gav en särskild utredare i oktober 2003 i uppdrag att redovisa kunskap om strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet, att föreslå åtgärder för att förbättra kunskapen inom området samt att föreslå åtgärder mot sådan diskriminering. Utredningen lämnade sitt betänkande *Det blågula glashuset – strukturell diskriminering i Sverige* (SOU 2005:56) i juni 2005. Betänkandet har remissbehandlats och regeringen kommer att överväga lämpliga åtgärder med anledning av de förslag som har lämnats.

Det ingick dock inte i uppdraget för nyss nämnda utredning att genom egna undersökningar eller forskning ta fram den kunskap som saknas. Bland annat mot denna bakgrund beslutade regeringen den 22 april 2004 om direktiv till en utredning om makt, integration och strukturell diskriminering (dir. 2004:54). Enligt direktiven har utredaren i uppdrag att identifiera strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet samt, i den mån sådan diskriminering kan påvisas, identifiera och analysera mekanismerna bakom den och dess konsekvenser för makt och inflytande och dess konsekvenser i förhållande till de integrationspolitiska målen. Utredaren skall vidare föreslå åtgärder för att motverka strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet och för att öka möjligheterna till inflytande och makt för dem som främst riskerar att utsättas för sådan diskriminering. Uppdraget skall slutredovisas senast den 30 juni 2006. Regeringen kommer även att överväga lämpliga åtgärder med anledning av denna utrednings kommande förslag.

Åtgärder mot diskriminering på grund av etnisk tillhörighet som beskrivs i andra avsnitt

Åtgärder för att förbättra romers situation i Sverige

Såsom närmare beskrivs i avsnitt 4.3.1. om nationella minoriteter avser regeringen att initiera ett antal åtgärder för och med romer i Sverige. Åtgärderna syftar bland annat till att motverka diskriminering.

Såsom närmare beskrivs i avsnitt 4.4.2 om rätten till arbete kommer regeringen att ta ställning till om, och i så fall hur, det är lämpligt att pröva metoden aidentifierade ansökningshandlingar vid någon eller några myndigheter.

4.1.5 Särskilt om diskriminering på grund av sexuell läggning samt övriga frågor om lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning

Arbetsgrupp för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, m.m.

Åtgärd 20: Regeringen avser att tillsätta en arbetsgrupp med uppgift att lämna förslag som innebär ett samlat grepp om frågor som rör lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning. Arbetsgruppen skall även få i uppgift att överväga hur förekomst och omfattning av diskriminering på grund av sexuell läggning skall kunna mätas och om möjligt lämna förslag till indikatorer inom olika områden i samhället.

Arbetet för att stärka skyddet mot kränkningar av och rättigheter för homo- och bisexuella har skett och sker genom en rad olika insatser och inom olika delar av samhället. Trots det drabbas fortfarande homo- och bisexuella av diskriminering och andra kränkningar i det svenska samhället på grund av sin sexuella läggning. Detta är givetvis oacceptabelt och arbetet för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning är därför en viktig fråga för regeringen.

Inom Regeringskansliet finns inget formellt övergripande ansvar för homo- och bisexuellas rättigheter. Detta riskerar att osynliggöra frågan om lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning. Den rådande ordningen har lett till att Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) kommit att allt mer få en informell roll som expertmyndighet i frågor rörande homo- och bisexuellas rättigheter. Det finns mot denna bakgrund ett behov att ta ett samlat grepp om frågan om lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning bland annat för att uppnå en samlad och samstämmig politik i fråga om homo- och bisexuellas rättigheter. I ett sådant samlat grepp kan ingå att någon enhet inom Regeringskansliet får ett tydligt ansvar för en övergripande bevakning av homo- och bisexuellas samt transpersoners rättigheter. Det finns dessutom ett behov av att hela Regeringskansliet uppmärksammar och bevakar frågan om lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning inom de olika politikområdena.

I dag finns inga tillförlitliga instrument för att mäta förekomsten av diskriminering på grund av sexuell läggning inom olika samhällsområden, vilket försvårar arbetet mot denna form av diskriminering. Däremot finns både mål och indikatorer för att mäta etnisk och religiös diskriminering inom ramen för regeringens integrationspolitik. Dessa presenterades i budgetpropositionen för 2006. I sammanhanget kan även nämnas att Folkhälsoinstitutet, Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk

diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) och HomO har inlett ett arbete för att belysa sambanden mellan diskriminering och hälsa (se även avsnitt 4.4.4). En slutredovisning av detta arbete skall lämnas i december 2006.

För att effektivt kunna bedöma förekomsten av diskriminering på grund av sexuell läggning finns således ett behov av att utveckla metoder och om möjligt någon form av mätinstrument för att kartlägga förekomst och omfattning av upplevd och faktisk diskriminering på grund av sexuell läggning inom olika områden i samhället. Kunskap om förekomst och omfattning av diskriminering på grund av sexuell läggning är en förutsättning för att utarbeta effektiva verktyg mot diskriminering.

För att uppnå en sammanhållen och effektiv politik på området avser regeringen att tillsätta en arbetsgrupp med uppgift att lämna förslag som innebär ett samlat grepp om frågan om lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning. Arbetsgruppen skall även få i uppgift att överväga hur förekomst och omfattning av diskriminering på grund av sexuell läggning skall kunna mätas och om möjligt lämna förslag till indikatorer inom olika områden i samhället. Hanteringen inom Regeringskansliet av frågor om lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning har kopplingar till Diskrimineringskommitténs uppdrag och kommande ställningstaganden till kommitténs förslag. Remissbehandlingen av Diskrimineringskommitténs förslag bör därför avvaktas innan arbetsgruppen tillsätts.

Diskrimineringskommittén har övervägt om det bör införas ett skydd mot diskriminering av transpersoner. Begreppet sexuell läggning omfattar inte transpersoner. Med transpersoner brukar avses transsexuella, transvestiter 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 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 har således ett skydd mot diskriminering i arbetslivet genom jämställdhetslagen. Detta skydd omfattar emellertid inte andra transpersoner än transsexuella.

Diskrimineringskommittén föreslår att övriga transpersoner skall få ett skydd genom diskrimineringsgrunden könsidentitet. Eftersom det också finns behov att ta ett samlat grepp om frågor som rör dessa personer kommer regeringen att överväga om arbetsgruppen för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning även skall se över hur frågor, som rör transpersoner som inte är transsexuella, skall beredas inom Regeringskansliet i fortsättningen.

Äktenskap för par av samma kön

Åtgärd 21: En särskild utredare har fått i uppdrag att ta ställning till om par av samma kön bör kunna ingå äktenskap. Uppdraget skall redovisas senast den 30 mars 2007. Regeringen avser att därefter överväga förslagen från utredningen och vidta eventuella åtgärder mot bakgrund av utredningens förslag.

En särskild utredare har fått i uppdrag att ta ställning till om par av samma kön bör kunna ingå äktenskap. Utredaren skall vidare ta ställning till formerna för ingående av äktenskap. Det skall bland annat övervägas om behörigheten för trossamfund att företräda det allmänna vid ingående av äktenskap bör finnas kvar eller om äktenskap endast bör få ingås civilt. Utredaren skall också överväga behovet av förändringar när det gäller registrerat partnerskap. Uppdraget skall redovisas senast den 30 mars 2007. Regeringen avser att därefter överväga förslagen från utredningen och vidta eventuella åtgärder mot bakgrund av utredningens förslag.

4.1.6 Särskilt om diskriminering på grund av funktionshinder samt övriga frågor om funktionshindrades rättigheter

En nationell handlingsplan för handikappolitiken

Åtgärd 22: Regeringen avser att under våren 2006 redovisa en uppföljning av den nationella handlingsplanen för handikappolitiken.

Riksdagen beslutade våren 2000 om nationella mål, inriktning och en nationell handlingsplan för handikappolitiken. Handlingsplanen sträcker sig till 2010. Den är sektorsövergripande och inriktad på att identifiera och undanröja hinder för delaktighet, att förebygga och bekämpa diskriminering samt att ge förutsättningar för självständighet och självbestämmande.

Uppföljningen av handlingsplanen kommer att redovisas i form av en skrivelse till riksdagen under våren 2006. I skrivelsen avser regeringen att redovisa insatser som vidtagits sedan 2002, resultaten av dessa insatser samt arbetets fortsatta inriktning fram till 2010. Som underlag för skrivelsen har 14 sektorsmyndigheter lämnat underlag till omvärldsanalyser om vilka hinder och möjligheter de ser i arbetet för de handikappolitiska målen. Frågan om bekämpning av diskriminering kommer att belysas särskilt i skrivelsen.

Ny myndighet för samordning av handikappolitiken

Åtgärd 23: Regeringen har inrättat en ny myndighet med uppdrag att samordna handikappolitiken. Myndigheten påbörjade sitt arbete den 1 januari 2006. Handikappombudsmannen (HO) får en mer fristående och granskande roll.

I och med att Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam) bildades den 1 januari 2006 har en samlad samordnings- och stödfunktion för handikappolitiken skapats. Genom att verksamheten som HO bedrivit inom ramen för det nationella tillgänglighetscentret har övergått till den nya myndigheten får HO en mer fristående och granskande roll, där kärnverksamheten utgörs av arbetet med diskrimineringslagstiftningen.

Handisam skapades genom att befintliga myndigheter inom sektorn omstrukturerades. Eftersom Statens institut för särskilt utbildningsstöd

(Sisus) avvecklades som självständig myndighet, förblir antalet Skr. 2005/06:95 myndigheter inom området oförändrat.

Handisams verksamhet är i stora delar knuten till de övergripande åtgärder som presenterades i den nationella handlingsplanen för handikappolitiken (1999/2000:79). Myndighetens uppdrag inom tillgänglighetsområdet innebär att den skall stimulera och driva på utvecklingen mot ett tillgängligare Sverige samt följa myndigheters, kommuners och andra samhällsaktörers utveckling inom tillgänglighetsområdet. Handisam skall också genom sitt samordningsarbete bidra till att Sverige uppfyller sina åtaganden inom ramen för skyddet av de mänskliga rättigheterna.

Sisus har haft ett särskilt uppdrag att arbeta med bemötandefrågor. Det har inneburit att statens möjligheter att påverka bemötandet fått en framträdande plats. Sisus har bland annat utvecklat metoder för kompetensutveckling och kunskapsspridning för att påverka maktbalansen i det enskilda mötet med personal inom den offentliga sektorn. Det finns anledning att integrera frågor om kompetensutveckling i bemötande i bland annat Handisams arbete för de mänskliga rättigheterna och utvecklingen av metoder för utarbetandet av antidiskrimineringsstrategier.

Handisams roll kan sammanfattas enligt följande.

- *Strategisk*: Förse regeringen med underlag för styrningen mot de handikappolitiska målen.
- *Samordnande*: Samordna och stödja framför allt de myndigheter som har ett särskilt sektorsansvar för handikappolitiken.
- *Utvärderande*: Utvärdera handikappolitiken utifrån ett tvärsektorielt perspektiv i samverkan med andra myndigheter.
- *Pådrivande*: Utveckla riktlinjer för tillgänglighet.
- *Stödjande- och genomförande*: Stödja olika aktörer genom bland annat utbildning och kunskapsspridning.

Handisams uppgifter frångår inte någon annan myndighet dess ansvar för genomförandet av handikappolitiken.

Kartläggning av våld mot funktionshindrade

Åtgärd 24: Regeringen avser att under 2006 ge Brottsförebyggande rådet (Brå) i uppdrag att i samråd med Handikappombudsmannen (HO) och Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam) kartlägga våld mot funktionshindrade.

Såsom beskrivs i *del II*, avsnitt 3.5, har det framförts från internationella organ, liksom av flera företrädare för referensgrupperna, att det är angeläget att uppmärksamma frågor om våld mot kvinnor med funktionshinder. Att ha ett funktionshinder innebär ofta ett särskilt beroende av andra människors hjälp och en särskild utsatthet och sårbarhet i många situationer. Beroendet och utsattheten leder alltför ofta till kränkningar. Dessa kan förorsakas av obetänksamhet och brist på inlevelse, men det förekommer också att personer utnyttjar människors utsatthet och beroende och medvetet begår kränkningar och övergrepp. Både män, kvinnor och barn råkar ut för våldet, ofta när de befinner sig i

situationer där de är beroende av och måste släppa andra in på livet. Samtidigt är svårigheterna att bli trodd ofta stora och vid vissa funktionshinder kan det även vara svårt att kunna beskriva vad som har hänt.

Kunskapen om våld och sexuella övergrepp mot personer med funktionshinder är i dag otillräcklig. Brott som riktas mot funktionshindrade syns ofta inte i svensk statistik. Regeringen avser därför att under 2006 ge Brå i uppdrag att, i samråd med HO och Handisam, kartlägga våld mot funktionshindrade. Syftet med uppdraget skall vara att ge ökad kunskap om problembilden avseende våld mot funktionshindrade. Kartläggningens resultat skall redovisas könsuppdelat.

4.1.7 Rasism och homofobi

Insatser av Integrationsverket och Centrum mot rasism

Åtgärd 25: Regeringen har underlättat etablerandet av ett centrum mot rasism för att förstärka och komplettera samhällets insatser mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering. Verksamheten inom Centrum mot rasism utvärderas av Integrationsverket under 2006. Integrationsverket kommer att presentera en analys av tillståndet och utvecklingen av rasism och främlingsfientlighet 2007. Mot bakgrund av Integrationsverkets utvärdering och analys kommer regeringen att överväga lämpliga åtgärder.

Centrum mot rasism är en ideell rikstäckande paraplyorganisation för ett antal frivilligorganisationer. Centrumet etablerade sin verksamhet våren 2004 med stöd av regeringen. Integrationsverket har i uppdrag att dels ge statligt bidrag enligt de riktlinjer som regeringen beslutat, dels utvärdera hur verksamheten har genomförts. Enligt riktlinjerna skall ett övergripande mål för centrumet vara att förstärka och komplettera samhällets insatser mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering.

I december 2004 gav regeringen Integrationsverket i uppdrag att utvärdera verksamheten. Utvärderingens slutrapport skall lämnas senast den 15 maj 2006.

Integrationsverket arbetar även med att analysera tillståndet och utvecklingen av rasism och främlingsfientlighet inklusive antisemitism och islamofobi i Sverige. En redovisning av denna analys kommer att ske senast den 30 maj 2007.

Mot bakgrund av Integrationsverkets utvärdering och analys kommer regeringen att överväga lämpliga åtgärder.

Utveckling av Forum för levande historias arbete

Åtgärd 26: Forum för levande historia utvecklar arbetet mot antisemitism, islamofobi och homofobi och genomför fördjupningsstudier om dessa frågor.

I slutet av 2004 presenterade Forum för levande historia och Brottsförebyggande rådet (Brå) *Intoleransrapporten*, en kartläggning av 10 600 ungdomars inställning till antisemitism, islamofobi, homofobi och invandrarfientlighet. Det var första gången en så omfattande undersökning genomfördes i Sverige och första gången elevers attityder till muslimer kartlades.

Materialet har spridits via Internet, på flera olika språk och i lättläst version för att nå ut till en bred publik. Även studie- och läromaterial att arbeta med i klassrummet finns tillgängligt. Lärarseminarier, debatter och seminarier riktade till allmänhet, ungdomar, lärare och beslutsfattare har genomförts. Programverksamhet, samtal och diskussioner, med inriktning på antisemitism, islamofobi och homofobi pågår kontinuerligt i myndighetens regi.

Arbete pågår med att fördjupa olika frågeställningar som anknyter till Intoleransrapporten. En postenkätundersökning om antisemitism riktad till vuxna genomförs i samarbete med Brå. Syftet är att kartlägga allmänhetens attityder till judar. En fördjupningsstudie om islamofobi har även påbörjats i samarbete med Internationell Migration och Etniska Relationer (IMER) vid Malmö Högskola. Projektet syftar till att klargöra islamofobins begreppshistoria, dess generella och dess vetenskapliga användning.

I samarbete med Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet genomförs även en fördjupningsstudie om homofobi. Syftet med denna är att generera mer kunskap om hatbrottens gärningsmän och hatbrottens väg inom rättsväsendet. Målgrupper är framförallt aktörer inom rättsväsendet, medier och intresseorganisationer som arbetar med områden där de kommer i kontakt med hatbrott och hatbrottens gärningsmän och offer.

Uppföljning av bekämpningen av hatbrott

Åtgärd 27: Regeringen avser att under 2006 följa upp Brottsförebyggande rådets rapport *Hatbrott. En uppföljning av rättsväsendets insatser* från 2002.

Ett uttryck för rasism, främlingsfientlighet och homofobi är så kallade hatbrott. Det kan förutom hets mot folkgrupp och olaga diskriminering handla om t.ex. misshandel och olaga hot med rasistiska, främlingsfientliga och homofobiska motiv. Kännetecknande för dessa brott är att de strider mot principen om alla människors lika värde. Rättsväsendets myndigheter har sedan tidigare i uppdrag att prioritera hatbrott.

Brottsförebyggande rådet (Brå) fick i maj 2001 regeringens uppdrag att följa upp rättsväsendets insatser mot rasistisk, främlingsfientlig och homofobisk brottslighet och olaga diskriminering samt att analysera hur detta arbete påverkar utvecklingen av den aktuella brottsligheten. Brå lämnade i juni 2002 rapporten *Hatbrott. En uppföljning av rättsväsendets insatser* (Rapport 2002:9).

I rapporten konstaterade Brå bland annat att rättsväsendet måste bli bättre på att uppmärksamma hatbrotten, att kunskapen om

hatbrottsligheten behöver bli bättre och att straffskärpningsgrunden bör tillämpas i större utsträckning. Skr. 2005/06:95

Det behövs nu en samlad analys av om de brister som uppmärksammades i rapporten har åtgärdats. En utvärdering kommer därför att genomföras. Utvärderingen skall även kunna ligga till grund för att ta ställning till om det finns behov av ytterligare åtgärder för att förebygga och motverka så kallade hatbrott.

Statistik över hatbrott

Åtgärd 28: Brottsförebyggande rådet (Brå) har fått i uppdrag att från och med 2006 årligen redovisa statistik över hatbrotten. I denna statistik skall, förutom de uppgifter som Säkerhetspolisen (Säpo) tidigare har redovisat, även ingå statistik över brott med islamofobiska inslag.

Säpo har haft regeringens uppdrag att årligen presentera statistik över brottslighet mot rikets inre säkerhet. I Säpo:s rapportering har ingått brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska samt homofobiska motiv m.m. Säpo:s statistik över hatbrotten har i första hand använts som en indikator på omfattningen och utvecklingen av denna brottslighet och endast i mindre omfattning till operativa insatser.

Då det finns behov av att kunna följa upp dessa och andra hatbrott genom rättskedjan har regeringen bedömt att en sådan uppgift framöver skall ligga på Brå, som ansvarar för övrig kriminalstatistik. Brå har dels möjlighet att göra mer utförliga kvalitetskontroller av informationen i och med att myndigheten är ansvarig för kriminalstatistiken, dels möjligheter att komplettera kriminalstatistiken med omfattande brottsofferundersökningar med särskilt fokus på hatbrott. Även internationellt, t.ex. i USA, redovisas hatbrotten av den myndighet som har ansvaret för annan kriminalstatistik. Då det finns skäl att kartlägga även islamofobisk brottslighet ingår också detta i uppdraget till Brå.

4.2 Barnets rättigheter

Inledning

Det är nu sju år sedan en enig riksdag godkände regeringens strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) i Sverige (prop. 1997/98:182). Strategin bildar utgångspunkt för barnpolitiken och har som målsättning att barnkonventionens anda och intentioner skall återspeglas i alla beslut och verksamheter som rör flickor och pojkar upp till 18 år.

Barnpolitiken verkar för att på ett strategiskt plan initiera, driva på och samordna processer med målsättningen att de rättigheter som uttrycks i barnkonventionen skall genomsyra alla delar av regeringens politik och få genomslag på alla nivåer i samhället och i samtliga verksamheter där barn och unga berörs. Det är en långsiktig och ständigt pågående process som kräver insatser inom olika verksamheter och på skilda nivåer i samhället.

Regeringen har i skrivelsen *Utveckling av den nationella strategin för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter* (skr. 2003/04:47) vidareutvecklat den nationella strategin och aviserat ett flertal insatser som bedöms nödvändiga för att ytterligare förbättra det strategiska arbetet med barnets rättigheter i Sverige. En redogörelse för en del av dessa insatser följer nedan.

De synpunkter i frågor om barnets rättigheter som framförts av internationella organ, utvärderaren av den första handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna och av referensgrupperna beskrivs närmare i kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige (*del II*, avsnitt 3.2).

Barnkonventionen i den högre utbildningen

Åtgärd 29: Regeringen avser att följa upp lärosätenas arbete med att införliva barnkonventionen i relevanta utbildningar och planerar att under 2006 genomföra regionala konferenser för att stödja lärosätenas barnkonventionsarbete.

I regleringsbrevet för 2004 fick samtliga lärosäten i uppdrag att i samband med årsredovisningen för 2005 redogöra för hur man har arbetat med att införliva kunskap om FN:s konvention om barnets rättigheter i utbildningar där sådan kunskap bedöms som betydelsefull. Regeringen avser att genomföra regionala konferenser för universitet och högskolor för att stödja deras barnkonventionsarbete och bidra till ett erfarenhetsutbyte mellan olika lärosäten. Konferenserna planeras genomföras under 2006.

Etablering av centrum för barnets rättigheter

Åtgärd 30: Regeringen avser att under 2006 etablera ett centrum för barnets rättigheter, som genom bland annat metod- och kompetensutveckling samt erfarenhetsutbyte kan fungera som ett stöd i arbetet med att genomföra barnkonventionen.

Behovet av att samla och sprida kunskap om barnkonventionen och barnets rättigheter har uppmärksammats sedan länge och från flera håll. En förstudie om efterfrågan på och möjligheterna att etablera ett sådant centrum har genomförts av en särskild utredare. Förstudien bekräftade ett mycket starkt behov av och intresse för ett sådant centrum hos många kommuner, landsting, myndigheter samt universitet och högskolor.

Centret skall erbjuda fortbildning och annan kompetensutveckling för de yrkesgrupper som arbetar direkt med barn eller vars arbete har konsekvenser för barn. Det bör samverka med lärosäten och andra institutioner som arbetar med barnrättsfrågor såväl i Sverige som utomlands. I görligaste mån skall Barnombudsmannen, Sveriges Kommuner och Landsting, det kommunala partnerskapet för barnkonventionen (se nedan) samt enskilda organisationer ha möjlighet att vara med i utformningen av såväl strukturen och verksamheten.

Centret kommer inte att ha inriktningen på frågor kring barn i utsatta situationer. Det är inte heller fråga om att skapa en ny myndighet. Med utgångspunkt i förstudien bereds frågan om inrättande av ett barnrättscentrum vidare inom Regeringskansliet med sikte på centrets etablering under 2006.

Handbok om genomförandet av barnkonventionen

Åtgärd 31: Regeringen har tilldelat Unicef Sverige medel för arbetet med att ta fram en handbok om genomförandet av barnkonventionen. Projektet beräknas vara avslutat till utgången av 2006.

Innebörden av de olika artiklarna i barnkonventionen och vad de egentligen innebär för Sverige är en ständigt återkommande fråga. Regeringen har därför tilldelat Unicef (FN:s barnfond) Sverige medel för arbetet med att ta fram en handbok om genomförandet av barnkonventionen (dnr S2005/10213/SK). Skriften skall vara en hjälp i uttolkandet av barnkonventionen för såväl politiker på olika nivåer som andra beslutsfattare, tjänstemän och övriga intresserade. Ett annat syfte med handboken är att skapa en samstämmighet om uttolkningen av barnkonventionen och vad som krävs för att leva upp till de åtaganden som Sverige har gjort i och med ratificeringen.

Enligt uppdraget bör arbetet genomföras i projektform med en eller flera referensgrupper bestående av både experter på mänskliga rättigheter och barnets rättigheter och personer med god kunskap om barns och ungas livsvillkor och verksamheter för barn och unga. Även företrädare för den kommunala och landstingskommunala sektorn, rättsväsendet och enskilda organisationer bör finnas med i arbetet. Dessutom bör Barnombudsmannens kompetens och erfarenheter tas tillvara i arbetet, liksom den expertkunskap som finns inom Regeringskansliets funktion för barnpolitik. Projektet beräknas vara avslutat till utgången av år 2006.

Utveckling av indikatorer

Åtgärd 32: Regeringen har påbörjat ett arbete med att utveckla indikatorer för att mäta effekterna av gjorda insatser för att förverkliga barnkonventionen och följa upp barnpolitiken. Arbetet beräknas bli klart under 2006.

Det är viktigt att följa upp resultatet av genomförda insatser för att förverkliga barnkonventionen. Indikatorer utgör ett verktyg för uppföljning. Regeringen har påbörjat ett arbete med att utveckla indikatorer för att mäta effekterna av gjorda insatser för att förverkliga barnkonventionen och följa upp barnpolitiken. En arbetsgrupp har bildats inom Regeringskansliet för att ta fram relevanta indikatorer för barnkonventionsarbetet. Vid val av indikatorer för uppföljning av barnpolitiken skall hänsyn tas till både nationella och internationella erfarenheter från arbete med indikatorer. Arbetet beräknas bli klart under 2006.

Åtgärd 33: Regeringskansliet skall fortsätta sitt samarbete med det kommunala partnerskapet och med landstingens nätverk för barnkonventionen.

De viktigaste besluten som rör förverkligandet av barnets rättigheter fattas på lokal nivå i kommuner och landsting. Det gäller bland annat frågor om barnomsorg, skola, socialtjänst, hälso- och sjukvård, kommunikationer, boende och fritidsaktiviteter. Kommunernas och landstingens sätt att organisera, prioritera och bedriva sina verksamheter är avgörande för att de skall kunna leva upp till barnkonventionens krav. Majoriteten bland kommunerna och landstingen efterlyser fortsatt stöd i barnkonventionsarbetet genom bland annat utbildningsinsatser samt erfarenhets- och idéutbyte med andra kommuner och landsting.

Tolv kommuner har sedan hösten 2004 inlett ett s.k. partnerskap för att agera som föregångskommuner i arbetet med att genomföra barnkonventionen på lokal nivå. Även inom landstingen finns det ett nätverk för barn- och ungdomsfrågor, i vilket tjänstemän från samtliga landsting samt organisationen Sveriges Kommuner och Landsting ingår. Regeringskansliet skall fortsätta medverka i både det kommunala partnerskapet och nätverket inom landstingen för att stödja det lokala arbetet med att förverkliga barnets rättigheter.

Dialog och erfarenhetsutbyte med enskilda organisationer

Åtgärd 34: Regeringen har under 2005 initierat Barnrättsforum, ett forum för en mer permanent dialog och erfarenhetsutbyte med enskilda organisationer om genomförandet av barnkonventionen. Regeringen avser att fortsätta denna dialog under perioden 2006–2009.

I arbetet med att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter är dialogen och samarbetet med de enskilda organisationerna av stor betydelse. Regeringen har under 2005 initierat Barnrättsforum, ett forum för en mer permanent dialog och erfarenhetsutbyte med dessa organisationer. Forumet är sammansatt av representanter från enskilda organisationer som arbetar med barnfrågor ur ett rättighetsperspektiv, statssekreterarna för de mest relevanta politikområdena och socialministern som ordförande. Inom ramen för detta forum anordnas två eller tre möten årligen. Regeringen har därigenom möjlighet att förklara och eventuellt förankra sina insatser inom barnpolitiken samt på ett tidigt stadium få reaktioner på dessa insatser. Det är också värdefullt att ta reda på organisationernas arbetssätt i konkreta barnrättsfrågor samt på möjliga sätt att sprida dessa positiva metoder att förverkliga barnets rättigheter. De enskilda organisationerna skall kunna lägga fram och förklara sina synpunkter på regeringens barnpolitik, föreslå åtgärder samt bidra med den egna kunskapen för att belysa olika frågor som berör barnets rättigheter.

Åtgärd 35: Regeringen för sedan 2001 en dialog med barn och unga om barnrättsfrågor genom socialministerns barnreferensgrupp. Regeringen avser att fortsätta denna dialog under perioden 2006–2009.

Sedan några år tillbaka har socialministern en referensgrupp med ett fyrtiotal flickor och pojkar i åldern 13–18 med olika bakgrund från olika delar av landet. Syftet med gruppen är att den skall utgöra ett forum för årligt återkommande dialog mellan ministern, tjänstemän inom Regeringskansliet och referensgruppen i viktiga och aktuella frågor som rör barn och unga. Avsikten är att barn och unga skall få ett tillfälle att direkt föra fram sina åsikter och synpunkter i olika frågor som är aktuella inom Regeringskansliet. Ett nytt möte med referensgruppen är planerat att äga rum under april 2006.

4.3 Nationella minoriteter och urfolk

4.3.1 Nationella minoriteter

Inledning

Minoritetspolitiken är sedan 2000 ett eget politikområde och grundas på riksdagens beslut hösten 1999 om åtgärder för de nationella minoriteterna och inriktningen av en minoritetspolitik (prop. 1998/99:143). Minoritetspolitiken inrättades som en följd av att Sverige i februari 2000 ratificerade två Europarådskonventioner, dels den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkskonventionen), dels ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter (ramkonventionen).

De nationella minoriteterna är samer, som också är ett urfolk, sverigefinnar, tornedalingar, romer och judar. De språk som omfattas av minoritetspolitiken är samiska (alla former), finska, meänkieli, romani chib (alla former) och jiddisch.

De synpunkter i frågor om nationella minoriteter och urfolk som framförts av internationella organ, de nationella minoriteternas organisationer, utvärderaren av den första handlingsplanen och referensgrupperna beskrivs närmare i kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige (*del II*, avsnitt 3.3).

Utvidgning av det finska respektive samiska förvaltningsområdet

Åtgärd 36: I maj 2005 överlämnade en särskild utredare till regeringen ett delbetänkande med förslag rörande en utvidgning av det språkliga förvaltningsområdet för finska. Delbetänkandet har remissbehandlats. Samma utredare överlämnade i februari 2006 ett slutbetänkande med förslag avseende bland annat det språkliga förvaltningsområdet för samiska. Efter remissbehandling av slutbetänkandet under våren 2006 avser regeringen att återkomma till riksdagen om förslagen i de båda betänkandena.

Sedan år 2000 gäller en särskild minoritetsspråkslagstiftning som ger enskilda rätten att i förhållande till myndigheter och domstolar använda samiska, finska och meänkieli (SFS 1999:1175 och 1176). Lagstiftningen ger också rätt att få förskola och äldreomsorg helt eller delvis på minoritetsspråket. Lagstiftningen gäller i vissa kommuner i Norrbotten, så kallade förvaltningsområden, där språken har lång tradition.

En särskild utredare fick i januari 2004 regeringens uppdrag att analysera om det finns förutsättningar att utvidga lagstiftningen om rätt att använda finska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar till att gälla även i ett område inom Stockholms- och Mälardalsregionen. Utredaren har till regeringen överlämnat ett delbetänkande, som har remissbehandlats. Samma utredare har i tilläggsdirektiv även fått regeringens uppdrag att analysera om det finns förutsättningar att utvidga lagstiftningen om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar till att gälla även inom det sydsamiska området. Med det sydsamiska området avses de södra delarna av det traditionella samiska språkområdet som omfattar delar av Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands och Dalarnas län. Den särskilda utredaren har i februari 2006 lämnat sitt slutbetänkande. Utredaren föreslår att en utvidgning skall ske av såväl det finska som det samiska förvaltningsområdet. Utredaren lämnar även andra förslag på det minoritetspolitiska området. Efter remissbehandling av slutbetänkandet under våren 2006 avser regeringen att återkomma till riksdagen om förslagen i de båda betänkandena.

Åtgärder för att förbättra romers situation i Sverige

Åtgärd 37: Regeringen avser att från 2006 initiera ett antal nya åtgärder för och med romer i Sverige. Åtgärderna syftar till att motverka diskriminering och skapa kunskap, såväl bland myndigheter och kommuner som hos romer, om livsvillkoren för romer i Sverige och hur dessa livsvillkor kan förbättras.

Det framgår av kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*) att det råder ojämlikhet mellan romer och den övriga befolkningen inom så gott som alla livets centrala områden och att romer som grupp är särskilt utsatt för diskriminering i Sverige. Genom Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter är Sverige förpliktigt att vidta lämpliga åtgärder för att inom alla områden av det ekonomiska, sociala, politiska och kulturella livet främja fullständig och effektiv jämlikhet mellan romer och majoritetsbefolkningen.

Inom ramen för den statliga minoritetspolitiken vidtas ett antal åtgärder i syfte att förbättra situationen för romer i Sverige. Sedan några år tillbaka finns t.ex. ett råd för romska frågor som är ett rådgivande organ till regeringen i frågor som rör romer. Dessutom har Justitiedepartementet inrättat en arbetsgrupp med romska kvinnor i syfte att diskutera och synliggöra romska kvinnors situation och stärka deras möjligheter till inflytande. Därutöver bör nämnas att regeringen i november 2001 gav Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) i uppdrag att under en tvåårsperiod genomföra ett särskilt projekt för att

förebygga och motverka diskriminering av romer. Uppdraget redovisades till regeringen i mars 2004 genom rapporten *Diskriminering av romer i Sverige*. Från 2005 har DO fått fortsatt uppdrag och ytterligare ekonomiska medel för att arbeta mot diskriminering av romer.

Trots de åtgärder som har initierats på området, är problemen som romer i Sverige möter fortfarande omfattande. Det finns ett glapp mellan den faktiska verkligheten för romer och de mänskliga rättigheter som Sverige genom internationella konventioner åtagit sig att uppfylla. Det är angeläget att nu ta ett samlat grepp för att driva på utvecklingen och förbättra den romska befolkningens livsvillkor i Sverige. Därför avser regeringen genomföra ett antal åtgärder för och med romer.

Bland åtgärderna ingår en probleminventering i samråd med romer, samordning, kunskapsinsamling och ett antal särskilda uppdrag till statliga myndigheter. Arbetet skall ske med aktiv och öppen medverkan från romer, bland annat genom rådet för romska frågor, och med utgångspunkt i de åtaganden som Sverige har genom internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter.

Ett exempel på en åtgärd som redan vidtagits är uppdraget till Statens skolverk att göra en fördjupad studie av situationen för romer i den svenska skolan. Uppdraget lämnades i december 2005 och skall redovisas i februari 2007. Regeringen planerar att presentera andra åtgärder inom satsningen under 2006.

Förstärkt samråd

Åtgärd 38: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 stärka samrådet för de nationella minoriteterna. Företrädare för de nationella minoriteterna kommer bland annat att kontinuerligt bjudas in till samråd i samband med att Sverige rapporterar till Europarådet om efterlevnaden av minoritetsspråkskonventionen och ramkonventionen.

Av såväl minoritetsspråkskonventionen som ramkonventionen 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. Ett av delmålen för minoritetspolitiken är således att stärka de nationella minoriteternas möjligheter till inflytande. Det finns i dag olika former för samråd samt särskilda bidrag till organisationer som representerar de nationella minoriteterna för att bland annat stärka deras inflytande i samhällslivet och för kulturprojekt. I samrådet är det väsentligt med ett jämnt deltagande av kvinnor och män.

Det finns flera skäl till att nationella minoriteter bör ha möjlighet att påverka beslut som rör dem själva. Ett väsentligt skäl är att det är de nationella minoriteterna själva som är bäst lämpade att se den egna gruppens behov och önskemål. I detta syfte har regeringen sedan 2000 bland annat bjudit in till ett årligt samrådsmöte med företrädare för de nationella minoriteterna. Denna dialog har nu utvärderats. I utvärderingen har även Europarådets rekommendationer om att samrådet med minoritetsgrupperna bör utvecklas och ges fastare former vägts in. Utvärderingen visar att det årliga mötet med företrädare från samtliga

nationella minoriteter bör kompletteras med en serie möten mellan företrädare för regeringen och respektive nationell minoritetsgrupp. På så sätt utökas möjligheten till dialog om såväl frågor som endast berör den enskilda gruppen som om frågor som berör samtliga grupper. En nyordning för dialogen med de nationella minoriteterna som beaktar vad som framkommit genom utvärderingen gäller från och med 2006.

Därtill avser regeringen att stärka samrådet ytterligare. Det är angeläget att de nationella minoriteterna deltar i inhämtandet av material till Sveriges rapporter till Europarådet samt i uppföljningen av den kritik och de rekommendationer som lämnas. Regeringen avser därför att kontinuerligt bjuda in företrädare för de nationella minoriteterna till möten i samband med att Sverige rapporterar till Europarådet om efterlevnaden av minoritetspråkskonventionen och ramkonventionen. Exempelvis kommer Sverige att i juni 2006 lämna den andra rapporten till Europarådet avseende efterlevnaden av ramkonventionen och den rapporten kommer att föregås av ett sådant samråd. Sverige rapporterar till Europarådet om ramkonventionen vart femte år och om minoritetspråkskonventionen vart tredje år.

Därtill anser regeringen att det är viktigt att företrädare för de nationella minoriteterna även har möjlighet att delta i internationella sammanhang där deras frågor behandlas. Företrädare för de nationella minoriteterna kommer därför att i större utsträckning än i dag att erbjudas möjlighet att delta.

Strategi för genomförandet av minoritetspolitiken i samhällslivet

Åtgärd 39: Regeringen avser att under 2006 ta fram en strategi för att sprida kunskap och öka medvetenheten om Sveriges förpliktelser enligt Europarådets konventioner om nationella minoriteter och minoritetspråk. Strategin skall även omfatta de nationella minoriteterna och deras situation samt minoritetspolitiken och dess mål.

För att minoritetspolitikens mål skall kunna förverkligas krävs att politiken genomsyrar alla nivåer i samhället. En viktig förutsättning för att politiken skall kunna få en sådan genomslagskraft är att det finns kunskap på alla nivåer i samhället om såväl Sveriges förpliktelser enligt Europarådets konventioner om nationella minoriteter och minoritetspråk som om de nationella minoriteterna och deras situation samt om minoritetspolitiken och dess mål. En väsentlig uppgift är alltså att sprida kunskap och öka medvetenheten på kommunal nivå och bland statliga förvaltningsmyndigheter om de åtaganden som följer av dessa konventioner.

Regeringen har som en första åtgärd genomfört regionala konferenser om mänskliga rättigheter och nationella minoriteter. Dessa konferenser följs nu upp och kommer att ligga till underlag för en fortsatt strategi för genomförandet av minoritetspolitiken i samhällslivet. Strategin kommer att innehålla såväl centrala som lokala insatser, t.ex. uppdrag till berörda myndigheter att sprida kunskap om nationella minoriteter inom myndigheterna på alla nivåer, lokala möten för erfarenhetsutbyte mellan kommunerna samt dialogforum med företrädare för de nationella

minoriteterna och företrädare för berörda kommuner. Det uppdrag som regeringen lämnat till Centrum för studiet av mänskliga rättigheter vid Göteborgs universitet att ta fram en handbok om mänskliga rättigheter med fokus på bland annat de nationella minoriteternas rättigheter är ett viktigt verktyg i detta arbete (se närmare avsnitt 5.4, åtgärd 108).

Inom ramen för denna åtgärd kommer kommuners strävan att ta fram särskilda handlingsplaner rörande de nationella minoriteterna att följas upp. Detta arbete kommer att ske i samarbete med den delegation för mänskliga rättigheter som kommer att inrättas i mars 2006 (se vidare avsnitt 5.2, åtgärd 103).

Åtgärder avseende utbildningssituationen för barn från de nationella minoriteterna

Åtgärd 40: Som en uppföljning av Statens skolverks rapport om utbildningssituationen för de nationella minoriteterna avser regeringen att överväga åtgärder mot bakgrund av verkets förslag.

Regeringen gav 2004 Statens skolverk i uppdrag att kartlägga utbildningssituationen för de nationella minoriteterna, framför allt inom grundskolan och ge förslag på åtgärder som ansågs påkallade. Uppdraget redovisades i november 2005 i rapporten *De nationella minoriteternas utbildningssituation* (dnr U2005/8017/S). Skolverket framförde i rapporten att de nationella minoriteternas utbildningssituation i fråga om modersmålsundervisning är bekymmersam och långt ifrån tillfredsställande. Regeringen har också i regleringsbrevet för 2006 givit Skolverket i uppdrag att belysa eventuella ekonomiska effekter av de förslag om utökad rätt till undervisning i de nationella minoritetsspråken som verket lämnat i sin rapport. Uppdraget skall redovisas senast den 1 maj 2006. Regeringen avser att följa upp Skolverkets rapport om utbildningssituationen för de nationella minoriteterna.

Vidare beslutade regeringen i november 2005 att uppdra åt Myndigheten för skolutveckling att främja utveckling och produktion av läromedel i samiska för undervisning i sameskolan och för integrerad samisk undervisning i grundskolan. Myndigheten skall redovisa uppdraget i samband med årsredovisningen för 2006.

Som framgått ovan (åtgärd 37) har Skolverket även fått i uppdrag att göra en fördjupad studie av situationen för romer i den svenska skolan. Uppdraget lämnades i december 2005 och skall redovisas i februari 2007.

Ny språkvårdsorganisation

Som närmare beskrivs i avsnitt 6.6 om språk- och informationsfrågor avser regeringen att skapa en språkvårdsorganisation med uppdraget att, bland annat, utveckla och främja vården av de nationella minoritetsspråken och det svenska teckenspråket. Ansvar för det samiska språkarbetet kommer dock även fortsättningsvis ligga på Sametinget.

Inledning

Samerna är ett urfolk och samtidigt en nationell minoritet i Sverige. Hur den samiska befolkningen kommit till Sverige och hur kulturen uppstått här är inte helt klarlagt, men forskning tyder på att den samiska kulturen uppstod för cirka 2 000 år sedan genom en sammansmältning av flera redan då existerande fångst- och jordbrukarkulturer på Nordkalotten. Samerna har sedan fortsatt att leva och verka inom detta område, som i dag är delar av Sverige, Finland, Norge och Ryssland. Samerna har således en lång sammanhängande historisk anknytning till de områden där de bedrivit sin näring och utvecklat sin kultur. Denna anknytning går tillbaka till tiden före nationalstatens bildande. Samerna uppfyller därmed kriterierna för ett urfolk. Detta har även bekräftats av riksdagen, som år 1977 uttalade att samerna är ett urfolk som har folkrättsliga krav på en kulturell särbehandling i Sverige (prop. 1976/77:80, bet. 1976/77:KrU43).

Folkrätten innehåller regler om rättigheter för urfolk, bland annat i fråga om land, naturresurser och självbestämmande.

Fortsatt arbete för ratificering av ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder

Åtgärd 41: Regeringens ambition är att Sverige skall ratificera ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder så snart det låter sig göras.

ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder trädde i kraft den 5 september 1991. Ett av de grundläggande kriterierna för att konventionen skall tillämpas är att de folk som berörs själva identifierar sig som urfolk eller stamfolk. Därutöver anges det i artikel 1 b att konventionen gäller folk i självstyrande länder, vilka betraktas som urfolk på grund av att de härstammar från folkgrupper som bodde i landet eller i ett geografiskt område, som landet tillhör, vid tiden för erövring eller kolonisation eller fastställandet av nuvarande statsgränser och vilka, oavsett rättslig ställning, har behållit en del av eller alla sina egna sociala, ekonomiska, kulturella och politiska institutioner.

Hittills har 14 länder anslutit sig till konventionen, däribland Norge och Danmark. I Finland pågår ett arbete liknande det i Sverige om förberedelser inför en anslutning.

Såsom har redovisats i kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*) har bland andra FN och Europarådet, liksom en rad företrädare för referensgrupperna, påpekat att Sverige bör ratificera ILO-konventionen. Representanter för Sametingen i Finland, Norge och Sverige framförde i den s.k. Jokkmokksdeklarationen i februari 2005 att Finland, Norge, Ryssland och Sverige är förpliktade att erkänna och säkra samernas rättigheter som urfolk, däribland historiska rättigheter till land, vatten och naturresurser, i linje med staternas

förpliktelser enligt FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, speciellt artikel 1 och 27, och ILO:s konvention nr 169.

Regeringens ambition är att Sverige skall ratificera ILO-konventionen så fort det låter sig göras. För Sveriges del medför en anslutning till konventionen att olika rättigheter påverkas med avseende på ett markområde som motsvarar en tredjedel av Sveriges yta. Ett beslut i en fråga av sådan betydelse kan inte hastas fram. En förutsättning för att ratificera konventionen är att regeringen först inhämtar riksdagens godkännande. Inför riksdagens ställningstagande måste frågor kring de rättsliga konsekvenserna vara utredda. Dessutom måste de lagändringar som blir nödvändiga ha utarbetats.

Ett omfattande utredningsarbete pågår för att ta fram ett underlag inför en ratificering. Resultatet av detta utredningsarbete måste avvaktas innan en proposition med godkännande av konventionen kan utarbetas. Följande kan sägas om utredningsarbetet.

En särskild utredare tillkallades 1997 med uppgift att utreda frågan om Sverige kan ratificera konventionen och vilka åtgärder som i sådant fall är nödvändiga för att Sverige skall kunna efterleva bestämmelserna. Utredarens bedömning (SOU 1999:25) var att Sverige kan ansluta sig till ILO:s konvention först sedan ett antal åtgärder som rör samernas rätt till mark blivit genomförda. Det handlar främst om att identifiera gränserna för de områden som avses i konventionens artikel 14, klarlägga omfattningen av samernas jakt- och fiskerätt samt stärka samernas skydd mot inskränkningar i renskötselrätten. Utredaren räknade med att detta är en process som tar ca fem år.

Regeringen tillsatte en gränsdragningskommission den 24 januari 2002 med uppgift att utreda omfattningen av den mark där renskötselrätt finns. I uppgiften ingår att fastställa i vilken omfattning som samerna traditionellt innehar mark respektive nyttjar mark tillsammans med andra så som anges i artikel 14 i ILO-konventionen. Kommissionen har redovisat sitt arbete under våren 2006 (SOU 2006:14).

Rennäringspolitiska kommittén har berett rekommendationerna om ökat skydd mot inskränkningar i renskötselrätten. Detta betänkande (SOU 2001:101) har remissbehandlats och bearbetas i Regeringskansliet.

Sedan regeringen i april 2003 beslutade att en särskild utredare skulle tillkallas för att bland annat så långt det är möjligt klarlägga grunderna för och omfattningen av samebymedlemmars och markägares rätt till jakt och fiske inom lappmarkerna och på renbetesfjällen är samtliga rekommendationer under beredning. Utredningen har lämnat två delbetänkanden och slutbetänkandet överlämnades till regeringen i januari 2006. Betänkandet (SOU 2005:116) innehåller bland annat förslag om att jakten och fisket inom lappmarkerna och på renbetesfjällen skall förvaltas av samverkansföreningar. Regeringen följer också noga utvecklingen i Norge vad gäller en proposition om förvaltningen av marken i Finnmark. Denna proposition lämnades i maj 2005 och innehåller en intressant lösning om markförvaltningen i Finnmark som bygger på tanken att den statliga marken skall förvaltas regionalt. Utkastet till en nordisk samekonvention är också intressant i sammanhanget eftersom den berör frågor om mark och vatten (se vidare nedan, åtgärd 44).

Åtgärd 42: Regeringen har i februari 2006 lämnat en proposition till riksdagen med förslag bland annat om att Sametinget skall få fler myndighetsuppgifter och därigenom få ett ökat inflytande.

Regeringen har i februari 2006 lämnat en propositionen om ett ökat samiskt inflytande till riksdagen. I propositionen föreslår regeringen ett antal åtgärder som syftar till att öka samernas inflytande, bland annat att myndighetsuppgifter som huvudsakligen rör rennäringen och andra samiska intressen skall överföras till Sametinget från länsstyrelserna och Jordbruksverket. I propositionen föreslås även åtgärder som syftar till att stärka Sametingets arbetsformer.

Medling om vinterbete i Härjedalen

Åtgärd 43: Regeringen har i september 2005 initierat medling för att få fram en överenskommelse om vinterbete i Härjedalen med syftet att finna en långsiktigt hållbar lösning på samebyarnas behov av vinterbetesmark.

Konflikten kring vinterbetet för renar i Härjedalen uppkom redan i mitten av 1800-talet då mark delades upp mellan staten och nybyggare. Samerna menade att de missgynnades och att marken inte räckte till för betet. En lag stiftades 1886 för att klargöra samernas rätt till renbete. Enligt denna lag har samerna rätt till vinterbete på grundval av sedvanerätten. Den exakta utbredningen av betesområdet kan dock endast slås fast i domstol. Hovrätten för nedre Norrland fastslog i en dom 2002 att samebyarna inte har rätt till vinterbete på ett stort antal fastigheter om inte avtal träffas mellan markägarna och samebyarna.

Staten har ett övergripande ansvar för att säkra samernas rättigheter som urfolk. Då rennäringen är en viktig del av det samiska kulturarvet är det angeläget att den kan fortleva. Renbeteskonflikten bör därför få en snar lösning.

Regeringen beslutade i september 2005 att ge Jordbruksverket i uppdrag att arbeta för att förhandlingar mellan samebyarna och markägare i Härjedalen om ersättning för renarnas vinterbete skall komma till stånd. Arbetet på Jordbruksverket leds av en operativ utredare som till sin hjälp även har Skogsstyrelsen och Länsstyrelsen i Jämtlands län. Uppdraget skall redovisas senast den 31 mars 2006.

Förhandlingar om nordisk samekonvention

Åtgärd 44: Arbetsgruppen för en nordisk samekonvention lämnade i november 2005 ett utkast till konventionstext. Den fortsatta behandlingen av utkastet syftar till att tillsätta en nordisk förhandlingsdelegation med målsättningen att utarbeta en slutlig konventionstext.

De nordiska länderna beslutade 1995 att inleda arbetet med en nordisk samekonvention. Bakgrunden var bland annat samernas egen önskan om

en konvention. En arbetsgrupp tillsattes 1996 med uppgift att utreda behov och förutsättningar för en konvention. Arbetet genomfördes i samverkan med Sametingen och presenterades i juni 1998 i form av en rapport där flera ämnen nämndes som angelägna att regleras, bland annat frågor om lagstiftningssamarbete, samiskt språk och samisk kultur, utbildning, miljö och näringar. Sametingens representanter underströk även vikten av att närmare reglera samernas ställning och samisk rätt till självbestämmande. Arbetsgruppen rekommenderade inrättandet av en expertgrupp med mandat att utarbeta förslag till en konvention. I november 2002 enades de ansvariga ministrarna i de nordiska länderna och ordförandena för Sametingen om att en expertgrupp skulle tillsättas med uppgift att utarbeta ett utkast till en nordisk samekonvention. Gruppen bestod av representanter från Finland, Norge och Sverige.

Arbetsgruppen för en nordisk samekonvention lämnade i november 2005 ett utkast till konventionstext. Den fortsatta behandlingen av utkastet syftar till att tillsätta en nordisk förhandlingsdelegation med målsättningen att utarbeta en slutlig konventionstext. Det första steget i den processen är ett remissförförande i samtliga tre länder under första halvåret 2006.

I sammanhanget bör nämnas att förhandlingar mellan Norge och Sverige pågår om det gränsöverskridande renbetet. Den gamla konventionen från 1972 har upphört att gälla och Lappkodicillen från 1751 är nu tillämplig. Rennäringen mellan Norge och Sverige är delvis gränsöverskridande såtillvida att svenska samer i viss utsträckning utnyttjar sommarbetesmarker i Norge medan norska samer, i något mindre utsträckning, utnyttjar vinterbetesmarker i Sverige.

4.4 Ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter

4.4.1 Inledning

De ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna avser att garantera en grundnivå av välfärd för alla människor, utan diskriminering. Såväl FN:s övervakningskommittéer som utvärderaren av den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna samt referensgrupperna har framfört synpunkten att regeringens första handlingsplan för de mänskliga rättigheterna i alltför begränsad utsträckning behandlade dessa frågor (se *del II* och bilaga 2).

Regeringen bedömer det som angeläget att uppmärksamma frågor om hur de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna efterlevs i Sverige. Det finns en risk att det utan närmare övervägande tas för givet att den ekonomiska och sociala situationen i Sverige är så god att rättigheterna måste var tillgodosedda. Det är särskilt viktigt att tillse att förverkligandet av de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna inte sker på ett sätt som diskriminerar eller missgynnar en del av befolkningen i förhållande till en annan. Sådan åtskillnad är orättfärdig och skapar ett utanförskap som riskerar att få en negativ inverkan på hela samhället. Regeringen har också i skrivelsen *Demokratipolitik* (skr. 2004/04:110) betonat sambandet mellan ekonomisk och social marginalisering och bristande deltagande i det demokratiska livet.

Enligt FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna har var och en rätt att fritt ta del i ett samhälles kulturella liv och att njuta av konsten. Till en nations tillgångar hör de kulturella uttrycken i alla dess former, inklusive kulturarvet. För att hela befolkningen skall kunna åtnjuta dessa gemensamma tillgångar måste de vara tillgängliga för alla. De kulturella rättigheterna omfattar även de nationella minoriteternas rätt till en egen kulturell identitet. Dessa frågor behandlas i avsnitt 4.3.

4.4.2 Rätten till arbete

Inledning

Enligt FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna har var och en rätt till arbete och till skydd mot arbetslöshet. Var och en har också rätt att utan diskriminering få lika lön för lika arbete, vilket bland annat framgår av artikel 11 i FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor. Rätten till arbete skyddas vidare av FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, den europeiska sociala stadgan och av målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § regeringsformen.

Rätten till arbete innebär inte en ovillkorlig rätt till ett arbete, utan en skyldighet för staterna att vidta åtgärder för att motverka arbetslöshet. Det är viktigt att uppmärksamma att rätten till arbete skall genomföras på ett sätt som inte är diskriminerande.

Sverige har flera gånger mottagit kritiska synpunkter från internationella organ om diskriminering av personer med utländsk bakgrund och på grund av etnisk tillhörighet, bland annat av romer, på den svenska arbetsmarknaden. Sverige har vidare fått flera påpekanden om diskriminering av kvinnor på arbetsmarknaden. De synpunkter som framförts av internationella organ och av referensgrupperna angående rätten till arbete beskrivs närmare i kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige (*del II*, avsnitt 3.4.1).

Aidentifierade ansökningshandlingar

Åtgärd 45: En utredning har genomförts om aidentifierade ansökningshandlingar. Uppdraget redovisades i januari 2006. Regeringen kommer under 2006 att ta ställning till om och hur det är lämpligt att pröva metoden vid någon eller några myndigheter.

Regeringen gav i maj 2005 en särskild utredare i uppdrag att analysera förutsättningarna för att använda en metod med aidentifierade ansökningshandlingar vid rekrytering inom offentlig sektor (dir. 2005:59). Utredarens uppgift var att analysera vilken information som det kan vara möjligt för myndigheterna att bortse från i inledningsskedet av ett rekryteringsförfarande. Utredaren fick också i uppgift att analysera hur en sådan metod förhåller sig till offentlighetsprincipen och vid behov lämna nödvändiga författningsförslag. I uppdraget ingick vidare att beakta den praktiska hanteringen med aidentifiering samt att göra en samlad bedömning av för- och nackdelar med aidentifierade

ansökningar utifrån olika aspekter. Utredaren överlämnade sitt betänkande till regeringen den 11 januari 2006 (SOU 2005:115). Betänkandet har därefter skickats ut på remiss.

Regeringen kommer under 2006 att ta ställning till om och hur det är lämpligt att pröva metoden vid någon eller några myndigheter.

Förbud mot diskriminering på grund av ålder i arbetslivet

Åtgärd 46: Sverige kommer att införa förbud mot diskriminering på grund av ålder i arbetslivet.

Enligt EG:s direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet skall medlemsstaterna införa förbud mot diskriminering på grund av ålder i arbetslivet. Diskrimineringskommittén har nyligen lämnat förslag till hur bestämmelserna om åldersdiskriminering i direktivet om likabehandling i arbetslivet skall genomföras i Sverige. Regeringen avser att bereda förslaget för att Sverige skall kunna införa förbud mot diskriminering på grund av ålder i arbetslivet.

Rätten till lika lön

Åtgärd 47: Regeringen arbetar med att ta fram en nationell handlingsplan för att avskaffa könsdiskriminerande löneskillnader, vilken kommer att ligga till grund för åtgärder inom detta område.

Enligt artikel 11 i FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor skall staterna vidta alla lämpliga åtgärder för att utplåna diskriminering av kvinnor i arbetslivet och särskilt säkerställa, bland annat, rätten till lika lön för lika arbete. FN:s kommitté mot diskriminering av kvinnor har i sin kommentar 2001 över Sveriges fjärde och femte periodiska rapport uttryckt oro över att lönegapet mellan kvinnor och män i Sverige inte har minskat under de senaste 10 åren. Kommittén har uppmanat regeringen att anta handlingsplaner och vidta aktiva åtgärder för att bekämpa lönediskrimineringen av kvinnor, bland annat genom arbetsvärderingar, fortsatt kunskapsinhämtning om de bakomliggande orsakerna till löneskillnaderna samt ett ökat stöd till arbetsmarknadens parter i kollektiva löneförhandlingar, i synnerhet beträffande lönestrukturer inom kvinnodominerade yrken. Kommittén har också gjort klart att den önskar mer information om frågan i samband med Sveriges nästa periodiska rapport.

Även nationellt har könsdiskriminerande löneskillnader varit en prioriterad fråga. De strukturella löneskillnader som finns på arbetsmarknaden beror på samhällets värderingar och kommer att kvarstå så länge det arbete som utförs av kvinnor värderas lägre än det arbete som utförs av män.

Regeringen arbetar med att ta fram en nationell handlingsplan mot könsdiskriminerande löneskillnader. Planen kommer att vara bred och omfatta de områden som direkt eller indirekt påverkar individens lön. Det innebär att den, utöver jämställdhetslagen, bland annat kommer att

omfatta områden såsom anställningsformer, kompetensutveckling och fördelning av betalt och obetalt arbete. Den långsiktiga ambitionen är att all könsdiskriminering på arbetsmarknaden skall upphöra. Skr. 2005/06:95

Rekryteringsmål för professorer

Åtgärd 48: Regeringen avser att fortsätta att genom regleringsbrev för lärosäten sätta rekryteringsmål avseende professorer i syfte att utjämna fördelningen mellan könen.

FN:s kommitté mot diskriminering av kvinnor har framfört synpunkter på att betydligt färre kvinnor än män är professorer i Sverige, trots det höga antalet kvinnor i högre utbildning. Kommittén uppmanade regeringen att genom sin politik stimulera till en ökning av antalet kvinnor som rekryteras till högre tjänster vid universitet och högskolor och att säkerställa att kvinnliga akademiker inte diskrimineras när det gäller tillgång till forskningsstipendier.

Regeringen har satt mål för lärosätenas rekrytering sedan 1997. Under perioden 2001–2004 har 24 lärosäten haft sådana rekryteringsmål. Målen sätts i regleringsbrevet för varje lärosäte. Det genomsnittliga målet för perioden 2001–2004 har varit att minst 24 procent av de nytillsatta professorerna skall vara kvinnor. Det är emellertid endast en tredjedel av lärosätena som uppnått sina utsatta mål.

Regeringen avser att fortsätta att sätta rekryteringsmål för lärosäten. I regleringsbrev för budgetåret 2005 har regeringen för perioden 2005–2008 satt mål för en lägsta andel kvinnor bland nyanställda professorer för universiteten och för högskolor med eget vetenskapsområde. För övriga högskolor har regeringen angett att högskolan vid anställning av professorer och lektorer skall sträva efter att andelen kvinnor skall ligga inom intervallet 40–60 procent eller närma sig detta intervall.

De direkta anslag till forskning och forskarutbildning som regeringen fördelar till universitet och högskolor används främst till anställningar. Dessa tillsätts i enlighet med gällande bestämmelser, däribland jämställdhetslagen, enligt vilken könsdiskriminering är förbjuden. Statliga forskningsråd har utarbetade rutiner för att förhindra att diskriminering förekommer vid fördelning av medel för forskning och redovisar hur resurserna fördelats med könsuppdelad statistik.

Ny modell för att stärka funktionshindrades ställning på arbetsmarknaden

Åtgärd 49: Regeringen har beslutat att införa en ny modell för att med ett mer sammanhållet arbetssätt stärka funktionshindrades ställning på arbetsmarknaden. Modellen infördes den 1 januari 2006 och kommer att utvärderas inför 2009.

Såsom beskrivs i kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige (*del II*, avsnitt 3.4.1) är arbetslösheten högre bland funktionshindrade än bland befolkningen totalt. En ny modell för ett mer sammanhållet arbetssätt i frågor om arbetssökande med funktionshinder

infördes den 1 januari 2006 och kommer att utvärderas inför 2009. Skr. 2005/06:95
Modellen består av tre steg.

För det första erbjuds arbets sökande med oklar problemställning fördjupad kartläggning och vägledning hos länsarbetsnämnden under upp till 12 veckor, om arbetsförmedlingen bedömer att personen har behov av detta. Regeringen anser att en ordning med sådan fördjupad kartläggning och vägledning i inledningsfasen av kontakterna mellan den enskilde och länsarbetsnämnden kan bidra till större precision i de arbetsmarknadspolitiska insatserna. Deltagarna får aktivitetsstöd.

För det andra kan personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga erbjudas utvecklingsanställning. Denna typ av anställning är en arbetsplatsförlagd arbetslivsinriktad rehabilitering avsedd att stärka deras ställning på arbetsmarknaden. Anställningen skall vara avtalsenlig men är tidsbegränsad till högst ett år med möjlighet för förlängning. Lönebidrag utgår.

För det tredje genomförs en insats med trygghetsanställningar. Dessa anställningar är avsedda för personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga vilkas problem inte kan tillgodoses genom andra insatser, inklusive utvecklingsanställning. Bidrag utgår på samma sätt som för utvecklingsanställning. Trygghetsanställningarna är dock tänkta att användas som en mer långsiktig insats än utvecklingsanställning. Företrädesvis bör tillsvidareanställning användas. Anställningen skall också vara avtalsenlig. Trygghetsanställning erbjuds även av Samhall, som kommer att ha kvar sitt nuvarande uppdrag. Trygghetsanställningar hos annan arbetsgivare än Samhall är tänkta att vara ett komplement som skall utöka och bredda utbudet av arbetsplatser för personer med funktionshinder.

För många personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga utgör det vanliga lönebidraget en tillräcklig åtgärd för att få en anställning. Lönebidraget finns därför kvar som hittills.

För att åstadkomma en mer sammanhållen arbetsmarknadspolitik för personer med funktionshinder tilldelas Arbetsmarknadsstyrelsen från och med budgetåret 2006 det samlade ansvaret för utbetalning av de olika stödformerna, vilket också inkluderar statens ersättning till Samhall.

4.4.3 Rätten till bostad

Inledning

Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard, såsom den skyddas i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och FN:s konvention för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, omfattar även rätten till bostad. Rätten till bostad skyddas vidare av artikel 31 i den (reviderade) europeiska sociala stadgan samt av målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § regeringsformen.

Såsom närmare beskrivs i kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige (*del II*, avsnitt 3.4.2) har de synpunkter Sverige mottagit angående genomförandet av rätten till bostad främst avsett diskriminering på bostadsmarknaden samt frågor om hemlöshet och boendesegregation.

Åtgärd 50: Resultatet från regeringens interdepartementala arbetsgrupp för att se över bostadsförsörjningen presenteras i form av en departementspromemoria, i vilken bland annat frågor om diskriminering av bostadssökande behandlas. Promemorian skickas ut på remiss under våren 2006.

Regeringen tillsatte en interdepartemental arbetsgrupp i maj 2005 med uppdrag att se över vilka åtgärder som krävs för att tydliggöra innebörden av lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar. Arbetsgruppen har också övervägt åtgärder som kan stärka kommunernas möjligheter för att effektivt och ändamålsenligt fullgöra sitt ansvar för en fungerande bostadsförsörjning på jämlika och rättvisa villkor för alla invånare. Arbetet syftade bland annat till att hitta åtgärder som motverkar att diskriminering förekommer när någon söker en bostad. Resultatet av arbetsgruppens arbete presenteras i form av en departementspromemoria (Ds) som skickas ut på remiss under våren 2006.

Åtgärder mot hemlöshet

Åtgärd 51: Regeringen gav 2005 Socialstyrelsen i uppdrag att fördela 30 miljoner kronor under tre år till lokala hemlöshetsprojekt samt att genomföra nationella kartläggningar av hemlösheten i landet. Socialstyrelsen genomför nationella kartläggningar av hemlöshetens omfattning 2005 och 2007.

Socialstyrelsen hade under perioden 2002–2004 regeringens uppdrag att leda ett arbete för att utveckla metoder som motverkar hemlöshet. Socialstyrelsen har fått i uppdrag att fortsätta detta arbete.

Socialstyrelsen fick 2005 ett nytt regeringsuppdrag om hemlöshet där det ingår att fördela ytterligare 30 miljoner kronor under tre år till lokala hemlöshetsprojekt samt att genomföra nationella kartläggningar av hemlösheten i landet. En nationell kartläggning av hemlöshetens omfattning genomförs 2005. Kartläggningen skall upprepas 2007.

Socialstyrelsen gav under 2004 stöd till 19 projekt för att motverka hemlöshet. Åtta av dessa var boendeprojekt med olika målgrupper, såsom personer med missbruksproblematik, hemlösa kvinnor med missbruk, barnfamiljer, våldsutsatta kvinnor samt missbrukare som genomgått behandling. Nio projekt hade vräkningsförebyggande och bostödjande insatser som huvudmetod. Även dessa verksamheter är riktade till olika målgrupper, däribland personer med missbruk, personer psykisk problematik, barnfamiljer och personer med svag ekonomi. De flesta projekten riktar sig till män och kvinnor med missbruks- och/eller psykisk problematik. Av samtliga projekt vänder sig tre enbart till kvinnor. En ny målgrupp som tydligt har visat sig är hemlösa barnfamiljer och barnfamiljer som riskerar att bli hemlösa. Fyra av projekten vänder sig direkt till barnfamiljer. Flera projekt riktar sig främst till personer med utomnordisk bakgrund då dessa personer kan ha speciella svårigheter att etablera sig på bostadsmarknaden.

I sammanhanget kan även nämnas att regeringen i oktober 2004 beslutade att en särskild utredare skulle tillkallas med uppgift att analysera och lämna förslag på hur socialtjänstens insatser för att förebygga och motverka vräkning av barnfamiljer kan utvecklas (dir. 2004:145). I oktober 2005 presenterade Utredningen om vräkning och hemlöshet bland barnfamiljer sitt betänkande (SOU 2005:88). Utredaren gör bedömningen att minst 1 000 barn vräktes under 2004 och konstaterar att problematiken är mångfacetterad, varför det krävs insatser både inom socialtjänsten och inom bostadspolitiken. Betänkandet innehåller en rad förslag, bland annat om uppdrag till vissa myndigheter i syfte att förbättra kunskapsläget på området samt förslag till vissa kompletteringar i socialtjänstförordningen.

Nationell bostadssamordnare

Åtgärd 52: Regeringen har under våren 2005 utsett en nationell bostadssamordnare med uppdrag att ta fram förslag på åtgärder för att underlätta för ungdomar, och i viss mån även andra grupper som är utsatta i detta sammanhang, att komma in på bostadsmarknaden.

En nationell bostadssamordnare utsågs av regeringen under våren 2005 för att ta fram förslag på åtgärder för att underlätta ungdomars inträde på bostadsmarknaden (dir. 2005:37). Samordnaren skall kartlägga hinder för ungdomar att skaffa sig ett eget boende. Då orsakerna till ungdomars svårigheter att ta sig in på bostadsmarknaden är många behövs en bred ansats som bland annat belyser tillgången på bostäder, förmedling och eventuell diskriminering vid förmedling av bostäder, boendekostnader, typer av bostäder och upplåtelseformer, möjliga åtgärder för ökad omflyttning, krav som ställs vid tecknande av hyreskontrakt etc. Målgruppen för samordnarens arbete är i första hand unga personer, men de förslag på åtgärder som bostadssamordnaren kommer fram till kan också komma andra grupper som är utsatta på bostadsmarknaden till del. Uppdraget skall redovisas senast den 18 december 2007.

Storstadspolitik mot den socioekonomiska segregationen

Åtgärd 53: Regeringen avser att från och med 2006, med ordinarie statliga resurser som utgångspunkt, revidera de lokala utvecklingsavtal som regeringen har träffat med sju storstadskommuner i avsikt att långsiktigt bryta den sociala, etniska och diskriminerande segregationen i storstadsregionerna.

I storstadsregionerna finns det flera stadsdelar som präglats av en tilltagande social och ekonomisk segregation som den generella välfärdspolitiken inte har rått på. Mot denna bakgrund driver regeringen sedan 1998 på riksdagens uppdrag en nationell storstadspolitik för att långsiktigt stärka förutsättningarna för tillväxt och för att bryta den socioekonomiska segregationen. Som ett led i detta arbete har regeringen tecknat lokala utvecklingsavtal med sju storstadskommuner (Botkyrka, Haninge, Huddinge, Göteborg, Malmö, Stockholm och Södertälje) om ett

tvärsektoriellt lokalt utvecklingsarbete i 24 stadsdelar. Storstadsdelegationen, som är utsedd av regeringen och består av sju statssekreterare samt en politiskt sakkunnig från Statsrådsberedningen, ansvarar för och leder arbetet med att utveckla och samordna storstadspolitiken.

Arbetet med att forma förutsättningarna för det fortsatta arbetet inom politikområdet pågår. Centralt för detta arbete är utvecklingen av den andra generationens lokala utvecklingsavtal. Avtalen syftar till att med ordinarie resurser ytterligare säkerställa det gemensamma statliga och kommunala arbetet i de utsatta stadsdelarna så att storstadspolitikens delmål kan uppnås.

Genom de lokala utvecklingsavtalen arbetar staten och kommunerna med att skapa strukturer för, samt aktivt delta i, arbetet med erfarenhets- och kunskapsspridning som stöd för de lokala utvecklingsprocesserna. En viktig del i detta arbete är de samverkansöverenskommelser som tecknats mellan kommuner och olika myndigheter. Dessa vidareutvecklas och avses omfatta fler myndigheter. Regeringen kommer även fortsättningsvis att arbeta för att förbättra genomslaget av storstadspolitiken inom berörda myndigheter, så att det lokala utvecklingsarbetet ges ett ökat utrymme.

Det lokala utvecklingsarbetet genomförs utifrån ett underifrånperspektiv. De boendes behov, önskemål och möjlighet att påverka är utgångspunkter för de gemensamt valda insatserna i respektive stadsdel. De som bor i stadsdelen har ofta en annan bild av stadsdelen än de som inte gör det. Tillgång till kunskap och insikt om dessa stadsdelars värde från kulturarvssynpunkt skapar mer positiva bilder av stadsdelarna. Detta är en viktig del i att bryta segregationen.

4.4.4 Rätten till bästa uppnåeliga hälsa

Inledning

Rätten till bästa uppnåeliga hälsa garanteras genom flera konventioner om mänskliga rättigheter. Enligt FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har var och en rätt till bästa uppnåeliga fysiska och mentala hälsa. Rätten till hälsa skyddas också av den europeiska sociala stadgan. Rättigheten skall tillförsäkras envar utan diskriminerande åtskillnad.

I april 2003 antog riksdagen propositionen *Mål för folkhälsan* (prop. 2002/03:35). Det övergripande folkhälsomålet är att skapa samhällseliga förutsättningar för en god hälsa på lika villkor för hela befolkningen. Såsom närmare beskrivs i kartläggningen av de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*, avsnitt 3.4.3) finns dock skillnader avseende hälsa mellan olika delar av befolkningen. En annan aspekt av rätten till bästa uppnåeliga hälsa som referensgrupperna har tagit upp är frågor om psykisk hälsa.

Åtgärd 54: Regeringen har givit Statens folkhälsoinstitut (FHI) flera uppdrag med avseende på förhållandet mellan diskriminering och hälsa. Mot bakgrund av den kunskap som samlas in genom uppdragen avser regeringen att överväga vilka åtgärder som kan vidtas för att öka förutsättningarna för en god hälsa bland personer som utsätts för diskriminering.

Enligt regeringsbeslut i december 2004 skall FHI bidra till att nå regeringens särskilda mål om att hälsan hos personer med utländsk bakgrund skall förbättras. I samband med årsredovisningen för 2005 redovisar FHI dels vilka åtgärder som myndigheten har vidtagit, dels en övergripande bedömning av i vilken utsträckning åtgärderna bidragit till att målet nås.

FHI har vidare fått i uppdrag att undersöka och analysera hälsosituationen för homo- och bisexuella samt transpersoner (HBT-personer), särskilt bland unga. I uppdraget ingick även att lämna förslag till åtgärder som kan förbättra hälsosituationen för dessa personer. Uppdraget aviserades i propositionen *Mål för folkhälsan* (prop. 2002/03:35) som en åtgärd för att öka kunskapen om hälsosituationen bland HBT-personer. Bakgrunden till uppdraget var oroande signaler om sämre hälsotillstånd bland homosexuella jämfört med övriga befolkningen. Signalerna tydde på att homosexuella använder mer alkohol och droger, att det är vanligare med självmordstankar och självmordsförsök i denna grupp samt att många homo- och bisexuella känner sig trakasserade. Redovisningen av uppdraget i december 2005 visade tydliga skillnader vad gäller HBT-personers hälsa jämfört med den övriga befolkningen, särskilt avseende den psykiska ohälsan. I rapporten presenterar FHI ett antal åtgärdsförslag, bland annat att myndigheter skall bedriva ett aktivt arbete mot diskriminering av HBT-personer i sin externa verksamhet gentemot kunder och brukare, att landsting och regioner skall utbilda personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten i ett icke-heteronormativt bemötande samt att kommuner skall uppmärksamma behovet av att integrera ett HBT-perspektiv i skolmiljön och i skolundervisningen.

I sammanhanget kan även nämnas att FHI i samarbete med Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) bedriver projektet *Diskriminering och hälsa*. Projektet omfattar framtagande av kunskapsunderlag inom området diskriminering och hälsa samt analys och kompletterande studier. Projektet avslutas med en slutkonferens och rapport hösten 2006.

Mot bakgrund av den kunskap som samlas in avser regeringen att överväga vilka åtgärder som kan vidtas för att öka förutsättningarna för en god hälsa bland personer som utsätts för diskriminering.

Åtgärd 55: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 vidta åtgärder för att motverka skillnader på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder när det gäller kvalitet och tillgång till hälso- och sjukvård.

Ett aktivt arbete mot diskriminering är en förutsättning för att uppnå hälso- och sjukvårdslagens (1982:763) övergripande mål om att hela befolkningen skall ha tillgång till en god hälso- och sjukvård på lika villkor. De övergripande målsättningarna för arbetet mot diskriminering inom hälso- och sjukvårdens område innebär bland annat att det inom ramen för kompetensutvecklingen av hälso- och sjukvårdspersonal löpande skall förmedlas kunskap kring mäns och kvinnors olika förutsättningar inom sektorn samt att jämställdhetsperspektivet skall integreras i övergripande målformuleringar och policys för att därmed bli en naturlig del av sektorns gemensamma värdegrund. Detta innebär att kvinnor och män skall ha samma möjlighet till inflytande över den vård de får samt vara jämnt representerade i beslutsfattande positioner, verkställande positioner och som vårdtagare.

Utöver ett aktivt jämställdhetsarbete finns det också ett stort behov av en hög medvetenhet kring andra diskrimineringsgrunder. Detta är avgörande vid exempelvis tillsyn och uppföljning av verksamheten. Socialstyrelsen skall därför enligt regleringsbrevet för 2006 tillse att myndighetens personal har kunskaper i frågor om de mänskliga rättigheterna, särskilt rätten till bästa uppnåeliga fysiska och mentala hälsa och skyddet mot diskriminering. Därigenom ökar möjligheterna för myndigheten att i sin tillsyn och uppföljning identifiera och påtala brister på detta område i sjukvårdshuvudmännens verksamhet.

Såsom nämns i kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*, avsnitt 3.4.3) gav regeringen i juni 2002 ett uppdrag till Socialstyrelsen, vilket slutredovisades i mars 2004 genom rapporten *Jämställd vård? – Könsperspektiv på hälso- och sjukvården*. Rapporten visar att det fortfarande finns vissa brister avseende kunskap om jämställdhetsrelaterade problem och även behandlingspraxis när det gäller mäns och kvinnors olika behov. Socialstyrelsens rapport, som för närvarande behandlas inom Socialdepartementet, utgör ett värdefullt kunskapsunderlag som skapar förutsättningar för berörda aktörer på såväl nationell som lokal nivå att vidta åtgärder för att stärka jämställdhetsarbetet. Bland de åtgärder som kommer att vidtas framöver kan nämnas att Socialstyrelsen avser att tydligare integrera könsspecifika aspekter vid utveckling av riktlinjer och föreskrifter samt vid utvärderingar och analyser av vårdens resultat och kvalitet. En redovisning av hittillsvarande åtgärder lämnas i årsredovisningen för 2005.

Vidare fick Läkemedelsverket i uppdrag i regleringsbrevet för 2005 att undersöka behovet av att förbättra informationsinsatserna om eventuella könsrelaterade skillnader i läkemedlens verkningsgrad eller bieffekter. Läkemedelsverkets redovisning av uppdraget i december 2005 visade att de misstänkta könsskillnaderna på detta område var nästintill obefintliga.

Det finns dock ett stort behov av att sprida information om hur utprovning och klinisk prövning av läkemedel går till för att förebygga omotiverad oro kring detta område. Läkemedelsverket avser därför att stärka informationsinsatserna gentemot både läkare och medborgare framöver.

För att förbättra kunskapsunderlaget kring eventuella könsskillnader inom vård och omsorg har en översyn gjorts av regleringsbrevens för samtliga myndigheter inom hälso- och sjukvårdens politikområde. Genom att skrivningarna om jämställdhetsintegrering och vikten av exempelvis könsuppdelad statistik nu har skärpts, bedömer regeringen att beslutsunderlaget kan förbättras under kommande år. Därigenom skapas nya förutsättningar för regeringen att identifiera och hantera problem kring kvinnors och mäns lika tillgång till hälso- och sjukvård.

Det kan även nämnas att Sverige inom EU drivit frågan om ett europeiskt jämställdhetsinstitut som avses inrättas 2007. Jämställdhetsinstitutets huvudsakliga uppdrag blir att sammanställa och sprida existerande kunskap på jämställdhetsområdet till medlemsstaterna och kommissionen. En rad av EU:s medlemsstater delar Sveriges uppfattning att det finns kunskapsluckor som i dag hindrar effektiva insatser mot bristande jämställdhet inom hälso- och sjukvården. Regeringen avser därför att undersöka förutsättningarna för att inom EU-samarbetet vidta lämpliga åtgärder för att gemensamt stärka kunskapsunderlaget kring jämställdhetsproblematiken inom hälso- och sjukvården.

Nationell psykiatrisamordnare

Åtgärd 56: Regeringen beslutade 2003 att en nationell psykiatrisamordnare skulle tillkallas med uppgift att se över frågor som rör vård, omsorg m.m. för personer med allvarlig psykisk sjukdom och/eller psykiska funktionshinder. Uppdraget löper till den 1 november 2006. Under våren 2006 kommer psykiatrisamordnaren att lämna ytterligare förslag av betydelse för målgruppen.

En nationell psykiatrisamordnare har tillkallats med uppgift att se över frågor som rör arbetsformer, samverkan, samordning, resurser, personal och kompetens inom vård, social omsorg och rehabilitering av personer med allvarlig psykisk sjukdom och/eller psykiska funktionshinder (dir. 2003:133). I uppdraget ingår att gemensamt med samtliga berörda aktörer verka för att förbättringar skall komma till stånd avseende vården och omsorgen för denna målgrupp. Samordnaren skall fortlöpande lämna förslag avseende olika frågeställningar som presenterats i direktiven men också om sådana som uppkommer under arbetets gång. Uppdraget löper till den 1 november 2006.

Mot bakgrund av psykiatrisamordnarens förslag har regeringen under åren 2005 och 2006 avsatt totalt 700 miljoner kronor för satsningar på vård m.m. för personer med psykisk sjukdom. Under våren 2006 kommer psykiatrisamordnaren att lämna ytterligare förslag av betydelse för målgruppen.

Inledning

Rätten till utbildning skyddas av flera centrala dokument om mänskliga rättigheter, såsom FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, FN:s konvention om barnets rättigheter samt Europakonventionen.

I kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*, avsnitt 3.4.4) beskrivs de synpunkter som framförts av internationella organ och av referensgrupperna angående genomförandet av rätten till utbildning i Sverige. Dessa synpunkter omfattar bland annat frågor om diskriminering och kränkningar i studiemiljön, jämställdhet, modersmålsundervisning och om de nationella minoriteterna, särskilt romska barns rätt till utbildning.

Informationsinsatser om den nya lagen om förbud mot diskriminering och kränkande behandling av barn och elever

Åtgärd 57: Statens skolverk skall, i samverkan med Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO), genomföra informationsinsatser om den nya lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever.

Riksdagen har i februari 2006 antagit regeringens proposition *Trygghet, respekt och ansvar – om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever* (prop. 2005/06:38). Propositionen innehåller förslag om en ny lag om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever. Lagen (2006:67) träder i kraft den 1 april 2006.

Lagen har till ändamål att främja barns och elevers lika rättigheter i de verksamheter som omfattas av skollagen samt att motverka diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder. Därutöver avses lagen förhindra och förebygga annan kränkande behandling som inte direkt kan hänföras till dessa diskrimineringsgrunder. Den som ansvarar för verksamheten – staten, en kommun, ett landsting eller en enskild – skall bedriva ett målinriktat arbete för att främja lagens ändamål.

JämO, DO, HO och HomO samt Statens skolverk skall utöva tillsyn över lagen. En ny funktion, barn- och elevombudet för likabehandling, inrättas inom Skolverket. En viktig uppgift för barn- och elevombudet blir att informera om och genomföra insatser för att implementera den nya lagen.

Regeringen gör bedömningen att införandet av den nya lagen kommer att kräva kompetenshöjande insatser för huvudmännen för verksamheterna, lärare och rektorer. Regeringen har givit Skolverket i uppdrag att genomföra fyra rikskonferenser under våren 2006 för att sprida kunskap om den nya lagen. Konferenserna skall genomföras i

samverkan med JämO, DO, HO och HomO samt elevorganisationerna. Skr. 2005/06:95
Den föreslagna lagens samband med de mänskliga rättigheterna och de internationella konventioner som finns på området skall uppmärksammas.

Översyn av läroböcker

Åtgärd 58: Regeringen har 2005 givit Statens skolverk i uppdrag att se över ett urval av läroböcker och då särskilt uppmärksamma eventuella uttryck för diskriminering eller andra former av kränkningar. Uppdraget skall redovisas senast den 31 december 2006. Regeringen avser att överväga behovet av åtgärder med anledning av de resultat som presenteras i rapporten.

I maj 2005 gav regeringen Statens skolverk i uppdrag att se över ett urval av läroböcker i grund- och gymnasieskolans undervisning. Läroböckerna skall analyseras med avseende på i vilken omfattning och på vilket sätt de avviker från läroplanens värdegrund. Eventuella uttryck för diskriminering eller andra former av kränkningar skall särskilt uppmärksammas. Uppdraget skall redovisas senast den 1 december 2006.

Gömda barns rätt till utbildning

Åtgärd 59: Regeringen avser att under 2006 tillsätta en utredning som skall granska förutsättningarna för att reglera rätt till utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för gömda barn och ungdomar.

Såsom beskrivs i kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*, avsnitt 3.4.4) har ett flertal internationella granskningsorgan kritiserat Sverige för att s.k. gömda barn inte har rätt till utbildning. Frågan har även tagits upp av flera företrädare för referensgrupperna. Gömda barn är barn som utan tillstånd uppehåller sig i Sverige och som skulle ha lämnat landet i enlighet med ett lagakraftvunnet beslut om avvisning eller utvisning.

Enligt gällande regler får kommunerna erbjuda gömda barn skolgång. Det finns dock inte någon skyldighet för kommunerna att göra detta. Regeringen avser att under 2006 tillsätta en utredning som skall granska förutsättningarna för att reglera rätt till utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för gömda barn och ungdomar. För 2006 har kommunerna tillförts 50 miljoner kronor för gömda barns skolgång.

Jämställdhet i förskolan

Åtgärd 60: Regeringen har beslutat om en delegation för jämställdhet i förskolan. Uppdraget skall slutredovisas senast den 30 juni 2006. Regeringen avser att därefter överväga åtgärder med anledning av utredningens förslag.

FN:s kommitté mot diskriminering av kvinnor har i sin kommentar 2001 över Sveriges fjärde och femte periodiska rapport kritiserat den fortsatta könssegregeringen på alla nivåer inom utbildningssystemet. Kommittén uttryckte oro över att pojkar och flickor fortfarande gör traditionella yrkesval knutna till förväntade könsroller samt över attityder hos lärare som befäster och förstärker sådana könsstereotyper.

I december 2003 tillsattes delegationen om jämställdhet i förskolan. Delegationens huvudsakliga mål är att lyfta fram, förstärka och utveckla jämställdhetsarbetet i förskolan. Utformningen av förskolans pedagogiska verksamhet är av stor betydelse i det långsiktiga arbetet med att bryta de stereotypa könsroller och könsmonster som missgynnar båda könen och som bland annat visar sig genom könsuppdelningen inom utbildningssystemet vad avser val av utbildningar, utbildningarnas längd och prestationer.

Som ett led i uppdraget skall delegationen utveckla verktyg så att förskolepersonal skall kunna granska och analysera pedagogiska hjälpmedel, lekmaterial och barnböcker ur ett könsperspektiv. Delegationen skall också sammanställa den kunskap om jämställdhet och genus som finns i dag och se till att den når ut i förskolan samt identifiera det kunskapsbehov som finns när det gäller förskolans arbete med jämställdhet. Delegationen skall dessutom granska och lyfta fram olika åtgärder för att stimulera fler män att söka sig till utbildningar med inriktning mot barn.

Delegationen skall slutredovisa sitt uppdrag senast den 30 juni 2006. Regeringen avser att därefter överväga åtgärder med anledning av utredningens förslag.

Utbildning för barn och ungdomar med funktionshinder

Åtgärd 61: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 följa upp utbildningssituationen för barn och ungdomar med funktionshinder och överväga om ytterligare åtgärder bör vidtas.

Två utredningar som är vägledande för regeringens politik inom området för utbildning för barn och ungdomar med funktionshinder har lämnat respektive kommer att lämna sina slutbetänkanden till regeringen. För det första har Carlbeck-kommittén lämnat sitt slutbetänkande *För oss tillsammans – Om utbildning och utvecklingsstörning* (SOU 2004:98) om elever med funktionshinder. För det andra kommer utredningen om teckenspråkets ställning (dir. 2003:169) att under våren 2006 lämna sitt slutbetänkande (se även avsnitt 6.6). Regeringen avser att återkomma under perioden 2006–2009 med åtgärder utifrån dessa betänkanden.

Såsom beskrivits ovan (se åtgärd 57) har riksdagen i februari 2006 antagit regeringens proposition *Trygghet, respekt och ansvar – om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever* (prop. 2005/06:38) med förslag om en ny lag om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever. Lagen, som kommer att träda i kraft den 1 april 2006, har till ändamål att främja barns och elevers lika rättigheter i de verksamheter som omfattas

av skollagen samt att motverka diskriminering, bland annat på grund av funktionshinder. Skr. 2005/06:95

Breddad rekrytering till högskolan

Åtgärd 62: Regeringen fortsätter att prioritera arbetet med breddad rekrytering till högskolan och har därför i januari 2006 utvidgat uppgifterna för Myndigheten för Sveriges nätuniversitet, som samtidigt bytt namn till Myndigheten för nätverk och samarbete inom högskolan.

Kunskapssamhället skall stå öppet för alla, oavsett personliga omständigheter såsom social bakgrund, könstillhörighet, etnisk tillhörighet, funktionshinder, bostadsort eller sexuell läggning. Regeringen strävar efter att göra högskolan tillgänglig för nya grupper av studenter och uppnå en jämnare rekrytering. Ökad mångfald är angelägen av rättviseskäl och förväntas medföra högre kvalitet.

Under perioden 2002–2004 satsade regeringen 120 miljoner kronor på Rekryteringsdelegationen i syfte att minska snedrekryteringen till högskolan. Regeringen fortsätter att prioritera arbetet med breddad rekrytering och har därför givit Myndigheten för Sveriges nätuniversitet vidgade uppgifter från och med den 15 januari 2006 så att dessa bland annat omfattar stöd till breddad rekrytering. Samtidigt bytte myndigheten namn till Myndigheten för nätverk och samarbete inom högskolan.

För utländska akademiker är bedömning och erkännande av tidigare utbildning avgörande för tillträdet till den svenska arbetsmarknaden. Regeringen har givit flera lärosäten i uppdrag att erbjuda kompletterande utbildningar för personer med utländsk utbildning. Under 2006 och 2007 avsätts 3 miljoner till Valideringsdelegationen för att i samråd med Högskoleverket och Verket för högskoleservice se över effektiviteten och kvaliteten i nuvarande ansvarsfördelning vad gäller bedömning av utländska högskoleutbildningar i syfte att underlätta validering av utländsk utbildning och yrkeserfarenhet.

Förskolebarn med annat modersmål än svenska

Åtgärd 63: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 följa upp vilka insatser som har vidtagits av skolmyndigheterna efter det att ett tydligare mål skrevs in i förskolans läroplan med avseende på barn med annat modersmål än svenska samt att utvärdera hur situationen har förändrats för dessa barn.

Regeringen har nyligen ändrat förskolans läroplan (Lpfö 98) med anledning av riksdagens beslut om propositionen *Kvalitet i förskolan* (prop. 2004/05:11). Ett tydligare mål har skrivits in i läroplanen med avseende på barn med annat modersmål än svenska. Förskolan skall sträva efter att dessa barn utvecklar sin kulturella identitet samt sin förmåga att kommunicera såväl på svenska som på sitt modersmål. Regeringen avser att följa upp vilka insatser som har vidtagits av skolmyndigheterna efter förändringen av läroplanen och att utvärdera hur situationen har förändrats för barn med annat modersmål än svenska.

4.5.1 Inledning

Frågor om våld behandlas inte uttryckligen i FN:s konvention för avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor. FN:s kommitté mot diskriminering av kvinnor har dock förklarat att det allmänna förbudet mot könsdiskriminering även skall anses omfatta könsbaserat våld. Förbudet omfattar våldshandlingar både av privatpersoner och personer i offentlig tjänst. I december 1993 antog FN:s generalförsamling en särskild deklaration om avskaffande av våld mot kvinnor. I deklarationen förklaras att våld mot kvinnor är ett hinder för jämställdhet, utveckling och fred och utgör en kränkning av kvinnors mänskliga rättigheter. Staten har ett generellt och långtgående ansvar för att motverka, förhindra och beivra sådant våld som en privatperson utsätter en annan för samt för att stödja och skydda offren. Mot bakgrund av omfattningen av problemet mäns våld mot kvinnor och samhällets tillkortakommanden när det gäller att komma tillrätta med detta våld gör regeringen bedömningen att mäns våld mot kvinnor skall ses som ett hinder för kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. Regeringen gör också bedömningen att frågor om såväl s.k. hedersrelaterat våld som människohandel skall ses och behandlas i sammanhanget mäns våld mot kvinnor.

Såsom närmare beskrivs i kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*, avsnitt 3.5) har internationella organ vid ett flertal tillfällen uttryckt oro över frågor om mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och människohandel i Sverige. Flera företrädare för referensgrupperna har också lyft fram dessa frågor i samband med kartläggningsarbetet.

4.5.2 Åtgärder inom området mäns våld mot kvinnor

Medel till kommunernas arbete mot mäns våld mot kvinnor

Åtgärd 64: Regeringen avsätter under perioden 2006–2008 extra medel som en särskild satsning på området mäns våld mot kvinnor.

Regeringen har beslutat att göra en särskild satsning på området mäns våld mot kvinnor. Under perioden 2006–2008 kommer därför drygt 100 miljoner kronor per år att fördelas.

Sommaren 2000 inrättade regeringen Nationellt råd för Kvinnofrid. Rådet hade i uppdrag att fördjupa kunskaperna om mäns våld mot kvinnor. Några särskilt prioriterade arbetsområden valdes ut, varav ett var att belysa vilka villkor som styr de lokala kvinnojourernas verksamhet. I rapporten *Kommunerna som blundar* (Nationellt råd för Kvinnofrid, 2001) konstaterade rådet att de ideella kvinnojourerna fortfarande utgör den enskilt viktigaste aktören i samhället när det gäller våld mot kvinnor, trots att kommuner och socialtjänst har huvudansvaret. I rapporten uppges vidare att det finns mer än 60 kommuner som inte ger något bidrag alls till kvinnojourerna. Utöver de kommuner som inte ger

något bidrag finns ett ganska stort antal kommuner som ger mindre än en krona per kommuninnevånare i bidrag till kvinnojourer.

Utredningen om ombildning av Rikskvinnocentrum konstaterade i sitt betänkande att kommuner med bra samarbete mellan myndigheter och ideella aktörer har bäst förutsättningar för att erbjuda kvinnor adekvat stöd och hjälp. Kommunala handlingsplaner och samverkan mellan olika aktörer är viktiga verktyg för att man på rätt sätt skall kunna bemöta de kvinnor som söker stöd.

Under 2006 får kommunerna tillsammans med ideella kvinno- och tjejjourer ansöka om medel hos länsstyrelserna för att utveckla organisationen inom kommunen för omhändertagande av våldsutsatta kvinnor. En kommun där det saknas kvinnojour kan även på egen hand ansöka om medel för uppbyggnad av sådan verksamhet. Ett krav för att kommunerna skall kunna ansöka om medel är att de medfinansierar verksamheten. Det ekonomiska stöd som kommunerna för närvarande ger till kvinnojourerna skall bestå och får inte ersättas med de statliga medel som nu görs tillgängliga. Även lokala brottsofferjourer som arbetar med mäns våld mot kvinnor ges möjlighet att ansöka om medel till viss del. Regeringen avser att återkomma med förslag om fördelningen av medel för åren 2007 och 2008 när Utredningen om socialtjänstens stöd för våldsutsatta kvinnor (dir. 2005:32) har presenterat sina förslag. Uppdraget skall redovisas senast den 30 juni 2006.

Ombildning av Rikskvinnocentrum

Åtgärd 65: Regeringen bereder för närvarande frågan om ombildning av Rikskvinnocentrum till ett nationellt kunskapscentrum.

FN:s kommitté mot diskriminering av kvinnor har i sin kommentar 2001 över Sveriges fjärde och femte periodiska rapport uppmanat regeringen att fortsätta att samla in uppgifter om arten och omfattningen av mäns våld mot kvinnor samt att fortsätta att förstärka sin politik för att bekämpa våld.

Regeringen gav i mars 2004 en särskild utredare i uppdrag att finna formerna för en ombildning av Rikskvinnocentrum (RKC) till ett nationellt institut för kvinnor som har misshandlats eller våldtagits. Utredaren konstaterade att det i dag saknas en instans där de olika aspekterna på mäns våld mot kvinnor förs samman och som uteslutande ägnar sig åt detta problemområde. I arbetet med propositionen *Kvinnofrid* (prop. 1997/98:55) och inom Nationellt råd för Kvinnofrid har man kunnat identifiera brist på kunskap som en huvudorsak till ett dåligt bemötande och ett dåligt skydd av våldsutsatta kvinnor. RKC skall också arbeta med frågor om våld i samkönade relationer.

I likhet med utredningen anser regeringen att det finns ett behov av en permanent verksamhet som kan påskynda utvecklingen på området. Regeringen bereder för närvarande frågan om ombildning av Rikskvinnocentrum till ett nationellt kunskapscentrum.

Åtgärd 66: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 öka fokus på stöd till funktionshindrade våldsutsatta kvinnor, bland annat genom att stödja kvinnojourers verksamhet för att förbättra beredskapen för kvinnor med funktionshinder.

Kommunen har ett övergripande ansvar för människor med funktionshinder. Det finns dock fortfarande stora brister i kommunens beredskap för att ta emot utsatta kvinnor med funktionshinder, vilket bland annat har uppmärksammats av Handikappombudsmannen (HO) inom ramen för en undersökning 2003. Tillgängligheten och beredskapen vid landets kvinno- och brottsofferjourer är betydligt sämre än för andra kvinnor. En tredjedel av jourerna tar inte emot kvinnor med psykiska funktionshinder eller utvecklingsstörning.

Socialstyrelsen har under 2005 presenterat en lägesbeskrivning avseende kvinnor med psykiska funktionshinder som utsätts för våld i rapporten *Våld mot kvinnor med psykiska funktionshinder*. Rapporten tar bland annat upp omfattning, bemötande, rättsliga aspekter och goda exempel på arbetssätt. Lägesbeskrivningen skall bidra till en ökad helhetssyn på dessa kvinnors nuvarande situation och vilka behov av ytterligare stöd och insatser som finns. Rapporten vänder sig främst till verksamma inom socialtjänst och hälso- och sjukvård.

Insatserna för att bekämpa hot och våld mot kvinnor måste kontinuerligt utvecklas och förstärkas. Enligt regeringens bedömning behövs ytterligare fokus på och insatser för våldsutsatta kvinnor som är dubbelt utsatta, t.ex. kvinnor med missbruksproblem, kvinnor med funktionshinder och unga kvinnor och flickor med utländsk bakgrund.

Såsom nämnts ovan (se åtgärd 64) beslutade regeringen i mars 2005 att en särskild utredare skall göra en översyn av socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor. Av direktiven (dir. 2005:32) framgår att utredaren bland annat särskilt skall beakta stödet till våldsutsatta kvinnor med funktionshinder.

I budgetpropositionen för 2006 har regeringen och samarbetspartierna föreslagit en satsning på 135 miljoner kronor för att öka stödet till våldsutsatta kvinnor och deras barn samt kvinnors organisering. Den 20 december 2005 beslutade regeringen att 81,5 miljoner kronor av dessa medel skall satsas på kvinnojoursverksamhet. Vid fördelningen av medlen kommer våldsutsatta kvinnor med funktionshinder att uppmärksammas särskilt. Regeringen anser att det är viktigt att kommunerna aktivt verkar för att förbättra möjligheten att ta emot funktionshindrade kvinnor.

Åtgärder för ökad lagföring av sexualbrott

Åtgärd 67: Åklagarmyndighetens och Rikspolisstyrelsens arbete med att förbättra brottutredningarnas kvalitet avseende våldtäktsärenden skall fortsätta.

Brottutredningarnas kvalitet vid misstänkta våldtäkter har under de senaste åren uppmärksammats såväl av statsmakterna som i den allmänna

debatten. Vikten av att våldtäktsärenden utreds på ett effektivt och rätts-säkert sätt kan inte nog betonas.

Under 2004 fick en särskild utredare i uppdrag att analysera vilka faktorer som kan bidra till att sexuella övergrepp inte anmäls och föreslå strategier och åtgärder som kan öka benägenheten att anmäla sexuella övergrepp. Utredaren fick även i uppdrag att se över hur den som utsätts för ett sexuellt övergrepp upplever brottsutredningen och den fortsatta rättsprocessen och ge förslag på vad som kan göras för att minska påfrestningarna på målsäganden i hela rättsprocessen, med bibehållna krav på rättssäkerhet. Utredaren har i november 2005 redovisat uppdraget i promemorian *Anmälan och utredning av sexualbrott*, och föreslår bland annat riktlinjer för hur personal inom polis, socialtjänst och hälso- och sjukvård skall formulera frågor kring sexuellt våld, ökad samverkan mellan myndigheter och enskilda organisationer samt bättre kunskap om sexuella övergrepp och brottsoffers reaktioner. Förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Som ett led i tillsyns- och kvalitetsarbetet beslutade Riksåklagaren och Rikspolisstyrelsen i oktober 2004 om en gemensam inspektion av brottsutredningar avseende våldtäkt och grov våldtäkt där offret är över 15 år. Inspektionen genomfördes under slutet av 2004 och omfattade totalt 109 ärenden vid fyra polismyndigheter och fyra åklagarkammare. En skriftlig rapport redovisades i april 2005.

Av rapporten framgick att det fanns anledning för myndigheterna att vidta åtgärder både på kort sikt och i ett längre perspektiv i syfte att höja brottsutredningarnas kvalitet. Arbetet inleddes omedelbart och som ett första steg anordnade Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen en hearing som handlade om hur brottsutredningar avseende våldtäkter kan förbättras. Åklagarmyndighetens Utvecklingscentrum i Göteborg har av myndighetens ledning fått i uppdrag att följa upp utvecklingsarbetet och i övrigt ta de initiativ som behövs med anledning av rapporten. Arbetet kommer att redovisas kontinuerligt i myndigheternas årsredovisningar.

Regeringen kommer att noga följa myndigheternas verksamhetsutveckling på detta område.

Utbildning inom åklagarväsendet om övergrepp mot kvinnor

Åtgärd 68: Åklagarmyndigheten skall under perioden 2006–2009 fortsätta att utveckla utbildningen för åklagare när det gäller övergrepp mot kvinnor.

Regeringen har i flera olika sammanhang påtalat att det är angeläget att åklagarnas effektivitet när det gäller bekämpning av brott riktade mot kvinnor ökar. Ett sätt att åstadkomma en högre effektivitet och samtidigt höja brottsutredningarnas kvalitet är att höja åklagarnas kunskaper och kompetens.

Åklagarmyndigheten har under de senaste åren gjort stora satsningar på utbildning och kompetensutveckling. Inom åklagarväsendet finns i dag ett omfattande utbildningsprogram indelat i grundutbildning, vidareutbildning och högre utbildning. Utbildningen omfattar bland annat våld mot kvinnor och sexuella övergrepp mot vuxna kvinnor.

Sedan hösten 2005 finns ett avsnitt om dessa brottstyper i den obligatoriska grundutbildningen för åklagare. Avsnittet behandlar såväl brottstyper som metodfrågor.

Åklagarmyndigheten har under hösten 2005 även infört en ny veckolång utbildning i det ordinarie och obligatoriska vidareutbildningsprogrammet. Utbildningen betecknas *Övergrepp mot kvinnor* och omfattar våldsbrott, fridskränkingsbrott och sexuella övergrepp. Utbildningen är tänkt att finnas tillgänglig två gånger per år.

Det är viktigt att Åklagarmyndigheten fortsätter att utveckla utbildning för åklagare när det gäller övergrepp mot kvinnor. Regeringen kommer att noggrant följa hur myndigheten utvärderar och utvecklar utbildningsinsatserna inom detta område.

Utbildning inom domstolsväsendet om övergrepp mot kvinnor

Åtgärd 69: Domstolsverket skall under perioden 2006–2009 fortsätta att utveckla utbildningen för domarpersonalen om övergrepp mot kvinnor.

Regeringen har i olika sammanhang uttalat vikten av ökade kunskaper om jämställdhetsfrågor i allmänhet inom domstolsväsendet. Det kan t.ex. handla om synen på och bemötandet av utsatta kvinnor, så som offer för människohandel eller offer för våldtäkt eller annat våld. Offren har ofta varit med om svåra upplevelser och känner ofta stor skam. Detta ställer stora krav på domstolsväsendet för att det skall skapas en förtroendefull relation mellan rättsväsende och offer.

Domstolsverket har under de senaste åren intensifierat utbildningsinsatserna när det gäller frågor om sexualbrott, misshandel och andra övergrepp mot kvinnor. År 2003 och 2004 ingick särskilda avsnitt om mäns våld mot kvinnor i den ordinarie vidareutbildningen för domare. Frågor om bemötande och jämställdhetsfrågor i allmänhet ingår dessutom i den obligatoriska utbildningen för nyutnämnda domare. Under 2005 genomfördes en särskild utbildning om den nya sexualbrottslagen. Kursen kommer att fortsätta under 2006. År 2005 startade även en ny kurs om människohandel. Regeringen avser även att under 2006 ge Domstolsverket i uppdrag att anordna en särskild utbildning för att öka domarpersonalens kunskaper när det gäller s.k. hedersrelaterat våld mot flickor och unga kvinnor, pojkar och unga män.

Det är viktigt att Domstolsverket fortsätter att utveckla utbildningen för domstolspersonalen om övergrepp mot kvinnor. Regeringen kommer att noga följa hur myndigheten utvecklar utbildningsinsatserna inom detta område.

Kartläggning av förekomsten av s.k. hedersrelaterat våld

Åtgärd 70: Regeringen har i oktober 2005 givit Socialstyrelsen i uppdrag att dels kartlägga förekomsten av s.k. hedersrelaterat våld riktat mot ungdomar från deras nära anhöriga, dels ta fram en lägesrapport om länsstyrelsernas insatser i form av skyddat boende, förebyggande arbete och andra insatser mot hedersrelaterat våld. Kartläggningen skall vara uppdelad på kön och särredovisa omfattningen av hedersrelaterat hot och våld mot ungdomar på grund av deras sexuella läggning. Uppdraget skall redovisas senast den 30 november 2006.

Sedan flera år har regeringen uppmärksammat situationen för flickor och unga kvinnor som riskerar att utsättas för s.k. hedersrelaterat våld från sina anhöriga. Ett särskilt problem har varit bristen på platser i skyddat boende. Åren 2002–2003 kartlade länsstyrelserna förekomsten av s.k. hedersrelaterat våld och uppskattade att mellan 1 500 och 2 000 flickor och unga kvinnor var utsatta samt att 10–15 procent av dem var i behov av skyddat boende.

Eftersom de olika länsstyrelserna själva bestämde hur kartläggningen skulle genomföras, kom upplägg och genomförande att skilja sig åt. Rapporterna blev därför svåra att jämföra. Förekomsten av hedersrelaterat våld på grund av sexuell läggning omfattades inte av länsstyrelsernas kartläggning.

Regeringen bedömer det som angeläget att en nationell kartläggning genomförs för att få en klarare bild av förekomsten av hedersrelaterat våld och hot om våld riktat mot flickor och unga kvinnor, pojkar och unga män från deras nära anhöriga. Dessutom behövs en lägesrapport om länsstyrelsernas arbete med skyddat boende för utsatta ungdomar som kan utgöra en del av regeringens underlag för beslut om fortsatta insatser. Kartläggningen skall vara uppdelad på kön och särredovisa omfattningen av hedersrelaterat våld och hot om våld mot ungdomar på grund av deras sexuella läggning.

Uppdraget skall redovisas senast den 30 november 2006.

Kartläggning av polisens utbildningsbehov i frågor om s.k. hedersrelaterat våld

Åtgärd 71: Rikspolisstyrelsen genomför under 2005 och 2006 utbildningar för personalen i frågor som rör s.k. hedersrelaterat våld samt en kartläggning av polisens utbildningsbehov i dessa frågor.

Rikspolisstyrelsen skall genomföra en kartläggning av polisens utbildningsbehov i frågor som rör s.k. hedersrelaterat våld som riktas mot ungdomar av bägge könen. Kartläggningen genomförs under 2005 och 2006. Vidare skall Rikspolisstyrelsen genomföra utbildningar för personal på olika nivåer inom myndigheten. Insatserna skall rapporteras i samband Rikspolisstyrelsens årsredovisningar.

Åtgärd 72: Regeringen har givit Åklagarmyndigheten i uppdrag att genomföra en undersökning och analys av åklagarnas handläggning av ärenden rörande s.k. hedersrelaterat våld mot ungdomar. Insatserna skall redovisas senast den 31 december 2006.

Åklagarmyndigheten genomför på regeringens uppdrag en undersökning och analys av åklagarnas handläggning av ärenden rörande s.k. hedersrelaterat våld mot ungdomar. Arbetet syftar till att kartlägga handlägningsrutiner, klargöra relevanta problemställningar i brottsutredningsarbetet och i rättsligt hänseende samt identifiera vilka åtgärder som kan vidtas för att öka kvaliteten i den brottsutredande verksamheten. Åklagarnas samverkan med polisen inom ramen för det brottsutredande arbetet skall särskilt belysas. Åklagarmyndigheten skall redovisa insatserna senast den 31 december 2006.

Inventering av arbetsmetoder och arbetsformer som rör s.k. hedersrelaterat våld

Åtgärd 73: Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete inom Socialstyrelsen skall inventera forskning, uppföljning och utvärdering av arbetsmetoder och arbetsformer som rör s.k. hedersrelaterat våld. Dessutom skall IMS studera utfallet av olika insatser som genomförs med de medel som regeringen har anvisat till länsstyrelserna. Uppdraget skall slutredovisas senast den 30 november 2007.

Regeringen har uppdragit åt Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete (IMS) inom Socialstyrelsen att inventera vilken forskning, uppföljning och utvärdering av arbetsmetoder och arbetsformer som finns i de länder där arbete med ungdomar som utsätts för s.k. hedersrelaterat våld har pågått under längre tid. Dessutom skall IMS genomföra en uppföljningsstudie av utfallet av olika insatser som prövas regionalt och lokalt med hjälp av de särskilda medel som regeringen har anvisat till länsstyrelserna.

En delrapport om den inventerande delen av uppdraget skall redovisas senast den 31 oktober 2006. En slutrapport skall lämnas till Regeringskansliet senast den 30 november 2007. IMS skall sprida kännedom om rapporterna till dem som arbetar med ungdomar som riskerar att utsättas för s.k. hedersrelaterat våld, särskilt till personal inom socialtjänsten.

Stöd till länsövergripande eller nationella projekt

Åtgärd 74: Länsstyrelsen i Östergötlands län har regeringens uppdrag att ge stöd till projekt som avser insatser på nationell eller länsövergripande nivå mot s.k. hedersrelaterat våld.

Regeringen gav i december 2005 Länsstyrelsen i Östergötlands län i uppdrag att ge stöd till projekt som avser insatser på nationell eller länsövergripande nivå mot s.k. hedersrelaterat våld. Projekt som avser attitydpåverkande insatser skall prioriteras. Stöd får även lämnas till projekt som omfattar homosexuella och bisexuella ungdomar samt unga transpersoner som riskerar att utsättas för s.k. hedersrelaterat våld.

Länsstyrelsen i Östergötlands län skall senast den 31 oktober 2006 lämna en skriftlig rapport med bedömning av behovet av insatser för 2007. Senast den 31 januari 2007 skall hela uppdraget rapporteras till Regeringskansliet. Rapporten skall bland annat innehålla en beskrivning av de projekt som har beviljats stöd, med vilka belopp stöd har beviljats och en bedömning av vilka resultat respektive projekt har uppnått.

Nationellt konsultativt stöd

Åtgärd 75: Socialstyrelsen har under 2005 på regeringens uppdrag redovisat ett förslag om hur ett nationellt konsultativt stöd kan inrättas för personer som i sitt arbete kommer i kontakt med ungdomar som riskerar att utsättas för s.k. hedersrelaterat våld. Förslaget bereds nu inom Regeringskansliet.

Socialstyrelsen har i samråd med länsstyrelserna utrett hur ett nationellt konsultativt stöd kan inrättas för personer som i sitt arbete kommer i kontakt med ungdomar som riskerar att utsättas för s.k. hedersrelaterat våld. Av uppdraget framgick att stödet i första hand skall rikta sig till personal inom socialtjänsten. Socialstyrelsen redovisade uppdraget i mars 2005 i rapporten *Nationellt konsultativt stöd för socialtjänst och andra verksamheter i arbetet mot hedersrelaterat våld*. Enligt rapporten finns det behov av en konsultativ funktion för socialtjänstens och skolans personal. Funktionen behövs även för att säkerställa ett långsiktigt arbete som tillgodoser en viss nivå av enhetlighet och kvalitet. På den nationella nivån behöver man arbeta samordnat med följande huvuduppgifter: samordning, samla och sprida kunskap samt konsultation kring hedersrelaterat våld. Flertalet uppgifter måste fullgöras även på regional och lokal nivå, utifrån de förutsättningar och behov som finns.

Förslaget om ett nationellt konsultativt stöd bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Utvärdering av satsningen mot s.k. hedersrelaterat våld

Åtgärd 76: Regeringen avser att utvärdera den satsning som görs mot s.k. hedersrelaterat våld. Utvärderingen planeras bli färdig under 2008.

Regeringens åtgärdspaket för flickor och unga kvinnor samt pojkar och unga män som riskerar s.k. hedersrelaterat våld omfattar 180 miljoner kronor för perioden 2003–2007. Såväl heterosexuella som homosexuella och bisexuella ungdomar samt unga transpersoner kan vara utsatta för sådant våld. Åtgärderna omfattar alla dessa ungdomar.

Insatser görs på såväl regional som nationell nivå och avser framför allt förebyggande arbete. Som exempel kan nämnas att länsstyrelserna

fått regeringens uppdrag att stödja projekt som leder till konkreta handlingsplaner för insatser för utsatta ungdomar, metodutveckling, nätverksbyggande samt utbildning av personal inom socialtjänst, skola, polis och enskilda organisationer, såsom kvinnojourer, organisationer bildade på etnisk grund och trossamfund. De tre storstadslänsstyrelserna skall även stödja och samordna uppbyggnad av skyddat boende. Boendet skall vara långsiktigt och verksamheten skall även innefatta planering för ungdomarnas framtid samt kunna erbjuda ungdomarna psykosocialt stöd.

Regeringen har även givit uppdrag som rör hedersrelaterat våld till andra myndigheter, bland andra Socialstyrelsen, Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten och Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund (SST).

Regeringen avser att utvärdera den satsning som görs mot hedersrelaterat våld. Utvärderingen planeras bli färdig under 2008.

4.5.4 Människohandel

Handlingsprogram mot människohandel

Åtgärd 77: Regeringen arbetar med att ta fram ett nationellt handlingsprogram mot alla former av människohandel.

Inom Regeringskansliet pågår ett arbete med att ta fram ett handlingsprogram mot alla former av människohandel. Handlingsprogrammet kommer att bestå av två delar. Den ena delen skall fokusera på arbetet med att bekämpa prostitution och handel med människor för sexuella ändamål, särskilt kvinnor och barn. Den andra delen inriktas på arbetet med att bekämpa människohandel för arbetskraftsexploatering och handel med organ. Arbetet bedrivs i samråd med ansvariga myndigheter och enskilda organisationer och kommer att inkludera insatser på nationell och internationell nivå.

Uppehållstillstånd till offer för människohandel

Åtgärd 78: Regeringen har i februari 2006 beslutat om en lagrådsremiss som innehåller förslag om genomförande av ett EG-direktiv om offer för människohandel. I lagrådsremissen föreslås ändringar som innebär en tydligare reglering av vilka kriterier som skall gälla för beviljande och återkallelse av tidsbegränsat uppehållstillstånd för en utländsk medborgare som medverkar vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål. Det föreslås också att sådant tidsbegränsat uppehållstillstånd skall ha en giltighetstid på minst sex månader.

Den 1 oktober 2004 infördes en bestämmelse om tidsbegränsat uppehållstillstånd i utlänningslagen (1989:529) för en person som medverkar vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål, t.ex. angående människohandel. Denna bestämmelse har i oförändrad lydelse överförs till den nya utlänningslag (2005:716) som träder i kraft den 31 mars 2006. Genom att beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd

kommer personen i fråga också att omfattas av förmåner i form av hälso- och sjukvård och socialt bistånd.

I lagrådsremissen den 2 februari 2006 föreslås ändringar i den nya utlänningslagen (2005:716) till följd av rådets direktiv 2004/81/EG av den 29 april 2004 om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och som samarbetar med myndigheterna. Ändringarna innebär en tydligare reglering av vilka kriterier som skall gälla för beviljande och återkallelse av tidsbegränsat uppehållstillstånd för en utlänningsperson som medverkar vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål. Det föreslås också att det tidsbegränsade uppehållstillståndet för sådan medverkan inte skall få ha en kortare giltighetstid än sex månader. Om utlänningspersonen vill ha betänketid för att återhämta sig och för att kunna ta ställning till om han eller hon vill samarbeta med de brottsutredande myndigheterna skall ett särskilt tidsbegränsat uppehållstillstånd om 30 dagar meddelas. Dessa lagändringar föreslås träda i kraft den 1 juli 2006.

I sammanhanget bör nämnas att vistelsen här i landet i sig innebär en rätt till stöd enligt socialtjänstlagen (2001:453). För personer som vistas här med ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, som meddelats efter ansökan av förundersökningsledare, finns också en särskild överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Landsting som ger samma möjligheter i fråga om hälso- och sjukvård som för dem som är bosatta i landstinget.

Utöver nämnda möjlighet till tidsbegränsat uppehållstillstånd efter ansökan av förundersökningsledare har offer för människohandel möjlighet att själva ansöka om ett permanent uppehållstillstånd enligt de grunder som anges i utlänningslagen.

Frågan om permanent uppehållstillstånd för offer för människohandel har tagits upp i samband med riksdagsbehandlingen av regeringens proposition *Flyktingskap och förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning* (prop. 2005/06:6). I socialförsäkringsutskottets betänkande (bet. 2005/06:SfU4) anges att utskottet anser att det bör införas en särskild bestämmelse i den nya utlänningslagen som anger att den som aktivt medverkat i rättsprocessen som målsägande eller vittne skall kunna beviljas permanent uppehållstillstånd i Sverige om personen till följd av detta är i behov av skydd. Utskottet anser att regeringen skall återkomma med ett lagförslag som innebär att den som utsatts för människohandel under vissa förutsättningar skall kunna beviljas permanent uppehållstillstånd i Sverige. Riksdagen biföll utskottets förslag till riksdagsbeslut den 30 november 2005 (rskr. 2005/06:71). Beredning av denna fråga pågår inom Regeringskansliet.

Inom Europarådet avslutades under 2005 ett arbete med att ta fram en ny europeisk konvention mot handel med människor. Sverige undertecknade konventionen i maj 2005. I december samma år beslutade regeringen om direktiv till en utredare som bland annat skall analysera frågan om Sveriges tillträde till konventionen och vilka lagändringar som i så fall kan krävas (dir. 2005:152).

4.6.1 Myndigheters användning av våld och tvångsmedel, m.m.*Inledning*

Såsom närmare beskrivs i kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*, avsnitt 3.6.1) har internationella organ i sina yttranden om Sverige vid flera tillfällen rekommenderat att ett särskilt organ inrättas med uppgiften att utreda misstankar om övervåld från polis. Frågan har också tagits upp av företrädare för referensgrupperna. Det har också framförts av internationella organ, liksom av företrädare för referensgrupperna, att utbildningen i frågor om de mänskliga rättigheterna bör förstärkas för poliser och personal vid andra myndigheter inom rättsväsendet.

Utredning om oberoende utredningsorgan vid misstanke om övervåld

Åtgärd 79: Frågan om oberoende utredningsorgan vid misstanke om övervåld av polis är under utredning. Uppdraget skall redovisas senast den 31 december 2006. Regeringen kommer därefter att överväga utredarens förslag.

Den 22 december 2004 beslutade regeringen att en särskild utredare skulle tillkallas med uppdrag att analysera regleringen, organisationen och handlägningsrutinerna för brottsanmälningar mot anställda inom polisen och mot åklagare (dir. 2004:180, tilläggsdir. 2005:146). Utredaren skall presentera ett förslag på hur ett från polisen och åklagarväsendet fristående och oberoende utredningsorgan skulle kunna vara utformat och organiserat. Utredaren skall vidare utreda formerna för och lägga fram förslag på ett särskilt obligatoriskt utredningsförfarande för fall där någon avlidit eller skadats allvarligt i samband med ett polisingripande men där det inte finns misstanke brott. Uppdraget skall redovisas senast den 31 december 2006. Regeringen kommer därefter att överväga utredarens förslag.

Polisens hantering av större demonstrationer

Åtgärd 80: Ett nationellt taktikprojekt bedrivs av Rikspolisstyrelsen för att bland annat minska användningen av våld vid större demonstrationer. Från och med januari 2006 finns 1 200 poliser som är utbildade i denna nya taktik.

I kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*) nämns att Göteborgskommittén överlämnade sitt betänkande (SOU 2002:122) till justitieministern i januari 2002. Kommitténs betänkande och den kritik som framfördes där mot polisens arbetsmetoder vid stora folksamlingar utmynnade i att polisen påbörjade arbetet med en s.k. särskild polistaktik. Modellen kommer ursprungligen från Danmark där man i snart tio år framgångsrikt arbetat enligt en metod som mer syftar till dialog än konfrontation med batonger och sköldar.

Den särskilda polistaktiken innehåller flera beståndsdelar, varav utbildning av personalen är den mest centrala. Det handlar bland annat om mental förberedelse, kommunikation, juridik, att se faror och att förhindra skador – utan användning av sköldar och batonger. Etik går som en röd tråd genom hela utbildningen. Utöver utbildning kommer polisen, vid denna typ av situationer, att använda en rad olika specialfordon, bland annat i syfte att vara bättre skyddade mot exempelvis stenkastning och annat våld. Sådana fordon har tidigare inte funnits, vilket medfört att poliserna utsatts för stora risker.

Från och med januari 2006 finns också, fördelade över de tre storstads länen, 1 200 poliser som är utbildade i denna nya taktik. Dessa poliser utgör en nationell förstärkningsorganisation som kan användas över hela landet.

Förstärkt granskning av användningen av hemliga tvångsmedel

Åtgärd 81: Regeringen avser att förstärka granskningen av användningen av hemliga tvångsmedel. Hur den förstärkta granskningen skall utformas kommer att övervägas närmare senare i år.

Såsom närmare beskrivs i kartläggning av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige (*del II*, avsnitt 3.6.5 om rätten till privatliv) har flera företrädare för referensgrupperna uttryckt oro för den ökade tvångsmedelsanvändningen och betonat vikten av rättssäkerhetsgarantier och skydd för den personliga integriteten.

Ju större integritetsintrång ett tvångsmedel medför, desto större krav bör ställas på den granskningsapparat som omgärdar tvångsmedlet. Den domstolsprövning som regelmässigt görs inför varje användande av hemliga tvångsmedel utgör därvid den viktigaste kontrollmekanismen. Förutsättningarna för att domstolsprövningen innefattar en tillfredsställande kontroll har förbättrats ytterligare genom den ordning med offentliga ombud som infördes den 1 oktober 2004.

I enlighet med riksdagens önskemål redovisar regeringen årligen i en skrivelse till riksdagen hur reglerna om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning har tillämpats.

JO och JK har till uppgift att övervaka att domstolar och andra myndigheter samt tjänstemän vid myndigheterna följer lagar och andra författningar samt att de även i övrigt uppfyller sina skyldigheter. Såvitt gäller den helt fristående kontrollen av reglerna om hemliga tvångsmedel är därför den extraordinära tillsyn som utförs av JO och JK av särskild vikt. Både JO och JK kan agera efter klagomål eller på eget initiativ. De har flera gånger haft synpunkter på myndigheternas tillämpning av tvångsmedelsbestämmelserna, och i några fall har åtal väckts.

De föreslagna lagarna om hemlig rumsavlyssning och om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott innebär ett betydande integritetsintrång för den som utsätts för åtgärderna. Det finns därför ett legitimt intresse av en förstärkt granskning av användandet av hemliga tvångsmedel.

En sakkunnig person har på uppdrag av Justitiedepartementet utrett hur den parlamentariska kontrollen när det gäller de brottsbekämpande

myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel lämpligen kan stärkas. Denne överlämnade i november 2005 promemorian *Hemliga tvångsmedel m.m. under en stärkt parlamentarisk kontroll* (Ds 2005:53). I promemorian föreslås att en särskild nämnd, Tvångsmedelsnämnden, inrättas under regeringen. Nämnden skall, enligt promemorian, ha till uppgift att granska användningen av hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning, postkontroll och överskottsinformation enligt regleringen i rättegångsbalken, lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning, lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål, lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll och lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. Granskningen skall enligt förslaget i promemorian syfta till att säkerställa att tvångsmedlen och överskottsinformation används i enlighet med gällande författningar. Granskningsarbetet föreslås resultera i allmänna omdömen om hur de hemliga tvångsmedlen har använts och hur författningarna har efterlevts. Nämnden skall ha en viss ärendeinsyn i enskilda, pågående fall för att kunna utöva en princip tillsyn men skall inte kunna ingripa i enskilda fall mot vad den anser vara en felaktig tillämpning av regelverken. Den skall vidare verka för att brister i lagstiftningen avhjälpas. I promemorian föreslås att nämnden skall bestå av högst åtta ledamöter som utses av regeringen för en bestämd tid. Vid nämnden skall finnas en sekreterare. Med hänsyn till de uppgifter som nämnden avses få föreslås det i promemorian att det parlamentariska inslaget i denna nämnd skall vara bredare än det är vid Registernämnden (av vars sex ledamöter två har parlamentarisk anknytning). Nämnden skall varje år före den 1 maj lämna en berättelse till regeringen om sin egen verksamhet och den verksamhet som har granskats under det närmast föregående kalenderåret och i övrigt lämna redovisningar till regeringen när den finner skäl för det.

Förslagen i promemorian har remitterats. Regeringen avser att förstärka granskningen av användningen av hemliga tvångsmedel. Hur den förstärkta granskningen skall utformas kommer att övervägas senare i år. Det är regeringens avsikt att denna förstärkta granskning även skall omfatta bland annat tvångsmedelsanvändning enligt de förslag till lag om hemlig rumsavlyssning och till lag om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott som för närvarande bereds inom Justitiedepartementet.

Uppdrag till Rikspolisstyrelsen

Åtgärd 82: Regeringen avser att senast under 2007 ge Rikspolisstyrelsen i uppdrag att rapportera vilka åtgärder som vidtagits avseende utbildning om mänskliga rättigheter sedan 2003 samt avge en lägesrapport för hur den utbildning om mänskliga rättigheter som bedrivs inom ramen för polisutbildningen fortgår.

De övergripande målen för polisen är att försäkra den enskilde rättstrygghet och rättssäkerhet, förebygga och upptäcka brott samt se till

att den som har begått brott identifieras och lagförs. För att kunna utföra sitt uppdrag har polisen tilldelats omfattande befogenheter, bland annat att använda våld mot enskilda för att genomföra en tjänsteåtgärd. Detta ställer självfallet mycket stora krav på den enskilda polismannen när det gäller omdöme och förmåga att hantera svåra situationer där våld kan komma att användas.

Utbildning om de mänskliga rättigheterna är sedan lång tid ett inslag i den grundläggande polisutbildningen och ingår också som delmoment i vidareutbildning. För att ytterligare understryka vikten av att respekten för de mänskliga rättigheterna genomsyrar all verksamhet i staten aviserade regeringen i den förra handlingsplanen (skr. 2001/02:83) uppdrag till en rad myndigheter, varav polisen var en, att förstärka utbildningen av personalen i frågor om de mänskliga rättigheterna. För polisens del gavs uppdraget i regleringsbrevet för 2002. Uppdraget redovisades i januari 2003. I redovisningen lämnas en utförlig beskrivning av åtgärder som vidtagits under 2002 samt en redogörelse för vilka åtgärder som planeras därefter. Regeringen avser nu att följa upp detta uppdrag med att senast under 2007 lägga ut ett krav på återrapportering avseende de fortsatta åtgärder som Rikspolisstyrelsens aviserat i redovisningen från 2003. Regeringen kommer i samband med detta även att begära en lägesrapport för hur den utbildning om mänskliga rättigheter som bedrivs inom ramen för polisutbildningen fortgår.

4.6.2 Frihetsberövanden

Inledning

Internationella organ har vid sin granskning av Sveriges efterlevnad av konventioner om mänskliga rättigheter framfört flera kritiska synpunkter som rör frihetsberövanden. Dessa rör bland annat de fysiska förhållandena vid häkten och fängelser och användningen av restriktioner i samband med frihetsberövanden. Vidare har rekommendationer framförts om bättre möjligheter till vård för intagna med allvarliga psykiska problem. Från referensgruppernas sida har man bland annat betonat statens ansvar för att för att skydda de personer som är frihetsberövade från övergrepp från andra intagna. De synpunkter som framförts i dessa frågor beskrivs närmare i kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige (*del II*, avsnitt 3.6.2).

Ny kriminalvårdslag

Åtgärd 83: Regeringen arbetar för närvarande med en proposition med förslag till ny kriminalvårdslag, där även frågor om de mänskliga rättigheterna kommer att beaktas.

I juni 2005 överlämnade Kriminalvårdskommittén sitt betänkande *Framtidens kriminalvård* (SOU 2005:54). Kommittén föreslår en ny kriminalvårdslag med regler om verkställighet av fängelsestraff, skyddstillsyn och samhällstjänst. Som en allmän utgångspunkt för

kommitténs arbete har gällt att individens egen motivation till förändring skall tas till vara utan att kravet på samhällsskydd eftersätts. Kommittén rekommenderar att det i lagen tas in en allmän proportionalitetsregel som innebär att kontroll- och tvångsåtgärder får användas endast om de står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. När mindre ingripande åtgärder bedöms tillräckliga skall dessa användas. I betänkandet beskrivs även vilka internationella åtaganden om mänskliga rättigheter som är av relevans för kriminalvården samt vilken kritik som riktats mot Sverige angående bristande efterlevnad av dessa åtaganden (se även kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005, *del II*).

Regeringen arbetar för närvarande med en proposition med förslag till ny kriminalvårdslag med utgångspunkt i betänkandet. I lagförslaget kommer frågor om de mänskliga rättigheterna att beaktas, bland annat den kritik som riktats mot Sverige av Europarådets antitortyrkommitté (CPT).

Utredning om ny häkteslag

Åtgärd 84: Regeringen har under 2005 tillkallat en särskild utredare med uppgift att lämna förslag till en ny häkteslag. Utredningen skall beakta Sveriges internationella åtaganden avseende de mänskliga rättigheterna, inklusive kritiken från Europarådets antitortyrkommitté. Uppdraget skall redovisas senast den 15 mars 2006. Regeringen kommer att därefter överväga vilka åtgärder som bör vidtas med anledning av utredningens förslag.

Regeringen har under 2005 tillkallat en särskild utredare med uppgift att lämna förslag till en ny häkteslag. I direktiven (2005:5) till utredningen anges att utredaren särskilt skall beakta hur det kan säkerställas att häktade nås av information om sina rättigheter, t.ex. om rätten till en offentlig försvarare. När det gäller häktades möjligheter till gemenskap med andra intagna har Sverige, såsom beskrivs i kartläggningen (*del II*, avsnitt 3.6.2), fått kritik av Europarådets antitortyrkommitté, trots de lagändringar som genomfördes den 1 januari 1999. Kommittén, som senast besökte Sverige 2003, hade bland annat synpunkter på möjligheten för häktade med restriktioner att vistas tillsammans med andra häktade. Kommittén ansåg även att restriktioner används alltför ofta. Förekomsten av restriktioner påverkar möjligheterna att bedriva en human kriminalvård. Det är alltså av vikt att reglerna om restriktioner bygger på en lämplig avvägning mellan en human behandling, den personliga integriteten och möjligheterna att utreda och lagföra brott.

Utredaren skall mot denna bakgrund och mot bakgrund av Sveriges internationella åtaganden avseende de mänskliga rättigheterna, inklusive kritiken från Europarådets antitortyrkommitté, liksom mot bakgrund av riksdagens tillkännagivande, särskilt se över och utvärdera effekterna av de lagändringar som genomfördes den 1 januari 1999. Utredaren skall också göra en översyn av de regler som gäller för behandlingen av häktade som är intagna vid rättspsykiatriska undersökningsenheter. Utredningen skall redovisa sitt uppdrag senast den 15 mars 2006.

Regeringen kommer att därefter överväga vilka åtgärder som bör vidtas med anledning av utredningens förslag. Skr. 2005/06:95

Åtgärder mot våld mellan intagna vid anstalt eller häkte

Åtgärd 85: Kriminalvården har i regleringsbrevet för 2006 givits uppdraget att sammanställa omfattningen av våld eller hot om våld mellan intagna vid anstalt eller häkte och redovisa vilka åtgärder som vidtagits i syfte att förebygga denna typ av händelser. Mot bakgrund av Kriminalvårdens redovisning kommer regeringen att överväga vilka ytterligare åtgärder som behöver vidtas.

I kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*) nämns att Europarådets antitortyrkommitté (CPT) har rekommenderat Sverige att genomföra mer effektiva strategier för att motverka våld mellan intagna. Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) har också understrukt att staten har ett tungt ansvar för att skydda de personer som är frihetsberövade och hänvisat till homosexuellas utsatta situation i fängelser.

Kriminalvårdsstyrelsen har i regleringsbrevet för 2006 fått i uppdrag att sammanställa omfattningen av våld eller hot om våld mellan intagna vid anstalt eller häkte och att redovisa vilka åtgärder som vidtagits i syfte att förebygga denna typ av händelser. Mot bakgrund av Kriminalvårdens redovisning kommer regeringen att överväga om ytterligare åtgärder behöver vidtas.

4.6.3 Rätten till domstolsprövning och rätten till effektivt rättsmedel

En moderniserad rättsprövning

Åtgärd 86: Regeringen har i december 2005 lämnat en proposition med förslag om en moderniserad rättsprövning. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2006.

Sverige har vid ett antal tillfällen under de senaste 25 åren fällts av Europadomstolen för brott mot Europakonventionens krav på domstolsprövning och en rättvis rättegång. Enligt artikel 6 i konventionen måste medlemsstaterna ge var och en möjlighet till domstolsprövning av bland annat "civila rättigheter och skyldigheter". Några av Europadomstolens domar angående Sveriges efterlevnad av rätten till domstolsprövning och en rättvis rättegång beskrivs närmare i kartläggningsdelen av skrivelsen (*del II*, avsnitt 3.6.3).

För att rätten till domstolsprövning skulle uppfyllas infördes lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut. Enligt denna lag kan vissa beslut av regeringen rättsprövas av Regeringsrätten och vissa beslut av förvaltningsmyndigheter av kammarrätt i första instans. Rättsprövning innebär att domstolen kan upphäva, men inte ändra, ett felaktigt beslut.

Efter rättsprövningslagens tillkomst har vissa saker förändrats. Bland annat har Europadomstolens tolkning av begreppet ”civila rättigheter och skyldigheter” utvidgats. Kravet på domstolsprövning omfattar därför fler ärenden i dag än när rättsprövningen kom till.

Dessutom har Sverige under våren 2005 ratificerat en FN-konvention som bland annat behandlar tillgång till överprövning i miljöfrågor (konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, Århuskonventionen). Enligt denna konvention måste miljöorganisationer ges rätt till domstolsprövning av vissa tillståndsbeslut som fattas av regeringen. Någon sådan möjlighet finns inte i dag.

Regeringen har i december 2005 lämnat en proposition med förslag om en moderniserad rättsprövning. Åtgärderna, som föreslås träda i kraft den 1 juli 2006, innebär sammanfattningsvis att:

- regeringsbeslut som innefattar en prövning av enskildas civila rättigheter eller skyldigheter skall kunna rättsprövas och beslut av förvaltningsmyndigheter som innefattar en sådan prövning skall kunna överklagas hos länsrätten i vanlig ordning och att
- miljöorganisationer ges rätt att ansöka om rättsprövning av sådana tillståndsbeslut av regeringen som omfattas av Århuskonventionen.

Utvärdering av rättshjälpslagen

Åtgärd 87: Regeringen avser att på nytt låta utvärdera rättshjälpslagen i syfte att undersöka vilka effekter lagen har haft för enskilda och för att säkerställa att de som bäst behöver rättshjälp får den. Utvärderingen kommer att innefatta frågan om att småföretagare i vissa fall skall ha rätt till rättshjälp under samma förutsättningar som fysiska personer. Utvärderingen skall påbörjas inom kort.

Företrädare för referensgrupperna har i anslutning till frågan om rätten till domstolsprövning framfört synpunkter om möjligheterna till rättshjälp och rekommenderat att systemet ses över (se närmare kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005, *del II*, avsnitt 3.6.3).

I samband med införandet av den nya rättshjälpslagen utlovade regeringen en uppföljning och utvärdering när lagen varit i kraft ett par år. Domstolsverket fick våren 2000 regeringens uppdrag att göra en utvärdering av rättshjälpslagen och föreslå de författningsändringar eller andra åtgärder som borde vidtas. Uppdraget redovisades i september 2001 i rapporten *Utvärdering av rättshjälpslagen* (DV-rapport 2001:6). Utvärderingen visade att den nya rättshjälpsreformen i allt väsentligt fallit väl ut. Inga ändringar i rättshjälpslagen föreslogs.

Regeringen har i propositionen 2004/05:41 *Förbättrad kontroll av rättsliga biträdens ersättningsanspråk, m.m.*, gjort bedömningen att det bör göras en ny utvärdering av rättshjälpslagen i syfte att skapa ett fylligare underlag för att ge svar på vilka effekter rättshjälpslagen har haft för enskilda och för att säkerställa att de som bäst behöver rättshjälp får den, samt att en sådan utvärdering bör påbörjas inom några år.

Riksdagen har givit till känna som sin mening att småföretagare i vissa fall skall ha rätt till rättshjälp under samma förutsättningar som fysiska personer och att en översyn av rättshjälpssystemet därför bör göras (se rskr. 2005/06:119). Frågan kommer att tas om hand i den utvärdering av rättshjälpslagen som kommer att påbörjas inom kort.

Tillgängligheten vid domstolarna

Åtgärd 88: Regeringen har i Domstolsverkets regleringsbrev förtydligat den skyldighet som domstolarna har att upprätta handlingsplaner för hur lokalerna, verksamheten och informationen skall bli tillgänglig för personer med funktionshinder. När dessa handlingsplaner kommit in, senast i mars 2007, bör en översyn göras av eventuella problemområden i syfte att därefter vidta behövliga åtgärder för att förbättra tillgängligheten vid domstolarna för personer med funktionshinder.

HO har framfört att rättssäkerheten för personer med funktionshinder äventyras på grund av att de inte får del av domar och andra handlingar i tillgängligt format (se *del II*, avsnitt 3.6.3). I Domstolsverkets regleringsbrev sägs att Domstolsverket skall redovisa vilka åtgärder som vidtagits för att verka för en ökad tillgänglighet med hög servicenivå och en utveckling mot en s.k. 24-timmarsmyndighet. Denna allmänt hållna serviceskyldighet syftar till att göra domstolarna tillgängliga för den rättssökande allmänheten och omfattar således även personer med funktionshinder. I begreppet "24-timmarsmyndighet" ligger att allmänheten skall få tillgång till en myndighets tjänster dygnet runt via Internet. I en fullt utvecklad 24-timmarsmyndighet skall personer med funktionshinder ha möjlighet att tillgodogöra sig informationen på myndigheternas hemsidor genom t.ex. större textstorlek och lättläst format.

I regleringsbrevet anges vidare att Domstolsverket, domstolarna samt hyres- och arrendenämnderna är skyldiga enligt förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken att upprätta handlingsplaner för hur lokalerna, verksamheten och informationen skall bli tillgänglig för personer med funktionshinder. De som ännu inte har upprättat en sådan handlingsplan skall göra det och redovisa den till Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam) senast den 1 mars 2007. Detta förtydligande fördes in i regleringsbrevet för att klargöra den skyldighet som domstolarna har att upprätta handlingsplaner för hur lokalerna, verksamheten och informationen skall bli tillgängliga för personer med funktionshinder. När dessa handlingsplaner kommit in bör en översyn av eventuella problemområden genomföras. Därefter kan eventuella åtgärder vidtas för att förbättra tillgängligheten.

Regler om förfarandet vid resning

Åtgärd 89: Justitiedepartementet avser att under 2006 ge en sakkunnig person i uppdrag att göra en översyn av vissa frågor när det gäller förfarandet i samband med en ansökan om resning i brottmål.

Under de senaste åren har ett antal fall som rör resning i brottmål uppmärksammats i den allmänna debatten. I syfte att undersöka om det finns något behov av att ändra reglerna om resning i rättegångsbalken har Justitiedepartementet analyserat dessa regler. Analysen visade att det inte finns skäl att göra några förändringar när det gäller förutsättningarna för resning.

I det nämnda sammanhanget har även vissa frågor som rör själva förfarandet inför och vid en ansökan om resning uppmärksammats. Ett sådant förhållande är t.ex. att det inte finns några uttryckliga lagregler om när rättsväsendets myndigheter bör företa åtgärder för att komplettera brottutredningen i samband med att frågan om resning kommit upp. Det gäller exempelvis när en person som har dömts för ett brott begär att en åklagare skall vidta utredningsåtgärder i syfte att få fram material som senare kan ligga till grund för en ansökan om resning till förmån för honom eller henne. Det kan emellertid också gälla andra situationer som exempelvis fall där det framkommit ny bevisning mot en tidigare frikänd person.

En annan fråga som har lyfts fram, och som i dag inte författningsregleras särskilt, är under vilka förutsättningar en person som avser att ansöka om resning eller som har lämnat in en sådan ansökan till domstol, bör ha rätt till rättsligt biträde.

Det förhållandet att det inte finns uttryckliga lagregler i nu berörda hänseenden innebär att frågorna hanteras i enlighet med den rättspraxis som finns på området. Det bör närmare övervägas om denna ordning är ändamålsenlig.

Justitiedepartementet avser att under 2006 ge en sakkunnig person i uppdrag att bland annat undersöka behovet av att författningsreglera vissa frågor gällande förfarandet i samband med resning i brottmål.

4.6.4 Respekten för de mänskliga rättigheterna i arbetet mot terrorism och annan grov brottslighet

Inledning

Internationella organ har flera gånger riktat kritiska synpunkter mot Sverige för åtgärder som vidtagits i syfte att skydda landet mot terrorism. Även utvärderaren av den första handlingsplanen och referensgrupperna har tagit upp sådana frågor. Synpunkterna rör flera olika rättigheter, såsom t.ex. förbudet mot tortyr och mot återsändande i vissa fall (principen om *non-refoulement*), rätten till privatliv samt rätten till domstolsprövning och effektivt rättsmedel. Många synpunkter har dock gemensamt att de rör frågor om vilka begränsningar av de mänskliga rättigheterna som är tillåtna och lämpliga i syfte att skydda den allmänna säkerheten. De synpunkter som framförts av internationella organ, utvärderaren av den första handlingsplanen och referensgrupperna i dessa frågor beskrivs närmare i kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*, avsnitt 3.6.4).

Frågor om förbud mot återsändande i vissa fall behandlas nedan i avsnitt 4.8.3.

Åtgärd 90: Ett nytt förfarande i ärenden enligt lagen om särskild utlänningskontroll och säkerhetsärenden enligt utlänningslagen införs den 31 mars 2006. Migrationsverket fattar beslut som första instans och verkets beslut kan överklagas till regeringen. Innan ärendet överlämnas till regeringen skall Migrationsöverdomstolen hålla muntlig förhandling och yttra sig. Om domstolen finner att det finns verkställighetshinder blir yttrandet i den delen bindande för regeringen.

Riksdagen antog under hösten 2005 regeringens förslag till ny utlänningslag (prop. 2004/05:170 *Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden*, se även *del II*, avsnitt 3.8.7) samt till ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. Den nya utlänningslagen (2005:716) och ändringarna i lagen om särskild utlänningskontroll träder i kraft den 31 mars 2006. Säkerhetsärenden enligt utlänningslagen och ärenden enligt lagen om särskild utlänningskontroll skall avgöras av Migrationsverket i första instans. Migrationsverkets beslut skall kunna överklagas till regeringen. Överklagandet skall då ges in till verket som skyndsamt skall överlämna ärendet till Migrationsöverdomstolen. Domstolen skall hålla muntlig förhandling och yttra sig i ärendet. Yttrandet och handlingarna skall sedan överlämnas till regeringen för beslut. Om domstolen finner att det finns verkställighetshinder, skall yttrandet i den delen vara bindande för regeringen. Migrationsverkets beslut skall kunna överklagas av den beslutet avser, liksom av Säkerhetspolisen.

Säkerhetsärenden enligt utlänningslagen definieras i den nya lagtexten som ärenden där Säkerhetspolisen av skäl som rör rikets säkerhet eller allmän säkerhet förordar att en utlänning avvisas eller utvisas eller att ett uppehållstillstånd avslås eller återkallas. Utöver dessa säkerhetsärenden finns säkerhetsärenden enligt lagen om särskild utlänningskontroll.

Genom den föreslagna ordningen med prövning i mer än en instans stärks rättssäkerheten för den enskilde. Vidare beaktas verkställighetshinder, såsom risk för dödsstraff, kroppsstraff eller tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, tydligare genom att regeringen blir bunden av Migrationsöverdomstolens yttrande i den delen.

Utredning om genomförandet av EU:s rådsdirektiv om miniminormer för förfarandet för att bevilja eller återkalla flyktingstatus

Åtgärd 91: En särskild utredare har tillkallats med uppdrag att ta ställning till hur EU:s rådsdirektiv om miniminormer för förfarandet för att bevilja eller återkalla flyktingstatus skall genomföras i Sverige. Frågan om rätten till ett effektivt rättsmedel i säkerhetsärenden skall särskilt granskas inom ramen för direktivet. Uppdraget skall redovisas senast den 15 juni 2006. Regeringen kommer därefter att överväga vilka åtgärder som bör vidtas mot bakgrund av utredningens förslag.

Regeringen har den 11 augusti 2005 bemyndigat migrationsministern att tillkalla en särskild utredare i uppdrag att ta ställning till hur EU:s

rådsdirektiv om miniminormer för förfarandet för att bevilja eller återkalla flyktingstatus skall genomföras i Sverige. Uppdraget till utredaren innefattar att undersöka hur den svenska utlänningslagstiftningen och annan för direktivet relevant lagstiftning överensstämmer med direktivets bestämmelser. Utredaren skall ta ställning till behovet av författningsändringar eller andra åtgärder och lägga fram förslag på de författningsändringar som bedöms nödvändiga. Frågan om rätten till ett effektivt rättsmedel i säkerhetsärenden skall särskilt granskas inom ramen för direktivet (dir. 2005:88). Uppdraget skall redovisas senast den 15 juni 2006. Regeringen kommer därefter att överväga vilka åtgärder som bör vidtas mot bakgrund av utredningens förslag.

Utredning om sanktionslagen

Åtgärd 92: Utredningen om översyn av lagen om vissa internationella sanktioner, som skall redovisa sitt uppdrag senast den 31 mars 2006, skall pröva i vilken utsträckning förfarandet vid användningen av sanktioner som riktar sig mot enskilda kan förenas med en rätt till prövning i domstol samt även belysa andra rättssäkerhetsaspekter. Regeringen kommer därefter att överväga vilka åtgärder som bör vidtas för att stärka rättssäkerheten i sanktionsförfarandet.

I mars 2005 gavs en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner (sanktionslagen). I utredningens direktiv (2005:34) framhålls att användningen av sanktioner har ändrat karaktär under de senaste åren. Från att tidigare framför allt ha riktats mot stater används de nu allt oftare mot enskilda individer och organisationer. Detta ställer nya krav på rättssäkerhetsgarantier i förfarandet, särskilt beträffande ekonomiska sanktioner som för den enskilde innebär ett mycket stort ingrepp. Sverige har under lång tid drivit frågan om ökad rättssäkerhet vid användandet av internationella sanktioner inom både FN och EU.

Utredaren skall vid utformningen av sina förslag beakta vikten av att förfarandet vid användning av sanktioner som riktar sig mot enskilda tillgodoser högt ställda krav på rättssäkerhet. Utredaren skall därvid särskilt pröva i vilken utsträckning förfarandet kan förenas med en rätt till prövning i domstol, men är oförhindrad att belysa om rättssäkerhetsaspekter även kan tillvaratas på andra sätt. Uppdraget skall redovisas senast den 31 mars 2006. Regeringen kommer därefter att överväga vilka åtgärder som bör vidtas för att stärka rättssäkerheten i sanktionsförfarandet.

Nordisk arbetsgrupp om tillvaratagande av mänskliga rättigheter och rättssäkerhet i arbetet mot terrorism

Åtgärd 93: En nordisk arbetsgrupp överväger hur mänskliga rättigheter och rättssäkerhet bäst kan tas till vara i det nationella och internationella arbetet mot terrorism. Arbetet skall redovisas i form av en rapport.

I juni 2002 beslutade de nordiska justitieministrarna att uppdra åt en arbetsgrupp att överväga hur mänskliga rättigheter och rättssäkerhet bäst kan tillvaratas i det nationella och internationella arbetet mot terrorism. Arbetsgruppen består av representanter från de nordiska ländernas regeringskanslier. Arbetsgruppen har arbetat sedan hösten 2002 och skall avsluta sitt arbete med att avge en rapport.

Rapporten skall innehålla en översikt över dels de olika internationella rättsliga instrument som är centrala i arbetet med att bekämpa terrorism, dels processen med och innehållet i lagändringar och andra rättsliga åtgärder mot terrorism som vidtagits i de nordiska länderna efter terroristattackerna i USA den 11 september 2001. De problemställningar som uppkommit och värdeval som gjorts skall identifieras. Arbetsgruppen skall vidare identifiera vilka hänsyn och värden som typiskt sett kommer att göra sig gällande i det framtida arbetet med rättsliga åtgärder mot terrorism och överväga hur dessa bör balanseras mot varandra. Arbetsgruppen skall anvisa hur man på ett nationellt och internationellt plan bäst kan tillvarata mänskliga rättigheter och rättssäkerheten för enskilda i samband med rättsliga åtgärder mot terrorism samtidigt som hänsyn tas till skyddet av samhället.

4.7 Politiska rättigheter

4.7.1 Rätten till politiskt deltagande

Inledning

Rätten till politiskt deltagande garanteras bland annat i FN:s konvention för medborgerliga och politiska rättigheter, artikel 25, som bland annat stadgar att varje medborgare har rätt att delta i handhavandet av allmänna angelägenheter, direkt eller genom fritt valda representanter. FN:s kommitté för de mänskliga rättigheterna klargjorde 1996 i en allmän kommentar (nr 25) att politiskt deltagande skall ses som ett brett begrepp som omfattar utövandet av legislativ, verkställande och administrativ makt på alla samhällsnivåer. Att delta i handhavandet av allmänna angelägenheter kan också vara att delta i debatt och dialog med förtroendevalda och via organisationer. Enligt artikel 2 i samma konvention skall rätten till politiskt deltagande förverkligas utan diskriminerande åtskillnad.

Såsom nämnts inledningsvis i handlingsplanen (se avsnitt 1.2) har regeringen i skrivelsen *Demokratipolitik* (skr. 2003/04:110) konstaterat att demokrati förutsätter förverkligande av de mänskliga rättigheterna. Samtidigt förutsätter de mänskliga rättigheterna ett demokratiskt styrelseskick och stärks av en demokrati baserad på ett brett medborgerligt deltagande. Demokratipolitiken bör därför omfatta både insatser för ett ökat och mer jämlikt medborgerligt deltagande och insatser för att främja de mänskliga rättigheterna. En prioriterad fråga i det fortsatta demokratiarbetet är att synliggöra och motverka strukturella hinder som påverkar olika individers deltagande – och därmed makt och inflytande.

I flera andra politikområden ingår delaktighet och inflytande som viktiga förutsättningar för att förverkliga målen för politikområdet. I

vissa är deltagande och därmed makt och inflytande till och med ett mål i sig. Som exempel kan nämnas att ungas verkliga tillgång till makt är ett av de två övergripande målen i den nationella ungdomspolitik. Skr. 2005/06:95

Delaktiga Sverige

Åtgärd 94: Regeringen avser att inom ramen för åtgärdsprogrammet *Delaktiga Sverige* under perioden 2006–2009 genomföra en rad aktiviteter som syftar till ett ökat och mer jämlikt medborgerligt deltagande.

Det är angeläget att motverka det utanförskap som många människor upplever i förhållande till de demokratiska processerna. Utanförskapet är ett hot mot demokratin, inte enbart för dem som är utanför, utan för alla. Uppfattningar och kunskaper från dem som inte deltar behöver fångas upp både via de traditionella demokratiska kanalerna och genom nya metoder.

Regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2006 att 20 miljoner kronor skall anvisas för en särskild demokratisatsning inför 2006 års val. Demokratisatsningen – som fått namnet *Delaktiga Sverige* – är ett åtgärdsprogram som syftar till att bekämpa utanförskap och öka människors delaktighet i det svenska samhället. Inom ramen för *Delaktiga Sverige* kommer det att genomföras en rad aktiviteter som syftar till ett ökat och mer jämlikt medborgerligt deltagande.

Aktiviteten *valinformation* syftar till att öka kunskapen om det svenska politiska systemet i allmänhet, och valfrågor i synnerhet, för de kommunmedlemmar som upplever ett utanförskap. Aktiviteten genomförs i 12 kommuner i samverkan med det lokala föreningslivet.

Aktiviteten *Skolval 2006* syftar till att dels uppmuntra gymnasieelever och grundskoleelever i de övre årskurserna att rösta i skolvalet 2006, dels till att öka kunskapen om och skapa motivation för hur unga personer kan delta i och påverka samhällsutvecklingen. Ungdomsstyrelsen skall genomföra satsningen i samverkan med en eller flera elevorganisationer, Myndigheten för skolutveckling och Valmyndigheten.

Fem kommuner får genom aktiviteten *medborgarinflytande* möjlighet att under 2006–2008 utveckla och pröva bättre former för inflytande för de kommunmedlemmar som upplever ett utanförskap. Målsättningen är dels att ge dessa kommunmedlemmar bättre möjligheter att påverka den politiska processen, dels att öka andelen som deltar. Aktiviteten samordnas av Sveriges Kommuner och Landsting.

Regeringen avser att, i enlighet med tidigare åtaganden i skrivelsen *Demokratipolitik* (skr. 2003/04:110), vidta åtgärder för att stärka *möjligheterna till politiskt deltagande för funktionshindrade* i alla åldrar, bland annat genom att öka kunskapen om tillgängligheten till den kommunala demokratins lokaler och om bemötande inom det politiska livet.

Ett nätverk med förtroendevalda från tre kommuner och ett landsting kommer att byggas upp med uppgift att skapa *bättre förutsättningar för förtroendevalda med utländsk bakgrund*. Syftet är att motverka strukturer

som befäster gruppens nuvarande underrepresentation. Aktiviteten kommer att samordnas av Sveriges Kommuner och Landsting.

Under 2006 genomförs ett antal rådslag. Rådslagen tar sin utgångspunkt i varför inte fler människor känner sig och är mer delaktiga i det svenska samhället. I rådslagen diskuteras och synliggörs, med utgångspunkt från olika konkreta ämnen, hur problemen kring hinder för medverkan kan motverkas. Rådslagen syftar till att inhämta idéer till demokratipolitiken och genomförs bland annat i samverkan med Sveriges Kommuner och Landsting och enskilda organisationer

Våren 2007 avser regeringen att genomföra ett av Europarådets årliga Forum för den framtida demokratin. Forumet skall samla företrädare för politiska partier, förtroendevalda på lokal, regional och nationell nivå, representanter för universitet och högskolor, enskilda organisationer m. fl. med intresse för att fördjupa och stärka demokratin. I Forumet kommer resultaten och erfarenheterna från den svenska demokrati-politiken, däribland erfarenheterna från åtgärdsprogrammet Delaktiga Sverige, att summeras. Samtidigt kommer internationell kunskap och idéutveckling att tillföras demokratipolitiken.

Resultaten av ovanstående aktiviteter kommer att tillföras den framtida demokratipolitiken, liksom de synpunkter som framförts av referensgrupperna i arbetet med denna handlingsplan för de mänskliga rättigheterna.

Tillgängliga vallokaler

Åtgärd 95: Den 1 januari 2006 trädde en ny vallag i kraft. Lagen innebär en skärpning av kommunernas ansvar när det gäller funktionshindrade väljares tillgång till vallokaler och röstningslokaler.

I den nationella handlingsplanen för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79) framhålls att samhället skall utformas så att människor med funktionshinder blir fullt delaktiga i samhällslivet. Detta krav gör sig gällande med särskild styrka när det gäller möjligheten att delta i allmänna val.

Enligt den tidigare vallagen (1997:157) fick kommunen som vallokal använda en lokal som inte var tillgänglig för fysiskt funktionshindrade väljare om kommunen inte kunde använda en lokal som är tillgänglig för dem. Om kommunen avsåg att använda en lokal som inte uppfyllde kravet på tillgänglighet, skulle kommunen samråda med länsstyrelsen innan den beslutade i saken och ange varför den gjort bedömningen att någon annan lokal inte kunde användas i stället.

Genom den nya vallagen (2005:837) stärks de funktionshindrade väljarnas ställning i två avseenden. För det första utsträcks kommunernas ansvar till att gälla inte bara vallokaler utan även röstningslokaler eller vad som i den tidigare vallagen benämndes särskilda röstmottagnings-ställen. För det andra skärps kraven enligt följande.

I val som gäller hela landet ansvarar varje kommun också för att det i kommunen finns vallokaler och röstningslokaler som i fråga om öppethållande, tillgänglighet och lokalisering ger väljarna goda möjligheter att rösta. Om en kommun anser att det av särskilda skäl finns

behov av att använda en lokal som inte uppfyller kravet på tillgänglighet, skall saken underställas länsstyrelsen. Kommunen skall ange varför någon annan lokal inte kan användas i stället och vilka åtgärder som kommunen avser att vidta för att komma till rätta med bristen inför senare val. Länsstyrelsen beslutar därefter om kommunen får använda lokalen i fråga för det aktuella valet.

4.7.2 Föreningsfriheten

Översyn av möjligheterna att förena statliga stödåtgärder till föreningslivet med krav relaterade till icke-diskriminering

Åtgärd 96: Regeringen avser att under 2006 genom tilläggsdirektiv till den pågående översynen av folkrörelsepolitiken se över möjligheterna att förena olika statliga stödåtgärder till föreningslivet med krav relaterade till icke-diskriminering. Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 30 juni 2007.

Rätten till föreningsfrihet, vilken uttrycks bland annat i Europakonventionen, artikel 11, och FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, artikel 22, skall genomföras utan diskriminerande åtskillnad. Bland annat mot denna bakgrund gör regeringen bedömningen att det är av vikt att söka säkerställa att statliga medel inte användas till bidrag till föreningar som i sin verksamhet diskriminerar människor med avseende på kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder eller sexuell läggning.

Regeringen har under hösten 2005 beslutat att en särskild utredare skall tillkallas för att göra en översyn av den samlade folkrörelsepolitiken, vars mål är att människor skall ha bästa möjliga förutsättningar att bilda och delta i olika typer av folkrörelser och föreningar (dir. 2005:117). Detta är den första samlade översynen sedan politikområdet inrättades. Utredaren har till uppgift att se över den framtida folkrörelsepolitikens inriktning, omfattning och utformning. I uppdraget ingår bland annat att föreslå åtgärder rörande bidragsgivning och annan finansiering av folkrörelsernas och det övriga föreningslivets verksamhet. Uppdraget skall redovisas senast den 30 juni 2007.

Det ställs i dag krav på organisationer som mottar statligt stöd att de har en demokratisk uppbyggnad. Det finns dock inga motsvarande krav beträffande icke-diskriminering. Regeringen avser därför att under 2006 genom tilläggsdirektiv till översynen av folkrörelsepolitiken ge utredningen i uppdrag att se över möjligheterna att förena olika statliga stödåtgärder till föreningslivet med krav relaterade till icke-diskriminering.

Åtgärd 97: Efter dialog mellan regeringen och arbetsmarknadens parter har de s.k. organisationsklausulerna under 2005 utmönstrats ur Svenska byggnadsarbetarförbundets kollektivavtal. Regeringen fortsätter att följa utvecklingen avseende organisationsklausuler.

Såsom beskrivs i kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*), har Sverige kritiserats av Europarådet för att användningen av s.k. organisationsklausuler står i strid med artikel 5 i den europeiska sociala stadgan.

Regeringens dialog med arbetsmarknadens parter har fortgått under 2005. I centrum har stått organisationsklausuler i hängavtal som ingått med Svenska Byggnadsarbetareförbundet som part på arbetstagersidan. Hängavtal är ett avtal om att en arbetsgivare som inte är medlem i en arbetsgivarorganisation skall följa en sådan organisations kollektivavtal. Målet att under 2005 omförhandla eller upphäva de omstridda klausulerna i byggnadssektorn har uppnåtts sedan förbundet i augusti 2005 meddelat att man utmönstrat alla kvarvarande organisationsklausuler av innebörd att förbundets medlemmar äger företräde till anställning eller klausuler med liknande formuleringar. Regeringen fortsätter att följa utvecklingen avseende organisationsklausuler.

4.8 Asyl- och migrationsfrågor

4.8.1 Inledning och generella frågor

Inledning

Sveriges flyktingpolitik har vid flera tillfällen under senare år varit föremål för kritiska yttranden från internationella organ och har även diskuterats livligt på det nationella planet. Synpunkter har också framförts i utvärderingen av den första handlingsplanen samt av referensgrupperna. Synpunkterna har avsett flera frågor, bland annat att flyktingpolitiken anses alltför restriktiv, frågor om kränkningar av förbudet mot återsändande i vissa fall (principen om *non-refoulement*) samt asylsökande och gömda barns situation. Dessa yttranden och synpunkter beskrivs närmare i *del II*, avsnitt 3.8. Där beskrivs också den nya utlänningslagstiftning som träder i kraft den 31 mars 2006.

Migrationsverkets kompetens i frågor om mänskliga rättigheter

Åtgärd 98: Migrationsverket skall se till att verkets personal har god kompetens i frågor som rör mänskliga rättigheter och asylrätt. Regeringen följer Migrationsverkets fortlöpande arbete med att bibehålla och vidareutveckla personalens sakkunskap i frågor som rör mänskliga rättigheter och ger vid behov verket särskilda uppdrag att säkra kompetensen.

Den förestående omfattande lagstiftningsreformen med en ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden kommer

att i en nära framtid kräva utbildning av Migrationsverkets personal (se *del II*, avsnitt 3.8.7 om den nya utlänningslagstiftningen). Den lagändring som innebär att förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning skall kunna utgöra grund för flyktingskap ställer också krav på utbildning, vilket tidigare har framhållits av Migrationsverket och ett flertal remissinstanser. Regeringen delar bedömningen att det finns ett utbildningsbehov i samband med lagändringen. Detta konstateras även i propositionen (prop. 2004/05:170). I Socialförsäkringsutskottets betänkande 2005/06SfU4 betonas också vikten av utbildningsinsatser. Utbildningsinsatserna i samband med lagreformerna under 2006 kommer att kräva mycket tid och resurser av det som står till förfogande för sådana ändamål.

Migrationsverket har tidigare fått uppdrag av regeringen att skapa och tillämpa riktlinjer vid bedömningen av kvinnors asylskäl. Regeringen följer också noga vilka utbildningar om mänskliga rättigheter som Migrationsverket genomför. I regleringsbrevet för 2006 har regeringen uppdragit åt verket att säkerställa att personalen utvecklar och vidmakthåller goda kunskaper bland annat i frågor som rör mänskliga rättigheter. Frågor som rör kvinnor och homo- och bisexuella samt transpersoner skall särskilt uppmärksammas i utbildningshänseende.

Vidare har regeringen i regleringsbrevet för 2006 gett verket i uppdrag att aktivt arbeta med kvalitetssäkring av beslutsmotiveringar i ärenden där risk för tortyr, dödsstraff, kroppsstraff, annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning har åberopats av den sökande. Verket skall i detta arbete bland annat uppmärksamma avgöranden från Europadomstolen och FN:s kommitté mot tortyr. Behovet av utbildning för Migrationsverkets personal i frågor som rör asylsökande som utsatts för tortyr eller våldtäkt har särskilt påpekats av referensgrupperna. Regeringen anser att dessa frågor, liksom tidigare, bör prioriteras i kompetenshänseende. Regeringen avser att följa Migrationsverkets utbildningsinsatser när det gäller mänskliga rättigheter under handlingsplanens giltighetstid och vid behov uppdra åt verket att genomföra relevanta utbildningar för personalen.

Migrationsverkets arbete med etikfrågor

Åtgärd 99: Regeringen har givit Migrationsverket i uppdrag att redovisa resultatet av myndighetens åtgärdsprogram för etikfrågor. Uppdraget skall redovisas senast den 1 juli 2006.

Ett antal enskilda händelser vid Migrationsverket fick stor uppmärksamhet i massmedia i december 2005. Personalens agerande och bemötande gentemot asylsökande ifrågasattes. Flera företrädare för referensgrupperna har under arbetet med handlingsplanen fört fram att åtgärder behöver vidtas för att motverka denna typ av händelser.

Med anledning av händelserna har Migrationsverket utarbetat ett åtgärdsprogram för att stärka arbetet med etik och bemötande. Programmet omfattar utformning av instruktioner för den nyinrättade sökandeombudsmannens verksamhet, arbete med etikkoder och förhållningssätt vid förvarsenheterna, översyn av myndighetsutövningen

vid verkets mottagningsenheter och en intern utredning som skall lämna förslag till ytterligare åtgärder för att stärka etikarbetet.

Regeringen finner det angeläget att effekterna av Migrationsverkets åtgärder följs upp och gav i januari 2006 myndigheten i uppdrag att redovisa bland annat resultatet av programmet. Uppdraget avser tiden från den 1 januari 2006 och skall redovisas senast den 1 juli 2006.

Genom regeringens beslut om ändring i Migrationsverkets instruktion inrättades 2005 ett nytt etiskt råd hos verket. Regeringen utsåg i december 2005 rådets ledamöter.

4.8.2 Asylsökande och gömda barn

Barnets rätt inom asyl- och migrationspolitiken

Åtgärd 100: Barnets rätt förblir ett högprioriterat område inom asyl- och migrationspolitiken.

Barnets rätt skall vara ett högprioriterat område för regeringen inom asyl- och migrationspolitiken.

Migrationsverket har tidigare genom regleringsbrev fått i uppdrag av regeringen att säkerställa att barn kommer till tals och att barns utsagor och situation alltid redovisas i asylärenden. Detta gäller såväl ensamkommande barn som barn i familj. Sedan den 1 juli 2005 skall det finnas handläggare med särskild kompetens att utreda barn på samtliga enheter på Migrationsverket. Denna reform föregicks av en omfattande utbildning angående barnfrågor för handläggare och beslutsfattare inom verket.

Migrationsverket har i regleringsbrevet för 2006 också fått i uppdrag att redovisa vilka åtgärder som vidtagits för att höja kompetensen i utredningar rörande barn samt hur utbildningen i att samtala med barn har genomförts. Migrationsverket har även fått i uppdrag att redovisa vilka andra åtgärder som vidtagits för att säkerställa att barn kommer till tals och att barnets utsaga och situation redovisas i ärendet. Vidare har regeringen instruerat Migrationsverket att i asylärenden beakta barnspecifika former av förföljelse. Migrationsverket skall använda sig av barnkonsekvensanalyser. Under 2007 skall verket redovisa hur arbetet med att använda sådana analyser fortskrider, i vilken omfattning och inom vilka verksamheter dessa används samt möjliga utvecklingsområden.

Regeringen inrättade under 2004 ett barnråd. Rådet utgör ett forum där frågor som rör barn i asyl- och migrationsärenden kan diskuteras utifrån infallsvinklar från flera aktörer i samhällslivet, t.ex. läkare, psykologer och jurister.

Regeringen fattade den 7 juli 2005 ett vägledande beslut i ett enskilt ärende rörande en asylsökande familj med ett barn med uppgivenhets-symptom. Regeringen fastslog i beslutet tydligare riktlinjer för bedömningen av humanitära skäl för barn. I beslutet framhåller regeringen också vikten av att barnets egna asylskäl tas upp och prövas. Samma dag beslutade regeringen att ge Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram rekommendationer för att förebygga att barn utvecklar

uppgivenhetssymptom och utveckla tidiga stödinsatser. I uppdraget ingick vidare att ta fram rekommendationer för hur barnen skall vårdas och behandlas. Uppdraget har redovisats under hösten 2005. Skr. 2005/06:95

Skydd för ensamkommande barn

Åtgärd 101: Regeringen genomför flera lagändringar i syfte att ge ensamkommande barn ett förbättrat skydd och stöd.

Genom lagändringar som trädde i kraft den 1 juli 2005 stärktes skyddet för ensamkommande barn. Enligt den nya lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn, jämte ändringar i föräldrabalken, skall ett ensamkommande barn skyndsamt kunna förses med en god man som träder i både barnets förmyndares och vårdnadshavares ställe. Lagändringarna syftade till att stärka skyddet för barn som av flyktingskäl eller andra skäl kommer ensamma till Sverige och söker uppehållstillstånd här, men omfattar även barn som av motsvarande skäl kommit till Sverige men inte varit ensamma då utan blivit det först senare under sin vistelse. Ett annat syfte var att motverka att barn avviker från sitt boende.

Regeringen överlämnade den 27 oktober 2005 en proposition om mottagande av ensamkommande barn (prop. 2005/06:46). I propositionen föreslås att ensamkommande barn som antingen söker asyl eller som har beviljats uppehållstillstånd i huvudsak skall tas emot av kommuner som träffat överenskommelse om detta med Migrationsverket. Grunden för förslaget är att asylsökande barn skall behandlas på samma sätt som barn bosatta i Sverige. Ett kommunalt mottagande av asylsökande barn innebär att alla barn som vistas i Sverige omfattas av samma sociala omvårdnadssystem, så långt detta är möjligt. För att undvika de gränsdragningsproblem som finns i dag beträffande vilken kommun som är att anse som vistelsekommun skall Migrationsverket behålla det övergripande ansvaret för mottagandet och anvisa den kommun som får ansvar för mottagandet. De ensamkommande barn som i framtiden tas emot av kommunerna tillförsäkras enligt förslaget samma standard av vård och omsorg som övriga barn i Sverige. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2006.

Personaltätheten har ökat och barngrupperna har blivit mindre på Migrationsverkets barn- och ungdomsenheter. Staten ersätter kommunerna för socialtjänstens utredningar om de ensamkommande barnens behov av insatser och beslut om boende. Barnhandläggare med särskild kompetens för att utreda asylsökande ensamkommande barn rekryteras och utbildas. För att förkorta ensamkommande asylsökande barns väntan och ovissa tillvaro är regeringens målsättning att myndigheterna skall fatta beslut om uppehållstillstånd eller avvisning inom tre månader för ensamkommande asylsökande barn.

Ett ensamkommande barn som skall avvisas ledsagas alltid av en person som ser till att barnet tas emot av en anhörig eller annan som ansvarar för barnets omvårdnad. En noggrann utredning görs alltid om vem som skall ta hand om barnet och ta emot vid ankomsten.

Såsom närmare beskrivs i avsnitt 4.4.5 om rätten till utbildning avser regeringen att tillsätta en utredning med uppdraget att granska förutsättningarna för att reglera rätt till utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för gömda barn och ungdomar.

4.8.3 Förbud mot återsändande i vissa fall

Åtgärd 102: Det folkrättsliga förbudet mot tortyr och annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning är absolut.

I den nya instans- och processordningen i utlänningsärenden införs en ny ordning för säkerhetsärenden i asylprocessen, det vill säga ärenden där Säkerhetspolisen av skäl som rör rikets säkerhet eller som annars har betydelse för allmän säkerhet förordar t.ex. att en utlänning avvisas eller utvisas. Den nya ordningen innebär att Migrationsverket fattar beslut som första instans, ett beslut som kan överklagas till regeringen. Regeringen fattar beslut efter det att Migrationsöverdomstolen yttrat sig. Regeringen är bunden att följa Migrationsöverdomstolens yttrande i fråga om verkställighetshinder (se även avsnitt 4.6.4, åtgärd 90).

Regeringen har vid ett tillfälle i ett säkerhetsärende använt s.k. diplomatiska garantier för att undanröja risk för dödsstraff, kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling. I den mån diplomatiska garantier överhuvudtaget kan bli aktuella i säkerhetsärenden i framtiden är det Migrationsöverdomstolen som gör den rättsliga bedömningen. Diplomatiske garantier kan aldrig komma i fråga i asylärenden där det inte finns skäl för avvisning eller utvisning som är av betydelse för rikets säkerhet eller för allmän säkerhet.

5 Organisation och samordning av arbetet med att främja de mänskliga rättigheterna

5.1 Inledning

Det är regeringen som gentemot det övriga världssamfundet har ansvaret för att Sverige följer sina internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Folkrättsligt sett utgör staternas interna organisations- och samordningsproblem inte en godtagbar förklaring till att internationella åtaganden inte efterlevs. Då en mängd företrädare för den offentliga sektorn på olika nivåer i samhället är involverade i arbetet med att skydda och främja de mänskliga rättigheterna finns det behov av överblick och samordning.

Genom den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna som presenterades 2002 lade regeringen grunden för ett mer samlat synsätt på frågor om mänskliga rättigheter i Sverige. I handlingsplanen slogs fast att regeringen skall verka för bättre samordning av arbetet för de mänskliga rättigheterna.

Med denna andra handlingsplan avser regeringen att ytterligare stärka organisationen och samordningen av arbetet för att uppnå full respekt för de mänskliga rättigheterna i Sverige.

Skr. 2005/06:95

5.2 Organisation av arbetet med att genomföra handlingsplanen

Delegation för mänskliga rättigheter

Åtgärd 103: Regeringen avser att i mars 2006 inrätta en delegation för mänskliga rättigheter med uppgiften att stödja statliga myndigheter, kommuner och landsting i det långsiktiga arbetet med att säkerställa full respekt för de mänskliga rättigheterna i verksamheten. Delegationen kommer också att ges uppdraget att sprida information och kunskap om mänskliga rättigheter bland allmänheten samt stimulera det offentliga samtalet om de mänskliga rättigheterna. Delegationen planeras verka till och med mars 2010.

Som framgår av kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*) har såväl utvärderaren av den första handlingsplanen som en rad referensgrupper framfört att utbildning om mänskliga rättigheter inom den offentliga förvaltningen är ett område som bör prioriteras i regeringens andra handlingsplan för de mänskliga rättigheterna. Denna synpunkt har avsett både statliga myndigheter och kommuner och landsting. Det har också ansetts finnas ett starkt behov av att verksamhetsanpassa och målgruppsanpassa utbildningen, t.ex. genom att utforma utbildningsinsatser utifrån problem hämtade ur målgruppens dagliga verksamhet, ta fram särskilt anpassat material och identifiera uppföljningsbara mål och indikatorer inom de statliga myndigheternas samt kommunernas och landstingens ansvarsområden.

Den kunskap om mänskliga rättigheter som krävs för att utforma och genomföra sådana utvecklingsinsatser finns dock ännu endast i begränsad utsträckning inom statliga myndigheter, kommuner och landsting. Såsom nämns i kartläggningen (*del II*, avsnitt 5.4.4) har Regeringskansliet tidigare givit visst stöd till myndigheter som fått uppdrag om mänskliga rättigheter, bland annat de sju länsstyrelser som haft uppdraget att analysera sin verksamhet utifrån de mänskliga rättigheterna. Behovet av stöd vid genomförandet av myndigheternas uppdrag rörande mänskliga rättigheter är dock för omfattande för att kunna tillmötesgå av Regeringskansliet.

Regeringskansliet har också som ett led i genomförandet av den första handlingsplanen anordnat regionala konferenser om mänskliga rättigheter för anställda och förtroendevalda inom kommuner och landsting. I detta sammanhang har det framkommit att det inom denna sektor finns intresse för att arbeta mer medvetet med att främja de mänskliga rättigheterna samtidigt som kunskapen om vad detta innebär, liksom hur det kan ske rent praktiskt, är begränsad. Deltagarna i konferenserna, samt de representanter för kommuner och landsting som deltagit i referensgruppsmöten, har efterfrågat konkreta förslag och

material som saknas i dag, såsom samlingar av goda exempel och andra verktyg för främjandet av de mänskliga rättigheterna.

Utvärderaren har föreslagit att regeringen inrättar en ny funktion med uppdrag att erbjuda det stöd som behövs i förhållande till statliga myndigheter, kommuner och landsting för att främja respekten för de mänskliga rättigheterna i verksamheten. Regeringen anser att ett sådant organ skulle fylla en viktig funktion och på ett konkret sätt bidra till arbetet för det långsiktiga målet att uppnå full respekt för de mänskliga rättigheterna i Sverige.

Enligt regeringens bedömning finns det också andra viktiga arbetsuppgifter som lämpligen kan utföras av en delegation för mänskliga rättigheter. Det finns ett tydligt behov av ökade och mer målgruppsanpassade informationssatsningar om de mänskliga rättigheterna för allmänheten. Det krävs att den enskilde är medveten och har viss grundläggande kunskap om sina mänskliga rättigheter för att ha möjlighet att bevaka och tillvarata dem. Insatser för att höja kunskapen och medvetenheten om de mänskliga rättigheterna bland allmänheten bör grundas på en kartläggning av hur sådan information och kunskap sprids i dag och vilka grupper som i otillräcklig grad nås av den. Såväl denna analys som genomförandet av informationsinsatserna utgör lämpliga arbetsuppgifter för delegationen (se vidare avsnitt 6.6, åtgärd 129).

Slutligen bör nämnas att en delegation bestående av personer med goda kunskaper om mänskliga rättigheter och om olika delar av svensk offentlig förvaltning, erfarenheter från enskilda organisationer m.fl. bör vara väl skickad att bidra till och stimulera det offentliga samtalet om frågor om mänskliga rättigheter i Sverige. Delegationen kommer därför även att ges detta uppdrag.

Delegationens uppdrag och sammansättning kommer närmare att beskrivas i samband med att regeringen beslutar om direktiv under mars 2006.

5.3 Myndighetsstyrning

Myndighetsstyrning i frågor om mänskliga rättigheter

Åtgärd 104: Regeringen avser att under 2006–2009 i sin myndighetsstyrning se över hur ansvaret för att respektera de mänskliga rättigheterna kan tydliggöras för myndigheter vars verksamhet är av särskild betydelse för att rättigheterna skall säkerställas för den enskilde. Åtgärderna skall samordnas med myndigheternas pågående och planerade arbete för att förebygga och motverka diskriminering, liksom annat pågående och planerat arbete som har beröring med frågor om de mänskliga rättigheterna.

Regeringens långsiktiga mål är full respekt för de mänskliga rättigheterna. Detta innebär att de mänskliga rättigheterna inte skall kränkas. Det är statens ansvar att genom lagstiftning, myndighetsstyrning, kunskapsspridning, information och andra medel motverka kränkningar av de mänskliga rättigheterna (se även avsnitt 1.4). Arbetet med att uppmärksamma myndigheterna på deras ansvar för att de mänskliga

rättigheterna inte kränks, liksom arbetet med att öka kunskapen om vad de internationella åtagandena innebär, intensifierades i samband med genomförandet av den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna 2002. Detta har lett till att en rad myndigheter fått i uppdrag att arbeta med frågor om mänskliga rättigheter, bland annat genom kompetensutveckling. Ett flertal myndigheter har fått uppdrag om mänskliga rättigheter i regleringsbrev för 2006. Regeringen avser att fortsätta detta arbete under handlingsplanens giltighetsperiod.

Mot bakgrund av vad som framkommit i kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*, avsnitt 4.3) är det angeläget att myndighetsstyrningen i dessa frågor framöver tydligare än vad som tidigare varit fallet anpassas till verksamheten inom respektive myndighet. Respekten för och medvetenheten om de mänskliga rättigheterna måste ses som ett förhållningssätt i den ordinarie verksamheten, inte som ett eget område vid sidan av. De insatser som genomförs skall syfta till att öka såväl kunskapen och medvetenheten om, som respekten för, de mänskliga rättigheterna som bindande åtaganden för Sverige. Utgångspunkterna i internationella konventioner om mänskliga rättigheter inom respektive myndighets verksamhetsområde bör tydliggöras.

Det bör poängteras att de åtgärder som skall genomföras för att främja respekten för de mänskliga rättigheterna inte ersätter utan skall ses som ett komplement till styrningen av myndigheterna vad avser pågående eller planerat arbete i frågor som har beröring med de mänskliga rättigheterna, såsom jämställdhet, icke-diskriminering, funktionshindrades rättigheter, barnets rättigheter och de nationella minoriteternas rättigheter.

En bedömning kommer att göras i varje enskilt fall av vilken typ av åtgärder som behövs i de relevanta delarna av verksamheten och vilka aspekter av de mänskliga rättigheterna som särskilt skall uppmärksammas av respektive myndighet. Som exempel kan nämnas att diskriminering är en central fråga, varför ett flertal myndigheter har haft eller inom kort kommer att få i uppdrag att utveckla antidiskrimineringsstrategier, såsom närmare beskrivs i avsnitt 4.1.2. Andra exempel på rättighetsfrågor som aktualiseras inom myndigheters verksamhet är olika aspekter av rätten till utbildning för Statens skolverk och frågor om rättigheter i samband med vård utan samtycke eller frihetsberövande för Statens institutionsstyrelse. De frågor som behöver uppmärksammas kan också skifta över tid.

Kompetensutveckling i de frågor om mänskliga rättigheter som aktualiseras i myndighetens verksamhet kommer att vara en viktig åtgärd. En central målgrupp för kompetensutvecklande insatser är personer i ledande ställning inom myndigheterna. När så bedöms lämpligt kommer vissa myndigheter även att ges uppgiften att identifiera uppföljningsbara mål och indikatorer för att bättre kunna utvärdera arbetet med att främja respekten för de mänskliga rättigheterna. Vid utformandet av sådana insatser skall det beaktas om myndigheten redan har arbetat eller arbetar på detta sätt i förhållande till någon fråga som har anknytning till de mänskliga rättigheterna, så att dubbelarbete undviks och så att insatsen kan koncentreras till de viktigaste aspekterna av olika rättighetsfrågor.

Regeringen avser att koncentrera arbetet med myndighetsstyrning om mänskliga rättigheter till de myndigheter vars verksamhet är av särskild betydelse för att rättigheterna skall förverkligas för den enskilde. De myndigheter som i första hand är aktuella är Arbetsmarknadsverket, Boverket, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Forum för levande historia, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kustbevakningen, Migrationsverket, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Statens skolverk, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Tullverket, Ungdomsstyrelsen och Åklagarmyndigheten. Även andra myndigheter kan dock komma i fråga. Regeringen överväger vidare hur insatserna vid de sju länsstyrelser (länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Skåne, Hallands, Värmlands, Västernorrlands och Norrbottens län) som sedan 2004 arbetat med frågor om mänskliga rättigheter skall följas upp och om övriga länsstyrelser bör arbeta på ett liknande sätt.

Den delegation som kommer att inrättas (se avsnitt 5.2, åtgärd 103) ges uppdraget att stödja myndigheterna vid genomförandet av åtgärder som vidtas för att främja de mänskliga rättigheterna så att de relevanta frågorna ringas in och kompetensutveckling och andra insatser tydligt anpassas efter myndighetens verksamhetsområde. Åtgärderna skall också samordnas med pågående eller planerat arbete i enlighet med vad som beskrivits ovan.

Statens roll som arbetsgivare

Åtgärd 105: Staten skall vara ett föredöme i sin roll som arbetsgivare. Frågor om mänskliga rättigheter är en viktig del i regeringens förvaltningspolitik.

Frågor om mänskliga rättigheter är en viktig del i regeringens förvaltningspolitik och det är av största vikt att staten är ett föredöme i sin roll som arbetsgivare. Ett flertal av de mänskliga rättigheterna skyddas i svensk grundlag, i likhet med flera andra grundläggande krav som ställs på den statliga förvaltningen. Det finns också andra författningar som rör vilka rättigheter som allmänheten eller vissa grupper har i förhållande till det allmänna och som på så sätt reglerar statlig verksamhet.

Regeringen har delegerat stora delar av arbetsgivarpolitiken till myndigheternas chefer. Myndighetscheferna skall se till att de anställda är väl förtrogna med målen för verksamheten samt skapa goda arbetsförhållanden och ta till vara och utveckla de anställdas kompetens och erfarenhet. Myndigheternas arbetsgivaransvar är ett strategiskt instrument som underlättar för myndigheterna att organisera utvecklingsarbetet så att anställda på alla nivåer kan delta i utvecklingen av myndighetens verksamhet och arbetsprocesser.

Regeringens mål för de statliga arbetsgivarfrågorna är en samordnad statlig arbetsgivarpolitik som säkerställer att relevant kompetens finns för att åstadkomma efterfrågat resultat. Myndigheterna skall bedriva sin arbetsgivarpolitik så att de har den kompetens som krävs för att nå de verksamhetsmål som statsmakterna anger. Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen och Domstolsverket är exempel på myndigheter som

genomfört kompetensutvecklingsinsatser i frågor som rör de mänskliga rättigheterna (se avsnitt 4.5.2 samt åtgärd 104).

Frågor om mänskliga rättigheter är en viktig del i regeringens förvaltningspolitik. Det är angeläget att det statliga uppdraget och den värdegrund som statlig förvaltning vilar på, bland annat de mänskliga rättigheterna, uppmärksammas av alla som verkar inom förvaltningen. Det är också viktigt att till de nyanställda i staten förmedla fakta och förståelse för den svenska förvaltningen och rollen som statstjänsteman.

I syfte att stödja statsförvaltningens kompetensförsörjning med inriktning mot förvaltningskunskap och förvaltningsetik har Statens kvalitets- och kompetensråd (KKR) genomfört kvalificerade introduktionsprogram för nya handläggare i staten samt olika program riktade till chefer. I utbildningarna har bland annat öppenhets-, insyns- och etikfrågor ingått. KKR upphörde som myndighet vid utgången av 2005 och verksamheten har övergått till en ny myndighet med förvaltningspolitisk inriktning, Verket för förvaltningsutveckling (Verva).

5.4 Kommuner och landsting

Kommunala mål och handlingsplaner om de mänskliga rättigheterna

Åtgärd 106: Regeringen uppmuntrar kommuner och landsting att använda regeringens långsiktiga mål – full respekt för de mänskliga rättigheterna – som mål för sitt eget arbete och att ta fram lokala handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna.

Kommunerna och landstingen har en viktig roll och ett stort ansvar för att Sverige fullföljer sina åtaganden om mänskliga rättigheter. Dessa åtaganden utgör en del av ramverket även för kommunernas och landstingens verksamhet. Kommunerna och landstingen svarar i dag för en stor del av de samhällsuppgifter som direkt berör de enskilda medborgarna, och en rad av dessa uppgifter har stor betydelse för förverkligandet av de mänskliga rättigheterna. Det rör sig t.ex. om rätten till utbildning, rätten till bostad, rätten till bästa uppnåeliga hälsa, rättigheter för människor med funktionshinder och de nationella minoriteternas rättigheter. Kommunernas och landstingens verksamhetsområden berör alltså ofta den enskildes ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, där principen om likabehandling är central. Skydd mot diskriminering och övriga bemötande- och attitydfrågor är därför också av yttersta vikt i kommunernas och landstingens verksamhet.

Endast ett begränsat antal kommuner och landsting arbetar i dag medvetet eller uttryckligt med att säkerställa respekten för de mänskliga rättigheterna i verksamheten. Många kommuner och landsting arbetar dock med frågor som har beröring med de mänskliga rättigheterna, bland annat jämställdhet, icke-diskriminering och mångfald, rättigheter för människor med funktionshinder och barnets rättigheter.

Full respekt för de mänskliga rättigheterna kan medföra en positiv utveckling för kommunerna i flera avseenden. Respekt för den enskildes mänskliga rättigheter innebär mindre risk för marginalisering och

avståndstagande i förhållande till det politiska livet och till samhället. Invånarnas potential kan utvecklas och tas till vara och kommunerna kan bli mer attraktiva för bosättning och som arbetsgivare.

Regeringen uppmuntrar därför kommuner och landsting att använda regeringens långsiktiga mål – full respekt för de mänskliga rättigheterna – som mål för sitt eget arbete för de mänskliga rättigheterna. Regeringen uppmuntrar också kommuner och landsting att ta fram lokala handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna för användning inom den egna verksamheten. På så sätt kan arbetet med att främja de mänskliga rättigheterna bedrivas mer samlat och systematiskt. Såsom nämnts tidigare (se avsnitt 2.3) anser regeringen att utarbetandet av en nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna är en värdefull process. Genom arbetet med kartläggningar och handlingsplaner ses situationen för de mänskliga rättigheterna regelbundet över och nya åtgärder vidtas för att främja rättigheterna. Om en handlingsplan för de mänskliga rättigheterna tas fram i konsultation med representanter för olika delar av samhället kan intresset för och medvetenheten om de mänskliga rättigheterna öka. Vidare kan problem som rör frågor om de mänskliga rättigheterna diskuteras direkt med allmänheten i samband med att en handlingsplan utarbetas. Det är således regeringens uppfattning att det skulle vara värdefullt att utarbeta lokala handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna genom sådana konsultationsprocesser.

De kommuner och landsting som är intresserade av detta kommer att erbjudas verksamhetsanpassat stöd och kompetensutveckling avseende frågor om mänskliga rättigheter i kommunal verksamhet av den delegation för mänskliga rättigheter som regeringen avser inrätta i mars 2006 (se närmare avsnitt 5.2, åtgärd 103).

Dialog med kommuner och landsting om deras ansvar för de mänskliga rättigheterna

Åtgärd 107: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 med handlingsplanen som utgångspunkt fortsätta och intensifiera dialogen med kommunerna och landstingen om deras ansvar för de mänskliga rättigheterna.

Regeringen har samrått med kommuner och landsting under utarbetandet av denna handlingsplan. Skälen till detta är dels att verksamhetsutövningen inom kommuner och landsting i vissa avseenden är avgörande för om Sverige kan leva upp till sina förpliktelser om de mänskliga rättigheterna, dels att det är angeläget att kommuner och landsting är medvetna om sitt ansvar för rättigheterna, känner sig delaktiga och kan använda handlingsplanen i sin egen verksamhet för att säkerställa att de mänskliga rättigheterna respekteras fullt ut.

Regeringen avser därför att med handlingsplanen som utgångspunkt under perioden 2006–2009 fortsätta och intensifiera dialogen med kommuner och landsting om de mänskliga rättigheterna.

Åtgärd 108: Regeringen har i december 2005 givit Centrum för studiet av mänskliga rättigheter vid Göteborgs universitet i uppdrag att utarbeta en handbok om mänskliga rättigheter i kommunal verksamhet. Uppdraget skall redovisas senast i december 2006.

Regeringen har sedan den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna lades fram 2002 genomfört olika åtgärder i avsikt att stimulera till ökad diskussion och kunskap om mänskliga rättigheter i kommunal verksamhet. Som exempel kan nämnas att regionala konferenser om mänskliga rättigheter och nationella minoriteter i kommunal verksamhet genomfördes under 2003 och 2004. Dessa konferenser visade bland annat att det finns ett stort intresse på kommunal nivå för att inhämta kunskap och utbyta erfarenheter på dessa områden. Konferenserna visade också att det finns behov av att konkretisera och problematisera de mänskliga rättigheternas betydelse på den kommunala nivån. Detta gäller bland annat frågor om de nationella minoriteternas rättigheter och de ekonomiska och sociala rättigheterna. För att underlätta och uppmuntra en sådan process anser regeringen att det finns ett behov av en handbok, där konkreta problemställningar och metoder beskrivs.

Regeringen har därför uppdragit åt Centrum för studiet av mänskliga rättigheter vid Göteborgs universitet att framställa en handbok om mänskliga rättigheter i kommunal verksamhet. Enligt uppdraget skall handboken utformas så att den kan användas som ett praktiskt verktyg av förtroendevalda och tjänstemän på kommunal nivå och konkretisera hur de mänskliga rättigheterna kan främjas i den kommunala verksamheten. Den skall innehålla konkreta problemställningar och praktiska metoder för att främja de mänskliga rättigheterna inom olika områden i den kommunala verksamheten. Fokus skall ligga på rätten till skydd mot diskriminering, rätten till utbildning, rätten till bostad, funktionshinderade rättigheter och de nationella minoriteternas rättigheter. Uppdraget skall redovisas senast den 1 december 2006.

Mänskliga rättigheter i den kommunala revisionen

Åtgärd 109: Regeringen avser att under 2006 och 2007 diskutera med Sveriges Kommuner och Landsting hur de mänskliga rättigheterna kan beaktas i den kommunala revisionen.

Den verksamhet som bedrivs inom kommuner och landsting bör kännetecknas av demokratisk legitimitet, rättssäkerhet och effektivitet. En förutsättning för detta är bland annat att medborgarna har möjligheter till inflytande, insyn och ansvarsutkrävande. Här har den förtroendevalda revisionen i kommuner och landsting en viktig roll. Den kommunala revisionen har som demokratiskt kontrollinstrument som främsta syfte att granska och pröva verksamheten och därigenom värna demokrati, rättssäkerhet och effektivitet.

Det är också centralt att allmänheten kan känna förtroende för den offentliga verksamheten. För att detta förtroende skall kunna

upprätthållas krävs bland annat att såväl de förtroendevaldas beslut som verkställigheten granskas och bedöms. En väl fungerande revision och ett tydligt ansvarsutkrävande är därför viktiga delar i den lokala demokratin och kommunala självstyrelsen. Revisionen är fullmäktiges verktyg för granskning och ansvarsbedömning. Granskningen sker utifrån flera perspektiv – demokrati, effektivitet och styrning, säkerhet och ekonomi.

Då respekt för de mänskliga rättigheterna utgör en grundförutsättning för att den kommunala verksamheten skall kunna utövas med bibehållen demokratisk legitimitet och rättsäkerhet anser regeringen att det vore värdefullt att erbjuda kommunala revisorer den kunskap om mänskliga rättigheter som kan vara av relevans vid utövandet av kommunal revision.

Regeringen avser därför att med Sveriges Kommuner och Landsting ta upp frågan om och hur målsättningar om och perspektiv på mänskliga rättigheter kan integreras i den kommunala revisionens arbete, t.ex. i skriften *God revisionssed i kommunal verksamhet*, samt vid sammankomster och utbildningar för revisorer.

5.5 Metoder och verktyg

Nationella uppföljningsbara mål för arbetet med de mänskliga rättigheterna

Åtgärd 110: I avsikt att främja det långsiktiga målet, full respekt för de mänskliga rättigheterna i Sverige, avser regeringen att under 2006 inleda ett arbete med att identifiera uppföljningsbara nationella mål för ett urval av de mänskliga rättigheterna. De nationella målen för mänskliga rättigheter skall ställas i relation till de mål som har formulerats inom relevanta politikområden.

I utvärderingen av den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna rekommenderades regeringen att undersöka möjligheten att ta fram hjälpmedel för att följa upp och utvärdera arbetet med de mänskliga rättigheterna. Som en uppföljning av denna rekommendation gav regeringen under 2005 i uppdrag åt Juridiska institutionen vid Lunds universitet att göra en studie om metoder och analysverktyg som kan användas för att konkretisera, tydliggöra och följa upp arbetet för med de mänskliga rättigheterna. Studien har fokuserat på indikatorer som ger möjlighet att utvärdera arbete med de mänskliga rättigheterna. Dessa indikatorer utgör ett verktyg, eller en metod, som kan användas för att mäta om, och hur, en stat följer sina åtaganden när det gäller de mänskliga rättigheterna. Uppdraget har redovisats i form av en rapport.

Juridiska institutionen vid Lunds universitet gör i studien bedömningen att indikatorer kan utgöra ett värdefullt verktyg för att konkretisera, utvärdera och följa upp arbetet med att främja de mänskliga rättigheterna. Enligt studien behöver det dock övervägas noggrant i arbetet med indikatorer vilka mål som finns för de olika rättigheternas förverkligande. Regeringen delar dessa bedömningar.

Det första steget som bör tas för att bättre kunna utvärdera och följa upp arbetet för de mänskliga rättigheterna är således att identifiera mål.

Regeringens långsiktiga och övergripande mål är full respekt för de mänskliga rättigheterna i Sverige. Regeringen avser att under 2006 inleda ett arbete med att identifiera uppföljningsbara nationella mål för specifika mänskliga rättigheter. Arbetet kommer att koncentreras till ett urval av de mänskliga rättigheterna. De uppföljningsbara målen skall relatera till de övergripande mål som redan finns inom relevanta politikområden.

Indikatorer för att utvärdera och följa upp arbetet för de mänskliga rättigheterna på nationell nivå

Åtgärd 111: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 utarbeta indikatorer för att kunna utvärdera och följa upp arbetet med nationella mål om mänskliga rättigheter.

I den ovannämnda studien av Juridiska institutionen vid Lunds universitet konstateras att användningen av indikatorer kan föra utvecklingen av skyddet för de mänskliga rättigheterna framåt. Indikatorerna ger, om de är rätt utformade, information om det faktiska läget som i sin tur kan användas som underlag för det fortsatta arbetet och målformuleringen. Studien visar att en noggrann avvägning bör göras mellan hur specifika eller generella indikatorer skall vara. Indikatorer bör kompletteras med underindikatorer eller variabler och bör också ge utrymme för mätningar över tid.

Projekt inom det internationella utvecklingssamarbetet utvärderas ofta med metoder liknande arbetet med indikatorer. Det ökar trovärdigheten i utvecklingssamarbetet, liksom för Sverige generellt inom området mänskliga rättigheter, om dessa metoder också används i det nationella arbetet. Det är redan en relativt vanlig metod i Sverige att använda analysverktyg vid utvärderingar av statlig och kommunal verksamhet.

Regeringen avser att, när uppföljningsbara nationella mål har identifierats för ett urval av de mänskliga rättigheterna, utarbeta indikatorer som kan användas för att utvärdera och följa upp arbetet i relation till dessa mål. De specifika rättigheter och omständigheter som är av relevans inom respektive område bör avgöra hur underindikatorerna skall utformas. Det arbete med konkretisering och utvärdering som pågår på internationell nivå bör också beaktas. Indikatorer som utgår från individbaserad statistik skall presenteras, kommenteras och analyseras könsuppdelat.

De mänskliga rättigheterna är i första hand regeringens ansvar. Förverkligandet av de mänskliga rättigheterna är dock beroende av vilka åtgärder som genomförs inom hela den offentliga sektorn. En central aspekt i arbetet för de mänskliga rättigheterna är således behovet av samordning. Det bör därför beaktas vid utarbetandet av indikatorer vilka myndigheter och andra aktörer som har att förverkliga rättigheterna samt om och hur dessa kan använda de nationella målen och indikatorerna i sin verksamhet. Såsom har beskrivits i avsnitt 5.3 (åtgärd 104) överväger regeringen även att ge vissa myndigheter i uppdrag att själva utarbeta uppföljningsbara mål och indikatorer för att bättre kunna utvärdera sitt

arbete för de mänskliga rättigheterna. Myndigheternas mål och indikatorer bör kunna relateras till de nationella målen och indikatorerna.

Regeringen har redan inlett ett arbete med att utveckla indikatorer på flera områden, bland annat för att mäta effekterna av insatserna för att förverkliga barnkonventionen och följa upp barnpolitiken. Indikatorer har även tagits fram avseende delar av arbetet mot diskriminering och för jämställdhet. Arbetet med att utveckla indikatorer för frågor om mänskliga rättigheter skall genomföras med beaktande av det arbete som redan pågår inom områden som har beröring med de mänskliga rättigheterna.

Resultatet av arbetet med uppföljningsbara mål och indikatorer kommer bland annat att användas vid utarbetandet av nästa nationella handlingsplan för de mänskliga rättigheterna.

Internationell konferens om nationella handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna

Åtgärd 112: Regeringen avser att bjuda in andra stater som har eller överväger att utarbeta nationella handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna till en konferens om sådana handlingsplaner senast under 2008.

Ett relativt begränsat antal stater har utarbetat nationella handlingsplaner för mänskliga rättigheter. Intresset för planerna tycks dock ha tilltagit. Regeringskansliet har sedan den första handlingsplanen beslutades i januari 2002 tagit emot ett stort antal besök av representanter från andra stater som planerar att utarbeta handlingsplaner för mänskliga rättigheter. Regeringskansliet har också deltagit i ett flertal internationella möten om sådana planer, bland annat med representanter för FN:s högkommissarie för de mänskliga rättigheterna.

Regeringen bedömer det erfarenhetsutbyte som sker vid denna typ av möten som mycket värdefullt. Vidare är det regeringens förhoppning att internationella diskussioner om nationella handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna kan stimulera fler stater att utarbeta sådana handlingsplaner.

Regeringen avser därför att bjuda in andra stater till en internationell konferens om nationella handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna som skall hållas senast under 2008. Representanter för internationella mellanstatliga organisationer, såsom FN, EU och Europarådet, kommer också att bjudas in, liksom representanter för enskilda organisationer.

5.6 Arbetet inom Regeringskansliet

Regeringens arbetsgrupp för mänskliga rättigheter

Åtgärd 113: Regeringen avser att under våren 2006 fatta beslut om att tillsätta en interdepartemental arbetsgrupp för mänskliga rättigheter med uppdrag att bland annat följa genomförandet av denna handlingsplan.

Regeringskansliet beslutade den 9 maj 2000 att inom Justitiedepartementet tillsätta en interdepartemental arbetsgrupp med uppgift att utarbeta förslag till den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna (Ju 2000:M). Den 24 januari 2002 överlämnades skrivelsen *En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna* (skr. 2001/02:83) till riksdagen.

Arbetsgruppen har flera gånger fått förlängt uppdrag och nya arbetsuppgifter. Dessa arbetsuppgifter har bland annat omfattat att genomföra och följa upp den första handlingsplanen och se till att den utvärderas, att utgöra ett forum för information och diskussion om det internationella arbetet för mänskliga rättigheter, att vid behov medverka i samordning och planering inför förhandlingar i internationella fora samt att utarbeta ett förslag till en andra nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna. Arbetsgruppen leds av Justitiedepartementet, enheten för demokratiutveckling, mänskliga rättigheter, nationella minoriteter, folkrörelsefrågor och idrott, och Utrikesdepartementet, enheten för folkrätt, mänskliga rättigheter och traktaträtt.

Samtliga departement i Regeringskansliet är representerade i arbetsgruppen. Den interdepartementala arbetsgruppens medlemmar utgör kontaktpersoner på respektive departement i frågor som rör mänskliga rättigheter. Arbetsgruppens roll är samordnande och innebär inte att den tar över det ansvar för frågor om mänskliga rättigheter som ligger inom departementens egna sakområden. Det är angeläget att frågor om mänskliga rättigheter inte betraktas som ett eget område. Respekten för och medvetenheten om de mänskliga rättigheterna skall i stället genomsyra den ordinarie verksamheten.

Den interdepartementala arbetsgruppen har tillsatts genom beslut av Regeringskansliet. Arbetsgruppens mandat löper ut den 31 mars 2006. Regeringen gör bedömningen att en ny interdepartemental arbetsgrupp för mänskliga rättigheter, som en markering av frågornas vikt, bör tillsättas av regeringen. Regeringen avser att fatta beslut om att tillsätta den interdepartementala arbetsgruppen för mänskliga rättigheter under våren 2006. Arbetsgruppen kommer bland annat att ges uppdraget att följa genomförandet av denna handlingsplan (se även avsnitt 7).

Fördjupat samarbete i frågor som rör de mänskliga rättigheterna

Åtgärd 114: Regeringen avser att ge den interdepartementala arbetsgruppen för mänskliga rättigheter i uppdrag att överväga hur samarbetet och utbytet av erfarenheter och information i frågor som rör de mänskliga rättigheterna kan fördjupas och förbättras inom Regeringskansliet.

De mänskliga rättigheterna berör i stort sett alla politikområden och ger uttryck för de grundläggande krav med avseende på den enskildes rättigheter som bör ställas inom dessa områden. Centrala frågor i arbetet för de mänskliga rättigheterna är jämställdhet, icke-diskriminering, barnets rättigheter, funktionshindrades rättigheter och de nationella minoriteternas rättigheter. Dessa frågor – som ibland kallas ”tvärssektoriella” eller ”generella” frågor – organiseras inom olika

politikområden som vart och ett har mål och strategier för att genomföra politiken. Bland annat används handlingsplaner samt återrapporteringskrav och uppdrag till myndigheter.

Utvärderaren av den första handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna har framfört att olika handlingsplaner som har anknytning till de mänskliga rättigheterna bör stämma bättre överens. Flera företrädare för referensgrupperna har påpekat att det inom myndigheterna många gånger uppfattas som förvirrande när en rad krav och uppdrag om att beakta s.k. generella perspektiv framställs samtidigt utan att det förklaras hur de förhåller sig till varandra.

Det är viktigt att beredningsinstrumentet i Regeringskansliet värnas, dvs. att frågor som behandlas och åtgärder som vidtas bereds i samråd med alla berörda enheter och departement. I kombination med detta görs det ansträngningar för ett givande samarbete mellan de generella, eller tvärssektoriella, politikområdena när det gäller att utbyte av erfarenheter och information samt planering av insatser. Den interdepartementala arbetsgruppen för mänskliga rättigheter är ett forum för ett sådant samarbete. Arbetsgruppen kommer att få i uppdrag att överväga hur samarbetet och utbytet av erfarenheter och information i frågor som rör de mänskliga rättigheterna kan fördjupas och förbättras inom Regeringskansliet.

6 Attitydpåverkande arbete m.m.

6.1 Inledning

Såsom beskrivs i kartläggningen (*del II*, avsnitt 5.1) framgår det av flera internationella konventioner och dokument att utbildningen skall stärka respekten för de mänskliga rättigheterna. I utvärderingen av den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna framförs rekommendationen att utbildning om mänskliga rättigheter bör prioriteras i regeringens andra handlingsplan för de mänskliga rättigheterna. Utvärderaren understryker att utbildning om mänskliga rättigheter, såväl inom utbildningsväsendet som för yrkesverksamma personer, är av största betydelse i strävan att åstadkomma verklig förändring.

Regeringen delar bedömningen att utbildning om mänskliga rättigheter är av stor betydelse, kanske det allra viktigaste verktyget i arbetet för de mänskliga rättigheterna på lång sikt. Ökad kunskap och medvetenhet är också, som nämnts inledningsvis i denna skrivelse, centralt i arbetet för att uppnå regeringens långsiktiga mål om full respekt för de mänskliga rättigheterna i Sverige.

6.2 Utbildning om de mänskliga rättigheterna inom utbildningsväsendet

Skr. 2005/06:95

6.2.1 Utbildning om de mänskliga rättigheterna i skolan

Tydliggörande av mänskliga rättigheter i skollagen

Åtgärd 115: I en kommande proposition om ny skollag avser regeringen att föreslå att det skall framgå av lagen att utbildningen skall främja respekten för de mänskliga rättigheterna.

Under det senaste årtiondet har det svenska skolväsendet präglats av ett omfattande reformarbete som skall avslutas genom ett förslag till ny skollag. En utredning tillsattes 1999 (dir. 1999:15) med uppgift att presentera ett förslag till ny skollag. Utredningens förslag (SOU 2002:121, *Skollag för kvalitet och likvärdighet*) och ett utkast till lagrådsremiss har remissbehandlats. Regeringen avser att överlämna en proposition om ny skollag till riksdagen under nästa mandatperiod.

Flera andra reformer skall genomföras. Som exempel kan nämnas lagen (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever, vilken träder i kraft den 1 april 2006 (prop. 2005/06:38). Den nya lagen har delvis EG-rättslig bakgrund och förslagen ligger i linje med barnkonventionens intentioner.

Regeringen bedömer att de mänskliga rättigheterna behöver betonas mer både som ett kunskapsområde och som vägledande för arbete och attityder inom skolans värld. I propositionen om en ny skollag avser regeringen därför att föreslå att det uttryckligen slås fast att utbildningen skall främja respekten för de mänskliga rättigheterna. Regeringen avser också att föreslå att det liksom i dagens skollag skall finnas en bestämmelse om att alla barn skall ha lika tillgång till utbildning.

De mänskliga rättigheterna utgör en central del av skolans demokratiuppdrag

Åtgärd 116: De mänskliga rättigheterna utgör en central del av skolans demokratiuppdrag.

Såsom framgår av kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*) har utvärderaren av den första handlingsplanen framfört synpunkten att begreppet värdegrund i läroplanerna bör ersättas med mänskliga rättigheter och demokrati. Regeringen delar inte denna uppfattning. Begreppet värdegrund är väl förankrat inom skolan. Flera större insatser har genomförts i skolan för att tydliggöra värdegrundsuppdraget, t.ex. värdegrundsprojektet 1999–2000, som syftade till att stimulera arbetet med demokratifrågorna i skolan, samt inrättandet av värdegrundscentra.

Regeringen gör emellertid bedömningen att de mänskliga rättigheterna utgör en central del av skolans demokratiuppdrag och skall ingå i det värdegrundsarbete som bedrivs i skolan.

Åtgärd 117: I samband med den översyn av skolans styrdokument som följer av införandet av en ny skollag, avser regeringen att i läroplanerna förtydliga att de mänskliga rättigheterna är en central del av skolans demokratiuppdrag och att kunskap om de mänskliga rättigheterna skall förmedlas inom skolan.

Den värdemässiga grundvalen i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna är principen att alla människor är lika i värde och rättigheter. Denna princip lyfts särskilt fram i utbildningssystemets styrdokument. Läroplanerna för förskolan (Lpfö 98), det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94) samt för de frivilliga skolformerna (Lpf 94) inleds med ett kapitel som slår fast att verksamheterna skall vila på demokratins grund och utformas i överensstämmelse med de grundläggande demokratiska värderingarna. De tre läroplanerna, som bygger på skollagen (1985:1100), inleds med ett avsnitt om verksamhetsformernas värdegrund, uppdrag och uppgifter. Skrivningarna om grundläggande värden i läroplanerna utgår från grundprinciper om mänskliga rättigheter och demokrati.

Enligt läroplanerna skall alla som verkar inom skolan 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. Den nya lagen (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever omfattar alla elever oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder. Främlingsfientlighet och intolerans skall bemötas med kunskap, öppen diskussion och aktiva insatser.

Det finns också mål och riktlinjer för elevernas ansvar och inflytande i läroplanerna. Grunden för ett demokratiskt tänkande läggs redan i förskolan. Eleverna skall kunna påverka, ta ansvar och vara delaktiga. Deras kunskapsmässiga och sociala utveckling förutsätter att de tar ett stort 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.

Av grundskolans kursplan för de samhällsorienterande ämnena framgår att svensk lagstiftning, de grundläggande fri- och rättigheterna samt internationella överenskommelser om de mänskliga rättigheterna, 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 arbetet med kartläggningen och handlingsplanen har flera företrädare för referensgrupperna efterlyst tydligare formuleringar i skolväsendets läroplaner när det gäller respekten för de mänskliga rättigheterna, den humanitära rätten och konfliktlösning. Regeringen

delar dessa synpunkter. I dagens läroplaner betonas de grundläggande värden som skolan skall förmedla och med den nya lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever kommer diskrimineringsgrunderna, tillsammans med kravet på en likabehandlingsplan, att förtydliga och skärpa skolans uppdrag och sambandet mellan de mänskliga rättigheterna och skolans värdegrund. Detta medför att läroplanerna behöver arbetas om i detta avseende.

Eftersom de mänskliga rättigheterna är en central del av skolans demokratiuppdrag bör detta tydligt framgå i skolans samtliga styrdokument. Regeringen avser också att förtydliga i dessa dokument att kunskap om de mänskliga rättigheterna skall förmedlas inom skolan.

6.2.2 Utbildning om de mänskliga rättigheterna inom högre utbildning

Uppdrag om de mänskliga rättigheterna inom högre utbildning

Åtgärd 118: Regeringen avser att 2007 ge Högskoleverket i uppdrag att utreda hur de mänskliga rättigheterna beaktas i utbildningar där sådan kunskap kan anses vara av stor betydelse för den framtida yrkesutövningen.

Utvärderaren av den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna har rekommenderat att en översyn görs av i vilken mån utbildning om de mänskliga rättigheterna ingår i högre utbildningar, med särskilt fokus på utbildningar där studenter i sin framtida yrkesroll får ett betydande inflytande över respekt för och tillgodoseende av andra människors rättigheter. Vidare har en rad företrädare för referensgrupperna betonat vikten av att utbildning om de mänskliga rättigheterna ingår i relevanta yrkesutbildningar samt att denna utbildning görs konkret och relateras till praktiska situationer som kan uppstå i studenternas kommande yrkesliv.

Högskoleverket har tidigare genomfört utredningar av hur bland annat barnperspektiv och genusperspektiv beaktas i olika utbildningar. En heltäckande granskning över hur situationen ser ut beträffande hur frågor om de mänskliga rättigheterna tas upp i utbildningar har emellertid inte gjorts. Regeringen kommer därför att under 2007 ge Högskoleverket i uppdrag att utreda hur de mänskliga rättigheterna beaktas på utbildningar där studenter i sin framtida yrkesroll får ett betydande inflytande över tillgodoseendet av andra människors rättigheter.

Kunskap om de mänskliga rättigheterna inom högre utbildning

Åtgärd 119: Regeringen överväger om det finns behov av att föra in krav på kunskaper om de mänskliga rättigheterna i relevanta examensbeskrivningar för yrkesexamina eller om det är möjligt att på annat sätt lyfta fram kunskaper om de mänskliga rättigheterna i den högre utbildningen.

Utvärderaren av den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna har starkt betonat vikten av att utbildning om de mänskliga rättigheterna, bland annat för yrkesverksamma personer, prioriteras i nästa handlingsplan. I utvärderingen har också föreslagits att en särskild satsning görs på utbildningar där studenter i sin framtida yrkesroll kan förväntas få inflytande över situationer där de mänskliga rättigheterna är särskilt avgörande. Även en rad företrädare för referensgrupperna, såsom Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO), Barnombudsmannen (BO), Juridiska institutionen vid Stockholms universitet, Teologiska högskolan i Stockholm, Centrum för studiet av mänskliga rättigheter vid Göteborgs universitet och enskilda organisationer, har framfört att utbildning om de mänskliga rättigheterna bör ingå i relevanta yrkesutbildningar. Bland de yrkesutbildningar som ansetts särskilt relevanta kan nämnas jurister, läkare, lärare, socionomer och psykologer.

Regeringens långsiktiga mål är att säkerställa full respekt för de mänskliga rättigheterna i Sverige. Företrädare för stat, kommuner och landsting är inom ramen för sin yrkesroll skyldiga att respektera de mänskliga rättigheterna i förhållande till den enskilde. Utbildning om de mänskliga rättigheterna är således ett sätt att förhindra kränkningar på sikt. Regeringen avser att, som ett led i genomförandet av denna handlingsplan, verka för att fortbilda anställda inom statliga myndigheter, kommuner och landsting i frågor om mänskliga rättigheter. Personer som tillhör yrkesgrupper med ett särskilt ansvar för rättigheterna bör dock ha en medvetenhet och kunskap om vad de mänskliga rättigheterna innebär med sig in i yrkeslivet från början. Det är bland annat viktigt för en rad yrkesgrupper att ha kunskaper om diskrimineringsfrågor.

För närvarande pågår en revidering av examensbeskrivningar för yrkesexamina i den s.k. examensordningen (högskoleförordningen 1993:100, bilaga 2). I samband med denna revidering överväger regeringen om det finns behov av att föra in krav på kunskaper om de mänskliga rättigheterna i relevanta examensbeskrivningar för yrkesexamina eller om det är möjligt att på annat sätt lyfta fram kunskaper om de mänskliga rättigheterna i den högre utbildningen.

6.3 Kompetensutveckling om mänskliga rättigheter inom den offentliga förvaltningen samt domstolsväsendet

Inledning

Utvärderaren av den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna har, i likhet med ett stort antal företrädare för referensgrupperna, starkt betonat betydelsen av kunskap om de mänskliga rättigheterna inom den offentliga sektorn. Regeringen delar denna uppfattning. Kunskap om de mänskliga rättigheterna på alla nivåer i samhällsorganisationen utgör en av de allra viktigaste metoderna i arbetet med att säkerställa full respekt för rättigheterna. Regeringen anser också – i likhet med utvärderaren och flera företrädare för referensgrupperna, däribland ett stort antal myndigheter – att det är

angeläget att de utbildningsinsatser som genomförs är systematiska och följs upp samt att de så långt möjligt anpassas till den situation där kunskaperna skall tillämpas.

Såsom närmare beskrivs i avsnitt 5.2 (åtgärd 103) avser regeringen att under mars 2006 inrätta en delegation med uppdrag att bland annat arbeta med olika insatser för att höja kunskaperna om de mänskliga rättigheterna i offentlig verksamhet.

Regeringen avser vidare att, bland annat i myndigheternas styrdokument, förtydliga myndigheternas ansvar för de mänskliga rättigheterna samt att genom olika åtgärder höja kompetensen om de mänskliga rättigheterna inom myndigheterna. Detta arbete beskrivs i avsnitt 5.3 om myndighetsstyrning. Vissa uppdrag beskrivs även i avsnitt 4 i relation till specifika rättighetsfrågor.

I avsnitt 5.4 behandlas frågor om kommunernas och landstingens roll för förverkligandet av de mänskliga rättigheterna. I det sammanhanget beskrivs även åtgärder som syftar till att höja kunskapen och medvetenheten om de mänskliga rättigheterna inom dessa sektorer.

Utbildning om de mänskliga rättigheterna inom Regeringskansliet

Åtgärd 120: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 återkommande låta genomföra utbildningar om de mänskliga rättigheterna för handläggare och chefer inom Regeringskansliet.

Regeringskansliets personal utgör en central målgrupp för att en tydlig styrning av statlig verksamhet på området mänskliga rättigheter skall bli möjlig, liksom för att främja en ökad medvetenhet mer allmänt om dessa frågor inom olika politikområden. Såsom nämns i kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*, avsnitt 5.4.5) har flera utbildningsinsatser med inriktning på de mänskliga rättigheterna genomförts inom Regeringskansliet sedan den första handlingsplanen lades fram 2002.

Regeringen bedömer att det är angeläget att dessa utbildningsinsatser genomförs regelbundet för personal på olika nivåer i Regeringskansliets organisation. De flesta utbildningar som har genomförts på grundval av den första handlingsplanen har riktats mot nya handläggare. Det är därför angeläget att nu kombinera dessa insatser med nya utbildningar för chefer och erfarna handläggare.

Utbildningarna kommer att omfatta såväl generella frågor om de mänskliga rättigheterna som frågor som har anknytning till detta område, däribland jämställdhetsfrågor, diskrimineringsfrågor, frågor om barnets rättigheter, rättigheter för personer med funktionshinder samt nationella minoriteters rättigheter.

Åtgärd 121: Domstolsverket har sedan 2002 haft ett återkommande uppdrag i sitt regleringsbrev att redovisa hur bestämmelser och intentioner i FN:s konventioner om de mänskliga rättigheterna och Europakonventionen beaktats i utbildningsverksamheten. Domstolsverket är en av de myndigheter som har särskild betydelse för att de mänskliga rättigheterna skall förverkligas och som därför kommer att omfattas av den myndighetsstyrning i frågor om mänskliga rättigheter som beskrivs i avsnitt 5.3.

Domstolarna har en central roll i förverkligandet av de mänskliga rättigheterna. Såsom en självständig och oberoende makt i förhållande till den offentliga förvaltningen utgör de den yttersta möjligheten för den enskilde att utkräva sina rättigheter. Domare är utbildade i svensk rätt, däribland Europakonventionen, men bör också ha tillräcklig kunskap om Sveriges internationella åtaganden för att kunna tolka svensk rätt i enlighet med dessa åtaganden.

Såsom nämns i kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige (*del II*, avsnitt 5.4.2) har ett flertal företrädare för referensgrupperna framfört uppfattningen att kunskapen om de mänskliga rättigheterna behöver stärkas inom domstolsväsendet. Domstolsverket har på eget initiativ genomfört en enkätundersökning av vilket behov enskilda domare anser finnas av utbildning i EG-rätt och europakonventionsrätt. En stor andel av de domare som svarat på enkäten anser att de har behov av ytterligare sådan utbildning.

Domstolsverket har sedan 2002 haft ett återkommande uppdrag i sitt regleringsbrev att redovisa hur bestämmelser och intentioner i FN:s konventioner om de mänskliga rättigheterna och Europakonventionen beaktats i utbildningsverksamheten. I regleringsbreven för 2004, 2005 och 2006 fick Domstolsverket också i uppdrag att redovisa åtgärder som vidtagits för att öka kunskapen om brott om människohandel för sexuella ändamål samt lämna en beskrivning och analys av åtgärder som genomförts i enlighet med den kompetensstrategi i diskrimineringsfrågor som Domstolsverket tidigare överlämnat till regeringen.

Domstolsverket ingår i den grupp av myndigheter som regeringen kommer att koncentrera sig på när det gäller myndighetsstyrning i frågor om mänskliga rättigheter i enlighet med vad som beskrivs i avsnitt 5.3 (åtgärd 104).

6.4 Utbildningsmaterial om de mänskliga rättigheterna

Utbildningsmaterial om de mänskliga rättigheterna

Åtgärd 122: Regeringen avser att ge Forum för levande historia i uppdrag att från och med 2007 fortlöpande uppdatera kartläggningen av utbildningsmaterial om de mänskliga rättigheterna.

Regeringen har i regleringsbrevet för 2005 givit Forum för levande historia ett uppdrag om utbildningsmaterial om de mänskliga rättigheterna som kan användas i utbildningsväsendet. I uppdraget ingår

att göra en kartläggning över befintligt utbildningsmaterial om de mänskliga rättigheterna och vilka områden som behöver kompletteras samt att samordna arbetet med att ta fram nytt utbildningsmaterial för utbildningsväsendet på områden där behov anses finnas. I uppdraget ingår även att sammanställa och tillgängliggöra befintligt utbildningsmaterial. Inom ramen för uppdraget har Forum för levande historia samarbetat med universitet, högskolor, skolor, enskilda organisationer och andra relevanta aktörer. Uppdraget redovisas i samband med årsredovisningen

Forum för levande historia kommer med början 2006 att sprida materialet från kartläggningen till utvalda målgrupper inom utbildningssektorn. Under 2006 kommer kompletterande utbildningsmaterial också att tas fram och spridas i samverkan med berörda organisationer. Projektet beräknas vara genomfört i juni 2007. I detta arbete samverkar Forum för levande historia med Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter och samråder med bland andra Myndigheten för skolutveckling.

Det är angeläget att den kartläggning som Forum för levande historia genomfört av utbildningsmaterial om de mänskliga rättigheterna hålls uppdaterad och tillgänglig för övriga samhället. Regeringen avser därför att ge Forum för levande historia i uppdrag att från och med 2007 fortlöpande uppdatera kartläggningen. Inom ramen för detta arbete bör Forum för levande historia samråda med andra myndigheter som har uppdrag om de mänskliga rättigheterna.

6.5 Dialog om de mänskliga rättigheterna

Dialog med förtroendevalda

Åtgärd 123: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 bjuda in förtroendevalda på nationell och kommunal nivå till dialog om respekten för de mänskliga rättigheterna i Sverige.

Förtroendevalda har en mycket betydelsefull roll i arbetet för de mänskliga rättigheterna. Under arbetet med denna handlingsplan har såväl riksdagsledamöternas som kommunalpolitikernas roll betonats av ett flertal företrädare för referensgrupperna. I utvärderingen av den första handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna har även riksdagens roll betonats.

Regeringen bedömer att det av flera skäl är angeläget att föra en dialog om de mänskliga rättigheterna med förtroendevalda på såväl nationell som kommunal nivå. Det är bland annat de förtroendevalda som genom sina beslut har att se till att de mänskliga rättigheterna förverkligas. De förtroendevalda utgör också viktiga kanaler mellan olika delar och nivåer inom samhällsorganisationen och kan därmed bidra till att sprida diskussionen om de mänskliga rättigheterna.

Regeringen avser därför att regelbundet bjuda in förtroendevalda på nationell och kommunal nivå till dialog om respekten för de mänskliga rättigheterna i Sverige.

Åtgärd 124: Regeringen för genom initiativet Globalt Ansvar en kontinuerlig dialog med arbetsmarknadens parter och enskilda organisationer om frågor som rör mänskliga rättigheter, arbetsvillkor, miljö och korruptionsbekämpning. Regeringen avser att fortsätta denna dialog under perioden 2006–2009.

Genom initiativet Globalt Ansvar förs en kontinuerlig dialog med arbetsmarknadens parter och enskilda organisationer beträffande frågor som rör mänskliga rättigheter, arbetsvillkor, miljö och korruptionsbekämpning. Initiativet lanserades av statsministern 2002 för att stimulera näringslivet att verka för att främja en hållbar global utveckling genom ökat socialt och miljömässigt ansvar (Corporate Social Responsibility, CSR). Utgångspunkten är OECD:s riktlinjer för multinationella företag och principerna i FN:s Global Compact. Globalt Ansvars tre övergripande målsättningar är att bidra till förverkligandet av de mänskliga rättigheterna och en rättvis hållbar global utveckling, att stärka svenska företags konkurrenskraft och att öka kunskapen om och efterlevnaden av de multilaterala regelverken.

Globalt Ansvar avser att under perioden 2006–2009 *internt* arbeta med att Regeringskansliet och berörda myndigheter skall få god kännedom om CSR och hur de i sin verksamhet och inom sina områden kan bidra till att skapa förutsättningar för socialt och miljömässigt ansvarstagande och då inte minst på området mänskliga rättigheter. Staten skall vara ett föredöme vad gäller socialt och miljömässigt ansvarstagande. Konkret kan detta t.ex. ske genom att i ökad utsträckning inbegripa socialt hänsynstagande inklusive mänskliga rättigheter i offentlig upphandling och statlig ägarpolitik där så är möjligt. Globalt Ansvar avser därför att intensifiera informations- och utbildningsinsatserna på området och utreda möjligheterna att ta in frågor om mänskliga rättigheter och socialt ansvar i offentlig upphandling.

Externt avser Globalt Ansvar bland annat att stimulera kunskaps- och erfarenhetsutbyte bland företag, fackföreningar och enskilda organisationer bland annat rörande mänskliga rättigheter och arbetsvillkor kopplat till företags internationella verksamhet. Globalt Ansvar kommer att, ensamt och i samarbete med andra intressenter, arrangera seminarier, konferenser, rundabordssamtal, utbildningspaket och möten i Sverige för att stimulera diskussionen om vad socialt och miljömässigt ansvar kan innebära i praktiken.

Globalt Ansvar kommer under perioden också att föra ut frågorna och det praktiska arbetet i fält i samarbete med utlandsmyndigheterna och intressenter på plats. Regeringens främjandepolitik spelar här en viktig roll. Vidare kommer regeringen att, via Globalt Ansvar, aktivt arbeta med policyutvecklingen inom FN:s Global Compact och samarbetet inom den internationella standardiseringsorganisationen (ISO) för att ta fram en vägledande standard för socialt ansvarstagande. ISO-arbetet påbörjades 2004 och löper under minst tre år.

De mänskliga rättigheterna är också en prioriterad del i främjandet av OECD:s riktlinjer genom arbetet i den svenska s.k. nationella kontaktpunkten för OECD:s riktlinjer för multinationella företag. Alla

OECD-länder har nationella kontaktpunkter som skall verka för att OECD:s riktlinjer för multinationella företag efterlevs. I Sverige sorterar den nationella kontaktpunkten under Utrikesdepartementet och består av representanter från flera departement, näringsliv och fackliga organisationer.

Europeisk ungdomskampanj om mänskliga rättigheter och icke-diskriminering

Åtgärd 125: Regeringen avser att under 2006 och 2007 genomföra Europarådets kampanj ”*Alla Olika Alla Lika*”, som syftar till att öka kunskapen bland ungdomar om mänskliga rättigheter och frågor om icke-diskriminering.

Rättighetsperspektivet lägger, tillsammans med resursperspektivet, självständighetsperspektivet samt mångfaldsperspektivet, grunden för ungdomspolitikens två övergripande mål: Ungdomar skall ha verklig tillgång till välfärd och ungdomar skall ha verklig tillgång till makt. Ungdomar skall alltså ha samma rätt till goda levnadsvillkor som övriga medborgare. Med goda levnadsvillkor avses att ungdomars mänskliga rättigheter skall skyddas och främjas samt att ungdomar skall tillförsäkras social och ekonomisk trygghet, god hälsa och möjlighet till utveckling. Inte minst handlar det om rätten att vara med och påverka sitt eget liv, sin närmiljö och samhällsutvecklingen i stort. Detta är vad som avses med rättighetsperspektivet i den nationella ungdomspolitikens FN:s konvention om barnets rättigheter utgör en viktig utgångspunkt för all offentlig verksamhet som påverkar barn och unga under 18 år och därmed även för den nationella ungdomspolitikens.

Europarådets medlemsstater beslutade under 2005 att lansera kampanjen *Alla Olika Alla Lika*. Inom ramen för denna kampanj skall aktiviteter genomföras i syfte att öka kunskapen bland ungdomar om mänskliga rättigheter och frågor om icke-diskriminering. Kampanjen, som skall genomföras under 2006 och 2007, kommer att omfatta aktiviteter på såväl nationell som internationell nivå. Regeringen avser att ge den delegation för mänskliga rättigheter som kommer att inrättas (se närmare avsnitt 5.2, åtgärd 103) i uppdrag att samordna och fungera som kontaktpunkt för de aktörer som deltar i genomförandet av kampanjen i Sverige.

Dialog med trossamfund

Åtgärd 126: Regeringen har uppdragit åt Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund att fördjupa dialogen med trossamfunden kring samhällets grundläggande värderingar. Uppdraget skall redovisas i december 2006.

Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund (SST) har omfattande och fortlöpande kontakter med olika trossamfund och organisationer och med andra myndigheter. År 2002 fick SST regeringens uppdrag att fördjupa dialogen med trossamfunden kring frågor som rör kvinnors och

barns rättigheter. I slutrapporten från december 2003 skriver SST att det är angeläget att SST också fortsättningsvis får arbeta med att fördjupa dialogen kring dessa frågor och att det fortsatta arbetet endast till vissa delar kan genomföras inom ramen för SST:s budget.

Regeringen har uppdragit åt SST att fortsätta sin dialog med trossamfunden kring samhällets grundläggande värderingar och att utvidga dialogen även till andra trossamfund än de som tidigare omfattats. Uppdraget skall redovisas senast den 31 december 2006.

Åtgärder med anknytning till dialog vilka beskrivs i andra avsnitt

Internationell konferens om nationella handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna

Såsom närmare beskrivs i avsnitt 5.5 om metoder och verktyg avser regeringen att bjuda in andra stater som har eller överväger att utarbeta nationella handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna till en konferens om sådana handlingsplaner senast under 2008.

Seminarium med referensgrupperna

Såsom närmare beskrivs i avsnitt 7 om uppföljning och utvärdering avser regeringen att bjuda in referensgrupperna till ett halvtidsseminarium under våren 2008 för avstämning av och diskussion om genomförandet av denna handlingsplan.

6.6 Språk- och informationsfrågor

Inledning

I utvärderingen av den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna framfördes att nästa handlingsplan borde innehålla en bredare strategi om språk och mänskliga rättigheter där även punktskrift och teckenspråk inkluderas. Utvärderaren betonade betydelsen av språket som ett redskap för att den enskilde skall kunna hävda sina rättigheter och delta i det offentliga samtalet. Frågor om information om mänskliga rättigheter samt regeringens webbplats om mänskliga rättigheter, www.manskligarattigheter.se, behandlades också i utvärderingen. En rad företrädare för referensgrupperna har också lyft fram frågor om språk och information om mänskliga rättigheter (se närmare *del II*, avsnitt 5.6).

I detta avsnitt behandlas flera åtgärder med anknytning till språk och information om mänskliga rättigheter. Frågor om modersmålsundervisning på de nationella minoritetsspråken och om utvidgning av det samiska respektive det finska förvaltningsområdet behandlas dock i avsnitt 4.3.1 om nationella minoriteter. Frågor om förskolebarn med annat modersmål än svenska tas upp i avsnitt 4.4.5 om rätten till utbildning.

Åtgärd 127: Den nuvarande centrala statligt finansierade språkvården kommer att från och med den 1 juli 2006 förstärkas, samordnas och inordnas i myndigheten Språk- och folkminnesinstitutet för att inrymma utökade insatser för svenska språket, nationella minoritetsspråk, det svenska teckenspråket m.m. Ansvaret för det samiska språkarbetet kommer dock även fortsättningsvis ligga på Sametinget.

Språksituationen i Sverige har förändrats på flera olika sätt. Fem språk, samiskan, finskan, meänkieli, romani chib och jiddisch, har fått ställning som nationella minoritetsspråk. I Sverige finns långt över en miljon personer med utländsk bakgrund och för många av dem är svenskan ett andraspråk. Det svenska teckenspråket är en viktig del av dövas kultur och är modersmål för ca 10 000 personer som är döva från födseln. Det används också av lika många hörselskadade. Dessutom ökar engelskans användning inom allt fler områden. Regeringen anser att det behövs en samlad svensk språkpolitik för att främja det svenska språket för att alla i Sverige skall ges möjlighet att tillägna sig det och för att teckenspråkiga och Sveriges erkända nationella minoriteter skall få möjlighet att använda och utveckla sina språk.

I propositionen *Bästa språket – en samlad svensk språkpolitik* (prop. 2005/06:2), som antagits av riksdagen i december 2005, lämnas förslag på nationella språkpolitiska mål. Av dessa framgår att alla har rätt till språk, bland annat att utveckla och bruka det egna modersmålet. För att nå målen med språkpolitiken finns det ett behov av att samordna och stärka språkvården i Sverige. Den nuvarande centrala statligt finansierade språkvården kommer därför att förstärkas, samordnas och inordnas i myndigheten Språk- och folkminnesinstitutet (SOFI) för att inrymma utökade insatser för svenska språket, nationella minoritetsspråk, det svenska teckenspråket m.m. SOFI har i december 2005 fått regeringens uppdrag att inordna språkvården i sin verksamhet från och med den 1 juli 2006. Sametinget skall dock även fortsättningsvis leda det samiska språkarbetet.

Det svenska teckenspråkets ställning

Åtgärd 128: Utredningen om teckenspråkets ställning skall redovisa sitt uppdrag senast i april 2006. Regeringen avser att därefter överväga vilka åtgärder som skall vidtas med anledning av utredningens förslag.

Det svenska teckenspråket är en viktig del av dövas kultur och är modersmål för cirka 10 000 personer i Sverige som är döva från födseln eller den tidiga barndomen. Därutöver finns det ungefär en lika stor grupp hörselskadade barn och vuxna som använder teckenspråk. För dessa personer är möjligheten att göra sig förstörd på teckenspråk en grundläggande förutsättning för delaktighet. Även bland personer som är hörande finns de som på grund av funktionshinder inte kan tillgodogöra sig det talade eller skrivna språket och därför är beroende av dövas teckenspråk för sin kommunikation.

En utredare ser för närvarande över teckenspråkets ställning (dir. 2003:169). I uppdraget ingår att göra en översyn av rätten och möjligheterna att använda teckenspråket i olika situationer, t.ex. i arbetslivet och vid samhällsstöd. Utredningen skall även kartlägga förutsättningarna till likvärdig utbildning på teckenspråk, liksom möjligheten att tillgodose döva invandrades behov av utbildning i det svenska teckenspråket. Vidare ingår det i uppdraget att undersöka hur möjligheterna har förbättrats för förtroendevalda personer som är beroende av teckenspråk för sin kommunikation att kunna delta i handläggningen av ärenden på samma sätt som andra förtroendevalda.

Uppdraget skall redovisas senast i april 2006. Regeringen avser att därefter överväga vilka åtgärder som skall vidtas med anledning av utredningens förslag. Även i denna handlingsplan för de mänskliga rättigheterna läggs flera förslag, t.ex. på diskrimineringsområdet, som omfattar personer med funktionshinder och därmed även döva och andra personer som är beroende av dövas teckenspråk för sin kommunikation.

Information och kunskap om mänskliga rättigheter till allmänheten

Åtgärd 129: Regeringen avser att ge den delegation för mänskliga rättigheter som kommer att tillsättas i uppdrag att under perioden 2006–2009 sprida information och kunskap om mänskliga rättigheter till grupper bland allmänheten som i dag nås av sådan information och kunskap i otillräcklig grad.

Arbetet med att genomföra den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna har visat att det finns behov av att grundligt se över frågor om hur information om mänskliga rättigheter kan nå olika grupper av allmänheten. Det krävs att den enskilde är medveten om och har viss grundläggande kunskap om sina mänskliga rättigheter för att ha möjlighet att bevaka och tillvarata dem. Erfarenheter som vunnits av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) visar också att det finns grupper i det svenska samhället som känner stor misstro mot den offentliga förvaltningen och som därför sällan tar kontakt med myndigheter i frågor som rör deras rättigheter. För att kunna nå ut med information om de mänskliga rättigheterna till grupper vars rättigheter kränkts eller riskerar att kränkas kan det därför vara nödvändigt att använda s.k. integrerad kommunikation, dvs. en aktiv och riktad verksamhet.

Den delegation för mänskliga rättigheter som kommer att inrättas (se närmare avsnitt 5.2, åtgärd 103) ges därför uppdraget att göra en kartläggning av hur olika typer av information och kunskap om mänskliga rättigheter sprids i dag. På grundval av kartläggningen skall delegationen analysera vilka grupper bland allmänheten som i otillräcklig grad nås av sådan information och kunskap. Delegationen kommer även att ges uppdraget att sprida information och kunskap om de mänskliga rättigheterna i enlighet med den analys som gjorts. Delegationen skall särskilt beakta vikten av att information om de mänskliga rättigheterna finns på olika språk, däribland de nationella minoritetsspråken och det

svenska teckenspråket, och är tillgänglig för personer med funktionshinder. Skr. 2005/06:95

Åtgärder för att utveckla regeringens webbplats om mänskliga rättigheter

Åtgärd 130: Regeringen avser att under 2006 och 2007 ytterligare anpassa regeringens webbplats om mänskliga rättigheter för personer med funktionshinder samt låta översätta delar av webbplatsen till olika språk, däribland de nationella minoritetsspråken. Regeringen avser också att utveckla särskilda sidor för olika användargrupper, t.ex. myndigheter.

Som ett led i genomförandet av den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna inrättades regeringens webbplats om mänskliga rättigheter, www.manskligarattigheter.se. Utvärderaren av den första handlingsplanen har rekommenderat fortsatta satsningar på denna webbplats. I utvärderingen betonades också betydelsen av språket, i vid bemärkelse, för den enskildes möjlighet att känna och kräva sina rättigheter. Såsom framgår av kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige (*del II*) har likaså företrädare för referensgrupperna understrukit språkets betydelse i dessa sammanhang.

Regeringen delar bedömningen att det är angeläget att information om mänskliga rättigheter, bland annat den som sprids via regeringens egen webbplats, i högre grad än i dag anpassas för personer med funktionshinder och görs tillgänglig på olika språk, inklusive teckenspråk och de nationella minoritetsspråken. Vidare avser regeringen att ytterligare anpassa delar av webbplatsen för särskilda grupper av användare, t.ex. myndigheter, kommuner och landsting i avsikt att göra webbplatsen till ett praktiskt verktyg i deras arbete med att främja de mänskliga rättigheterna inom ramen för den egna verksamheten.

Översättning och spridning av internationella dokument om mänskliga rättigheter

Åtgärd 131: Regeringen avser att under 2006–2009 intensifiera sitt arbete med att sprida dokument som rör Sveriges efterlevnad av internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter samt att även fortsättningsvis låta översätta vissa sådana dokument till svenska.

I enlighet med den första handlingsplanen har regeringen under perioden 2002–2004 låtit översätta sammanfattande slutsatser om Sveriges efterlevnad av konventioner om mänskliga rättigheter från FN:s och vissa av Europarådets övervakningskommittéer till svenska. Dessa dokument har lagts ut på regeringens webbplats om mänskliga rättigheter, www.manskligarattigheter.se. På denna webbplats finns även sammanfattningar av lagakraftvunna domar mot Sverige från Europadomstolen. Promemorior med domarna bilagda skickas till de myndigheter som berörs. Vidare har vissa andra dokument om mänskliga rättigheter som varit av särskilt intresse för olika myndigheter översatts.

Under de referensgruppsmöten som hållits under arbetet med handlingsplanen har emellertid, såsom beskrivs i kartläggningen av

situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005 (*del II*), framförts att dokument från internationella organ angående Sveriges efterlevnad av internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter fortfarande får för liten spridning.

Regeringen avser att under 2006–2009 intensifiera sitt arbete med att sprida kännedom om dokument från internationella organ avseende Sveriges efterlevnad av internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter. Sådana dokument kommer att även fortsättningsvis att översättas till svenska.

Regeringen kommer också att, när sådant behov finns, låta översätta till svenska sådana andra dokument om mänskliga rättigheter som kan vara av särskilt intresse för myndigheterna.

I sammanhanget bör även nämnas att det inom Europarådet antagits rekommendationer avseende, bland annat, publicering och spridning av Europakonventionens text och Europadomstolens praxis i medlemsstaterna, såsom närmare beskrivs i avsnitt 3.2.

7 Uppföljning och utvärdering

Uppföljning av handlingsplanen

Åtgärd 132: Regeringen avser att ge den interdepartementala arbetsgruppen för mänskliga rättigheter i uppdrag att följa upp genomförandet av denna handlingsplan och att redovisa uppföljningen senast i mars 2010.

Denna handlingsplan för de mänskliga rättigheterna avser fyraårsperioden 2006–2009 och innehåller en rad åtgärder. Det är av största vikt att arbetet med att genomföra handlingsplanen regelbundet följs upp. Den interdepartementala arbetsgruppen för mänskliga rättigheter ges, som nämnts i avsnitt 5.6 (åtgärd 113), uppdraget att under handlingsplanens giltighetsperiod kontinuerligt följa genomförandet av de olika åtgärderna. Det är därför naturligt att arbetsgruppen också ges uppdraget att följa upp genomförandet av handlingsplanen inom de olika departementens ansvarsområden och att redovisa denna uppföljning i samband med att handlingsplanens giltighetsperiod löper ut 2009. Redovisningen bör lämnas senast i mars 2010. Skulle någon åtgärd som aviserats i handlingsplanen inte ha genomförts då kommer skälen för detta i möjligaste mån att redovisas i promemorian.

Halvtidsseminarium om genomförandet av handlingsplanen

Åtgärd 133: Regeringen avser att bjuda in referensgrupperna till ett halvtidsseminarium under våren 2008 för avstämning av och diskussion om genomförandet av denna handlingsplan.

Denna handlingsplan har arbetats fram genom en omfattande konsultationsprocess med olika delar av samhället. De referensgrupper som deltagit i arbetet med att utarbeta kartläggningen och

handlingsplanen har fört fram en rad synpunkter och förslag som haft stort inflytande på skrivelsens innehåll. Det är angeläget att kontinuerligt följa upp genomförandet av de åtgärder som aviseras i handlingsplanen och att vidmakthålla dialogen med de referensgrupper som deltagit i arbetet. Vidare kan det tänkas att ändrade samhällsförhållanden skapar behov av att skifta fokus i genomförandearbetet eller problem som inte behandlats i handlingsplanen och därför behöver diskuteras med referensgrupperna.

Av dessa skäl kommer regeringen att under våren 2008 bjuda in referensgrupperna till ett halvtidsseminarium där läget avseende genomförandet av handlingsplanen kommer att redovisas och diskuteras.

Utvärdering av handlingsplanen

Åtgärd 134: Regeringen avser att senast under våren 2010 låta utvärdera genomförandet av denna handlingsplan.

Den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna utvärderades av dåvarande generalsekreteraren för Olof Palmes Internationella Centrum, Thomas Hammarberg, som i april 2006 tillträder som Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna. Utvärderarens rapport publicerades på regeringens webbplats om mänskliga rättigheter, www.manskligarattigheter.se, och skickades även till alla referensgrupper, liksom till övriga intresserade. Uppdraget omfattade att göra en utvärdering av handlingsplanens genomförande och resultat samt att presentera slutsatser och rekommendationer inför nästa handlingsplan.

Resultaten från utvärderingen utgjorde ett mycket värdefullt material vid utarbetandet av denna skrivelse. Regeringen bedömer också att en utvärdering bidrar till öppenheten kring och förtroendet för regeringens arbete med frågor om mänskliga rättigheter. Därför avser regeringen att även låta utvärdera genomförandet av denna handlingsplan. Även det arbete som genomförs av den delegation för mänskliga rättigheter som kommer att inrättas (se avsnitt 5.2, åtgärd 103) bör utvärderas.

Nästa nationella handlingsplan för de mänskliga rättigheterna

Åtgärd 135: Regeringen avser att påbörja arbetet med den tredje nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna senast under våren 2010.

Arbetet för regeringens långsiktiga mål, att uppnå full respekt för de mänskliga rättigheterna, måste pågå ständigt. Utvecklingen av det internationella regelsystemet om de mänskliga rättigheterna, liksom förändrade samhällsförhållanden på nationell nivå, gör att också nya frågor och problem uppstår och nya åtgärder behöver vidtas för att Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter skall respekteras fullt ut.

Regeringens bedömning är att nationella handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna är en ändamålsenlig metod att arbeta med dessa

frågor. Metoden innebär att situationen för de mänskliga rättigheterna regelbundet ses över och genom varje ny handlingsplan tas ett samlat grepp om frågor om mänskliga rättigheter på nationell nivå. Vidare innebär arbetet med varje handlingsplan en konsultationsprocess med stora delar av samhället, vilket bidrar till ökad medvetenhet, kunskap, öppenhet och diskussion kring frågor om de mänskliga rättigheterna.

Av dessa skäl avser regeringen att påbörja arbetet med ytterligare en handlingsplan senast under våren 2010, parallellt med att utvärderingen av föreliggande handlingsplan genomförs. Under den tid den nya handlingsplanen utarbetas kommer regeringen att fortsätta arbetet för de mänskliga rättigheterna med denna handlingsplan som grund.

Del II – Situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige 2005

1 Introduktion

1.1 Inledning

Den kartläggning av skyddet och främjandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige som redovisas här utgör den första etappen i arbetet med den nya nationella handlingsplan för de mänskliga rättigheterna som läggs fram i denna skrivelse. Kartläggningen, liksom handlingsplanen, behandlar frågor om mänskliga rättigheter på nationell nivå.

Kartläggningen avser att belysa de brister som kan finnas i skyddet och främjandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige och utgör ett underlag för den nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna. Den bygger på en sammanställning av synpunkter och annat material avseende skyddet för de mänskliga rättigheterna i Sverige, såsom närmare beskrivs i avsnitt 1.2.

Kartläggningen omfattar också frågor om organisation och samordning av arbetet för att skydda och främja de mänskliga rättigheterna i Sverige. Slutligen behandlas frågor om utbildning, information och forskning om mänskliga rättigheter. Även i de två sistnämnda delarna utgör kartläggningen grunden för åtgärder som beskrivs i handlingsplanen.

1.2 Material och urval

Kartläggningen av situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige avser att behandla de flesta viktigare problem av strukturell karaktär, dvs. brister i rättighetsskyddet som inte uppstår endast till följd av enstaka misstag, utan som är eller riskerar att bli återkommande och som kan påverka många människor. Kartläggningen tar också upp fall som varit föremål för prövning i ett internationellt organ, såsom den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen). Förhållanden som i och för sig kan anses problematiska, men som inte kan relateras till de internationellt erkända mänskliga rättigheterna, omfattas inte av kartläggningen.

Kartläggningen bygger på en betydande mängd synpunkter, förslag och annat material som har samlats in. *För det första* har material från internationella organ med uppgift att övervaka efterlevnaden av konventioner om mänskliga rättigheter använts. Då en utgångspunkt för kartläggningen är att Sverige skall följa sina internationella åtaganden om mänskliga rättigheter ger synpunkter och rekommendationer från internationella organ om hur Sverige efterlever dessa regler en betydelsefull vägledning i arbetet för rättigheterna. I denna kartläggning har bland annat material från Europarådet och Europadomstolen samt FN:s övervakningskommittéer använts.

För det andra har de synpunkter som lämnats genom utvärderingen av den första handlingsplanen utgjort ett viktigt material i kartlägningsarbetet (se även *del I*, avsnitt 2.2 samt bilaga 2 med utvärderarens rekommendationer). I samband med utvärderingen hölls möten med ett stort antal enskilda organisationer, forskare och experter, myndigheter m.fl. för att samla in synpunkter på den förra

handlingsplanen samt för att få förslag inför arbetet med nästa handlingsplan. Mer allmänt framförs i utvärderingen att den kartläggning som inleder arbetet med nästa handlingsplan måste vara djupgående och bör innefatta en seriös probleminventering och behovsanalys. De synpunkter och rekommendationer som lämnats i utvärderingen angående olika sakfrågor redovisas i avsnitt 2.8, 3, 4 och 5.

För det tredje har synpunkter och förslag inhämtats från ett stort antal aktörer i samhället, vilka delats in i följande informella referensgrupper:

- riksdagspartierna
- Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Barnombudsmannen (BO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) samt Justitiekanslern (JK),
- myndigheter inom rättsväsendet och Sveriges advokatsamfund,
- övriga myndigheter,
- kommuner och landsting,
- universitet och högskolor,
- arbetsmarknadens parter samt
- enskilda organisationer.

Inbjudningar att delta i arbetet med kartläggningen har skickats till närmare 400 företrädare för dessa referensgrupper. Särskilda möten har hållits med alla referensgrupperna. De har även beretts tillfälle att inkomma med skriftliga synpunkter och förslag.

Slutligen redovisas, för att belysa olika sakförhållanden, material från och åtgärder som vidtagits av regeringen, riksdagen och myndigheterna och som har samband med de synpunkter som lämnats.

Kartläggningen beskriver situationen fram till och med den 31 december 2005, med några enstaka undantag för senare händelser. Det betyder att sakförhållanden som inträffat efter detta datum som huvudregel inte framgår av kartläggningen. Däremot kan vissa sådana sakförhållanden framgå av handlingsplanen (*del I*).

2 Sveriges internationella åtaganden – utvecklingen sedan 2002

2.1 Bakgrund

En översiktlig genomgång av det internationella och nationella skyddet för de mänskliga rättigheterna, samt av vilka kontrollmekanismer och aktörer som finns på området, har tidigare gjorts i departementspromemorian *Mänskliga rättigheter i Sverige – en kartläggning* (Ds 2001:10) och skrivelsen *En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna* (skr. 2001/02:83). Dessa genomgångar behöver inte upprepas. Här beskrivs i stället de viktigare händelser som inträffat på området sedan handlingsplanen för mänskliga rättigheter lades fram för riksdagen i januari 2002, såsom konventioner som trätt i kraft eller som ratificerats av Sverige. Vidare görs en förteckning över de rapporter

Sverige lämnat till internationella organ angående landets efterlevnad av konventioner om mänskliga rättigheter, de kommentarer dessa organ meddelat om Sveriges rapporter samt de beslut och domar som meddelats till följd av att enskilda väckt talan mot Sverige inför regionala och internationella organ. I detta avsnitt görs dock ingen genomgång i sak av de rättighetsfrågor som aktualiseras av rapporter, domar och beslut angående Sverige eller av utvecklingen av det internationella systemet för skydd av de mänskliga rättigheterna. Rättighetsfrågorna behandlas i stället i avsnitt 3.

2.2 Nya konventioner m.m.

FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor från 1979 tillhandahåller ett ramverk för att säkerställa lika rätt för kvinnor och män. Konventionen trädde i kraft 1981. Den 24 april 2003 ratificerade Sverige det fakultativa protokollet till konventionen. Protokollet ger enskilda och grupper av enskilda rätten att klaga till FN:s kommitté mot diskriminering av kvinnor i påstådda fall av kränkningar av konventionen. Protokollet ger också kommittén en möjlighet att på eget initiativ undersöka allvarliga och systematiska kränkningar av de rättigheter som anges i konventionen.

Den 1 juli 2003 trädde FN-konventionen om migrerande arbetstagares rättigheter i kraft. I enlighet med konventionen har en kommitté bildats för granskning av staternas efterlevnad av konventionen. Stater som ansluter sig till konventionen åtar sig att vart femte år lämna in rapporter till kommittén om genomförandet av konventionens regler på nationell nivå. När tio stater har accepterat att underkasta sig sådan prövning kommer kommittén också att kunna granska individuella klagomål mot staten. Kommittén höll sin första session i mars 2004. Varken Sverige eller någon annan av EU:s medlemsstater har ratificerat konventionen.

Flera konventioner har kompletterats med protokoll de senaste åren. I december 2002 antog FN:s generalförsamling ett nytt fakultativt protokoll till FN-konventionen mot tortyr, vilket dock ännu inte trätt i kraft. Protokollet syftar till att etablera ett internationellt såväl som ett nationellt besöks- och inspektionssystem för att motverka tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning i samband med frihetsberövande. Dels skall en underkommitté till FN:s tortyrkommitté inrättas, dels ställer protokollet krav på en nationell institution. Båda skall arbeta i förebyggande syfte. Underkommittén skall besöka platser där personer hålls i förvar, ge råd och hjälpa de nationella organen, ge rekommendationer till stater i syfte att stärka deras förmåga att förhindra tortyr m.m. samt samarbeta med FN-systemet. De nationella institutionerna skall beredas möjlighet att besöka platser där personer hålls i förvar, ge rekommendationer till regeringen för att förbättra behandlingen av förvarstagna samt lämna synpunkter på relevant lagstiftning. Sverige har undertecknat protokollet och ratificerade detta under 2005.

Två fakultativa protokoll till FN-konventionen om barnets rättigheter har trätt i kraft. Det ena protokollet behandlar rättigheter för barn som är inblandade i väpnade konflikter. Protokollet trädde i kraft i februari 2002

och ratificerades av Sverige i februari 2003. Det andra protokollet avser att motverka handel med barn, barnprostitution och barnpornografi samt ställer krav på att sådana handlingar kriminaliseras och bestraffas av de fördragsslutande staterna. Detta protokoll trädde i kraft i januari 2002. I en nyligen till riksdagen avlämnad proposition (prop. 2005/06:68) föreslår regeringen att riksdagen skall godkänna protokollet. Regeringen gör vidare bedömningen att vissa lagändringar måste göras för att Sverige skall kunna ratificera protokollet. Det handlar om att i brottsbalken införa en ny bestämmelse som kriminaliserar otillbörlig påverkan vid adoption.

I december 2000 öppnades FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet och dess tilläggsprotokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn, för undertecknande. Sverige ratificerade konventionen och protokollet 2003. Inom Europarådet avslutades under 2005 ett arbete med att ta fram en ny europeisk konvention mot handel med människor. Sverige undertecknade konventionen i maj 2005. I december samma år beslutade regeringen om direktiv till en utredare som bland annat skall analysera frågan om Sveriges tillträde till konventionen och vilka lagändringar som i så fall kan krävas (dir. 2005:152).

Flera internationella dokument om s.k. hedersrelaterat förtryck har antagits inom FN de senaste åren. Dessa dokument är inte för staterna bindande instrument, men markerar ändå att arbetet med dessa problem tillmäts stor betydelse. Flera rapporter om s.k. hedersrelaterat våld har lagts fram inom FN, bland annat av generalsekreteraren och av de särskilda rapportörerna om våld mot kvinnor respektive om utomrättsliga, summariska och godtyckliga avrättningar.¹ I oktober 2004 antog också FN:s generalförsamling en resolution mot hedersrelaterade brott mot kvinnor och flickor.²

Inom FN har ett arbete med en konvention om funktionshindrades åtnjutande av de mänskliga rättigheterna påbörjats. En ad hoc-kommitté, där Sverige ingår, har inrättats under Generalförsamlingen för att ta fram en text till en konvention. Arbetet med konventionen understryker att möjligheterna för personer med funktionshinder att faktiskt kunna ta del av de mänskliga rättigheterna tillmäts stor betydelse inom det internationella samfundet. Sedan 1994 finns också FN:s standardregler om delaktighet och jämlikhet för personer med funktionshinder, som formellt sett inte är rättsligt bindande, men som ger vägledning i arbetet med att utveckla en nationell handikappolitik. Det kan tilläggas att Sverige har ratificerat den centrala ILO-konventionen på detta område, konventionen (nr 159) om yrkesinriktad rehabilitering och arbete för personer med handikapp.

Arbetet med frågor om företagens ansvar i förhållande till mänskliga rättigheter har utvecklats på såväl nationell som global nivå. I mars 2002 bjöd statsministern, utrikesministern, handelsministern och biståndsministern in det svenska näringslivet till initiativet Globalt Ansvar. Syftet med detta initiativ är att främja svenska företags arbete för mänskliga rättigheter, grundläggande arbetsvillkor, bekämpande av

¹ FN-dokument A/57/169, E/CN.4/2003/75 respektive E/CN.4/2003/3.

² FN-dokument A/C.3/59/L.25.

korruption och en bättre miljö. Utgångspunkten för Globalt Ansvars verksamhet är de internationella konventioner och normer för företag som formulerats i OECD:s riktlinjer för multinationella företag och FN:s Global Compact. OECD:s riktlinjer innehåller rekommendationer till multinationella företag och har framförhandlats av regeringar i samarbete med näringsliv och fackföreningar. 39 regeringar har anslutit sig till riktlinjerna. FN:s generalsekreterare Kofi Annan tog 1999 initiativ till bildandet av FN:s Global Compact. Initiativet syftar till att uppmuntra och stödja företag att i sin verksamhet utgå från tio grundläggande principer om mänskliga rättigheter, arbetsvillkor, miljö och korruption.

I juli 2003 trädde protokoll nr 13 till Europakonventionen i kraft. Enligt protokollet skall dödsstraff helt avskaffas i de anslutna staterna. Frånträdelser eller reservationer från förbudet mot dödsstraff är inte tillåtna under några omständigheter. Sverige ratificerade protokollet i april 2003.

Den 1 april 2005 trädde också protokoll nr 12 till Europakonventionen i kraft. Protokollet innehåller ett generellt förbud mot diskriminering. Sverige har varken undertecknat eller ratificerat protokollet, och lade också ned sin röst i samband med att Europarådets ministerkommitté röstade om protokollet. Skälen till detta har beskrivits i regeringens första nationella handlingsplan för de mänskliga rättigheterna.

I maj 2004 antogs protokoll 14 till Europakonventionen. Som närmare beskrivs i *del I*, avsnitt 3.2 är syftet med protokollet att rationalisera Europadomstolens arbete i olika avseenden. Protokollet, som ännu inte trätt i kraft, ratificerades av Sverige i november 2005.

I december 2003 beslutade OSSE:s ministerråd att anta en handlingsplan för att förbättra situationen för romer och sinter i Europa.³ Handlingsplanens övergripande syfte är att förstärka de deltagande staternas och de berörda OSSE-institutionernas strävanden att trygga att romer och sinter skall kunna spela en fullständig och likaberättigad roll i våra samhällen och att utrota diskrimineringen mot dem. Både de deltagande staterna och OSSE-institutionerna uppmanas att genomföra handlingsplanen.

Inom EU antogs under 2004 ett nytt rådsdirektiv om miniminormer för när medborgare i tredje land och statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning. Enligt direktivet, som också kallas skyddsgrundsdirektivet, skall förföljelse på grund av sexuell läggning innefattas i konventionsflyktbegreppet.

Flera frågor som tillhör EU:s kompetensområde berör i allra högsta grad mänskliga rättigheter, bland annat asylpolitiken och jämställdhetspolitiken. Förutom de mer specifika EG-rättsliga regler som rör olika frågor med anknytning till mänskliga rättigheter, såsom icke-diskriminering och jämställdhet, finns sedan år 2000 ett särskilt dokument till skydd för de mänskliga rättigheterna inom EU, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, den så kallade EU-stadgan. Stadgan avser rättigheter för medborgarna som skall respekteras av unionens institutioner och organ samt av medlemsstaterna när de tillämpar EG-rätten. Stadgan är inte bindande, utan ett politiskt

³ OSSE, dokument MC.DEC/3/03.

dokument. Den understryker att de mänskliga rättigheterna även gäller för EU, även om unionen i sig inte är ansluten till någon konvention på området. Samtliga EU:s medlemsstater är dock redan anslutna till Europakonventionen.

I juni 2004 enades Europeiska rådet om ett nytt EU-fördrag som träder i kraft om samtliga medlemsstater ratificerar det. Det nya fördraget innehåller en bestämmelse som skulle göra det möjligt för EU att anslutas till Europakonventionen. Även stadgan om grundläggande rättigheter ingår i fördraget och kan alltså bli juridiskt bindande om fördraget träder i kraft.

Det europeiska centret för övervakning av rasism och främlingsfientlighet (EUMC) är ett exempel på organ som arbetar med frågor om mänskliga rättigheter inom EU. EUMC, som ligger i Wien, har som främsta uppgift att förse EU och dess medlemsstater med information om bland annat rasism och etnisk diskriminering. Centret utarbetar också strategier för att motverka rasism och etnisk diskriminering och sprider goda exempel inom detta område. Vid Europeiska rådets möte i Bryssel i december 2003 beslutades att mandatet för EUMC skall utvidgas så att centrumet blir en byrå för mänskliga rättigheter. Man ansåg att det fanns behov av att främja och öka skyddet för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. Kommissionen presenterade sitt förslag till rådsförordning om inrättande av en byrå för grundläggande rättigheter den 30 juni 2005. Enligt förslaget skall byråns syfte vara att ge stöd och sakkunskap i fråga om grundläggande rättigheter till berörda institutioner, organisationer, kontor och byråer inom gemenskapen och dess medlemsstater i samband med genomförandet av EG-rätten, för att hjälpa dem att till fullo respektera de grundläggande rättigheterna när de vidtar åtgärder eller utformar handlingsplaner inom sina behörighetsområden. Sveriges regering välkomnar bildandet av en EU-byrå för grundläggande rättigheter och anser att detta bör leda till ett ökat skydd för de grundläggande rättigheterna inom unionen. Centralt är dock att dubbelarbete undviks och att inrättandet av en byrå för grundläggande rättigheter tillför ett mervärde. Enligt förslaget är byrån tänkt att bli operativ den 1 januari 2007.

Efter inbjudan av Europeiska rådet 2004 presenterade kommissionen i mars 2005 ett förslag om att inrätta ett europeiskt jämställdhetsinstitut. Förslaget bereds för närvarande och rådet och parlamentet väntas fatta ett gemensamt beslut om en förordning under 2006. Institutets uppgifter blir att samla och sprida information om forskning och utvecklingsarbete inom jämställdhetsområdet, att skapa arenor för erfarenhetsutbyte mellan medlemsstaterna och att bidra i utvecklingen av metoder för jämställdhetsintegrering. Målsättningen är att institutet blir operativt år 2007. Sverige har sedan slutet av 1990-talet aktivt verkat för att ett europeiskt jämställdhetsinstitut skulle komma till stånd och ser det som en viktig resurs i jämställdhetsarbetet inom EU.

2.3 FN – Sveriges rapportering samt enskilda klagomål rörande Sverige inför övervakningskommittéerna m.m.

Skr. 2005/06:95

De stater som anslutit sig till FN:s konventioner om mänskliga rättigheter rapporterar med några års mellanrum till övervakningskommittéerna om hur konventionerna genomförs på nationell nivå. Möten genomförs också där övervakningskommittéerna och den rapporterade staten för en dialog om rapporten och diskuterar olika frågor med anledning av denna. Sedan den nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna lades fram för riksdagen i januari 2002 har Sverige lämnat sin 15:e och 16:e rapport (i ett dokument) till FN:s kommitté mot rasdiskriminering, sin tredje rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter, en kompletterande rapport till FN:s kommitté för mänskliga rättigheter, samt sin femte rapport till FN:s kommitté mot tortyr.⁴

De kommentarer som FN:s övervakningskommittéer lämnat angående Sverige sedan 2002 är följande:

- Kommentar från kommittén för mänskliga rättigheter till Sveriges femte rapport (2002),
- kommentar från kommittén mot tortyr till Sveriges fjärde rapport (2002),
- kommentar från kommittén mot rasdiskriminering till Sveriges 15:e och 16:e rapport (2004) samt
- kommentar från kommittén för barnets rättigheter till Sveriges tredje rapport (2005).⁵

Innehållet i kommentarerna redovisas i avsnitt 3, 4 och 5 i anslutning till de sakfrågor som behandlas där. Samtliga rapporter finns på regeringens webbplats om mänskliga rättigheter, www.manskligarattigheter.se. I avsnitt 4.4 beskrivs vissa förändringar som genomförts på senare tid beträffande arbetet med Sveriges rapportering till FN:s övervakningskommittéer och den nationella uppföljningen av kommittéernas synpunkter och rekommendationer.

Ett antal enskilda klagomål har behandlats av FN:s övervakningskommittéer sedan 2002. FN:s kommitté för mänskliga rättigheter har under denna tid behandlat två enskilda klagomål mot Sverige. Det ena klagomålet avvisades⁶, medan det andra avskrevs.

Kommittén mot tortyr har sedan 2002 avgivit tjugofem yttranden i fall angående enskilda klagomål mot Sverige. Fem av dessa klagomål har avvisats av kommittén⁷ och fyra har avskrivits. I tretton fall kom kommittén fram till att det inte stred mot konventionen att avvisa

⁴ FN-dokument CERD/C/452/Add.4 (Sveriges rapport till FN:s kommitté mot rasdiskriminering), CRC/C/125/Add.1 (Sveriges rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter) respektive CCPR/CO/74/SWE/Add.1 (kompletterande rapport till FN:s kommitté för mänskliga rättigheter). Sveriges senaste rapport till FN:s kommitté mot tortyr har nyligen lämnats in och har ännu inte fått någon dokumentbeteckning.

⁵ FN-dokument CCPR/CO/74/SWE (kommentar från FN:s kommitté för mänskliga rättigheter), CAT/C/XXVIII.CONCL.1 (kommentar från FN:s kommitté mot tortyr), CERD/C/64/CO/8 (kommentar från FN:s kommitté mot rasdiskriminering) respektive CRC/C/15/Add.248 (kommentar från FN:s kommitté för barnets rättigheter).

⁶ FN-dokument CCPR/C/75/D/1055/2002.

⁷ FN-dokument CAT/C/30/D/216/2002, CAT/C/33/D/218/2002, CAT/C/32/D/229/2003, CAT/C/32/D/243/2004, CAT/C/35/D/250/2004.

klaganden.⁸ I två fall konstaterades att det skulle innebära en kränkning av konventionen om Sverige avvisade klaganden och i ett fall, fallet om en av de två avvisade egyptierna, ansåg kommittén att en redan verkställd avvisning utgjorde en kränkning av konventionen.⁹

FN:s kommitté mot rasdiskriminering har inte behandlat något enskilt klagomål mot Sverige sedan 2002.

FN:s särskilde rapportör för rätten till bästa uppnåeliga hälsa besökte Sverige i januari 2006. Rapportörens rapport med slutsatser om Sveriges genomförande av denna rättighet kommer att publiceras under hösten 2006.

2.4 ILO – Sveriges rapportering samt klagomål rörande tillämpningen av ILO:s konventioner om den kollektiva förhandlingsrätten

Enligt ILO:s stadga, artikel 22, skall medlemsstater som tillträtt en konvention rapportera till Internationella arbetsbyrån om tillämpningen av konventionens bestämmelser. Som redovisats i skrivelsen *En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna* (skr. 2001/02:83) har Sverige ratificerat de åtta ILO-konventioner, som åsyftas i ILO:s deklARATION om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet. Beträffande dessa konventioner skall rapport lämnas vartannat år. Sverige har sålunda sedan januari 2002 lämnat två rapporter om vardera konventionerna (nr 29) om tvångs- eller obligatoriskt arbete, (nr 87) om föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten, (nr 98) om organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten, (nr 100) om lika lön (mellan män och kvinnor), (nr 111) om diskriminering vad avser anställning och yrkesutövning och (nr 138) om minimiålder för tillträde till arbete samt en rapport om vardera konventionerna (nr 105) om avskaffande av tvångsarbete och (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffande av de värsta formerna av barnarbete.¹⁰ Rapporterna innehåller bland annat kommentarer till frågor och observationer från ILO:s expertkommitté med anledning av tidigare rapporter.¹¹

I februari 2002 lämnade LO och TCO gemensamt in en anmälan mot Sveriges regering för överträdelse av konventionerna (nr 98) om organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten och (nr 154) om främjande av kollektiva förhandlingar. Fallet beskrivs i avsnitt 3.7.1 om föreningsfriheten.

⁸ FN-dokument CAT/C/28/D/164/2000, CAT/C/28/D/179/2001, CAT/C/32/D/196/2002, CAT/C/31/D/199/2002, CAT/C/29/D/204/2002, CAT/C/31/D/213/2002, CAT/C/31/D/215/2002, CAT/C/33/D/223/2002, CAT/C/31/D/228/2003, CAT/C/34/D/221/2002, CAT/C/34/D/220/2002, CAT/C/35/D/237/2003, CAT/C/35/D/235/2003.

⁹ CAT/C/28/D/185/2001, CAT/C/34/D/233/2003, CAT/C/34/D/226/2003.

¹⁰ Dnr N2002/3660/ARM, N2003/2837/ARM och N2004/3255/ARM.

¹¹ Under 2002 konventionerna nr 100, nr 111 och nr 138, under 2003 konventionen nr 138 och under 2004 konventionerna nr 87, nr 98, nr 100 och nr 111.

Europadomstolen har meddelat 23 domar i mål mot Sverige sedan januari 2002. I tio av dessa mål har Sverige fällts helt eller delvis. De fällande domarna gällde artikel 6 om rätt till en rättvis rättegång, artikel 13 om rätt till ett effektivt rättsmedel, artikel 1 i första tilläggsprotokollet om skydd för egendom, artikel 5 om rätt till frihet och säkerhet samt artikel 2 och 3 om rätt till liv och förbud mot tortyr.¹² Domarna behandlas mer ingående i avsnitt 3 i anslutning till de rättighetsfrågor de aktualiserar.

Sverige har friats i fyra fall under samma period.¹³ Vidare har Sverige i åtta fall träffat förlikning med klagandena, varefter Europadomstolen har skrivit av målen i dom. De flesta av dessa fall gällde klagomål om kränkning av artikel 6 i konventionen.¹⁴ I ett fall avskrevs klagomålet i dom sedan klaganden fått uppehållstillstånd i Sverige. Vidare har ett stort antal beslut meddelats såväl om att ta upp som att inte ta upp klagomål till sakprövning samt att avskrivna klagomål.

2.6 Kollektiva klagomål mot Sverige inför Europarådet

Enligt ett tilläggsprotokoll till den europeiska sociala stadgan kan enskilda organisationer genom s.k. kollektiva klagomål påtala att konventionsstaterna brutit i genomförandet av stadgans bestämmelser. Klagomålen prövas av en expertkommitté, den europeiska kommittén för sociala rättigheter. På basis av kommitténs rapport antar Ministerkommittén en resolution, i vilken den kan ge rekommendationer till staten i fråga. Protokollet som utgör grunden för denna procedur trädde i kraft 1998. År 2002–2003 prövades om Sverige uppfyller stadgans krav på skydd för den s.k. negativa föreningsfriheten efter ett klagomål från Föreningen Svenskt Näringsliv. Fallet beskrivs i avsnitt 3.7.1 om föreningsfriheten.

2.7 Sveriges rapportering till Europarådet och Europarådets rapporter rörande Sverige

Sedan januari 2002 har Sverige lämnat sin andra, tredje, fjärde och femte rapport om genomförandet av den (reviderade) europeiska sociala stadgan samt sin andra rapport angående genomförandet av Europarådets

¹² Janosevic mot Sverige (23 juli 2002), Västberga Taxi Aktiebolag och Vulic mot Sverige (23 juli 2002), Salomonsson mot Sverige (12 november 2002), Lundevall mot Sverige (12 november 2002), Allard mot Sverige (24 juni 2003), Stockholms försäkrings- och skadeståndsjuridik mot Sverige (16 september 2003), Enhorn mot Sverige (25 januari 2005), Miller mot Sverige (8 februari 2005), Tibbling mot Sverige (11 oktober 2005) samt Bader m.fl. mot Sverige (18 oktober 2005).

¹³ S.N. mot Sverige (2 juli 2002), Döry mot Sverige (12 november 2002), Lagerblom mot Sverige (14 januari 2003) och AB Kurt Kellermann (26 oktober 2004).

¹⁴ Ervin och Olga de Laczay mot Sverige (24 september 2002), Romlin mot Sverige (15 juni 2004), Manasson mot Sverige (20 juli 2004), Hellborg mot Sverige (14 september 2004), Frödinge Grus & Åkeri AB mot Sverige (14 september 2004), Andersson m.fl. mot Sverige (14 oktober 2004), Toimi mot Sverige (22 mars 2005) samt Jonasson mot Sverige (12 juli 2005).

stadga om landsdels- eller minoritetsspråk.¹⁵ Europarådet har lämnat följande rapporter och kommentarer angående Sverige:

- Kommentar om Sveriges första rapport om Europarådets ramkonvention om nationella minoriteter (2002).¹⁶ På basis av denna rapport har Ministerkommittén utfärdat en resolution med rekommendationer till Sverige,¹⁷
- kommentar om Sveriges första rapport om Europarådets stadga om landsdels- eller minoritetsspråk (2003),¹⁸
- Europarådets kommitté för sociala rättigheter, slutsatser om Sveriges genomförande av den europeiska sociala stadgan, 2002, 2003, 2004 respektive 2005,¹⁹
- Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna, rapport från besök i Sverige av (2004),²⁰
- Europarådets kommission mot rasism och intolerans (ECRI), andra och tredje rapporterna om Sverige (2002 respektive 2004,²¹ samt
- Europarådets antitortyrkommitté (CPT), rapport från besök i Sverige (2004).²² Sveriges svar på kommitténs rapport har lämnats i en särskild rapport.²³

Innehållet i kommentarerna till Sveriges rapporter samt i Europarådets rapporter angående Sverige behandlas i avsnitt 3 i anslutning till de rättighetsfrågor som diskuteras där. Rapporterna kan läsas på regeringens webbplats om mänskliga rättigheter, www.manskligarattigheter.se.

2.8 Synpunkter som framförts i anslutning till frågor om Sveriges internationella åtaganden

2.8.1 Generella frågor

Internationella organ har vid flera tillfällen beklagat att internationella konventioner om mänskliga rättigheter, med undantag för Europa-konventionen, inte är direkt tillämpliga inför svenska domstolar och förvaltningsmyndigheter.²⁴ Under kartläggningsarbetet har också företrädare för referensgrupperna, såsom Advokater utan Gränser, Raoul Wallenberginstitutet, Svenska avdelningen av Internationella

¹⁵ Second, Third, Fourth respektive Fifth Report submitted by the Government of Sweden in accordance with Article 21 of the Revised European Social Charter samt Swedish Report on the Council of Europe Charter for Regional or Minority Languages, Second Periodical Report.

¹⁶ Europarådet, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, dokument ACF/INF/OP/I(2003)006.

¹⁷ Europarådet, Resolution CMN(2003)12.

¹⁸ Europarådet, European Charter for Regional or Minority Languages, Application of the Charter in Sweden, dokument ECMRL (2003) 1.

¹⁹ Europarådet, European Social Charter (Revised) European Committee on Social Rights, Conclusions 2002, 2003, 2004 respektive 2005.

²⁰ Europarådet, dokument CommDH (2004) 13.

²¹ Europarådet, dokument CRI (2003) 7, CRI (2005) 26.

²² Europarådet, dokument CPT/Inf (2004) 32.

²³ Europarådet, dokument CPT/Inf (2004) 33.

²⁴ Se t.ex. FN-dokument CCPR/CO/74/SWE och E/C.12/1/Add.70.

Juristkommissionen och Svenska Helsingforskommittén för mänskliga rättigheter, framfört synpunkten att Sverige bör inkorporera centrala människorättskonventioner, såsom FN:s konvention för medborgerliga och politiska rättigheter och FN:s konvention för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Juridiska institutionen vid Stockholms universitet har framfört att de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter bör få en tydligare ställning i den svenska rättsordningen för att i det konkreta fallet kunna ge det skydd som varit avsett på folkrättslig nivå, t.ex. genom att konventionerna inkorporeras eller genom en lagstadgad förpliktelse att beakta konventionerna. Vidare har det föreslagits i utvärderingen samt av ett par företrädare för referensgrupperna, bland andra Raoul Wallenberginstitutet, att regeringen tydligare skall markera att de konventioner om mänskliga rättigheter som Sverige har ratificerat är bindande för myndighetsutövning och rättsskipning i landet.

I detta sammanhang bör förklaras att Sverige har ett dualistiskt förhållningssätt till sina internationella överenskommelser, vilket innebär att konventioner som Sverige ratificerar inte automatiskt blir en del av den nationella rätten. Det finns två huvudsakliga metoder för att införliva internationella överenskommelser med svensk rätt; inkorporering och transformering. Inkorporering innebär att det i en lag eller annan författning anges att konventionens bestämmelser gäller direkt i Sverige. Konventionens autentiska text 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 metod som oftast används av Sverige. Innan Sverige ratificerar en konvention görs en genomgång av svensk lagstiftning för att se huruvida svensk lag stämmer överens med vad som krävs enligt konventionen. När det är nödvändigt ändras svensk lagstiftning så att konventionen i fråga kan ratificeras.

Europakonventionen utgör dock ett undantag från traditionen att använda transformering, eftersom konventionen inkorporerades i svensk rätt 1995 och konventionstexten alltså som sådan gäller som svensk lag. I propositionen om inkorporering av Europakonventionen (prop. 1993/94:117) anfördes att Europakonventionen har en särställning i förhållande till andra konventioner om mänskliga rättigheter genom att Europakonventionens tillämpning bygger på en utpräglat juridisk grund med prövning i domstol på talan av enskilda. Genom konventionsorganens kontinuerliga praxisbildande verksamhet har konventionens bestämmelser kommit att preciseras på ett sätt som skiljer den från andra konventioner.

2.8.2 Konventioner som Sverige inte ratificerat

Såsom även beskrivs i avsnitt 4.4 finns det ett stort intresse från det civila samhället för regeringens hållning i förhållande till internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter. Det betonas i utvärderingen av den första handlingsplanen att regeringens hållning i förhållande till nya överenskommelser om mänskliga rättigheter bör vara tydlig och ses

över regelbundet. Utvärderaren har också framfört synpunkten att skälen för Sveriges position att avstå från undertecknande och ratifikation av vissa internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter inte presenterats på ett övertygande sätt. Ett flertal referensgrupper har också rekommenderat att Sverige ratificerar vissa konventioner och tilläggsprotokoll.

I sin senaste rapport om Sverige rekommenderade Europarådets kommission mot rasism och intolerans (ECRI) Sverige att ratificera tilläggsprotokoll 12 till Europakonventionen om generellt diskrimineringsförbud.²⁵ Under kartläggningsarbetet har bland andra Barnombudsmannen (BO), Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO), Svenska Helsingforskommittén och Byrån för lika rättigheter framfört samma ståndpunkt.

FN:s kommitté för barnets rättigheter kommenterade i januari 2005 Sveriges tredje rapport om genomförandet av konventionen om barnets rättigheter. I sitt yttrande uppmanade kommittén Sverige att ratificera det fakultativa protokollet till barnkonventionen angående försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi.²⁶

Såsom närmare beskrivs i avsnitt 3.3.2 har under flera år förts fram från flera håll att Sverige bör ratificera ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder. Denna synpunkt har även framförts under arbetet med kartläggningen av flera organisationer, såsom Svenska kyrkan, svenska sektionen av Amnesty International, Advokater utan Gränser och Svenska Helsingforskommittén för mänskliga rättigheter. I utvärderingen av den första handlingsplanen hänvisas till de förväntningar som finns om att Sverige skall fatta ett sådant beslut.

Flera företrädare för referensgrupperna, bland annat Svenska kyrkan, har framfört under kartläggningsarbetet att Sverige borde ratificera FN:s konvention om migrerande arbetares rättigheter. Denna fråga diskuteras också i avsnitt 3.8.6.

2.8.3 Sveriges reservationer till konventioner om mänskliga rättigheter

I utvärderingen av den första handlingsplanen framfördes att det är positivt att regeringen i princip önskar undvika reservationer till de internationella fördragen och att det är väsentligt att en regelbunden granskning görs av redan gjorda reservationer i syfte att överväga om de kan dras tillbaka. Utvärderaren har också framfört att det är viktigt att riksdagen hålls informerad om detta arbete.

Även företrädare för referensgrupperna, däribland Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen, har framfört under kartläggningsarbetet att Sveriges reservationer till konventioner om mänskliga rättigheter bör ses över med jämna mellanrum. Internationella Juristkommissionen anser också att Sverige som land med höga ambitioner på området för de mänskliga rättigheterna i största möjliga utsträckning bör undvika reservationer.

²⁵ Europarådet, dokument CRI (2005) 26.

²⁶ FN-dokument CRC/C/15/Add.248 och CRC/C/15/Add.101.

Sveriges reservationer till viktigare internationella konventioner om mänskliga rättigheter samt skälen för reservationerna redovisas i en särskild bilaga till denna skrivelse (*bilaga 4*). Skr. 2005/06:95

2.8.4 Spridning och uppföljning av synpunkter från internationella organ

I utvärderingen av den första handlingsplanen sägs att flera enskilda organisationer i samband med utvärderingen framfört att det behövs en större spridning av kommentarerna från de övervakningskommittéer som granskar Sveriges efterlevnad av internationella konventioner om mänskliga rättigheter samt en mer systematisk debatt kring kommittéernas kommentarer och rekommendationer. Några organisationer efterlyste en mer aktiv roll av riksdagen i detta. Ett annat problem som kom upp under utvärderarens konsultationer var att informationen till myndigheterna om övervakningskommittéernas synpunkter och rekommendationer inte alltid fungerat.

Även under kartläggningsarbetet har flera företrädare för referensgrupperna framfört att synpunkter och rekommendationer från internationella organ angående Sveriges efterlevnad av konventioner om mänskliga rättigheter inte får tillräcklig spridning bland t.ex. myndigheter och kommuner. Advokater utan Gränser har framfört i ett skriftligt yttrande att kritik som framförs mot Sverige avseende efterlevnaden av internationella åtaganden om mänskliga rättigheter bör spridas bättre och att regeringen bör redovisa för riksdagen vilka åtgärder som avses vidtas i anledning av sådan kritik. Även Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen har föreslagit att kritik som framförts mot Sverige från internationella organ bör följas upp bättre.

3 Rättighetsfrågor

3.1 Diskriminering, rasism, främlingsfientlighet och homofobi

3.1.1 Inledning

Diskrimineringsförbudet är en viktig beståndsdel i de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter och i andra internationella dokument på området. I utvärderingen av den första handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna konstateras att arbetet för skydd mot diskriminering i Sverige har gått framåt, bland annat genom att regeringen har arbetat med förverkligandet av en starkare och mer omfattande diskrimineringslagstiftning och genom handlingsplaner för de olika diskrimineringsgrunderna.

I detta avsnitt behandlas främst diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion, sexuell läggning och funktionshinder. Frågor om skydd mot diskriminering på grund av ålder och könsidentitet har behandlats av Diskrimineringskommittén och tas därför endast delvis upp.

Diskriminering i anslutning till olika specifika rättighetsfrågor, såsom rätten till arbete, bostad och utbildning, diskuteras även i de avsnitt som behandlar dessa rättigheter.

Olika handlingsplaner

I februari 2001 överlämnades *En nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering* (skr. 2000/01:59) till riksdagen. I handlingsplanen identifierades viktiga områden för arbetet mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering och det presenterades ett antal nya initiativ för att på så sätt effektivisera insatserna och mobilisera hela samhället i kampen mot dessa företeelser. Dessa frågor följs nu upp och vidareutvecklas inom ramen för denna handlingsplan för de mänskliga rättigheterna.

Enligt handlingsplanen *Jämt och ständigt – Regeringens jämställdhetspolitik med handlingsplan för mandatperioden* (skr. 2002/03:140) skall jämställdhetsperspektivet lyftas in i alla politikområden. I handlingsplanen presenteras fem större fokusområden som särskilt lyfts fram i det jämställdhetspolitiska arbetet, varav ett är lika lön för lika och likvärdigt arbete.

I *Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken* (prop. 1999/2000:79) anges att handikappolitiken skall genomsyra alla områden och samhällssektorer. Samhällslivet skall utformas så att människor med funktionshinder blir fullt delaktiga i detta med jämlika levnadsvillkor. Det handikappolitiska arbetet skall bland annat inriktas på att förebygga och bekämpa diskriminering.

3.1.2 Lagstiftning mot diskriminering, rasism och homofobi

I utvärderingen av handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna konstateras det att arbetet mot diskrimineringen gått framåt genom att två nya diskrimineringslagar trätt i kraft. Det pågående arbetet inom Diskrimineringskommittén²⁷ uppmärksammas också och det rekommenderas att regeringen prioriterar uppföljningen av detta. I utvärderingen framhålls också synpunkter från ombudsmännen mot diskriminering²⁸ om att diskrimineringskyddet i Sverige bör utgå från de mänskliga rättigheterna och därmed täcka samtliga grunder.

För närvarande pågår flera viktiga lagstiftningsprojekt avseende skyddet mot diskriminering. Som ett led i genomförandet av direktivet mot etnisk diskriminering²⁹ och arbetslivsdirektivet³⁰ trädde lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering i kraft den 1 juli 2003.

²⁷ Utredningen om en sammanhållen diskrimineringslagstiftning, (N 2002:6) har antagit namnet Diskrimineringskommittén, se dir. 2002:11 samt tilläggsdirektiv 2003:69 och 2005:8.

²⁸ Med ombudsmännen mot diskriminering avses Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) samt Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO).

²⁹ EG-direktivet 2000/43/EG om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung.

³⁰ EG-direktivet 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet.

Direktivet mot etnisk diskriminering omfattar ett stort antal samhällsområden till skillnad från arbetslivsdirektivet. Det senare direktivet omfattar diskrimineringsgrunderna religion eller övertygelse, sexuell läggning, funktionshinder och ålder. Genom lagen om förbud mot diskriminering har ett skydd mot diskriminering införts även utanför arbetslivet och högskolan. Förbudet mot diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder gäller i fråga om:

- arbetsmarknadspolitisk verksamhet,
- start eller bedrivande av näringsverksamhet,
- yrkesutövning,
- medlemskap, medverkan och medlemsförmåner i arbetstagarorganisationer, arbetsgivarorganisationer eller yrkesorganisationer samt
- varor, tjänster och bostäder.

Därutöver gäller förbudet mot diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet och religion eller annan trosuppfattning samt sexuell läggning även inom följande områden:

- socialtjänsten, färdtjänst, riksfärdtjänst och bostadsanpassningsbidrag,
- socialförsäkringen och anslutande bidragssystem,
- arbetslöshetsförsäkringen samt
- hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet.

Som ett led i genomförandet av arbetslivsdirektivet och direktivet mot etnisk diskriminering vad gäller skolan beslutade regeringen 2003 om direktiv till en särskild utredare som lämnat förslag om skydd mot diskriminering, trakasserier och kränkande behandling i skolan.³¹ Under hösten 2005 överlämnade regeringen propositionen *Trygghet, respekt och ansvar om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever* (prop. 2005/06:38) till riksdagen med förslag till lagstiftning inom detta område. Riksdagen har antagit propositionen och lagen (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever träder i kraft den 1 april 2006.

Som nämnts ovan skall enligt regeringens mening skyddet mot diskriminering i princip vara lika för de olika diskrimineringsgrunderna, dock med beaktande av de speciella förutsättningar som gäller för olika samhällsområden. Den nuvarande lagstiftningen mot diskriminering finns i flera olika lagar och har kritiserats för att vara splittrad, svåröverskådlig och inte heltäckande. En samordnad diskrimineringslagstiftning skulle kunna skapa en större överskådlighet och därmed lättare få genomslag. Därför beslutade regeringen om direktiv till en parlamentarisk kommitté i januari 2002, Diskrimineringskommittén, med uppdrag att överväga en gemensam lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden. Med utgångspunkt från denna kommittés ställningstaganden i fråga om utformningen av en framtida diskrimineringslagstiftning har den även sett över uppgifter och ansvarsområden för Jämställdhetsombudsmannen

³¹ Skolansvarsutredningen (U 2003:10), som lämnade betänkandet *Skolans ansvar för kränkningar av elever* (SOU 2004:50).

(JämO), Ombuds-mannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO). Den har vidare övervägt möjligheterna att slå samman några eller samtliga av ombudsmännen mot diskriminering till en institution eller att samordna dem på något annat sätt. Kommittén har i sina överväganden rörande ombudsmännen i lämpliga delar även inkluderat Barnombudsmannen (BO).

Kommittén har dessutom, med beaktande av de ställningstaganden och förslag som kommittén har lagt fram i övrigt, särskilt övervägt om det finns skäl att ersätta straffbestämmelsen om olaga diskriminering med någon annan typ av reglering. Vidare har den övervägt om regler om positiv särbehandling på grund av etnisk tillhörighet bör införas i arbetslivet. I nära anslutning till denna fråga har kommittén också övervägt om regler om aktiva åtgärder bör införas i arbetslivet för andra diskrimineringsgrunder än kön och etnisk tillhörighet. I uppdraget har även ingått att överväga hur domstolsprocessen i diskrimineringsmål skall utformas. Kommittén slutredovisade nyligen sitt uppdrag.

Av kommitténs omfattande uppdrag följer att kommittén bland annat har utrett frågan om ett lagstadgat diskrimineringskydd för funktionshindrade inom det sociala området. I kommitténs uppdrag har ingått att överväga om skydd för personer med funktionshinder mot att bli missgynnade på grund av bristande tillgänglighet bör införas även inom andra samhällsområden än i arbetslivet och högskolan. Vidare har kommittén analyserat vilka former av missgynnande ett generellt diskrimineringsförbud skall omfatta, och vem som i olika situationer skall bära ansvaret för olika hinder eller brister i detta hänseende. Utgångspunkten för kommitténs arbete har varit att det skall finnas utrymme för att i varje enskilt fall göra en bedömning av vad som kan anses skäligt.

Diskrimineringskommittén har också övervägt om det bör införas ett skydd mot diskriminering av transpersoner på grund av könsidentitet. Begreppet sexuell läggning omfattar inte transpersoner. Med transpersoner brukar avses 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 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 har således ett skydd mot diskriminering i arbetslivet genom jämställdhetslagen. Detta skydd omfattar emellertid inte andra transpersoner än transexuella.

Den 1 januari 2003 utvidgades straffbestämmelsen om hets mot folkgrupp till att även omfatta hot eller uttryck för missaktning med anspelning på sexuell läggning. Med sexuell läggning avses homo-, bi- eller heterosexuell läggning. Den brottsliga gärningen består nu 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, trosbekännelse eller sexuell läggning. Det infördes dessutom en särskild, strängare straffskala för grova fall av hets mot folkgrupp; fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Sedan den 1 juli 2002 framgår det

uttryckligen i brottsbalken att domstolarna vid straffets bestämmande särskilt skall beakta som en försvårande omständighet om ett motiv för ett brott varit att kränka en person eller en grupp av personer på grund av sexuell läggning. Denna straffskärpningsgrund gäller även transpersoner.

3.1.3 Anmälningar om diskriminering, främlingsfientlighet, rasism och homofobi

Den nya diskrimineringslagstiftningen innebär en betydande utvidgning av ansvarsområdet för Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO). Antalet anmälningar om diskriminering i arbetslivet till dessa ombudsmän har ökat under de senaste åren. Flertalet av dessa läggs ned efter utredning. Den vanligaste typen av upprättelse är förlikning. De förhållandevis få fall som avgörs av Arbetsdomstolen leder sällan till fällande dom.

Bland ombudsmännen mot diskriminering tar DO emot flest anmälningar enligt 2003 års lag om förbud mot diskriminering³². När det gäller anmälningar till JämO enligt jämställdhetslagen har anmälningarna som gäller diskriminering av gravida och föräldralediga ökat medan anmälningar om lönediskriminering har blivit färre jämfört med tidigare år. Under år 2004 ökade dock antalet anmälningar om lönediskriminering återigen, medan antalet anmälningar om diskriminering av gravida och föräldralediga minskade.

Anmälningar till ombudsmännen avseende diskriminering inom arbetslivet				Anmälningar till ombudsmännen avseende diskriminering inom övriga samhällsområden			
	2002	2003	2004		2002	2003	2004
JämO	129	143	126	JämO ³³	0	3	6
DO	307	307	311	DO	379	413	483
HO	50	50	81	HO	9	50	190
HomO	8	16	13	HomO	18	34	26

Totalt antal anmälningar om diskriminering till ombudsmännen			
	2002	2003	2004
JämO	139	143	132
DO	686	720	794
HO	210	298	271
HomO	26	50	39

Antalet anmälningar till polisen om olaga diskriminering minskade med 22 procent 2003. Säkerhetspolisen (Säpo) anger att en förklaring till denna minskning skulle kunna vara att mycket få av dessa brott går vidare till åtal och att personer som känner sig diskriminerade därför inte finner det meningsfullt att göra anmälningar.³⁴ För denna brottskategori

³² Eftersom diskrimineringsgrunden kön ännu inte omfattas av lagen om förbud mot diskriminering har inte JämO tillsyn över den lagen.

³³ Anmälningarna avser endast lagen om likabehandling av studenter i högskolan

³⁴ Brottslighet kopplad till rikets inre säkerhet 2003, Rapport från Säkerhetspolisen.

leder endast enstaka brottsmisstankar till lagföring. Enligt Åklagarmyndigheten kan den låga lagföringen i allt väsentligt hänföras till att åklagaren inte ansett sig kunnat styrka att det huvudsakliga motivet varit att kränka offret på det sätt som straffbestämmelsen anger. Under 2004 ökade antalet anmälningar om olaga diskriminering återigen, nu med 66 procent.

Andelen anmäld främlingsfientlig brottslighet med koppling till vit makt-ideologi/miljö har ökat. Den anmälda brottsligheten med antisemitiskt motiv har i stort sett varit oförändrad de senaste åren. Det vanligaste anmälda brottet med antisemitiskt motiv är hets mot folkgrupp. Antalet anmälda brott med homofobiska motiv har ökat kraftigt under de senaste åren. Mellan åren 2002 och 2003 ökade dessa brott med 38 procent, och mellan åren 2000 och 2003 var ökningen 76 procent. Den förändringen kan enligt Säkerhetspolisen bland annat tolkas som en förändring av anmälningsbenägenheten och att homofobiska motiv bakom brott framträder tydligare samt som en reell ökning av antalet brott.³⁵

	2002	2003	2004
Antal anmälda brott hets mot folkgrupp	741	746	709
Procentuell förändring jämfört med föregående år	- 1 %	1 %	- 5 %
Antal anmälda brott olaga diskriminering	254	198	330
Procentuell förändring jämfört med föregående år	17 %	- 22 %	+ 66 %

3.1.4 Synpunkter som framförts om diskriminering, rasism, främlingsfientlighet och homofobi

Samtliga diskrimineringsgrunder

Ett flertal myndigheter har under kartläggningsarbetet efterlyst en ökad samordning av uppföljningen och kontrollen av statliga myndigheters arbete med mänskliga rättigheter, diskriminerings- och mångfaldsfrågor. Förutom en ökad samordning av myndigheternas ansvar för dessa frågor efterfrågas också av bland andra Rikspolisstyrelsen att internationella och nationella granskningar och rapporter om åtgärder inom staten sammanfattas i ett dokument. Försäkringskassan har fört fram att det saknas kartläggningar av förekomsten av diskriminering i den egna verksamheten.³⁶

För en effektiv övervakning av efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna i Sverige menar ombudsmännen mot diskriminering att indikatorer som mäter förekomsten av diskriminering avseende samtliga grunder bör användas. I dag finns det inga mått som kan användas som tillförlitliga indikatorer. Ombudsmännen mot diskriminering har inlett ett arbete med att utarbeta indikatorer men hävdar att de behöver mer resurser för att projektet skall bli klart. En interdepartemental arbetsgrupp har bland annat tagit fram indikatorer vad avser diskriminering på grund av etnisk tillhörighet.

³⁵ Brottslighet kopplad till rikets inre säkerhet 2003, Rapport från Säkerhetspolisen.

³⁶ Se även avsnitt 4 om organisationsfrågor och avsnitt 5 om utbildningsfrågor.

Vissa av ombudsmännen mot diskriminering, Sveriges Kommuner och Landsting samt enskilda organisationer har uttryckt att det finns ett generellt behov av kompetensförsörjning i diskrimineringsfrågor inom stat och myndigheter. Flera myndigheter som arbetar inom rättväsendet och TCO har uttryckt att det finns brister i kompetensförsörjningen på chefsnivå när det gäller mänskliga rättigheter, i synnerhet inom diskrimineringsområdet. SACO har fört fram att fler samordnade utbildningsinsatser om diskriminering behövs. Kommuner och enskilda organisationer har konstaterat att informationsinsatser som gjorts på området, bland annat av ombudsmännen mot diskriminering, inte har haft en önskvärd verkan.

Byrån för lika rättigheter har poängterat att det är viktigt att de lokala antidiskrimineringsbyråerna tillförsäkras ett permanent stöd för att kunna utveckla sin professionalism och arbeta mer långsiktigt. Dessa byråer, som nu finns i 13 kommuner, finansieras med statliga medel som fördelas av Integrationsverket. Byråernas verksamhet skall, enligt villkoren för stödet, förebygga och motverka diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion, sexuell läggning, och funktionshinder. Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) har påpekat att dessa byråer enligt Integrationsverkets utvärdering fokuserar sin verksamhet på etnisk diskriminering trots att de skall arbeta med samtliga diskrimineringsgrunder som omfattas av lagen.

Ombudsmännen mot diskriminering, Riksförbundet för sexuell likaberättigande (RFSL), Centrum mot rasism, Handikappförbundens samarbetsorgan (HSO) och andra enskilda organisationer har påpekat att det finns grupper av människor som är osynliggjorda i samhällslivet, bland annat beroende på att det inom välfärdsområdet finns bristande kunskap och förståelse för dessa gruppers situation. Detta gäller främst homo- och bisexuella samt transpersoner, personer med funktionshinder och nationella minoriteter, vars rättigheter uppges vara nonchalerade, inte erkända och i vissa fall även kränkta av ansvariga beslutsfattare, myndigheter och kommuner. Som exempel anges att det finns många tjänstemän som arbetar med jämställdhet och integrationsfrågor, medan kompetens i de frågor som rör de ovan nämnda grupperna inte efterfrågas i samma utsträckning. Diskrimineringskommittén har inom ramen för sitt uppdrag sett över hur skyddet mot diskriminering av homo- och bisexuella samt transpersoner och personer med funktionshinder kan stärkas (se avsnitt 3.1.2). Problematiken finns enligt ombudsmännen mot diskriminering och enskilda organisationer även inom skolans värld – arbetet mot mobbning och trakasserier inom skolan utgår inte från de mänskliga rättigheterna, vilket ibland innebär att rasistiska, homofobiska och sexistiska yttringar trivialiseras.

Förenade islamiska föreningar i Sverige har även uppmärksammat att det finns personer som drabbas av diskriminering på grund av flera diskrimineringsgrunder och att deras fall därmed kan hamna mellan olika instanser, t.ex. ombudsmännen mot diskriminering.

I sin senaste rapport om Sverige rekommenderade Europarådets kommission mot rasism och intolerans (ECRI) Sverige att ratificera protokoll 12 till Europakonventionen om generellt diskriminerings-

förbud.³⁷ Under kartläggningsarbetet har bland andra Barnombudsmannen (BO), HomO, Svenska Helsingforskommittén och Byrån för lika rättigheter framfört att regeringen bör ratificera protokoll 12 till Europakonventionen för att ytterligare stärka diskrimineringskyddet. I utvärderingen av den första handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna betonas det att regeringen inte givit en övertygande presentation av skälen till varför vissa konventioner om mänskliga rättigheter, däribland protokoll 12 till Europakonventionen, inte ratificerats.

ECRI rekommenderade även att regeringen inför antidiskrimineringsklausuler i kontrakt för offentlig upphandling. Arbetet med införandet av antidiskrimineringsklausuler vid offentlig upphandling har pågått i etapper. Möjligheten till att använda dessa klausuler har förtydligats i lagen om offentlig upphandling. På uppdrag av regeringen har exempel på antidiskrimineringsklausuler tagits fram och omfattningen av tillämpningen av klausulerna har kartlagts. Genom denna kartläggning har problem och okunskap åskådliggjorts. Mot bakgrund av detta har Nämnden för offentlig upphandling under våren 2005 genomfört en informationssatsning i syfte att stödja de upphandlande enheterna i sin användning av antidiskrimineringsklausuler i kontrakt som tilldelas i offentlig upphandling.

BO har betonat vikten av att uppmärksamma frågan om åldersdiskriminering. Enligt Sveriges Pensionärsförbund, Byrån för lika rättigheter och Region Skåne bör frågor om de äldres situation och diskriminering på grund av ålder ges högre prioritet och i högre grad än i dag ses som frågor om mänskliga rättigheter. Sveriges Pensionärsförbund har framfört att frågan om åldersdiskriminering bör uppmärksammas i den kommande handlingsplanen.

Särskilt om diskriminering på grund av etnisk tillhörighet, religion eller sexuell läggning samt rasism och homofobi

Några av ombudsmännen mot diskriminering samt enskilda organisationer, såsom Advokater utan gränser, Centrum mot Rasism och Förenade islamiska föreningar i Sverige, har uttryckt oro över långa handläggningstider samt den låga brottsuppläringsprocenten för brottet olaga diskriminering. De har också lyft fram att bristerna på kunskap om diskrimineringsfrågor och hatbrott inom rättsväsendet kvarstår och att kompetensförsörjningen inom dem måste fortsätta. Centrum för studiet av mänskliga rättigheter vid Göteborgs universitet har framfört att arbetet mot etnisk diskriminering bör ges högsta prioritet.

Regeringen har tidigare givit Brottsförebyggande rådet (Brå) i uppdrag att följa upp rättsväsendets insatser mot brottslighet med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag samt olaga diskriminering. År 2002 redovisades uppdraget i rapporten *Hatbrott – En uppföljning av rättsväsendets insatser*. I rapporten konstaterar Brå bland annat att få fall leder till åtal och att få brottslingar får straffet skärpt i enlighet med den särskilda straffskärpningsregeln för dessa brott. Vidare efterlystes ökad kunskap om diskriminering och hatbrott hos personalen inom

³⁷ Europarådet, dokument CRI (2005) 26.

rättsväsendet. Regeringen gav i maj 2003 uppdrag till Rikspolisstyrelsen, Domstolsverket, Riksåklagaren och Kriminalvårdsstyrelsen att upprätta kompetensstrategier i diskrimineringsfrågor, i första hand diskriminering på grund av etnisk och religiös tillhörighet samt sexuell läggning. Strategierna syftar till ett långsiktigt, heltäckande och kontinuerligt arbete med diskrimineringsfrågorna. Avsikten är bland annat att skapa en insikt om att diskriminering kan förekomma inom verksamheterna och påvisa vilka faktorer som kan ligga bakom ett sådant diskriminerande beteende.

HomO har efterfrågat en utvärdering av Centrum mot rasisms verksamhet för att bedöma om organisationen arbetar med alla områden som utgör villkor för det finansiella stöd som centret får av staten. Detta mot bakgrund av att HomO inte har uppfattat att Centrum mot rasism genomfört någon utåtriktad aktivitet rörande homofobi. Centrum mot rasism är en ideell förening bildad genom en bred sammanslutning av olika organisationer som bildades 2003 med stöd av regeringen. Verksamheten skall omfatta åtgärder mot rasism, främlingsfientlighet som inkluderar antisemitism, islamofobi och antiziganism samt homofobi och diskriminering.

Särskilt om diskriminering på grund av etnisk tillhörighet och religion samt rasism och främlingsfientlighet

FN:s kommitté mot rasdiskriminering, ECRI och Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna framförde alla i samband med sina senaste granskningar av Sverige uppskattning för det arbete som utförs mot rasism, främlingsfientlighet och diskriminering.³⁸ Samtidigt lämnade dessa organ synpunkter och rekommendationer för det fortsatta arbetet.

En fråga av mer allmän natur som både FN:s kommitté mot rasdiskriminering och ECRI berörde är att det i Sverige saknas information om befolkningens etniska sammansättning. ECRI rekommenderade att det förs statistik över bland annat befolkningens religion och etniska ursprung medan FN:s kommitté mot rasdiskriminering rekommenderade att Sverige gör en uppskattning av befolkningens demografiska sammansättning.

ECRI ansåg generellt att Sverige inom integrationspolitiken i större utsträckning borde fokusera på arbete mot diskriminering och därvid särskilt satsa på åtgärder riktade till majoritetsbefolkningen.

FN-kommittén och Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna uppmanade Sverige att fortsätta med och intensifiera sina ansträngningar för att bekämpa diskriminering av personer med utländsk bakgrund, bland annat på bostads- och arbetsmarknaden. ECRI betonade detsamma och tillade att problemet också gäller tillträde till vissa offentliga platser. ECRI såg en ”de facto segregering” i vissa bostadsområden och skolor som tillsammans motverkar en framgångsrik integration. ECRI betonade särskilt att diskriminering på arbetsmarknaden bör prioriteras. Som ett exempel på regeringens insatser

³⁸ FN-dokument CERD/C/64/CO/S samt Europarådets dokument CRI (2005)26 och CommDH(2004)13.

på området kan nämnas att Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) har fått ett uppdrag om bland annat utbildningsåtgärder riktade till arbetsförmedlare och annan personal inom Arbetsmarknadsverket (AMV) rörande såväl mekanismerna bakom diskriminering som de gällande reglerna på området.

ECRI rekommenderade att s.k. "situation tests" (praktikprovning) används i Sverige för att undersöka förekomsten av diskriminering. ECRI rekommenderade även Sverige att göra det möjligt enligt lag att tillämpa positiv särbehandling. I Diskrimineringskommitténs uppdrag har ingått att överväga möjligheterna att använda positiv särbehandling.

En rekommendation från FN:s kommitté mot rasdiskriminering var att Sverige bör genomföra en utvärdering av tillämpningen av lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan mot bakgrund av att det uppgivits att det finns brister i tillämpningen vid vissa svenska universitet. Både FN-kommittén och ECRI uppmanade Sverige att intensifiera sina ansträngningar att genomföra nationella strategier och program för att förbättra romernas situation och deras skydd mot diskriminering. Flera referensgrupper, bland andra olika romska organisationer, har även nämnt att det är av stor vikt att den särskilda satsning som Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) har genomfört för att motverka diskriminering av romer får fortsätta eftersom de fortfarande är en särskilt utsatt grupp. DO har på regeringens uppdrag under två års tid bedrivit ett särskilt arbete mot diskriminering av romer. Erfarenheterna av arbetet redovisades i en rapport i mars 2004.³⁹

FN:s kommitté mot rasdiskriminering och ECRI noterade att få anmälda hatbrott har föranlett åtal och att det finns brister i tillämpningen av den relevanta lagstiftningen. ECRI rekommenderade en justering av både den civilrättsliga och straffrättsliga lagstiftningen för att dessa skall kunna fungera som effektiva verktyg mot uttryck för rasism, rasistiska organisationer, rasistiska brott och etnisk diskriminering. Det pekades särskilt på vikten av att tillämpningen av dessa regler förbättras. ECRI rekommenderade vidare att Sverige skall upprätta en självständig myndighet som utreder anmälningar mot poliser. Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna noterade uppgifter från enskilda organisationer i Sverige om att brottsoffer med utländsk bakgrund inte hörs i domstol i lika hög grad som personer med svensk bakgrund. Mot bakgrund av detta uppmanade kommissionären Sverige att göra en grundlig analys av problematiken och vidta lämpliga åtgärder.

Rasistiska organisationer är inte förbjudna i Sverige, bland annat med hänvisning till föreningsfriheten och att rasistiska handlingar är kriminaliserade. En rad straffbestämmelser, bland annat hets mot folkgrupp och olovlig kårverksamhet liksom medverkan därtill samt straffbeläggandet av stämpling och förberedelse till vissa brott, innebär att organisationer som ägnar sig åt rasistisk verksamhet inte kan göra detta utan att bryta mot lagen. Sådana organisationers verksamhet motverkas med andra ord genom denna lagstiftning. År 1998 tillsattes en kommitté med företrädare för alla politiska partier för att utreda brott med anknytning till vissa organisationer. Kommittén fick i uppdrag att

³⁹ Se mer om romernas situation i avsnitt 3.3 om nationella minoriteter, 3.4.1 om rätten till arbete, 3.4.2 om rätten till bostad och 3.4.4 om rätten till utbildning.

överväga om det borde göras straffbart att aktivt delta i en organisation vars verksamhet har ett väsentligt inslag av brottslighet. I sitt betänkande, som lämnades år 2000, intog kommittén ståndpunkten att sådant handlande inte borde kriminaliseras. Betänkandet sändes ut på remiss till myndigheter. Flertalet av dem delade kommitténs uppfattning.

Liksom flera gånger tidigare rekommenderade FN:s kommitté mot rasdiskriminering och ECRI att Sverige omprövar denna inställning och att medlemskap i sådana organisationer skall kriminaliseras då artikel 4 b i FN:s konvention mot rasdiskriminering innebär en sådan skyldighet för konventionsstaterna. ECRI uttryckte även oro för aktiviteter inom rasistiska organisationer, t.ex. spridandet av rasistisk propaganda, i synnerhet på Internet. Svenska Helsingforskommittén för mänskliga rättigheter och andra enskilda organisationer har även uttryckt oro över att främlingsfientliga partier växer sig starka, att regeringen ännu ej bemästrar produktionen och distributionen av vit makt musik och att rasistiska organisationer inte är förbjudna. Integrationsverket och Sveriges Kommuner och Landsting bistår numera kommuner som har problem med rasistiska och främlingsfientliga strömningar med rådgivning för att motverka dessa tendenser.

HomO och enskilda organisationer, bland andra Svenska Helsingforskommittén, har uttalat att statligt stöd inte bör utgå till organisationer som inte förmår leva upp till principen om alla människors lika värde och rättigheter.

ECRI rekommenderade också att det görs en uppföljning av Intoleransrapporten om islamofobi, antisemitism och homofobi som Forum för levande historia och Brå har presenterat. Denna undersökning visar att homofobiska, antisemitiska och islamofobiska attityder finns hos sex till åtta procent av skolungdomarna i Sverige. Myndigheten Forum för levande historia inrättades den 1 januari 2003 och dess verksamhet syftar till att stärka människors vilja att aktivt verka för alla människors lika värde och främja arbete med demokrati och mänskliga rättigheter i samtiden utifrån historiska perspektiv, från Förintelsen och svensk nutidshistoria.

DO, Södertälje kommun, Botkyrka kommun, samt Svenska Helsingforskommittén, svenska sektionen av Amnesty International, Kurdiska Unionens Riksförbund och andra enskilda organisationer har påpekat att den etniska diskrimineringen måste fortsätta bekämpas, särskilt på arbets- och bostadsmarknaden. DO har kartlagt kunskapsnivån hos arbetsgivare, lokala fackliga företrädare, näringsidkare och allmänhet för att mäta kunskapsnivån om etnisk diskriminering. Mot bakgrund av denna kartläggning efterlyser DO kompetensåtgärder riktade mot arbetsmarknadens parter samt fler uppdrag till tillsynsmyndigheter om icke-diskriminering. Botkyrka kommun har framfört att det traditionella systemet för att söka arbete är förlegat och diskriminerande samtidigt som alternativ till arbetsförmedlingen inte ges resurser. Nya metoder, okonventionella lösningar på lokal nivå och en generell attitydförändring krävs från kommuners och myndigheters sida för att diskrimineringen inom detta område skall minska.

DO, vissa andra myndigheter, Botkyrka kommun, Södertälje kommun samt Svenska Helsingforskommittén, svenska sektionen av Amnesty och Centrum mot rasism har även tagit upp förekomsten av strukturell

diskriminering i många personers vardagliga liv. Dessa myndigheter, kommuner och enskilda organisationer uppger att kränkningar, trakasserier och exkluderande särbehandling i bemötandet av människor med utländsk bakgrund äger rum inom alla samhällsområden. Integrationsverkets årliga rapport och andra rapporter har visat att människor med utländsk bakgrund inom en rad områden har en sämre situation än befolkningen i övrigt och att det integrationspolitiska målet om allas lika rättigheter och möjligheter inte har uppnåtts.⁴⁰ Integrationspolitiska maktutredningens rapporter och andra självständiga forskningsrapporter i anledning av uppdraget har pekat på vissa strukturella hinder som kan utgöra eller medföra strukturell diskriminering.⁴¹

Religion är en diskrimineringsgrund som också bör uppmärksammas mer uppmanar bland andra Förenade islamiska föreningar i Sverige och Byrån för lika rättigheter.⁴²

Särskilt om diskriminering på grund av sexuell läggning samt homofobi

Rätten till skydd mot diskriminering och förföljelse på grund av sexuell läggning finns inte uttryckligen upptagen bland diskrimineringsgrunderna i FN:s konventioner om mänskliga rättigheter. Såväl FN:s kommitté för mänskliga rättigheter som FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har däremot fastslagit att diskrimineringsförbudet i FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter samt FN-konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter även omfattar sexuell läggning.

Europakonventionen innehåller ingen uttrycklig referens till sexuell läggning som diskrimineringsgrund. Praxis från Europadomstolen har emellertid klargjort att konventionens diskrimineringskydd omfattar sexuell läggning. EG-direktivet 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (arbetslivsdirektivet) omfattar sexuell läggning. Gemenskapens handlingsplan mot diskriminering (2001–2006) framtagen av ministerrådet omfattar även sexuell läggning.

Enligt, bland andra, HomO och Riksförbundet för sexuell likaberättigande (RFSL) finns det ett stort behov av kompetensförsörjning inom Regeringskansliet och allmänt inom den statliga och kommunala sektorn när det gäller frågor som rör homo- och bisexuella samt transpersoner (HBT-personer). HomO har angett att okunnigheten om att rätten till likabehandling oavsett sexuell läggning är en rättighet skyddad enligt internationella konventioner som Sverige förbundit sig att följa är utbredd inom dessa myndigheter. HomO har granskat 16 högskolor avseende deras förebyggande arbete enligt likabehandlingslagen. I hälften av dessa fall har HomO fastställt att högskolorna inte lever upp till gällande krav avseende det förebyggande arbetet med hänsyn till diskrimineringsgrunden sexuell läggning. Enligt HomO tyder detta på att lagen är otydlig och saknar sanktionsmöjligheter, vilket begränsar effektiviteten i tillsynen. HomO har tagit emot ett ökat antal anmälningar om att det inom högskolan förekommer

⁴⁰ Rapport *Integration 2003*, Statistikrapport 2004.

⁴¹ Integrationspolitiska maktutredningen (Ku 2000:2).

⁴² Se även avsnitt 3.8 om asyl- och migrationsfrågor samt avsnitt 3.7.2 om religionsfriheten.

kurslitteratur och undervisning som uppfattats som kränkande med avseende på sexuell läggning. Vidare uttrycker ombudsmannen oro för att det homofobiska våldet har ökat och nämner särskilt, liksom RFSL, det s.k. hedersrelaterade förtrycket mot homosexuella som ett problemområde som behöver belysas mer.⁴³ RFSL påpekar att bestämmelsen om straffskärpning inte tillämpas i tillräckligt stor utsträckning vad gäller homofobiska brott.

Regeringen har under de senaste åren särskilt uppmärksammat frågor som rör HBT-personers rättigheter. Flera myndigheter har fått uppdrag av regeringen att medverka till att stärka homo- och bisexuella personers rättigheter och möjligheter. Bland annat har Arbetslivsinstitutet gjort en stor enkätundersökning om villkoren för homo- och bisexuella i svenskt arbetsliv. Den visar att hälften av de tillfrågade anser att det finns fördomar mot dem bland arbetskamraterna. Mer än var fjärde har valt att inte alls vara öppen med sin sexuella läggning på sin arbetsplats.

Särskilt om diskriminering på grund av kön

I samband med den senaste granskningen av den svenska rapporten 2001 till FN:s kommitté mot diskriminering av kvinnor konstaterade kommittén att det generellt sett inte fanns några betydande faktorer eller svårigheter som hindrar konventionens effektiva tillämpning i Sverige.⁴⁴ Kommittén framhöll i sina rekommendationer avseende könsdiskriminering att regeringen vidtagit betydande åtgärder för att ta itu med diskriminering av kvinnor på arbetsplatsen genom antagandet av jämställdhetslagen och inrättandet av Jämställdhetsombudsmannen (JämO). Kommittén var dock oroad över att löneskillnaderna mellan kvinnor och män, både inom den offentliga och den privata sektorn, inte minskat under de senaste tio åren. Kommittén är av den mening att skillnaden har samband med den bestående könssegregeringen på arbetsmarknaden. Kommittén uppmanade därför regeringen att anta handlingsprogram och aktiva åtgärder för att påskynda bekämpningen av lönediskriminering av kvinnor, inbegripet arbetsvärderingar, insamling av data, ytterligare studier av de bakomliggande orsakerna till löneskillnaderna och ökat stöd till arbetsmarknadens parter i kollektiva löneförhandlingar, i synnerhet i fråga om fastställande av lönestrukturer inom kvinnodominerade sektorer.

Kommittén rekommenderade också att man bör stimulera en ökning av antalet kvinnor på högre tjänster vid universiteten och säkerställa att kvinnliga akademiker inte diskrimineras när det gäller tillgång till forskningsstipendier och andra resurser. Vidare uppmanade kommittén regeringen att anta ett förfarande som säkerställer att kvinnor inte diskrimineras vid utnämningar till domarkåren.

Kommittén ansåg att regeringen borde vidta effektiva åtgärder för att avskaffa diskriminering av invandrar-, flykting- och minoritetskvinnor samt kvinnor med funktionshinder.

JämO och enskilda organisationer, bland andra Sveriges kvinnolobby och Gröna kvinnor, anser att om könsdiskrimineringen får samma

⁴³ Se även avsnitt 3.5.4 om hedersrelaterat våld och förtryck.

⁴⁴ FN-dokument CEDAW/C/SWE/5.

lagstiftningskydd som de andra diskrimineringsgrunderna så är det samtidigt viktigt att aktivt fortsätta bedriva jämställdhetsarbetet framåt. JämO, enskilda organisationer och TCO menar att problemet med lönediskrimineringen av kvinnor fortfarande är aktuellt. Särskilt nämns diskrimineringen av gravida och föräldralediga kvinnor. JämO och Gröna kvinnor ser ett behov av att utreda om straffbestämmelsen hets mot folkgrupp även skall omfatta könsdiskriminerande yttringar, såsom sexistisk reklam.⁴⁵

Särskilt om diskriminering på grund av funktionshinder samt övriga frågor om funktionshindrades rättigheter

Rätten till frihet från diskriminering på grund av funktionshinder finns inte heller uttryckligen upptagen bland diskrimineringsgrunderna i FN:s konventioner om mänskliga rättigheter med undantag för barnkonventionen. FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har dock fastslagit att diskrimineringsförbudet i konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter även omfattar funktionshinder.⁴⁶ FN:s kommitté mot diskriminering av kvinnor rekommenderade att konventionsstaterna skall inkludera information om kvinnor med funktionshinder i sina rapporter till kommittén, särskilt i fråga om artikel 3 i FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor.⁴⁷ I en studie som gjorts 2002 på uppdrag av FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter konstateras att rapporteringen om situationen för personer med funktionshinder visserligen varierar, men generellt är den marginell. Detsamma gäller referenser till funktionshinder i samband med förhör och rekommendationer från kommittéerna. Sverige har inkluderat information om personer med funktionshinder i fem av de sex senaste rapporterna till de sex övervakningskommittéerna. Enda undantaget är rapporten till tortyrkommittén. Ingen av kommittéerna har dock kommenterat den information som givits.

Personer med funktionshinder skall ha samma rätt som andra att åtnjuta de mänskliga rättigheterna. Svårigheterna att kunna utnyttja denna rätt har under senare årtionden lett till en debatt om behovet av en särskild konvention för funktionshindrade personers åtnjutande av mänskliga rättigheter. FN:s generalförsamling beslutade i december 2001 att tillsätta en särskild ad hoc-kommitté för att behandla denna fråga och i december 2003 beslutades att kommittén skall arbeta fram en konventionstext, ett arbete som för närvarande pågår.

EG:s arbetslivsdirektiv föreskriver skydd mot diskriminering i arbetslivet i vid mening (anställningsförhållanden, verksamhet som egenföretagare, yrkesutövning, viss yrkesutbildning och medlemskap i arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer), bland annat för diskrimineringsgrunden funktionshinder. För svensk del finns diskrimineringsförbud i form av bestämmelser om stöd- och anpassningsåtgärder i 1999

⁴⁵ Frågor om könsdiskriminering m.m. behandlas även i avsnitt 3.4.1 om rätten till arbete och 3.4.4 om rätten till utbildning.

⁴⁶ ICESCR General Comment nr 5.

⁴⁷ CEDAW General Recommendation 18.

års lag om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder. Det pågår för närvarande ett arbete med att ta fram förslag till förstärkta och tydligare bestämmelser om arbetsgivares skyldigheter att vidta skäliga sådana åtgärder under pågående anställningar.

Med anledning av Sveriges rapport 2002 till Europarådets kommitté för sociala rättigheter angående artikel 15 om funktionshindrade personers rättigheter i den europeiska sociala stadgan har kommittén begärt förtydliganden på en rad områden. Ingen kritik har därefter framförts från kommitténs sida.

Handikappombudsmannen (HO) och Handikappförbundens samarbetsorgan (HSO) har framhållit att diskrimineringsgrunden funktionshinder skiljer sig från andra grunder. Det kan krävas aktiva tillgänglighetsskapande åtgärder för att motverka och förebygga den diskriminering som uppstår när personer med funktionshinder inte har möjlighet att åtnjuta sina mänskliga rättigheter, t.ex. att rösta, föra sin talan vid domstol, bevista politiska sammankomster etc. HO anser därför att det rättsliga skyddet bör stärkas på detta område. HO har även poängterat att personer med psykiska funktionshinder har ett alltför svagt rättsligt skydd.⁴⁸

Tre enskilda organisationer, Afasiförbundet i Sverige, STROKE-Riksförbundet och Hjärnskadeförbundet Hjärnkraft, har i ett gemensamt yttrande pekat på rättssäkerhetsproblem i samband med överklagande av beslut enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), bland annat att den enskilde saknar möjlighet att överklaga om en insats beviljas men inte genomförs. Organisationerna anser också att problem uppstår om den enskilde får avslag på en begäran om stöd eftersom hon eller han hamnar i ett alltför stort underläge i förhållande till kommunen i överklagandeprocessen. Organisationerna har mot denna bakgrund föreslagit att den enskilde skall få mer vägledning in i samhällssystemet för att kunna få det stöd som finns och vara berättigad till juridiskt stöd i processer som rör insatser enligt LSS.

Afasiförbundet i Sverige och Hjärnskadeförbundet Hjärnkraft har även lämnat ett skriftligt yttrande om situationen för barn med dolda, kognitiva och kommunikativa funktionshinder. Organisationerna framför bland annat att dessa barn inte har en klar rätt till insatser enligt LSS, att de oftast inte omfattas av barnhabiliteringen och att personal i förskola och skola ofta saknar kunskap om dolda funktionshinder och vilka konsekvenser dessa kan ha för inlärning.

Svenska kyrkan har framfört att arbetet med en ny FN-konvention om funktionshindrades rättigheter bör mötas på det nationella planet genom att åtgärder för att stärka rättigheterna för personer med funktionshinder aviseras i handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna.

⁴⁸ Frågor om funktionshindrade personers rättigheter behandlas även i avsnitt 3.5 om mäns våld mot kvinnor, 3.4.1 om rätten till arbete, 3.4.2 om rätten till bostad och 3.4.4 om rätten till utbildning.

Sverige ratificerade FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) 1990. Barnkonventionen innehåller såväl medborgerliga och politiska som ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. I artikel 1 i konventionen slås fast att med barn avses varje människa under 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet. Regeringens barnpolitik baserar sig på propositionen Strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter (prop. 1997/98:182). Genom skrivelsen *Utveckling av den nationella strategin för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter* (skr. 2003/04:47) har regeringen presenterat det fortsatta strategiska arbetet med att förverkliga barnkonventionen i Sverige. Regeringen avser att under vårriksdagen 2006 lämna en skrivelse till riksdagen med redogörelse för barnpolitiken.

FN:s kommitté för barnets rättigheter kommenterade i januari 2005 Sveriges tredje rapport om genomförandet av konventionen om barnets rättigheter. I kommitténs yttrande togs en rad frågor och problem upp, av vilka endast ett urval kan presenteras här. Vissa av problemen togs redan upp i kommitténs yttrande från 1999, men vid sin granskning 2005 ansåg kommittén inte att de hade lösts. Bland annat upprepades frågan om att klyftorna mellan olika samhällsgrupper och kommuner ökar och att detta får till följd att några samhällsgrupper också får sämre samhällsservice.⁴⁹ Vidare har problemet med mobbning omnämnts i båda yttrandena, liksom tillvaratagandet av de ”gömda barnens” rättigheter, särskilt avseende rätten till utbildning. Som nya frågor framförde kommittén bland annat att regeringen bör överväga att ge Barnombudsmannen (BO) befogenhet att ta emot och utreda anmälningar om bristande genomförande av barnets rättigheter. Andra frågor som behandlas i kommitténs rapport är att Sverige bör förstärka arbetet med att förhindra och motverka sexuell exploatering av barn och människohandel för sexuella ändamål genom utbildnings- och massmediakampanjer. Vidare ansåg kommittén att lagstiftningen mot innehav och produktion av barnpornografi borde skärpas, bland annat genom att en tydlig åldersgräns vid 18 år införs i brottsbalkens bestämmelser om barnpornografibrott, genom att möjligheten att lagföra svenskar som gjort sig skyldiga till sexuell exploatering av barn utomlands utökas samt genom att ett bättre skydd och stöd ges till offer för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål. Kommittén uppmanade också Sverige att ratificera det fakultativa protokollet till barnkonventionen angående försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi.

Mot bakgrund av kommitténs synpunkter bör nämnas att regeringen under hösten 2005 har givit en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av bestämmelserna om skildring av barn i pornografisk bild och av anknytande lagstiftning (dir. 2005:89). Översynen syftar till att möjliggöra en mer effektiv bekämpning av barnpornografi och att förstärka barnens ställning vid barnpornografibrott. Utredaren skall bland annat överväga om det är möjligt och lämpligt att införa en bestämd 18-årsgräns i definitionen av barn i bestämmelserna om barnpornografi eller

⁴⁹ FN-dokument CRC/C/15/Add.248 och CRC/C/15/Add.101.

att på något annat sätt förstärka lagstiftningens skydd för unga personer under 18 år. Utredaren skall också överväga om barnpornografibrottet behöver anpassas i fråga om straffbelagda gärningsformer och om kriminaliseringen bör utsträckas till ytterligare former av befattning med barnpornografi. Vidare skall övervägas om barnen kan betraktas som målsägande vid barnpornografibrott och vara berättigade till bland annat målsägandebiträde och ha rätt till ekonomisk ersättning. Uppdraget skall redovisas senast den 31 augusti 2007.

I samband med referensgruppsmötena har BO framfört att det är viktigt att stärka uppfattningen om barns rättigheter som just rättighetsfrågor. BO har understrukit att det allmänna, enligt 1 kap. 2 § regeringsformen, skall motverka diskriminering av människor bland annat på grund av ålder samt att EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna förbjuder diskriminering på grund av ålder. BO har också framfört att barn saknar en egen ombudsman som kan föra deras ärenden i domstol och att det är viktigt att utreda vart barn i dag kan vända sig med klagomål om rättighetskränkningar.

HomO har understrukit att rätten till skydd mot diskriminering på grund av sexuell läggning omfattar inte bara en rätt till skydd mot direkt diskriminerande beteende, utan också en rätt till stöd för ungdomar att öppet leva i enlighet med sin läggning. HO har påtalat att tillgängligheten i skolorna fortfarande är dålig, vilket begränsar tillträdet för såväl elever som föräldrar med funktionshinder.

Under kartläggningsarbetet har också behovet av utbildning om barnets rättigheter lyfts fram. BO har framfört att kunskaperna om barnets rättigheter och barnperspektiv behöver stärkas inom rättsväsendet och Nordisk förening för sjuka barns behov har nämnt att utbildningsinsatser behöver riktas mot personal inom hälso- och sjukvården. Föreningen har också framfört att nedskärningar inom sjukvården ofta medför att barn inte får vård av personer med specialistkompetens om barn och att det är svårt att följa barnkonventionen utan sådan kompetens. Statens Folkhälsoinstitut (FHI) har framfört att utbildning om barns rättigheter bör ges kontinuerligt till alla tjänstemän som arbetar med eller för barn. Enligt FHI bör också barnkonventionen, med tanke på konventionens betydelse för barns hälsoutveckling, ges en mer central roll i kommuners, landstings och myndigheters arbete och barnkonsekvensanalys bör genomföras oftare och följas upp bättre.

Frågor om asylsökande barns och gömda barns rättigheter behandlas nedan i avsnitt 3.8 om asyl- och migrationsfrågor. Frågor om barnets rätt till utbildning behandlas i avsnitt 3.4.4, medan frågor om barns rätt till modersmålsundervisning på de nationella minoritetsspråken behandlas i avsnitt 3.3.1 om nationella minoriteter.

3.3 Nationella minoriteter och urfolk

3.3.1 Nationella minoriteter

En rad internationella dokument behandlar nationella, etniska, religiösa eller språkliga minoriteter. Enligt artikel 27 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter skall de som tillhör etniska,

religiösa eller språkliga minoriteter tillåtas att i gemenskap med andra i sin grupp ha ett eget kulturliv, utöva sin religion och använda sitt eget språk. Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter (ramkonventionen), liksom Europarådets europeiska stadga om landsdels- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkskonventionen) utvecklar skyddet för personer som tillhör nationella minoriteter. I 1 kap 2 § RF sägs att etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv bör främjas.

Minoritetspolitiken är sedan 2000 ett eget politikområde och grundas på riksdagens beslut hösten 1999 om åtgärder för de nationella minoriteterna.⁵⁰ 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. De nationella minoriteterna är samer, som också är ett urfolk, sverigefinnar, tornedalingar, romer och judar. De språk som omfattas av minoritetspolitiken är samiska (alla former), finska, meänkieli, romani chib (alla former) och jiddisch.

I samband med beslutet om en minoritetspolitik ratificerade Sverige i februari 2000 ramkonventionen och minoritetsspråkskonventionen. Bestämmelserna i dessa konventioner utgör en grund för den svenska politiken på området.

I april 2000 trädde de s.k. minoritetsspråklagarna i kraft.⁵¹ Dessa lagar ger den enskilde rätt att i kontakt med förvaltningsmyndigheter och domstolar använda samiska, finska och meänkieli. Lagarna gäller i vissa kommuner i Norrbotten som utgör förvaltningsområden för samiska respektive finska och meänkieli.

Synpunkter från internationella organ

Europarådet granskar Sveriges genomförande av de båda konventionerna på minoritetsområdet. Europarådets rådgivande kommitté om tillämpningen av ramkonventionen redovisade resultatet av sin granskning av Sveriges genomförande av ramkonventionen i en rapport i augusti 2002.⁵² Europarådets ministerkommitté antog därefter i december 2003 en resolution med vissa slutsatser och rekommendationer.⁵³

Europarådets ministerkommitté var i resolutionen positiv till att Sverige under de senaste åren börjat ta fram ett rättsligt ramverk för att skydda de nationella minoriteterna. Denna positiva utveckling rör främst de sju kommuner i norra Sverige där ny minoritetsspråkslagstiftning gäller. Ministerkommittén pekade på att det kvarstår ett behov av att utvidga omfattningen av den lagstiftning som skyddar nationella minoriteter. Dessutom måste, enligt ministerkommittén, mer konsekvent praktisk hänsyn tas till principerna i ramkonventionen. Den långtgående decentraliseringen när det gäller många av de grundläggande frågorna i genomförandet av ramkonventionen innebär att de lokala myndigheterna har ett huvudansvar att övervaka och ta itu med relaterade problem.

⁵⁰ Prop. 1998/99:143, bet. 1999/2000:KU6, rskr. 1999/2000:69.

⁵¹ SFS 1999:1175 och 1176.

⁵² Europarådet, dokument ACFC/INF/OP/I(2003)/006.

⁵³ Europarådet, Resolution ResCMN(2003)12.

Enligt kommittén är bristerna i genomförandet av principerna i ramkonventionen på lokal nivå särskilt uppenbara i fråga om stöd till utbildning i de nationella minoritetsspråken, men det finns även brister inom andra områden såsom media, där det behövs bättre stöd för initiativ från personer som tillhör de nationella minoriteterna.

När det gäller den nyligen förbättrade lagstiftningen om diskriminering på bland annat etnisk grund ansåg ministerkommittén att det är viktigt att den följs upp, särskilt med tanke på den diskriminering som drabbar vissa minoriteter, i synnerhet romer, i fråga om t.ex. boende och arbete.

Ministerkommittén menade även att de svenska myndigheterna bör fortsätta att utveckla former för samråd för att göra personer från de nationella minoriteterna mer delaktiga i beslut som rör dem.

Europarådets expertkommitté om tillämpningen av minoritetsspråkskonventionen redovisade resultaten av sin granskning av Sverige i en rapport 2003.⁵⁴ Därefter beslutade Europarådets ministerkommitté om rekommendationer till Sverige i juni 2003.⁵⁵ Ministerkommittén rekommenderade svenska myndigheter att vidta omedelbara åtgärder för att göra undervisningen i landsdels- eller minoritetsspråk mer lättillgänglig, ta fram läromedel och förbättra lärarutbildningen på alla nivåer. Vidare rekommenderades svenska myndigheter att underlätta och främja användningen av samiska, finska och meänkieli i kontakten med rättsväsendet och offentliga myndigheter i de definierade delarna av Norrbottens län. Svenska myndigheter rekommenderades även att stödja framtagandet eller utvecklingen av minst en dagstidning på samiska och en på meänkieli. Slutligen rekommenderade ministerkommittén att situationen för det finska språket utanför det finska förvaltningsområdet förbättras inom den offentliga förvaltningen och i synnerhet inom utbildningsväsendet. Europarådets expertkommitté uttryckte dessutom i sin rapport en oro för sydsamiskan och påtalade att det behövs särskilda åtgärder för språkets överlevnad.⁵⁶

Europarådets kommission mot rasism och intolerans (ECRI) besökte för tredje gången Sverige 2004 för att analysera situationen när det gäller rasism och intolerans. I sin rapport från besöket hade ECRI synpunkter som gäller de nationella minoriteternas situation.⁵⁷ Bland annat uppmanades Sverige att se till att de nationella minoriteternas rätt till modersmålsundervisning förverkligas i praktiken. ECRI rekommenderade även att det följs upp att alla skolor i praktiken ger eleverna utbildning om de nationella minoriteternas kultur, språk, religion och historia på så sätt som de olika läroplanerna stadgar. När det gäller romernas situation rekommenderades svenska myndigheter att dels förbättra romernas situation och vidta åtgärder för att motverka rasism och diskriminering, dels öka romernas inflytande genom att utveckla samrådsformer på såväl nationell som regional och lokal nivå.

Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna underströk i sin rapport från besöket i Sverige i juni 2004 att romer i Sverige drabbas svårt av fördomar och diskriminering, vilket leder till svårigheter inom

⁵⁴ Europarådet, dokument ECRML (2003)1.

⁵⁵ Europarådet, Ministerkommittén, Recommendation RecChL(2003)1.

⁵⁶ Europarådet, dokument ECRML (2003)1.

⁵⁷ Europarådet, dokument CRI (2005)26.

vissa områden, såsom utbildning, arbete och boende.⁵⁸ Han framförde också att det krävs åtgärder för att komma till rätta med den stora skolfrånvaron och tidiga avhopp från skolan bland romska barn. Vidare noterade han att hemlöshet bland romer ökat. Den svåra situation som romer i Sverige ställs inför måste angripas på ett samlat sätt så att alla områden i livet omfattas. Slutligen påpekade kommissionären att det är viktigt att öka kunskapen bland majoritetsbefolkningen om den romska kulturen och traditionerna.

När de gäller utbildning för samiska barn, så framförde kommissionären att det krävs resurser för att utbilda lärare till de samiska skolorna och för att skapa fler samiska skolor.

Konstitutionsutskottets uppföljning

Konstitutionsutskottet har genomfört en uppföljning av 1999 års riksdagsbeslut om nationella minoriteter och minoritetsspråk genom bland annat en utvärdering av de statliga insatser som har genomförts.⁵⁹ Några av utvärderarnas slutsatser är att en analys bör göras av vad det skulle kosta om minoritetspolitikens intentioner skulle genomföras samt att det finns ett glapp mellan den statliga och kommunala nivån när det gäller genomförandet av minoritetspolitiken. En annan slutsats är att statens informationsförpliktelse borde aktualiseras samt att varje nationell minoritetsgrupp bör analyseras enskilt i förhållande till ramkonventionen och minoritetsspråkskonventionen.⁶⁰

De nationella minoriteternas organisationer

Regeringen för en kontinuerlig dialog med representanter för de nationella minoriteternas organisationer. Inom ramen för detta samråd har respektive minoritetsgrupp lyft fram olika prioriterade områden där det enligt dem krävs ytterligare åtgärder. De fem minoritetsgrupperna har samtliga uppgett att bristerna är stora när det gäller de nationella minoriteternas rättigheter i fråga om utbildning. Många kommuner känner inte till vilka skyldigheter de har att tillhandahålla modersmålsundervisning i minoritetsspråken. Det finns även en stor brist på utbildade lärare i minoritetsspråken och utbudet av läromedel är mycket begränsat.

Den sverigefinska gruppen har framfört kritik mot att det finns ett krav på att minst fem elever i en kommun skall begära modersmålsundervisning i finska för att kommunen skall vara skyldig att ordna undervisningen. För samiska, meänkieli och romani chib räcker det med att en elev vill ha modersmålsundervisning för att kommunens skyldighet att anordna detta skall inträda. Representanter för den sverigefinska gruppen har även tagit upp frågan om modersmål i

⁵⁸ Europarådet, dokument COMMDH(2004)13.

⁵⁹ Åström, *Nationella minoriteter och minoritetsspråk – konstitutionsutskottets uppföljning av 1999 års riksdagsbeslut. Bakgrund, innehåll och resultat.*

⁶⁰ Hyltenstam och Milani, *Nationella minoriteter och minoritetsspråk, Uppföljning av Sveriges efterlevnad av Europarådets konventioner på nationell nivå: ett minoritetsspråksperspektiv*, Rapport för konstitutionsutskottet, december 2004.

förskolan och menar att utvecklingen inom förskolan är alarmerande när det gäller barnens språkutveckling. Enligt representanterna finns det varken lagstadgad rätt eller öronmärkta medel till modersmålsstöd i förskolan. Som resultat av detta har ett stort antal kommunala finskspråkiga förskolegrupper stängts. I samband med kartläggningen inför en ny handlingsplan om mänskliga rättigheter har representanter för den sverigefinska gruppen yrkat att den nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna kompletteras med en ny rättighetslagstiftning beträffande undervisning i och på finska i förskola och skola samt att den sverigefinska minoritetens och de andra nationella minoriteternas rätt till eget modersmål och egen kultur i högre grad lyfts fram i den nya handlingsplanen.

Romska representanter har pekat på att det är ett stort problem att de flesta romer har en mycket låg utbildningsnivå. Många går inte ut grundskolan med fullständiga betyg, få genomför en hel gymnasieutbildning och det är mycket få romer som genomgår en akademisk utbildning. I dag finns många vuxna romer som helt saknar grundskoleutbildning. Den låga utbildningsnivån leder i sin tur till att romer har svårt att konkurrera på arbetsmarknaden. Vissa aspekter av romernas åtnjutande av de mänskliga rättigheterna diskuteras även i de avsnitt som behandlar olika rättigheter, främst i avsnitt 3.4.1 om rätten till arbete, 3.4.2 om rätten till bostad och 3.4.4 om rätten till utbildning.

Representanter för de nationella minoriteterna har pekat på att skolornas utbildning om de nationella minoriteterna, deras språk, historia och kultur är bristfällig och många gånger helt obefintlig trots att skolans läroplaner föreskriver att sådan undervisning skall ske. Minoritetsföreträdarna uppger även att det saknas läromedel för att undervisa om nationella minoriteter.

Situationen för de nationella minoritetsspråken är något som samtliga grupper lyfter upp som ett problem. Flera av de nationella minoritetsspråken har varit språk som i huvudsak endast har talats i hemmen och inte i kontakt med samhället i övrigt. Under vissa tider var det inte ens tillåtet att tala annat än svenska i skolan. Detta innebär att de nationella minoritetsspråken i olika grad i dag är hotade. Samtliga fem nationella minoritetsgrupper vill ha ett starkare stöd för de nationella minoritetsspråken för att kunna bevara och utveckla dem. Det kan handla om allt från att utveckla ordböcker till att ta fram handlingsplaner för de olika språken. Många har framfört att det finns ett behov av något slags språkvårdande organ för minoritetsspråken.

Information inom statlig och kommunal verksamhet, men även till samhället i stort, om de nationella minoriteterna efterlyses av samtliga minoritetsgrupper. Kunskaperna i kommuner och hos de statliga myndigheterna om att det finns rättigheter avseende de nationella minoriteterna och minoritetsspråken framstår fortfarande som mycket låg. Många företrädare för de nationella minoriteterna upplever att det finns en okunskap om att det finns en minoritetspolitik och vilka de nationella minoriteterna är. Det finns således enligt dem en brist i genomförandet av minoritetspolitiken på den lokala och regionala nivån, vilket medför att det kan vara svårt för enskilda att få sina rättigheter tillgodosedda i praktiken när de t.ex. försöker få modersmålsundervisning för sitt barn i skolan. Ett annat problem är att många som

tillhör någon av de nationella minoritetsgrupperna inte heller vet vilka rättigheter de har och av den anledningen inte kan ta tillvara sina rättigheter. Här efterfrågas informationssatsningar riktade till de nationella minoriteterna om vilka rättigheter de har.

De nationella minoriteternas riksorganisationer kan sedan minoritetspolitiken infördes årligen ansöka om bidrag för sin verksamhet. Samtliga organisationer har dock framfört att detta bidrag inte räcker för att bedriva den verksamhet man önskar.

Flera av de nationella minoritetsgrupperna har krävt äldreomsorg på minoritetsspråket. Representanter för de nationella minoriteterna har också betonat vikten av att inom äldrevården få respekt för sin bakgrund och kultur.

Krav på ökat inflytande när det gäller frågor som berör de nationella minoriteterna på alla nivåer har framförts av samtliga minoritetsgrupper.

Representanter för den sverigefinska minoriteten har även föreslagit att språkregistrering bör införas för att få statistisk information om hur stor gruppen sverigefinnar är så att samhällets insatser kan stå i relation till detta. Samtidigt har andra nationella minoriteter tagit kraftigt avstånd från detta krav bland annat eftersom de har erfarenhet av förtryck på grund av sin etniska tillhörighet.

Den sverigefinska gruppen har uppmärksammat att sverigefinnar generellt har sämre hälsa än många andra grupper i Sverige. Frågan om sverigefinnars hälsa bör enligt dem behandlas i den generella satsningen på folkhälsa.

Representanter för de romska organisationerna har vid upprepade tillfällen framfört att diskriminering av romer är ett stort problem. Regeringen gav i november 2001 Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) i uppdrag att under en tvåårsperiod genomföra ett särskilt projekt för att förebygga och motverka diskriminering av romer. Uppdraget redovisades till regeringen i mars 2004 genom rapporten *Diskriminering av romer i Sverige*.⁶¹ Från 2005 har DO fått fortsatt uppdrag och ytterligare ekonomiska medel för att arbeta mot diskriminering av romer.

Representanter för den judiska gruppen har vid olika tillfällen redogjort för att de frågor som är mest prioriterade för gruppen är utbildning i jiddisch, att koscherslakt blir tillåtet, judisk äldreomsorg och barnomsorg samt åtgärder för att motverka antisemitism. Frågan om koscherslakt behandlas även i avsnitt 3.7.2 om religionsfriheten.

När det gäller mediafrågor ses avsaknaden av dagstidning på meänkieli som en stor brist för tornedalingarna. De har framfört krav på att Sveriges Television, Sveriges Radio och Sveriges Utbildningsradio bör utöka sändningarna på meänkieli. De har vidare fört fram att det fortfarande finns en okunskap inom public service om att meänkieli är ett eget språk och således inte bör definieras som finska. Även den romska gruppen önskar ett ökat utrymme i olika typer av medier, såsom radio, TV och press. I januari 2006 redovisades det uppdrag som en parlamentarisk utredning haft att göra en översyn av det statliga stödet till dagspressen och lämna förslag på hur det framtida statliga

⁶¹ *Diskriminering av romer i Sverige* – Rapport från DO:s projekt åren 2002 och 2003 om åtgärder för att förebygga och motverka diskriminering av romer.

engagemanget på presstödsområdet skall vara utformat.⁶² Kommittén har bland annat analyserat behovet av presstöd till dagstidningar som riktar sig till nationella minoriteter. Utredningens betänkande omfattar förslag som har bäring på möjligheterna till driftstöd för dagstidningar på nationella minoritetsspråk.

Synpunkter från referensgrupperna och utvärderaren av den första handlingsplanen

Under arbetet med denna kartläggning har DO och JK lyft fram att romer i Sverige i dag lever i en utsatt situation. Kulturrådet har framfört att det krävs mer medel att fördela till projekt kring de nationella minoriteternas kulturer för att det skall ha en större effekt. I utvärderingen av den första handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna påpekas att diskrimineringen av romer är omfattande och att frågan är komplex, vilket inte minst DO:s rapport om diskriminering av romer har visat. I utvärderingen framförs också att det i dag inte finns någon institution dit de nationella minoriteterna kan vända sig om de anser att deras rättigheter har kränkts. Om det är fråga om diskriminering kan han eller hon i viss mån vända sig till JO eller till DO. I utvärderingen anförs dock att de internationella åtagandena går längre än så och innehåller s.k. kollektiva rättigheter och att det här finns ett behov av tydligare skyddslagstiftning.

3.3.2 Urfolket samerna

Samerna är en nationell minoritet i Sverige, men också ett urfolk. Urfolk härstammar från folkgrupper som bodde i landet, eller i ett geografiskt område som tillhörde landet, vid tiden för erövring, kolonisation eller fastställande av nuvarande statsgränser och som har behållit en del av sina egna sociala, ekonomiska, kulturella och politiska institutioner. Folkrådet innehåller regler om rättigheter för urfolk, särskilt i relation till land, naturresurser och självbestämmande, vilka samerna alltså är berättigade till utöver de rättigheter som följer av ställningen som nationell minoritet. De viktigaste internationella reglerna om urfolk finns i ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder. Konventionen har inte ratificerats av Sverige.

Ett flertal internationella organ har framfört synpunkter på frågor om samernas ställning i Sverige. FN:s kommitté för mänskliga rättigheter uttryckte 2002 oro över Sametingets begränsade inflytande i beslutsprocesser som påverkar de traditionellt samiska områdena och näringarna, såsom rörande vattenkraftsprojekt, gruvor, skogsbruk samt privatisering av mark. Kommittén rekommenderade Sverige att involvera samerna mer i sådana beslutsprocesser.⁶³

FN:s kommitté mot rasdiskriminering noterade i sin kommentar 2004 att Sverige inte ratificerat ILO:s konvention nr 169, och framförde att den var oroad över att frågor om samernas landrättigheter fortfarande

⁶² Dir. 2004:137.

⁶³ FN-dokument CCPR/CO/74/SWE.

inte lösts. Kommittén uppmanade Sverige att tillse att utredningen av markfrågorna avslutades i tid samt att lagstifta om dessa frågor efter konsultation med samerna för att undanröja den rättsliga oklarheten kring samernas markrättigheter. Kommittén noterade också att den fått uppgifter om att de samiska intressena ofta får ge vika i tvister om markfrågor och att samer inte får något finansiellt stöd för att driva processer om markrättigheter. Det kan också nämnas att FN:s kommitté mot rasdiskriminering i ett generellt yttrande om urfolk uppmanat stater att erkänna urfolkens rätt till mark.⁶⁴

I sin uppföljning 2003 av hur Sverige genomfört ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter pekade Europarådets ministerkommitté på att det finns ett stort behov av att nå en harmonisk lösning och tydliggöra den juridiska situationen när det gäller landrättigheter i områden som traditionellt bebos av samer, med målet att uppnå harmoni mellan etniska grupper i området och att skydda ursprungsbefolkningens kultur och identitet.⁶⁵ Europarådets kommission mot rasism och intolerans (ECRI) uppmanade Sverige i sin rapport från 2004 att fortsätta sina ansträngningar att nå en lösning på frågorna om samernas landrättigheter samt att stärka samernas deltagande och inflytande i beslutsprocesser i frågor som berör dem, särskilt i frågor om markanvändning i traditionellt samiska områden.⁶⁶

Det har under flera år förts fram av enskilda organisationer att Sverige bör ratificera ILO:s konvention nr 169. Denna synpunkt har även framförts under arbetet med kartläggningen av flera organisationer, såsom Svenska kyrkan, svenska sektionen av Amnesty International, Advokater utan Gränser och Svenska Helsingforskommittén för mänskliga rättigheter. I utvärderingen av den första handlingsplanen hänvisas till de förväntningar som finns om att Sverige skall fatta ett sådant beslut.

Under kartläggningsarbetet har även Statens jordbruksverk (Jordbruksverket) inkommit med ett skriftligt yttrande som berör samiska frågor. Jordbruksverket har bland annat hänvisat till att det tidigare tillstyrkt att frågan om samiskt självstyre ytterligare utreds.

I den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna sades att regeringen arbetade med att undanröja hinder för en eventuell ratifikation av ILO:s konvention nr 169 samt att regeringen avsåg att tillsätta en gränsdragningskommission för att identifiera gränser för renskötseområdet. Utredningen om en gränsdragningskommission för renskötseområdet (Jo 2002:01) tillsattes i januari 2002 och har under våren 2006 redovisat sitt uppdrag. I april 2003 tillsattes också Jakt- och fiskerättsutredningen med uppdrag att närmare utreda omfattningen av samebymedlemmars och markägares rätt till jakt och fiske inom lappmarkerna och renbetesfjällen. Utredningen har lämnat två delbetänkanden och utredningens slutbetänkande överlämnades till regeringen i januari 2006.⁶⁷ Vidare har regeringen under våren 2006 lagt fram en proposition för riksdagen med förslag bland annat om utökade befogenheter för Sametinget. Regeringens avsikt är alltså att så snart

⁶⁴ General Recommendation nr 23, 1997.

⁶⁵ Europarådet, Resolution ResCMN(2003)12.

⁶⁶ Europarådet, dokument CRI (2003) 7.

⁶⁷ SOU 2005:116.

det låter sig göras underställa riksdagen ILO:s konvention nr 169 för ratifikation. Det står dock klart att det inte kommer att bli möjligt att fatta ett sådant beslut under innevarande mandatperiod.

Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna framförde i sin rapport efter besöket i Sverige i juni 2004 att samiska kvinnor upplever att det krävs ytterligare insatser för att skapa jämställdhet inom de samiska grupperna, där traditionella könsmonster fortsätter att dominera.⁶⁸

Frågor om samernas rätt att använda sitt eget språk behandlas i avsnitt 3.3.1 om nationella minoriteter.

3.4 Ekonomiska och sociala rättigheter

3.4.1 Rätten till arbete

Inledning

Enligt FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, artikel 23, har var och en rätt till arbete och till skydd mot arbetslöshet. Var och en har också rätt att utan diskriminering få lika lön för lika arbete, vilket bland annat framgår av artikel 11 i FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor. Artikel 6 i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter skyddar också rätten till arbete, liksom artikel 1 i den europeiska sociala stadgan. Rätten till arbete omfattas vidare av målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § regeringsformen. Rätten till arbete innebär inte en ovillkorlig rätt till ett arbete, utan en skyldighet för staterna att vidta åtgärder som syftar till att motverka arbetslöshet. Det är också viktigt att uppmärksamma att rätten till arbete skall genomföras på ett sätt som inte är diskriminerande.

För Sveriges del är det knappast arbetslösheten i stort som kan anses som ett problem i förhållande till de mänskliga rättigheterna, utan snarare att arbetslöshet drabbar vissa grupper hårdare än andra. Den fråga som bör diskuteras är med andra ord hur principen om likabehandling respekteras i förhållande till rätten till arbete. Under kartläggningsarbetet har Försäkringskassan i ett skriftligt yttrande bland annat påpekat att det finns skillnader i sysselsättningsgrad mellan olika grupper på arbetsmarknaden och att några grupper har svårt att etablera sig där. Även Kurdiska Unionens Riksförbund har framfört att frågan om diskriminering på arbetsmarknaden bör behandlas i kartläggningen.

I avsnitt 3.1 behandlas frågor om diskriminering mer ingående.

Rätten till arbete – diskriminering på grund av etnisk tillhörighet

Både FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och FN:s kommitté mot rasdiskriminering har uttryckt oro över diskrimineringen av personer med utländsk bakgrund på den svenska arbetsmarknaden.⁶⁹ Även Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna tog i sin rapport om Sverige 2004 upp problemen med

⁶⁸ Europarådet, dokument COMMDH(2004)13.

⁶⁹ FN-dokument E/C.12/1/Add.70 respektive CERD/C/64/CO/8.

diskriminering av personer med utländsk bakgrund inom detta område.⁷⁰ I sin rapport från 2004 framförde även Europarådets kommission mot rasism och intolerans (ECRI) en stark rekommendation till Sverige att ägna uppmärksamhet åt att förbättra situationen på arbetsmarknaden för personer med utländsk bakgrund.⁷¹ Såsom nämnts i avsnitt 3.1.4 har bland andra Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Södertälje kommun, Botkyrka kommun, Svenska Helsingforskommittén, svenska sektionen av Amnesty International och Kurdiska Unionens Riksförbund under kartläggningsarbetet påpekat att den etniska diskrimineringen måste fortsätta bekämpas, särskilt på arbets- och bostadsmarknaden.

Enligt Integrationsverkets rapport *Integration 2003* och med uppföljningsrapporten Statistik 2004 är skillnaden i sysselsättningen mellan inrikes födda och utrikes födda markant. Undersökningen visar att skillnaderna inte kan förklaras av individuella egenskaper som kön, ålder, utbildning eller civilstånd. De utrikes födda är mer utsatta för konjunkturväckingar, och nedskärningar drabbar utrikes födda i högre grad. Även om en utrikes född och inrikes född har varit anställda lika länge riskerar den som är utrikes född i större utsträckning att förlora sitt arbete. Sysselsättningen är lägre för alla utrikes födda, oavsett födelseland och vistelsetid i Sverige. Den allra lägsta sysselsättningsgraden bland männen har de som är födda i ett land i Asien och varit i Sverige 0–4 år. I denna grupp var endast 22,9 procent sysselsatta 2002, vilket innebär att deras sysselsättningsgrad var mer än 50 procentenheter lägre än för inrikes födda män. Även alla grupper av utrikes födda kvinnor har lägre sysselsättning än inrikes födda kvinnor. Nästan alla grupper av kvinnor, även inrikes födda, har lägre sysselsättningsgrad än männen. Såsom beskrivits i avsnitt 3.1.3 om anmälningar om diskriminering mottog DO 311 anmälningar om diskriminering på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning inom arbetslivet under 2004.

Bland inrikes födda personer är vissa minoriteter särskilt utsatta på arbetsmarknaden. FN:s kommitté mot rasdiskriminering och Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna har uttryckt oro över diskrimineringen av romer inom denna sektor.⁷² Inom DO:s projekt om diskriminering av romer 2002–2004 genomfördes en enkätundersökning om romers upplevelse av diskriminering. I denna undersökning uppgav nära 80 procent av de tillfrågade som var arbetslösa att de trodde sig sakna arbete på grund av att arbetsgivare hellre anställer personer som inte har romsk bakgrund. Nära 40 procent uppgav att de väljer att inte berätta om sin romska bakgrund när de söker arbete, och nära 20 procent uppgav att de blivit illa behandlade eller fått dålig service vid kontakter med arbetsförmedlingen. DO har dock tagit emot få anmälningar om diskriminering av romer. Enligt rapporten kan den låga anmälningsbenägenheten bero på att många romer upplever att DO:s möjligheter att påverka situationen är begränsade.⁷³

⁷⁰ Europarådet, dokument CommDH(2004)13.

⁷¹ Europarådet, dokument CRI (2005) 26.

⁷² FN-dokument CERD/C/64/CO/8 respektive Europarådet, dokument CommDH(2004)13.

⁷³ *Diskriminering av romer i Sverige – rapport från DO:s projekt åren 2002 och 2003 om åtgärder för att förebygga och motverka etnisk diskriminering av romer.*

Sverige har fått flera påpekanden från internationella organ om diskriminering av kvinnor på arbetsmarknaden. FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter påtalade 2001 lönediskrimineringen av kvinnor i Sverige.⁷⁴ Också FN:s kommitté mot diskriminering av kvinnor har uttryckt oro över detta problem, som kommittén anser har samband med den bestående könssegregeringen på arbetsmarknaden. Kommittén uppmanade enträget regeringen att anta handlingsprogram och aktiva åtgärder för att påskynda bekämpningen av lönediskriminering av kvinnor, inbegripet arbetsvärderingar, insamling av data, ytterligare studier av de bakomliggande orsakerna till löneskillnaderna och ökat stöd till arbetsmarknadens parter i kollektiva löneförhandlingar, i synnerhet i fråga om fastställande av lönestrukturer inom kvinnodominerade sektorer. Kommittén bad också regeringen att lämna mer information i nästa periodiska rapport om sitt arbete med att få bukt med löneskillnaderna. Kommittén påpekade även att andelen kvinnor med höga positioner inom det privata näringslivet, statsägda företag och statliga beslutande organ fortsätter att vara låg. Vidare kritiserade kommittén den låga andelen kvinnor på höga poster inom utrikesförvaltningen samt inom den akademiska världen.⁷⁵ Den uppmanade regeringen att genom sin politik stimulera en ökning av antalet kvinnor på högre tjänster vid universiteten och att säkerställa att kvinnliga akademiker inte diskrimineras när det gäller att få tillgång till forskningsstipendier och andra resurser. Europarådets kommitté för sociala rättigheter har framfört att Sverige bryter mot artikel 20 i den europeiska sociala stadgan om jämlikhet på arbetsmarknaden på grund av att personer som arbetar färre än tre timmar om dagen och 17 timmar per vecka inte omfattas av arbetslöshetsförsäkringen.⁷⁶

Vad beträffar lönediskriminering har det tidigare nämnts i avsnitt 3.1.3 att antalet anmälningar till Jämställdhetsombudsmannen (JämO) om lönediskriminering blev färre under 2003 jämfört med tidigare år, medan antalet anmälningar om diskriminering av gravida och föräldralediga ökade. Under 2004 var dock tendensen den motsatta – antalet anmälningar om lönediskriminering ökade medan antalet anmälningar om diskriminering av gravida och föräldralediga minskade. Enligt statistik från Statistiska centralbyrån var kvinnors månadslöner 2004 i genomsnitt 83 procent av männens. Skillnaden hade då i stort sett varit konstant under åtta år. Med hänsyn tagen till skillnader mellan könen i ålder, utbildning, arbetstid, sektor och yrkesgrupp var kvinnornas lön i genomsnitt 92 procent av männens. Denna löneskillnad skiftade mellan olika sektorer av arbetsmarknaden. Bland kommunalanställda hade kvinnorna 98 procent av männens löner, i landstingen 93, i staten 92 och inom den privata sektorn 90 procent. I alla sektorer var löneskillnaderna mellan könen lägst bland de yngsta arbetstagarna och ökade så att äldre kvinnors löner utgjorde en allt mindre del av jämnåriga mäns löner. Statistiken visar också att antalet högvärlönde kvinnor är betydligt färre

⁷⁴ FN-dokument E/C.12/1/Add.70.

⁷⁵ FN-dokument A/56/38, para. 340 – 351.

⁷⁶ Europarådet, European Committee of Social Rights, Conclusions 2004 (Sweden).

än de högavlönade männen. Inom gruppen med en månadslön på minst 30 000 kronor är endast 28 procent kvinnor.

Universitet och högskolor uppvisar också en mansdominans på höga befattningar. Bland de olika personalkategorierna finns den lägsta andelen kvinnor, 16 procent, bland professorerna. I gruppen lektorer är 34 procent kvinnor.⁷⁷ Högskoleverket har i en rapport (2006:2 R) redovisat sin undersökning om kvinnors och mäns chanser att bli doktorander och göra postdoktoral karriär. Rapporten visar att bland dem som har doktorerat är chansen att bli professor dubbelt så stor för män som för kvinnor. Åtta procent av männen som disputerade 1991 blev professorer inom en tolvårsperiod. Motsvarande siffra för kvinnorna är fyra procent.

Rätten till arbete – diskriminering på grund av funktionshinder

Enligt FN:s standardregler om delaktighet och jämlikhet för personer med funktionshinder, regel 7, bör staterna erkänna principen att förutsättningar skapas för människor med funktionsnedsättning så att de skall kunna utnyttja sina mänskliga rättigheter, särskilt rätten till arbete. Staterna bör aktivt stödja att människor med funktionsnedsättning integreras i den öppna arbetsmarknaden. Artikel 15 i den europeiska sociala stadgan föreskriver att konventionsstaterna skall främja anställningar för funktionshindrade personer genom alla metoder som kan uppmuntra arbetsgivare att anställa funktionshindrade och om behövt anpassa arbetsmiljön till dem.

Enligt Statistiska centralbyråns tilläggsundersökning till arbetskraftsundersökningen (AKU) har personer med funktionshinder högre arbetslöshet och lägre sysselsättningsgrad än befolkningen totalt.⁷⁸ Av dem är 62 procent sysselsatta, jämfört med 73 procent av befolkningen totalt. Drygt 64 procent av männen med funktionshinder är sysselsatta, medan motsvarande siffra för kvinnorna är 59 procent. Bland personer med funktionshinder som har nedsatt arbetsförmåga är endast 50 procent sysselsatta. Drygt 70 procent av de funktionshindrade som behöver anpassade hjälpmedel och anpassade arbetsuppgifter får det, medan 66 procent av dem som behöver särskild lokalanpassning får sådan anpassning. Möjligheterna att få särskild lokalanpassning har ökat sedan föregående undersökning 2002. När det gäller bland annat behov av anpassad arbetstid och anpassat arbetstempo visar det sig att männen i större utsträckning än kvinnorna fått behovet tillgodosett.

Av Statistiska centralbyråns statistik framgår också att mer än var femte funktionshindrad med nedsatt arbetsförmåga uppger att de under perioden 1999–2004 har utsatts för diskriminering i arbetslivet. Såsom nämnts i avsnitt 3.1.3 om anmälningar om diskriminering mottog Handikappombudsmannen (HO) 81 anmälningar om diskriminering på grund av funktionshinder inom arbetslivet under 2004.

⁷⁷ Högskoleverkets årsrapport 2005.

⁷⁸ Statistiska centralbyrån, *Funktionshindrades situation på arbetsmarknaden – 4:e kvartalet 2004*, Information om utbildning och arbetsmarknad 2005:3. Statistiska centralbyrån gör undersökningen vartannat år på uppdrag av Arbetsmarknadsstyrelsen.

EG-direktivet om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (arbetslivsdirektivet) föreskriver skydd mot diskriminering i arbetslivet i vid mening (anställningsförhållanden, verksamhet som egenföretagare, yrkesutövning, viss yrkesutbildning och medlemskap i arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer), bland annat för diskrimineringsgrunden funktionshinder. För svensk del finns diskrimineringsförbud i form av bestämmelser om stöd- och anpassningsåtgärder i 1999 års lag om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av funktionshinder. Det pågår för närvarande ett arbete med att ta fram förslag till förstärkta och tydligare bestämmelser om arbetsgivares skyldigheter att vidta skäliga sådana åtgärder under pågående anställningar.

Rätten till arbete – diskriminering på grund av sexuell läggning

Antalet anmälningar till HomO på arbetslivets område har ökat under de senaste åren. Under 2004 fick HomO in 13 anmälningsärenden på arbetslivets område, såsom nämnts i avsnitt 3.1.3 om anmälningar om diskriminering. Anmälningarna rörde bland annat arbetsgivares ansvar att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier, nekad anställning på grund av sexuell läggning, nekade övergångar från provanställningar till tillsvidareanställningar, uppsägning av skäl som har samband med sexuell läggning samt diskriminerande arbetsledning.

Arbetslivsinstitutet presenterade år 2004 en rapport baserad på enkätundersökningen Arbetsvillkor och utsatthet.⁷⁹ Rapporten redovisar samband mellan diskriminering, bristande socialt stöd, hälsa och öppenhet. Rapporten visar att hälften av de tillfrågade homo- och bisexuella i arbetslivet anser att det finns fördomar bland arbetskamraterna. Mer än var fjärde har valt att inte alls vara öppen med sin sexuella läggning på sin arbetsplats. Av rapporten framgår också att den sexuella läggningen har stor betydelse för i vilken omfattning homo-, bi- och heterosexuella upplever att det förekommer diskriminering på arbetsplatsen. Att trakasserier på grund av sexuell läggning inte uppmärksammas av heterosexuella skulle enligt rapporten kunna tyda på att det finns en utbredd okunskap om mekanismer och uttryck för såväl diskriminering som trakasserier på grund av sexuell läggning.

3.4.2 Rätten till bostad

Rätten till bostad – synpunkter från internationella organ samt referensgrupperna

Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard, såsom den skyddas i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, artikel 25, samt FN:s konvention för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, artikel 11, omfattar även rätten till bostad. Rätten till bostad skyddas vidare av artikel 31 i den (reviderade) europeiska sociala stadgan samt av målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § regeringsformen.

⁷⁹ Nr 2004:10.

Den internationellt skyddade rätten till bostad skall genomföras i enlighet med principen om likabehandling. Enligt den europeiska kommittén för sociala rättigheter omfattar principen om likabehandling olika grupper som kan anses utsatta, särskilt låginkomsttagare, arbetslösa, unga, ensamstående föräldrar och personer med funktionshinder, inklusive personer med psykiskt funktionshinder.⁸⁰ FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har också klargjort att rätten till bostad omfattar tillgänglighet för personer med funktionshinder och att utgångspunkten skall vara principen om likabehandling.⁸¹ FN:s särskilde rapportör om lämplig bostad som en del av rätten till en tillfredsställande levnadsstandard anser att icke-diskriminering hör till de mest centrala delarna av rapportörens uppdrag och betonar särskilt staternas ansvar att tillse att minoriteter garanteras skydd mot diskriminering i fråga om bostäder.⁸²

Den europeiska kommittén för sociala rättigheter framförde i sin kommentar 2003 om Sveriges genomförande av den europeiska sociala stadgan att den behövde få mer information för att kunna bedöma om situationen i Sverige står i överensstämmelse med de krav som ställs av artikel 31 om rätten till bostad. Kommittén gjorde dock vissa kommentarer om läget i Sverige. Den påpekade bland annat att åtgärder mot hemlöshet inte endast får innebära att tillfälliga lösningar erbjuds hemlösa utan att staten även skall vidta åtgärder för att erbjuda hemlösa permanenta bostäder. Kommittén uppmanade Sverige att inkomma med information om vilka åtgärder som vidtas för att minska hemlösheten samt särskilt upplysa om huruvida tyngdpunkten i dessa åtgärder ligger på temporära eller permanenta lösningar. Vidare bad kommittén om information om huruvida bostäder i praktiken erbjuds utan diskriminering till utländska medborgare som med tillstånd vistas i landet. I sin kommentar 2004 gick kommittén igenom vilka initiativ som tagits i Sverige för att motverka hemlöshet och konstaterade att Sverige arbetar för att lösa detta problem. Kommittén bad Sverige att i sin nästa rapport beskriva resultaten av detta arbete och att då tillhandahålla uppdaterad statistik om antalet hemlösa.⁸³

Den europeiska kommittén för sociala rättigheter påpekade också i sin kommentar 2003 att det råder bostadsbrist i vissa områden i landet, och bad om mer information om de åtgärder som vidtas för att lösa detta problem. I sin kommentar 2005 konstaterade kommittén att Sverige redovisat pågående arbete som syftar till att motverka bostadsbristen. Kommittén bad Sverige att återkomma i sin nästa rapport med detaljerad information om resultaten av detta arbete vad avser utsatta grupper, särskilt låginkomsttagare, arbetslösa, unga och funktionshindrade.

I fråga om bostadsbrist bör nämnas att ett tillfälligt investeringsstöd infördes 2003 för att motverka bostadsbristen. Stödet riktar sig till mindre hyresbostäder och studentlägenheter. De bostäder som byggs med detta stöd skall förmedlas i samverkan med kommunerna. Vidare

⁸⁰ Europarådet, European Social Charter (revised), European Committee of Social Rights, Conclusions 2003 (Sweden).

⁸¹ General Comment nr 5, 1994.

⁸² FN-dokument E/CN.4/2003/5.

⁸³ Europarådet, European Social Charter (revised), European Committee of Social Rights, Conclusions 2005 (Sweden),

tillsattes under våren 2004 en arbetsgrupp inom Regeringskansliet med uppgift att, bland annat, genomlysna det nuvarande systemet för bostadsfinansiering, bostadssubventioner och bostadsmarknadens kapitalförsörjning, lämna förslag till vilken framtida roll staten bör ha i detta system samt utarbeta ett förslag till närmare utformning av statens roll i systemet. En rapport om bostadsfinansiering har lämnats i september 2005 och en proposition kommer att föreläggas riksdagen under våren 2006.

Synpunkter angående Sveriges genomförande på nationell nivå av rätten till bostad har också lämnats av FN:s kommitté mot rasdiskriminering, vilken har uttryckt oro över diskriminering av romer vad gäller bland annat bostäder.⁸⁴ Även Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna har påtalat att hemlöshet bland romer är ett problem i Sverige.⁸⁵

Under arbetet med handlingsplanen har Hyresgästföreningen Riksförbundet framfört att genomförandet av bostadspolitiken förutsätter aktiva insatser från kommunerna. Hyresgästföreningen anser att de kommunala bostadsföretagen är ett viktigt redskap för kommunerna för att kunna säkra bostadsförsörjningen genom att utgöra ett icke-vinstbaserat alternativ där en aktiv bostadsförmedling kan bedrivas med sikte på att tillhandahålla goda bostäder till skäliga kostnader till alla. Organisationen har föreslagit att den kommande handlingsplanen bör innehålla förslag på åtgärder för att garantera rätten till bostad.

Rätten till bostad – hemlöshet

I januari 2005 fick Socialstyrelsen regeringens uppdrag att undersöka hur många hemlösa som finns i Sverige då det saknas en aktuell statistik på detta område. Uppdraget redovisades i januari 2006. Kartläggningar skall genomföras av Socialstyrelsen vartannat år.

Enligt Socialstyrelsens rapport var minst 17 800 personer hemlösa under vecka 17, 2005. Antalet hemlösa beräknas ha ökat med 2 000 till 3 000 personer sedan 1999, när den senaste kartläggningen genomfördes. Det finns hemlösa personer i 86 procent av landets kommuner, men problemen är större i Stockholm, Göteborg och Malmö. Tre fjärdedelar av personerna är män. Den stora merparten är födda i Sverige, men personer med utländsk bakgrund är överrepresenterade. 26 procent är födda utomlands, jämfört med 12 procent av befolkningen. Medelåldern bland de hemlösa är 41 år. Nästan var tredje är förälder till barn under 18 år. Av de 17 800 hemlösa personerna befinner sig 3 600 i en akut situation. De sover ute eller bor tillfälligt på t.ex. härbärgen, kvinnojourer eller campingplatser. 4 700 personer bor ofrivilligt hos familj och vänner eller har mycket korta andrahandskontrakt och 8 400 personer bor på institutioner eller i olika typer av stödboenden och saknar egen bostad när de skrivs ut. För resterande 1 100 personer är situationen okänd.⁸⁶

Enligt Stockholms Stadsmission ökar antalet hemlösa, framför allt bland unga människor och personer från andra europeiska länder. Många

⁸⁴ FN-dokument CERD/C/64/CO/8.

⁸⁵ Europarådet, dokument CommDH(2004)13.

⁸⁶ *Hemlöshet i Sverige 2005 – omfattning och karaktär*, Socialstyrelsen 2006.

av de utländska personerna har kommit till Sverige för att söka arbete och finns enligt Stadsmissionen inte registrerade hos svenska myndigheter. De syns därför inte heller i någon statistik. Stadsmissionen anser att den ovan nämnda kartläggningen av antalet hemlösa som Socialstyrelsen skall genomföra bör omfatta även de som inte finns i socialtjänstens register.

Förutom det ovan nämnda uppdraget att undersöka antalet hemlösa i Sverige har Socialstyrelsen regeringens uppdrag att stödja insatser mot hemlöshet. Syftet med det arbetet är att utveckla verksamma metoder för att långsiktigt komma tillrätta med problem som är kopplade till hemlöshet.

Under arbetet med kartläggningen och handlingsplanen har Svenska kyrkan föreslagit fortsatta och utvidgade satsningar på arbetet mot hemlöshet genom konkreta åtgärder. Statens Folkhälsoinstitut har framfört att hemlösas rättigheter, bland annat till hälsa, bör behandlas i handlingsplanen.

En fråga som framförts av flera enskilda organisationer är behovet av samordning och helhetsgrepp från samhällets sida i arbetet med att stödja människor som är utsatta i flera avseenden, bland andra hemlösa, arbetslösa och personer med missbruksproblematik. I det sammanhanget bör regeringens handlingsplan mot fattigdom och social utestängning 2003–2005 nämnas.⁸⁷ Målet med handlingsplanen är att antalet personer som riskerar social och ekonomisk utsatthet skall minska väsentligt till 2010. För att stärka brukarinflytandet vid genomförandet av den svenska handlingsplanen mot fattigdom och social utestängning, inrättade regeringen hösten 2003 en delegation för brukarinflytande i sociala utvecklingsfrågor. Delegationen, som leds av folkhälso- och socialtjänstministern, består av representanter från ett brett fält av brukar- och frivilligorganisationer samt representanter från Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting. Delegationen utgör ett samrådsorgan mellan den offentliga sektorn och frivillig- och brukarorganisationerna.

Regeringen avser att, i enlighet med en överenskommelse som träffats inom EU, från och med våren 2006 utarbeta regelbundna strategirapporter om fattigdom och social utestängning. Den första rapporten planeras avse perioden 2006–2008.

Rätten till bostad – diskriminering

Som framgått ovan har flera internationella organ riktat kritik mot Sverige för diskriminering inom bostadssektorn. Under 2004 mottog Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) 57 anmälningar om diskriminering inom detta område. Enligt DO:s årsredovisning för 2003 riktar sig anmälningarna främst mot hyresvärdar. Flertalet fall handlar om att anmälaren nekats hyra bostad, men det finns också anmälningar från hyresgäster som nekats byta lägenhet, som utsatts för trakasserier från grannar eller fastighetsskötare eller som vräkts från sin bostad. I de fall anmälaren nekats hyra lägenhet beror det ofta på att hyresvärden ställer höga krav på den bostadssökandes ekonomi. Enligt DO kan kravet på inkomst av arbete generellt sett sägas drabba personer med invandrar-

⁸⁷ Socialdepartementet, artikelnummer S2003:031.

bakgrund särskilt hårt, då dessa till stor del tillhör de ekonomiskt svaga grupperna i samhället.

I en enkätundersökning som genomfördes inom ramen för DO:s projekt om diskriminering av romer uppgav nästan 30 procent av de tillfrågade att de under de senaste fem åren nekats köpa eller hyra bostad på grund av sin etniska tillhörighet. Det finns också problem med trångboddhet bland romer. Vidare nämns i DO:s rapport att romer, liksom personer med utländsk bakgrund, drabbas hårt av bostadsbolagens allt högre ställda krav på potentiella hyresgäster, t.ex. på fast anställning.⁸⁸

Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) har också mottagit anmälningar om diskriminering på grund av sexuell läggning inom bostadssektorn. Som exempel kan nämnas att personer nekats tillstånd för lägenhetsbyte då ingående av partnerskap av bostadsbolag inte bedömts utgöra beaktansvärt skäl för byte. Vidare har för bostadsrättsföreningar vanligt förekommande stadgar innehållit formuleringar som kunnat användas på ett för homosexuella diskriminerande sätt. Efter överläggningar och skriftväxling med HomO har stadgarna ändrats.

I en rapport från 2004 redogör Handikappombudsmannen (HO) för vilka ärenden om diskriminering av personer med funktionshinder som handlagts av myndigheten under perioden 1999–2003. Under denna tid rörde 60 ärenden tillgänglighet i bostäder, både avseende själva bostaden och tillgänglighet till kringliggande lokaler och områden. Flera ärenden rörde bostadsanpassning, bland annat att fastighetsägaren vägrat bostadsanpassning trots att lägenhetsinnehavaren fått ett positivt beslut av kommunen. HO framhåller Boverkets centrala roll i arbetet för att bostäder skall bli tillgängliga. I det sammanhanget bör nämnas att Boverket tagit fram tillämpningsföreskrifter för plan- och bygglagen (1987:10) avseende undanröjande av fysiska hinder mot tillgänglighet. Boverket har också arbetat fram föreskrifter om användbarhet för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga avseende allmänna platser och inom områden för andra anläggningar än byggnader. Boverket är vidare en av de 15 myndigheter som fått en utpekad roll i tillgänglighetsarbetet i form av sektorsansvar för handikappfrågor med anknytning till det egna verkets verksamhetsområde. Sektorsansvaret innebär att myndigheterna skall vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter.

I samband med frågor om diskriminering avseende bostäder bör vidare nämnas att den lag om förbud mot diskriminering som trädde i kraft 2003 även omfattar bostadssektorn, liksom brottet olaga diskriminering (16 kap. 8 § brottsbalken). Frågor om diskriminering behandlas mer ingående i avsnitt 3.1.

Rätten till bostad – boendesegregation

En annan fråga som hänger samman med rätten till bostad är boendesegregationen. Under kartläggningsarbetet har bland andra Region

⁸⁸ *Diskriminering av romer i Sverige – rapport från DO:s projekt åren 2002 och 2003 om åtgärder för att förebygga och motverka etnisk diskriminering av romer.*

Skåne, Kurdiska Unionens Riksförbund och Internationella Kvinnoförbundet tagit upp denna fråga. Europarådets kommitté för sociala rättigheter betonade i sin kommentar 2003 om Sveriges genomförande av den europeiska sociala stadgan att rätten till bostad är särskilt central i bekämpandet av fattigdom. Kommittén sade sig vara särskilt intresserad av att få information från den svenska regeringen om vilka åtgärder som vidtas för att se till att bostäder fördelas så att en "ghettoisering" av fattigdom och social utestängning kan undvikas.⁸⁹ Europarådets kommission mot rasism och intolerans (ECRI) uppmuntrade Sverige i sin rapport från 2004 att fortsätta arbetet mot boendesegregationen.⁹⁰ I Integrationsverkets rapport *Integration 2003* presenteras en studie av den etniska och socioekonomiska boendesegregationen i fem mellanstora städer, Uppsala, Västerås, Jönköping, Norrköping och Umeå. Med undantag för Uppsala visade utvecklingen i dessa städer på en ökande segregation under 1990-talet.

Det är kanske inte självklart på vilket sätt ett segregerat boende kan vara ett människorättsproblem. I rapporten *Integration 2003* ställs frågan om boendesegregationen bara är en spegel av ett samhälle med ojämn resursfördelning eller om den också upprätthåller och förstärker skillnader i fråga om människors livschanser. Rapporten nämner att det finns ett fåtal svenska studier av s.k. områdeseffekter. En av dessa studier visar att omgivningen har betydelse för människors socioekonomiska utveckling. De tydligaste effekterna visades i relation till yngre personers utbildningskarriär. En annan studie visar att segregationen kan ha negativa konsekvenser även ur demokratisk synvinkel. I områden som är hårt drabbade av arbetslöshet tenderar invånarna att vara mindre benägna att rösta och utnyttjar i lägre grad andra instrument för att påverka samhället. Vidare presenteras i *Integration 2003* en undersökning av områdespåverkan på sysselsättningsutvecklingen för de boende i ett antal olika typer av bostadsområden. Sammantaget pekade utfallet av undersökningen på att den socioekonomiska sammansättningen av befolkningen i olika bostadsområden i sig påverkar den enskilde individens möjligheter på arbetsmarknaden. I rapporten *Integration 2003* dras därmed slutsatsen att boendesegregation inte bara är en spegelbild av ett i övrigt ojämnt samhälle utan även som sådan kan medföra ojämlika förutsättningar och livschanser för invånarna.

I regleringsbrevet för 2005 fick Boverket i uppdrag att belysa utvecklingen av integration i boendet och boendesegregation i landet samt de insatser som görs i segregerade bostadsområden. Det ingick också i uppdraget att utveckla indikatorer för integration i boendet och boendesegregation. Boverket redovisade sitt uppdrag i september 2005. I rapporten framför Boverket att när befolkningsgrupper med svaga ekonomiska eller sociala förutsättningar hänvisas till de minst attraktiva områdena där möjligheten till trygghet, service och sociala nätverk är mindre än på andra platser kan konsekvensen bli att livsvillkoren försämras för dessa människor och att de exkluderas från samhället i stort. Boverkets genomgång visar att människor med utländsk bakgrund har sämre möjlighet att komma in på bostadsmarknaden, göra

⁸⁹ Europarådet, European Committee of Social Rights, Conclusions 2003 (Sweden).

⁹⁰ Europarådet, dokument CRI (2005)26.

boendekarriär, få inflytande över sin bostad samt bo i attraktiva boendemiljöer än människor med svensk bakgrund. Det finns också en diskriminerande dimension som gör att vissa individer eller grupper av individer inte blir godkända eller blir betraktade som mindre attraktiva hushåll, trots att de uppfyller de krav som ställs för att skaffa sig en bostad. Boverket föreslog i sin rapport bland annat att lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar borde ses över och framförde att kommunerna bör bli mer aktiva både vad gäller att ta fram lägenheter, förmedla dessa och vara ett stöd för människor när de söker bostad. Vidare föreslog Boverket att bostadsförmedling skall vara obligatorisk för kommunerna.

Den 31 mars 2005 lämnade Utredningen om utvärdering av lokala utvecklingsavtal sitt slutbetänkande *Storstad i rörelse – kunskapsöversikt över utvärderingar av storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal*.⁹¹ Kunskapsöversikten bygger på 83 utvärderingsrapporter från det lokala utvecklingsarbete som genomförs i de 24 stadsdelar som omfattas av de lokala utvecklingsavtalen och bidrar till en ökad kunskap om områdesinriktat utvecklingsarbete och dess effekter. I samband med utarbetandet av handlingsplanen har Statens Folkhälsoinstitut framfört att de indikatorer som institutet har utformat för hälsa på bostadsområdesnivå bör följas upp ingående och kontinuerligt i syfte att undersöka om lokala utvecklingsavtal som modell har en gynnsam påverkan på människors hälsa.

3.4.3 Rätten till bästa uppnåeliga hälsa

Enligt FN:s konvention för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, artikel 12, har var och en rätt till bästa uppnåeliga fysiska och mentala hälsa. Även enligt Världshälsoorganisationens (WHO:s) konstitution är rätten till bästa uppnåeliga hälsa en mänsklig rättighet.

Rätten till hälsa skyddas också av artikel 11 i den europeiska sociala stadgan. Enligt denna artikel skall staterna så långt som möjligt undanröja orsaker till ohälsa och erbjuda rådgivning och utbildning för att främja hälsa. Enligt artikel 13 i den europeiska sociala stadgan skall staterna vidare säkerställa rätten till socialt och medicinskt stöd, bland annat så att den som saknar egna resurser ändå får adekvat sjukvård.

De ovan nämnda rättigheterna skall tillförsäkras var och en i enlighet med principen om likabehandling, dvs. utan diskriminerande åtskillnad.

I 1 kap. 2 § regeringsformen sägs att det särskilt skall åligga det allmänna att trygga rätten till hälsa, arbete, bostad och utbildning.

Vid granskning av Sveriges senaste rapporter har den europeiska kommittén för sociala rättigheter kommit fram till att situationen i Sverige står i överensstämmelse med kraven i artikel 11 och artikel 13.⁹² FN:s kommitté för ekonomiska, social och kulturella rättigheter gav 2001 en rekommendation med avseende på hälsofrågor, nämligen att Sverige borde utarbeta en nationell hälsostrategi med handlingsplan.⁹³

⁹¹ SOU 2005:29.

⁹² Europarådet, European Committee of Social Rights, Conclusions 2003 respektive 2004 (Sweden).

⁹³ FN-dokument E/C.12/1/Add. 70.

FN:s särskilde rapportör för rätten till bästa uppnåeliga hälsa besökte Sverige i januari 2006. Rapportören presenterade sina preliminära slutsatser vid en presskonferens under besöket och hans rapport med slutsatser om Sveriges genomförande av rätten till bästa uppnåeliga hälsa kommer att publiceras under hösten 2006.

I april 2003 antog riksdagen propositionen *Mål för folkhälsan* (prop. 2002/03:35). I propositionen fastslogs ett nationellt mål och en sektorsövergripande målstruktur med elva målområden som tar avstamp i de bestämningfaktorer som har störst betydelse för hälsan. Det övergripande folkhälsomålet är att skapa samhälleliga förutsättningar för en god hälsa på lika villkor för hela befolkningen. De första fem målområdena omfattar initiativ till att utveckla socialt kapital, att motverka ökade inkomstklyftor och minska fattigdom, att barn och ungdomar kan växa upp under trygga och lika villkor, att minska sjukfrånvaron, att skapa lättillgängliga områden för rekreation och att främja trygga och säkra miljöer och produkter. I målområde sex fastställs att ett mer hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande perspektiv skall genomsyra hela hälso- och sjukvården och vara en självklar del i all vård och behandling. Framför allt betonas den viktiga roll som primärvården har i det hälsofrämjande arbetet. De övriga målområdena fokuserar på livsstilsfaktorer och syftar till att stödja och underlätta för den enskilda människan att leva ett hälsosammare liv. Vidare anförs i propositionen att utgångspunkten för allt folkhälsoarbete är alla människors lika värde och att den rådande ojämlikheten i hälsa mellan olika grupper i befolkningen måste motverkas.

I praktiken finns dock ojämlikheter mellan hälsan hos olika samhällsgrupper i Sverige. En undersökning som Statens folkhälsoinstitut genomförde 2004 visar att de sociala och ekonomiska hälsoskillnaderna är stora. Resultatet visar att värk, dåligt hälsotillstånd, ångslan, oro eller ångest, sömnsvårigheter och besvär av trötthet är betydligt vanligare bland personer i arbetaryrken än bland tjänstemän på mellannivå eller högre nivå. God hälsa är vanligare bland både arbetare och tjänstemän med hög inkomst än bland dem med låg inkomst. Även ohälsorelaterade levnadsvanor, såsom riskabla alkoholvanor, rökning, snusning och fetma är socialt och ekonomiskt ojämlikt fördelad. Statistiken uppvisar vidare skillnader mellan kvinnors och mäns hälsa. Av männen i åldern 18–29 år hade 82 procent en bra eller mycket bra hälsa, medan motsvarande siffra för kvinnorna var 76 procent. Bland kvinnor återfanns en betydligt högre andel med god hälsa bland personer födda i Sverige än bland utlandsfödda kvinnor. Endast 49 procent av kvinnor födda utanför Europa rapporterade en god hälsa. Av männen hade 16 procent ett nedsatt psykiskt välbefinnande. Motsvarande siffra för kvinnorna var 24 procent. Besvär av ångslan, oro, ångest och stress var också vanligare bland unga kvinnor än bland män.⁹⁴

Som nämndes ovan skall rätten till hälsa genomföras i enlighet med principen om likabehandling. Enligt lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering är diskriminering som har samband med etnisk

⁹⁴ *Levnadsvanor och hälsa – de första resultaten från den nationella folkhälsoenkäten, Hälsa på lika villkor*, Gunnel Boström och Karin Nykvist, Statens folkhälsoinstitut R 2004:48.

tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning eller sexuell läggning förbjuden i hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet. Det kan påpekas att kön och funktionshinder ännu inte omfattas som diskrimineringsgrund inom hälso- och sjukvården. Frågan om att utöka skyddet mot diskriminering på grund av kön respektive funktionshinder till denna samhällssektor utreds av Diskrimineringskommittén.⁹⁵

I juni 2002 gav regeringen ett uppdrag till Socialstyrelsen i avsikt att få en ökad kunskap och medvetenhet om könsrelaterade skillnader i tillgången till hälso- och sjukvården. Uppdraget slutredovisades i mars 2004 genom rapporten *Jämställd vård? – Könsperspektiv på hälso- och sjukvården*. Rapporten visar att det fortfarande finns vissa brister avseende kunskap om jämställdhetsrelaterade problem och även behandlingspraxis när det gäller mäns och kvinnors olika behov. Socialstyrelsen lyfter fram en rad jämställdhetsaspekter inom hälso- och sjukvården som närmare behöver belysas under kommande år. Exempelvis pekas tillgången till vissa delar av den högspecialiserade vården ut som ett problem, där män i något större utsträckning än kvinnor får tillgång till dyra och avancerade behandlingar såsom bypass-operationer och operationer mot grå starr. Dessutom sprids nya dyra medicinska metoder och läkemedel ofta först till medelålders män. Kvinnor drabbas oftare av biverkningar och läkemedelsrelaterad sjukdom än män. Bristande kunskap om könsspecifika effekter och sjukdomssymptom kan vara bidragande orsaker. Det är även ovanligt med könsanpassade doseringsanvisningar på läkemedel.

De referensgrupper som lämnat synpunkter på kartläggningen har väckt flera frågor med anknytning till hälsa. Statens Folkhälsoinstitut (FHI) har framfört att kopplingen mellan de mänskliga rättigheterna och hälsa fortfarande är outvecklad. FHI rekommenderar att hälsa som mänsklig rättighet tydliggörs och att metoder utarbetas för hur samhället kan arbeta med hälsa utifrån de mänskliga rättigheterna, såsom genom ämnesanpassad utbildning och fall exempel, där brott mot de mänskliga rättigheterna förekommer i olika yrkessituationer, med förslag till lösningar. FHI har också pekat på sambandet mellan diskriminering och försämrad hälsa, bland annat vid diskriminering på grund av sexuell läggning, vid hatbrott och vid diskriminering av nyanlända flyktingar. I det sammanhanget kan även nämnas att internationella studier pekar på tydliga samband mellan etnisk diskriminering och försämrad hälsa.

Sverigeunionen av Soroptimistklubbar har framfört att den medicinska forskningen utgår från mannen som norm.

Riksförbundet för hjälp åt hivpositiva och läkemedelsberoende (RFHL) har påtalat att aids sjuka hemlösa personer har svårt att få bromsmediciner. Även FHI har framfört att hemlösas rättigheter, bland annat till hälsa, bör behandlas i den kommande handlingsplanen.

RFHL har vidare betonat behovet av insatser för att främja narkotikaberoendes rätt till hälsa. I det sammanhanget kan nämnas att regeringen i december 2005 överlämnade propositionen *Nationell strategi mot hiv/aids och vissa andra smittsamma sjukdomar* till riksdagen (prop. 2005/06:60). I propositionen föreslås en lag som

⁹⁵ Dir. 2002:11, 2003:69 och 2005:8.

reglerar sprututbytesverksamhet för intravenösa narkotikamissbrukare. Syftet är att förebygga spridning av hivinfektion och andra blodburna infektioner bland personer med infektionsmissbruk. Verksamheten skall bedrivas på ett sådant sätt att personer med injektionsmissbruk kan motiveras till vård och behandling. Förslaget innebär att ett landsting, efter tillstånd från Socialstyrelsen, får bedriva verksamhet som innebär att personer med injektionsmissbruk under vissa villkor får byta begagnade sprutor och kanyler mot rena sådana. Vidare har regeringen i november 2005 överlämnat propositionen *Nationella alkohol- och narkotikahandlingsplaner* (prop. 2005/06:30) till riksdagen. I propositionen föreslås narkotiskapolitiska insatser som inriktas mot tillgången och efterfrågan på narkotika i syfte att minska nyrekryteringen till missbruk, förmå personer med missbruksproblem att upphöra med sitt missbruk samt att minska tillgången på narkotika. I propositionen föreslås också en ändring i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. som syftar till att underlätta för häktade personer med missbruksproblem att få placering på en behandlingsavdelning inom kriminalvården eller dömas till kontraktsvård.

Tandvårdsskadeförbundet har lyft fram en rad frågor om tandvårdsskadades hälsa, däribland svårigheter att få diagnos och vård.

Några enskilda organisationer har tagit upp frågan om sjukvård för personer som befinner sig i landet utan tillstånd. Denna fråga behandlas i avsnitt 3.8.6.

3.4.4 Rätten till utbildning

Inledning

Rätten till utbildning skyddas av flera centrala dokument om mänskliga rättigheter. Enligt FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna har envar rätt till undervisning, som skall vara kostnadsfri på de elementära och grundläggande stadierna. Rätten till utbildning garanteras också i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, artikel 13, samt i Europakonventionens första tilläggsprotokoll, artikel 2. Barnets rätt till utbildning lyfts särskilt fram i barnkonventionen, artiklarna 28 och 29. I 1 kap. 2 § regeringsformen (RF) sägs att det särskilt skall åligga det allmänna att trygga rätten till bland annat utbildning. Rätten till utbildning kommer vidare till uttryck i 2 kap. 21 § RF.

Liksom andra mänskliga rättigheter omfattas rätten till utbildning av förbud mot diskriminering. Detta framgår bland annat av barnkonventionen (artikel 2), FN:s konvention för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (artikel 2) samt Unesco-konventionen mot diskriminering i utbildning.⁹⁶ Enligt FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter utgör dock inte diskrimineringsförbudet i fråga om utbildning något hinder mot att positiva åtgärder vidtas för att stödja ett visst kön eller utsatta grupper, under förutsättning att

⁹⁶ UNESCO Convention against Discrimination in Education, 14 december 1960.

åtgärderna inte är mer långtgående eller långvariga än vad som är behövligt för att uppnå jämlikhet och jämställdhet.⁹⁷

Frågor om diskriminering beskrivs mer ingående i avsnitt 3.1.1 Där behandlas bland annat lagstiftning mot diskriminering samt de pågående utredningarna med uppdrag som rör diskrimineringsfrågor. Det bör dock nämnas även här att ett betänkande om skolans ansvar för kränkningar av elever presenterades 2004.⁹⁸ Regeringen överlämnade under hösten 2005 överlämnat propositionen *Trygghet, respekt och ansvar – om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever* (prop. 2005/06:38) till riksdagen. Riksdagen har antagit propositionen och lagen (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever träder i kraft den 1 april 2006. Lagen har till ändamål att främja barns och elevers lika rättigheter i de verksamheter som omfattas av skollagen samt motverka diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning och funktionshinder. Därutöver avses lagen förhindra och förebygga annan kränkande behandling som inte direkt kan hänföras till dessa diskrimineringsgrunder. Den som ansvarar för skolverksamheten – staten, en kommun, ett landsting eller en enskild – skall bedriva ett målinriktat arbete för att främja lagens ändamål.

Rätten till utbildning – diskriminering på grund av etnisk tillhörighet

I en rapport om sitt besök i Sverige 2004 har Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna tagit upp behovet av att åtgärda problemen med att romska barn är borta mycket från skolan och att många inte fullföljer sin skolgång.⁹⁹ Europarådets kommission mot rasism och intolerans (ECRI) framförde också i sin rapport om Sverige 2002 att romer har en missgynnad ställning bland annat när det gäller utbildning, att endast någon procent genomgår eftergymnasial utbildning samt att många romska barn inte utnyttjar rätten till tvåspråkig undervisning på grund av att skolorna inte upplyser om möjligheten.¹⁰⁰ I sin rapport från 2004 tog ECRI på nytt upp problemet med romska barns utbildning, närmare bestämt att många romska barn har en låg närvaro i skolan samt att många inte fullföljer sin skolgång.¹⁰¹

Enligt en rapport från Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) om diskriminering av romer har romernas svårigheter på utbildningsområdet länge betraktats främst som en fråga om barnens skolfrånvaro och ofta förklarats utifrån kulturella förhållanden inom de romska grupperna. DO framhåller dock att ett allt vanligare synsätt i stället utgår från den nya minoritetspolitikens möjligheter och fokuserar på rätten till utbildning på lika villkor genom att visa på hur olika former av diskriminering kan utgöra hinder för romer. DO tar emot alltför få anmälningar om diskriminering i skola och utbildning för att utifrån anmälningarna kunna belysa romers situation i studiemiljön. Enligt rapporten framhåller dock romska organisationer ofta behovet av att

⁹⁷ CESCR General Comment nr 13.

⁹⁸ SOU 2004:50.

⁹⁹ Europarådet, dokument CommDH(2004)13.

¹⁰⁰ Europarådet, dokument CRI (2003)7.

¹⁰¹ Europarådet, dokument CRI (2005)26.

undanröja hinder som missgynnar romer samt vikten av att göra den romska kulturen mer synlig i skolan och lyfta fram romska förebilder. Situationen präglas av att romska föräldrar ofta saknar skoltradition och av äldre romers oro för att förlora barnen till majoritetskulturen. Barnen uppges också bära på en känsla av otrygghet i skolan.¹⁰²

Andra rapporter bekräftar dessa förklaringar. Statens skolverk har i rapporten *Romer och den svenska skolan* från 1999 konstaterat att skolan ofta upplevs som hotfull och ett led i en slags assimileringstrategi. Enligt en intervjuundersökning som genomförts av Stockholms kommun 1998 och som beskrivs i rapporten bedömde lärare inför grundskolans avslutningsår att endast ca 12 procent av pojkarna och knappt 20 procent av flickorna hade goda förutsättningar för att fullfölja utbildningen.

Frågan om likvärdig utbildning i skolan har också uppmärksamats för elever med utländsk bakgrund. DO har vid ett flertal tillfällen, liksom under arbetet med denna kartläggning, pekat på brister beträffande skyddet mot diskriminering i skolan. Myndigheten för skolutveckling konstaterade i två rapporter som överlämnades till regeringen under 2004 att elever med utländsk bakgrund ofta inte får den likvärdiga utbildning som den svenska skolan skall erbjuda eleverna. Myndigheten pekade särskilt på problem beträffande utbildningen för elever som har kommit till Sverige under de senare åren av sin skoltid, bland annat på brister i organisationen och undervisningen och på hur dessa problem påverkar elevernas resultat negativt.¹⁰³

Könssegregering inom utbildningsväsendet

Könssegregering inom utbildningsväsendet är ett annat problem som Sverige fått kritik för. FN:s kommitté mot diskriminering av kvinnor uttryckte 2001 oro över den könsbaserade segregationen på alla nivåer av utbildningssystemet, som bland annat tar sig uttryck i flickors och pojkars val av traditionella ämnen samt i lärarnas attityder, vilka enligt kommittén vidmakthåller och förstärker stereotypa könsroller. Kommittén rekommenderade regeringen att öka sina ansträngningar att undanröja könsstereotyper i läroplaner och konsekvent integrera medvetenhet om och förståelse av jämställdhetsfrågor i lärarutbildningen. Med tanke på det tydliga sambandet mellan valet av studieområde och placering på arbetsmarknaden rekommenderade kommittén regeringen också att öka sina ansträngningar att förhindra könssegregeringen i de studerandes val av utbildningsområde och att uppmuntra både kvinnor och män att välja otraditionella utbildningsområden.¹⁰⁴

Statistik som Skolverket tagit fram visar att flickorna har betydligt högre meritvärde än pojkarna i grundskolan. Skillnaden mellan könen är

¹⁰² *Diskriminering av romer i Sverige – rapport från DO:s projekt åren 2002 och 2003 om åtgärder för att förebygga och motverka etnisk diskriminering av romer.*

¹⁰³ Myndigheten för skolutveckling, *Vid sidan av eller mitt i? – om undervisningen för sent anlända elever i grund- och gymnasieskolan*, dnr 2004:282, respektive *Mångfald och likvärdighet. Uppdrag att stödja kommunernas arbete med att förbättra utbildningsvillkoren i områden präglade av mångfald och social utsatthet*, Delrapport 2, dnr 2003:629.

¹⁰⁴ FN-dokument A/56/38, paragraf 319-360.

störst i ett antal glesbygdskommuner. Även för högre utbildning finns det stora skillnader mellan könen. 34,5 procent av kvinnorna har eftergymnasial utbildning, vilket kan jämföras med 29,7 procent av männen.¹⁰⁵ Bland nybörjarna vid universitet och högskolor läsåret 2003/04 var 58 procent kvinnor och 42 procent män. Det är en fördelning som är tämligen stabil år från år.¹⁰⁶ Könsfördelningen inom högskolan är också ojämn på många utbildningar. Särskilt tydligt är detta inom lärar- och vårdutbildningar samt tekniska utbildningar. Könsfördelningen avspeglar sig på arbetsmarknaden där kvinnodominerade yrken ofta är lågavlönade.

Kränkningar i studiemiljön

Elevernas rättsskydd framhålls som en viktig fråga i utvärderingen av den första handlingsplanen. Det framförs att elevens rättigheter – inklusive de rättigheter en ny skollag och ny diskrimineringslagstiftning kan komma att medföra – bör tydliggöras i läroplanerna för att rättighetsskyddet skall kunna stärkas. Vidare sägs att läroplanerna bör skrivas på ett sätt som eleverna förstår och att läroplanerna bör användas i arbetet med eleverna. Frågor om elevernas rättigheter och skydd mot diskriminering, mobbning, kränkningar och trakasserier i skolan har under kartlägningsarbetet betonats av bland andra Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Barnombudsmannen (BO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO).

HomO har under kartlägningsarbetet betonat att skolan är ett centralt område när det gäller arbetet med de mänskliga rättigheterna och att barn, ungdomar och unga vuxna är särskilt utsatta för kränkningar. HomO har också hänvisat till utvärderingar som visat att kränkningar på grund av sexuell läggning och kön är de i särklass vanligaste kränkningarna i svenska skolor. Enligt HomO behandlar få skolor rätten till likabehandling oavsett sexuell läggning inom ramen för frågor om mänskliga rättigheter och värdegrundsfrågor. Myndigheten efterfrågar en tydligare styrning av kommunerna på detta område genom lagstiftning och statliga tillsynsmyndigheter. Vidare har HomO anfört att det finns stora brister i universitetens och högskolornas förebyggande arbete enligt lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan, särskilt när det gäller funktionshinder och sexuell läggning. För att följa utvecklingen med lärosätenas arbete att främja studenters likabehandling ställer regeringen krav i regleringsbrev till universitet och högskolor på återrapportering bland annat beträffande handlingsplaner.

Även JämO har under kartlägningsarbetet lyft fram problemet med trakasserier i skol- och studiemiljön. Enligt JämO bör kunskap om hur man arbetar med ett könsperspektiv och mot sexuella trakasserier vara ett obligatoriskt inslag i lärarutbildningen.

¹⁰⁵ Glesbygdsverket, Årsbok 2004, s. 40.

¹⁰⁶ Högskoleverkets Årsrapport 2005, s. 24.

FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har särskilt lyft fram funktionshindrade barns rätt till utbildning, och betonat att denna bäst förverkligas inom ramen för de allmänna skolorna och högskolorna.¹⁰⁷ Det framgår också av FN:s standardregler om delaktighet och jämlikhet för personer med funktionshinder (regel 6) att staterna bör erkänna principen om lika möjligheter till utbildning på grundskole-, gymnasie- och högskolenivå för barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning, samt att de bör se till att sådan utbildning är en integrerad del av den ordinarie utbildningen.¹⁰⁸ HO har under kartlägningsarbetet pekat på den bristande tillgängligheten i skolan som ett problem. Den bristande tillgängligheten utgör hinder inte bara för elever utan också för föräldrar med funktionshinder, som ibland får svårt att delta i t.ex. föräldramöten och olika skoluppvisningar.

Genom tilläggsdirektiv har Diskrimineringskommittén haft uppdraget att i sina överväganden beakta förslagen i betänkandet *Skolans ansvar för kränkningar av elever* (SOU 2004:50) i de delar som rör diskriminering av personer med funktionshinder på grund av bristande tillgänglighet och användbarhet av lokaler i skolan.¹⁰⁹ Diskrimineringskommittén har nyligen slutredovisat sitt uppdrag.

Universitet och högskolor har under 2005 haft i uppdrag att upprätta en handlingsplan för hur lokalerna, verksamheterna och informationen skall bli tillgänglig för personer med funktionshinder enligt förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas genomförande av handikappolitiken. Dessa handlingsplaner redovisas till regeringen i mars 2006.

Rätten till utbildning – modersmålsundervisning och övriga frågor

FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har uppmanat Sverige att tillse att ytterligare och effektiva åtgärder vidtas för att främja modersmålsundervisning.¹¹⁰ Frågan om modersmålsundervisning, bland annat att denna undervisning bör erbjudas på fler språk än i dag, har också tagits upp av flera företrädare för referensgrupperna under kartlägningsarbetet, bland andra Azerbadjanska Riksförbundet, Kurdiska Unionens Riksförbund i Sverige och Centrum mot rasism. Vidare har vikten av modersmålsundervisning på de nationella minoritetsspråken påtalats av ett flertal organisationer, såsom beskrivits i avsnitt 3.3.1 om nationella minoriteter.

Statens Folkhälsoinstitut (FHI) har pekat på sambandet mellan lärande och hälsa och har, mot bakgrund av kunskaper om hur trygga och goda uppväxtvillkor påverkar människors hälsa, rekommenderat att handlingsplanen skall belysa vikten av tillgång på professionell personal inom förskola och skola, liksom betydelsen av personaltätheten i sig.

¹⁰⁷ CESCR General Comment nr 5.

¹⁰⁸ Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities, antagna av FN:s generalförsamling genom resolution 48/96, 1993.

¹⁰⁹ Tilläggsdir. 2005:8.

¹¹⁰ FN-dokument E/C.12/1/Add. 70.

Enligt FHI bör stödet till skolornas utvecklingsarbete när det gäller elevernas hälsa få en mer framskjuten roll i styrningen av skolan, varvid mänskliga rättigheter och framför allt barnkonventionen bör kunna fungera som verktyg.

FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har också uppmanat Sverige att tillse att friskolor följer konventionens artikel 13, som bland annat handlar om att utbildning skall stärka respekten för de mänskliga rättigheterna och främja tolerans mellan nationer och etniska och religiösa grupper.

Frågor om asylsökande barns och gömda barns rätt till utbildning behandlas i avsnitt 3.8 om asyl- och migrationsfrågor.

3.5 Mäns våld mot kvinnor, m.m.

3.5.1 Internationella dokument om våld mot kvinnor samt synpunkter om Sveriges arbete med frågorna

Våld mot kvinnor behandlas inte uttryckligen i FN:s konvention för avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor. FN:s kommitté mot diskriminering av kvinnor har dock förklarat att det allmänna förbudet mot könsdiskriminering även skall anses omfatta könsbaserat våld, vilket av kommittén definierats som våld riktat mot en kvinna därför att hon är kvinna eller som får oproportionerliga konsekvenser just för att hon är kvinna. Handlingar som tillfogar fysiskt, psykiskt eller sexuellt lidande eller skada, men också hot och frihetsberövanden, anses således utgöra könsdiskriminering om det riktas mot en kvinna på de nämnda grunderna. Förbudet omfattar våldshandlingar av både privatpersoner och personer i offentlig tjänst.¹¹¹

I december 1993 antog FN:s generalförsamling en särskild deklaration om avskaffande av våld mot kvinnor.¹¹² Deklarationen förklarar att våld mot kvinnor är ett hinder för jämställdhet, utveckling och fred, och att det utgör en kränkning av kvinnors mänskliga rättigheter. Staterna måste enligt deklarationen vidta alla lämpliga åtgärder för att motverka våld mot kvinnor. De skall bland annat utarbeta civilrättsliga, straffrättsliga och administrativa sanktioner för våld mot kvinnor samt motverka, utreda och beivra sådana brott. Därtill skall staterna överväga utarbetandet av nationella handlingsplaner mot våld mot kvinnor, stödja offren för sådant våld, vidta åtgärder för att tjänstemän vid myndigheter inom rättsväsendet och andra myndigheter utbildas i dessa frågor samt avsätta tillräckliga resurser för arbetet mot våld mot kvinnor.

Sammanfattningsvis utgör inte varje fall där en privatperson utsätter en kvinna för våld en kränkning från statens sida av de mänskliga rättigheterna. Däremot har staten ett långtgående ansvar för att förhindra, motverka och beivra sådant våld samt för att stödja och skydda offren.

Frågan om statens ansvar för mäns våld mot kvinnor har flera gånger nämnts i kommentarer om Sverige från internationella organ. I sin kommentar 2001 över Sveriges fjärde och femte periodiska rapport uttalade FN:s kommitté mot diskriminering av kvinnor att utbredningen

¹¹¹ CEDAW, General Recommendation nr 19.

¹¹² A/RES/48/104, Declaration on the Elimination of Violence against Women.

av våldet mot kvinnor tyder på en bestående obalans i maktförhållandena mellan kvinnor och män, trots de betydande ansträngningar som görs för att bekämpa våld mot kvinnor. Kommittén uppmanade regeringen att fortsätta att samla in uppgifter om arten och omfattningen av våldet mot kvinnor, i synnerhet inom familjen, och att fortsätta att förstärka sin politik för att bekämpa våld. Den rekommenderade att särskild uppmärksamhet därvid bör ägnas åt kvinnor med funktionshinder samt kvinnor från invandrar- respektive minoritetsgrupper.¹¹³

FN:s kommitté för mänskliga rättigheter uttryckte också oro över problemet med våld i hemmet i sin senaste kommentar om Sverige.¹¹⁴ Vidare underströk FN:s särskilda rapportör om våld mot kvinnor i sin rapport från 2003 att den svenska regeringen bör fortsätta sitt arbete med att genomföra och stärka den nuvarande politiken för att bekämpa våld, samt att därvid rikta särskild uppmärksamhet mot kvinnor med funktionshinder och invandrade kvinnor.¹¹⁵

3.5.2 Referensgruppernas synpunkter

I samband med kartläggningsarbetet har flera företrädare för referensgrupperna framfört synpunkter om vikten av att arbeta mot våld mot kvinnor. Socialstyrelsen har t.ex. framfört att det bör utredas hur hälso- och sjukvården mer aktivt skulle kunna uppmärksamma och stödja kvinnor som utsätts för våld i nära relationer.

Södertälje kommun har betonat vikten av att kommuner samarbetar för att underlätta för kvinnor som behöver flytta från en kommun till en annan på grund av våld och hot så att kvinnorna och deras barn får stöd och hjälp. Svenska sektionen av Amnesty International har också betonat kommunernas och landstingens roll och framfört kritik mot att så få kommuner har en kommunövergripande handlingsplan för hur mäns våld mot kvinnor skall bekämpas. Enligt Amnesty bedriver endast fyra kommuner kriscentra i egen regi, få socialtjänster erbjuder skyddat boende och många kommuner förlitar sig i praktiken på ideella kvinnojourer när det gäller kvinnors behov av stöd och skyddat boende. Det kan påpekas i sammanhanget att Socialstyrelsen i samband med redovisningen av ett regeringsuppdrag under hösten 2005 har redogjort för att 70 procent av landets kommuner har handlingsplaner för arbetet med våldsutsatta kvinnor.

Statens Folkhälsoinstitut har framfört att den kommande handlingsplanen bör tydliggöra statens ansvar för kvinnors rätt till liv, hälsa, trygghet och frihet från våld eller hot mot våld. Institutet anser att det behöver utvecklas alternativ för hur kommunerna skall erbjuda stöd och hjälp till kvinnor och barn som utsätts för våld eller riskerar att utsättas för våld, liksom att det behövs mer forskning om mäns våld mot kvinnor.

Föreningen Iranska kvinnors rättigheter har påtalat att de tidsbegränsade uppehållstillstånd som ges till en utländsk person som är gift eller samboende med en svensk medborgare försätter en del

¹¹³ FN-dokument CEDAW/C/SR.510 och 511.

¹¹⁴ FN-dokument CCPR/CO/74/SWE.

¹¹⁵ FN-dokument E/CN.4/2003/75/Add.1.

invandrade kvinnor i en svår situation om de utsätts för våld av sin partner eftersom de inte vågar vända sig till myndigheterna på grund av risken att deras uppehållstillstånd inte skall bli förlängt.

Advokater utan Gränser har väckt frågan om den nya sexualbrottslagstiftningens överensstämmelse med Europakonventionen. Advokater utan Gränser pekar på att Europadomstolen i sin praxis uttalat att konventionsstaterna är skyldiga att effektivt straffbelägga och åtala varje sexuell handling som inte bygger på samtycke, också i frånvaro av fysiskt motstånd från offrets sida. Organisationen anser att det bör vara en prioriterad fråga i handlingsplanen att bringa den svenska lagstiftningen i överensstämmelse med denna praxis.

Handikappombudsmannen (HO) har framfört att det är angeläget att uppmärksamma frågor om våld mot kvinnor med funktionshinder. I detta sammanhang har HO hänvisat till en studie som beskriver hur kvinnor med funktionshinder utsätts för brott i sin vardag.¹¹⁶ Studien beskriver trakasserier och fysiskt, psykiskt och sexuellt våld. Enligt studien begås ofta övergreppen i hemmet av kvinnans make eller sambo eller av någon annan person som står henne nära eller som hon är beroende av, t.ex. en personlig assistent eller vårdgivare. HO pekar på att kvinnor med funktionshinder ofta befinner sig i särskilt utsatta situationer då de utsätts för brott. Ett skäl kan vara att de är beroende av förövaren. Ett annat skäl är att deras möjlighet att söka hjälp kan vara begränsad på grund av funktionshindret. HO har också genomfört en undersökning om kvinno- och brottsofferjournalers tillgänglighet för personer med funktionshinder, vilken visar att tillgängligheten och beredskapen för att ta emot kvinnliga brottsoffer med funktionshinder är betydligt lägre än för andra kvinnor.¹¹⁷

Sveriges Mansjourers Riksorganisation har framfört att förebyggande arbete mot våld mot kvinnor är nödvändigt för att undvika en alltför negativ syn på männen. Organisationen anser att detta kan ske genom utbildning med konflikthantering som utgångspunkt.

Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) har anfört att uttrycket mäns våld mot kvinnor riskerar att osynliggöra våld i samkönade relationer. Såväl terminologin som det praktiska arbetet bör därför inkludera våld i samkönade relationer. Enligt HomO behövs åtgärder för att öka kunskapen om, och stödet till, människor som utsätts för våld på grund av sexuell läggning eller av sin partner i en relation, samt för att motverka våld med homofobisk anknytning. I sammanhanget kan nämnas att det för närvarande pågår studier om förekomsten av våld i samkönade relationer. Regeringen avvaktar resultaten av dessa studier för att kunna bedöma behovet av eventuella åtgärder.

Vidare anser HomO att om Rikskvinnocentrum omvandlas till ett nationellt institut (se avsnitt 3.5.3), bör institutets övergripande uppgift, målbeskrivning och arbetsuppgifter tydligt inkludera också våld med homofobisk anknytning liksom våld i samkönade relationer

¹¹⁶ *Våga se*, Forum – Kvinnor och Handikapp, 2001.

¹¹⁷ *Vilket stöd får kvinnor med funktionshinder som utsätts för brott?*, HO 2003.

Såsom nämnts i avsnitt 3.2 har Barnombudsmannen (BO) understrukit samhällets ansvar för att motverka och beivra våld mot barn och att även uppmärksamma barn som bevittnar våld mellan vuxna.

3.5.3 Den svenska situationen

Angående det svenska rättsliga skyddet mot våld mot kvinnor bör först nämnas att det 1998 infördes en särskild bestämmelse om fridskränkingsbrott i brottsbalken 4 kap. 4 a §. Enligt bestämmelsen skall den som begår vissa brott, såsom misshandel, olaga hot, hemfridsbrott, ofredande och sexuellt tvång, mot en närstående eller tidigare närstående person, dömas, om var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet och gärningarna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla, för grov fridskränkning till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Om brottet har begåtts av en man mot en kvinna som han är eller har varit gift med eller som han bor eller har bott tillsammans med under äktenskapsliknande förhållanden skall han i stället dömas för grov kvinnofridskränkning till samma straff. Genom propositionen *Kvinnofrid* (prop. 1997/98:55) markerades att mäns våldsbrott mot kvinnor utgör ett allvarligt samhällsproblem och att det är en prioriterad uppgift för rättsväsendet att bekämpa denna brottslighet.

Den 1 april 2005 trädde en ny sexualbrottslagstiftning i kraft (prop. 2004/05:45). Ett syfte med reformen är att ytterligare förstärka och tydliggöra varje människas absoluta rätt till personlig och sexuell integritet och sexuellt självbestämmande. En viktig förändring är att tillämpningsområdet för våldtäktsbrottet har utvidgats så att fler gärningar kommer att bedömas som våldtäkt. Bland annat sätts kravet på tvång lägre och de allvarligaste fallen av sexuellt utnyttjande har arbetats in i våldtäktsbestämmelsen. Vidare har lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster, den s.k. sexköpslagen, arbetats in i brottsbalken. Tillämpningsområdet har utvidgats så att det omfattar även den som nyttjar en sexuell tjänst men låter någon annan betala.

Det rättsliga skyddet mot att kvinnor utsätts för våld är med andra ord förhållandevis starkt i Sverige. De faktiska problemen är dock fortfarande stora. Enligt Brottsförebyggande rådet (Brå) har den anmälda misshandeln mot kvinnor ökat med drygt 20 procent de senaste tio åren till närmare 23 000 anmälningar år 2004. Ökningen beror troligen dels på att fler i dag anmäler misshandel, dels på att våldet faktiskt har ökat. Kriminalstatistiken visar att i 75 procent av de anmälda fallen är gärningsmannen en person som kvinnan är bekant med. I ca två tredjedelar av dessa fall har mannen och kvinnan en nära relation.¹¹⁸

Det bör observeras att anmälningsbenägenheten vid våld mot kvinnor minskar om kvinnan är bekant med den som misshandlar. Det kan med andra ord antas att mörkertalet för denna typ av brott är stort. För samtliga anmälda fall av misshandel mot kvinnor samma år var uppläringsandelen 47 procent och personuppläringsandelen 23 procent. Antalet upplärade brott är ett mått på polisens, tullens och

¹¹⁸ Statistiken redovisas i Brottsförebyggande rådets databas, www.bra.se.

åklagarens arbete med att åtgärda och klarlägga de brottsanmälningar som kommer in. När ett brott är personupplarat har en person bundits till brottet genom att åtal väckts, strafföreläggande utfärdats eller åtalsunderlåtelse meddelats. När ett brott är tekniskt upplarat har utredningen av någon anledning lagts ned, t.ex. för att brott inte kan styrkas, den anmälda gärningen inte bedöms utgöra brott, den misstänkta personen är underårig (dvs. under 15 år) eller någon annan anledning. Ingen hänsyn tas i statistiken till vad utfallet blir i domstolen; även om åtalet leder till frikännande dom kommer brottet att räknas som upplarat i statistiken. Av statistiken från Brå respektive Riksåklagaren framgår att alla anmälda fall av misshandel mot kvinnor inte når åklagare.

Antalet sexualbrott som upplarades under 2003 uppgick till totalt 45 procent, enligt Brå:s statistik. Personupplaringsandelen uppgick till 16 procent. Under 2004 upplarades totalt 48 procent av sexualbrotten och 18 procent personupplarades.

I Riksåklagarens årsredovisning för 2003 angavs att det var oroande att de resurser som satsats på arbetet mot våld mot kvinnor gett så liten effekt på lagföringen. Svenska sektionen av Amnesty International har i en rapport om mäns våld mot kvinnor i nära relationer anfört att orsakerna till att andelen åtal för mäns våldsbrott mot kvinnor är så låg bör undersökas i syfte att identifiera vilka ytterligare åtgärder som behövs för att förebygga och beivra sådana brott.¹¹⁹ Det kan påpekas att Riksåklagaren under 2004 genomförde en seminarieserie på detta tema. Vidare anser Amnesty att rättsväsendets arbete för att uppnå ökad lagföring i våldtäktsfall måste intensifieras och utredningskvaliteten förbättras.

En annan fråga som tas upp i Amnestys rapport är att det inte går att utläsa ur befintlig kriminalstatistik hur många åtal om misshandel och grov misshandel som leder till fällande dom eftersom könsuppdelad statistik över domar med avseende på brottsoffer saknas i Sverige. Brå har i samband med kartlägningsarbetet också framfört behovet av att arbeta vidare med att tydliggöra statistiken över våld mot kvinnor.

För att samhället skall kunna såväl förebygga som klara upp brott som rör våld mot kvinnor behövs specialkunskap och särskilda åtgärder inom flera sektorer och på flera nivåer. I december 2003 tillsattes en särskild utredare med uppdrag att följa upp, och ur ett könsmaktsperspektiv utvärdera, de myndighetsgemensamma uppdrag och de uppdrag till enskilda myndigheter som gavs i samband med propositionen om kvinnofrid, samt att göra en samlad analys av eventuella hinder och strukturer som motverkar ett könsmedvetet arbete på de områden som dessa uppdrag gällde.¹²⁰ I de uppdrag som direktiven syftar på ingick att myndigheterna skulle öka sina ansträngningar för att förebygga våldsbrott mot kvinnor. Utredningen redovisade sitt uppdrag i december 2004 i betänkandet *Slag i luften. En utredning om myndigheter, mansvåld och makt*.¹²¹ De problem som utredningen lyfte fram handlar om resursprioritering, hur arbetet med mäns våld mot kvinnor organiseras och vilka kunskaper och förståelser om frågan som kommer

¹¹⁹ Amnesty, *Mäns våld mot kvinnor i nära relationer*.

¹²⁰ Dir. 2003:112.

¹²¹ SOU 2004:121, *Slag i luften. En utredning om myndigheter, mansvåld och makt*.

till uttryck. Förslagen från *Slag i luften* kommer att behandlas i en jämställdhetsproposition som planeras att lämnas till riksdagen den 22 mars 2006.

I början av februari 2004 fattade regeringen beslut om att en utredning skulle tillsättas om ombildning av Rikskvinnocentrum till ett nationellt institut.¹²² Utredaren skulle också se över möjligheterna att inrätta en nationell kristelefon vid institutet. Utredaren redovisade sitt uppdrag under 2004.¹²³

Staten stöder, genom årliga bidrag, ideella kvinnojourer och andra organisationer som arbetar med att motverka våld mot kvinnor, främst kvinnojourernas riksorganisationer. Staten stöder även kriscentra för män som bistår män i kris. En viktig uppgift för dessa kriscentra är att professionellt arbeta med män som har problem med aggressivitet och våld, bland annat genom samtalsterapi.

Utredningen om socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor gör för närvarande en översyn av socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor.¹²⁴ Utredaren skall kartlägga och analysera hur kommunernas stöd till våldsutsatta kvinnor och deras barn ser ut. Vidare skall utredaren analysera vad kommunernas ansvar för våldsutsatta kvinnor enligt socialtjänstlagen innefattar. Med utgångspunkt i dessa analyser skall utredaren lämna förslag till hur socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor och deras barn bör vara utformat för att det skall motsvara kommunernas ansvar samt till hur stödet kan stärkas och förbättras. Utredaren kommer att presentera sina förslag den 30 juni 2006.

I budgetpropositionen för 2006 presenterades en särskild satsning om 135 miljoner kronor för att öka stödet till våldsutsatta kvinnor och deras barn. Medlen är avsatta för att användas för kvinnojoursverksamhet, för en ombildning av Rikskvinnocentrum till ett nationellt kunskapscentrum samt till anslaget för kvinnors organisering.

I sammanhanget mäns våld mot kvinnor bör även nämnas att det framgår av artikel 24 (3) i FN:s konvention om barnets rättigheter att konventionsstaterna skall vidta alla effektiva och lämpliga åtgärder i syfte att avskaffa traditionella sedvänjor som är skadliga för barnets hälsa. Med traditionella sedvänjor avses i första hand könsstympning. Regeringen har utarbetat en nationell handlingsplan mot kvinnlig könsstympning.¹²⁵ Målet med handlingsplanen är att könsstympning av flickor som bor i Sverige skall upphöra och att de flickor och kvinnor i Sverige som redan blivit könsstympade skall få adekvat vård.

3.5.4 Särskilt om hedersrelaterat våld

Det är FN:s såväl som regeringens hållning att s.k. hedersrelaterat våld skall ses i sammanhanget av det universella problemet mäns våld mot kvinnor. Samtidigt kan särskilda metoder och åtgärder behövas för att komma tillrätta med detta slags våld och förtryck på grund av problemets

¹²² Dir. 2004:11 och tilläggsdir. 2004:125.

¹²³ SOU 2004:117.

¹²⁴ Dir. 2005:32.

¹²⁵ Socialdepartementet, artikelnummer S2003:026.

karaktär.¹²⁶ Länsstyrelsen i Stockholm har utarbetat en definition, vilken även Socialstyrelsen anslutit sig till. Enligt denna definition kännetecknas det s.k. hedersrelaterat våldet bland annat av att det ses och uttalas av ett kollektiv som en legitim och oundviklig handling för att straffa kvinnors olydnad, bevara familjens heder och värna om släktens sociala överlevnad. Vidare kännetecknas våldet av att det är planerat, kollektivt sanktionerat och beslutat samt av att förövarna beskyddas av merparten av släkten eller kollektivet. Våldet kan även utövas mot individer av bägge könen, t.ex. på grund av en sexuell läggning som av kollektivet utdöms som avvikande.¹²⁷ Enligt de utgångspunkter som Rädda Barnen har utarbetat för sitt arbete mot hedersmord har sådana mord en kulturell, men inte en religiös eller etnisk, bakgrund. Även Rädda Barnen utgår från att hedersrelaterat förtryck är sanktionerat av ett kollektiv, oftast familjen.¹²⁸

Det s.k. hedersrelaterade våldet och förtrycket är med andra ord en komplex företeelse. Förutom de kränkningar som själva våldet utgör kontrolleras bland annat den drabbade personens privatliv, sexualitet och rörelsefrihet. Därför aktualiseras också statens ansvar för flera mänskliga rättigheter, såsom rätten till frihet och personlig säkerhet, rätten till privatliv och rätten att ingå äktenskap, vilken även innebär att äktenskap endast får ingås med makarnas fria samtycke. Statens ansvar för att motverka, förhindra och beivra våldet och förtrycket sträcker sig därmed över flera samhällsområden och förutsätter åtgärder av skilda slag. I en resolution från oktober 2004 uppmanade FN:s generalförsamling medlemsstaterna att bland annat öka kunskapen om hedersrelaterat våld genom utbildningsinsatser för personal inom rättsväsendet, att stärka myndigheternas förmåga att hantera anmälningar om sådana brott på ett opartiskt och effektivt sätt samt att arbeta med stödåtgärder, såsom skyddat boende, sjukvård, rådgivning, psykologisk vård och rehabilitering.¹²⁹ I resolutionen rekommenderas även staterna att bedriva attitydpåverkande arbete.

Internationella organ framfört synpunkter till Sverige på grund av förekomsten av s.k. hedersrelaterat våld. FN:s kommitté för mänskliga rättigheter uttryckte i sin kommentar över Sveriges senaste rapport oro över hedersbrott och betonade att Sverige måste fortsätta sitt arbete för att motverka och förhindra sådana företeelser, bland annat genom att tillse att förövare åtalas och genom att främja en rättighetskultur i hela samhället, särskilt inom de drabbade grupperna.¹³⁰ FN:s särskilda rapportör om våld mot kvinnor uppmärksammade också problemet i sin rapport från 2003 i avsnittet om Sverige.¹³¹ Flera av de referensgrupper

¹²⁶ Se t.ex. FN-dokument A/RES/59/165, resolution från FN:s generalförsamling den 20 december 2004, samt rapport från konferensen *Combating Patriarchal Violence Against Women – Focusing on Violence in the Name of Honour*, Stockholm, 7-8 December 2004.

¹²⁷ Rapporterna *Nationellt konsultativt stöd för socialtjänst och andra verksamheter i arbetet mot hedersrelaterat våld*, Socialstyrelsen och Länsstyrelserna, mars 2005, respektive 18 projekt till stöd för flickor och unga kvinnor som riskerar att utsättas för så kallat hedersrelaterat våld, Länsstyrelsen i Stockholm, januari 2005.

¹²⁸ Save the Children Sweden, *Oppression in the Name of Honour. It's about Disobedience*, 2004.

¹²⁹ FN-dokument A/C.3/59/L.25.

¹³⁰ FN-dokument CCPR/CO/74/SWE.

¹³¹ FN-dokument E/CN.4/2003/75/Add.1.

som lämnat synpunkter under kartläggningsarbetet, såsom JK och TCO, har nämnt det hedersrelaterade våldet som en fråga som bör behandlas i arbetet med kartläggningen och handlingsplanen. Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) och Riksförbundet för sexuellt likaberättigande (RFSL) har betonat att arbetet med dessa frågor också måste omfatta dem som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck på grund av sin sexuella läggning. HomO har anfört att uppdrag till myndigheter om att undersöka frågor om hedersrelaterat våld generellt sett inte leder till att myndigheterna i tillräcklig omfattning uppmärksammar frågor om hedersrelaterat våld som riktas mot personer på grund av deras sexuella läggning. Särskilda uppdrag måste därför utformas om sådant hedersrelaterat våld.

Regeringen gav i juni 2003 länsstyrelserna i Stockholms län, Västra Götalands län och Skåne län i uppdrag att i samarbete med Socialstyrelsen, kommuner och andra berörda myndigheter utveckla ett skyddat boende m.m. för flickor och unga kvinnor som riskerar att utsättas för s.k. hedersrelaterat våld. Ungdomar som riskerar att utsättas för sådant våld på grund av sin sexuella läggning skulle också uppmärksammas.

Länsstyrelserna i de övriga länen fick i uppdrag att kartlägga och analysera behovet av insatser för utsatta flickor och unga kvinnor i respektive län. Uppdraget redovisades 2004 i en för samtliga länsstyrelser gemensam rapport.¹³² Utifrån de uppgifter som samlats in från varje län kan det totala antalet personer som lever under allvarligt förtryck och utsätts för begränsningar, hot, våld och brott i hederns namn uppskattas till mellan 1 500 och 2 000 i hela landet. På grund av att det kan vara förenat med fara att ge sig till känna uppger länsstyrelserna dock att man räknar med ett mörkertal.

De allra flesta av de personer som ingår i länsstyrelsens rapport är flickor och unga kvinnor, men det förekommer också att pojkar och unga män drabbas. Arbetet pågår fortfarande i länen för att bedöma behovet av insatser för ungdomar som utsätts för hot och våld av närstående på grund av sin sexuella läggning. RFSL-rådgivningen i Skåne har på uppdrag av Länsstyrelsen i Skåne län undersökt förekomsten av hedersrelaterat våld mot homosexuella och bisexuella ungdomar. RFSL menar att det finns ett behov av utbildning av dem som kommer i kontakt med dessa ungdomar för att de skall kunna ge rätt stöd och hjälp.

I sin rapport från 2004 framhåller länsstyrelserna behovet av en rad insatser. Mellan 10 och 15 procent av dem som drabbas av s.k. hedersrelaterat våld och förtryck bedöms vara i behov av skyddat boende. Länsstyrelserna understryker vikten av att utbudet av skyddat boende förbättras både kvantitativt och kvalitativt. Uppbyggnaden av platser för skyddat boende har inletts under 2004 och behovet bedöms vara tillgodosett vid halvårsskiftet 2006. Boendeformerna bör varieras, men i samtliga boendeformer behövs professionellt stöd till de utsatta ungdomarna. För att bereda likvärdigt skydd bör det finnas en nationell samordning av olika former för skyddat boende, enligt länsstyrelserna. Under arbetet med denna kartläggning har Barnombudsmannen (BO)

¹³² Länsstyrelsen i Stockholms län, *Nationell rapport om skyddat boende mm*, Rapport 2004:16.

understrukit att det är oacceptabelt att tillgången till skyddat boende i dag skiftar beroende på var den behövande finns i landet.

Bland angelägna förebyggande insatser nämner länsstyrelserna utbildning av dem som kommer i kontakt med hotade ungdomar, bland andra personal inom socialtjänsten, skolan och rättsväsendet. Behovet av ett långsiktigt attitydpåverkande arbete där utgångspunkten är respekt för mänskliga rättigheter betonas också. Förebyggande och attitydpåverkande åtgärder bör riktas mot såväl ungdomar som föräldrar och andra närstående. Länsstyrelserna föreslår vidare att en nationell samordnande strategi tas fram för hur det långsiktiga förebyggande stödarbetet bör bedrivas samt vilket ansvar olika aktörer har i detta arbete.

Regeringen har för perioden 2003–2007 avsatt 180 miljoner kronor för insatser mot s.k. hedersrelaterat våld. I mars 2005 lämnade Socialstyrelsen en lägesrapport till regeringen om länsstyrelsernas insatser under 2003 och 2004 samt om behovet av framtida insatser.¹³³ I rapporten föreslår Socialstyrelsen bland annat fortsatt satsning på utbyggnad av skyddade boenden av olika slag, fortsatt utbildning av professionella i hedersrelaterat våld samt metodutveckling.

3.5.5 Människohandel

Bakgrund

Människohandel innebär att människor, ofta kvinnor och barn, rekryteras och transporteras inom ett land eller mellan länder i syfte att de skall kunna utnyttjas på olika sätt. Framför allt är det fråga om kvinnor och barn som rekryteras, transporteras och säljs för att utnyttjas i prostitution och andra former av sexuell exploatering. Enligt propositionen om ett utvidgat straffansvar för människohandel (prop. 2003/04:111) utnyttjar ofta gärningsmännen möjligheten att föra offren mellan olika platser inom ett land eller över gränser för att försätta offren i en beroendeställning och för att undgå lagföring. I propositionen sägs också att den gränsöverskridande handeln med människor för exploatering, påtryckning eller utnyttjande förefaller ha växt i omfattning på flera håll i världen och att den fått en alltmer global karaktär. Enligt FN:s uppskattning blir mellan 700 000 och 2 miljoner människor offer för människohandel varje år. Vinsterna är av den omfattningen att de kan jämföras med den internationella drog- och vapensmugglingen. I de länder där rekryteringen sker, s.k. ursprungsländer, råder ofta fattigdom, arbetslöshet och olika former av allvarlig ojämlikhet, såsom kvinnoförtryck och rasism. Det är därför viktigt att arbetet mot människohandel innefattar åtgärder som stärker kvinnors och barns sociala, ekonomiska och politiska rättigheter och möjligheter i ursprungsländerna. I de länder dit människorna förs, s.k. destinationsländer, finns en efterfrågan på människor att utnyttja, bland annat för sexuella ändamål. Således är även arbetet för att eliminera efterfrågan centralt när det gäller att motverka människohandel.

¹³³ Socialstyrelsen och länsstyrelserna, *Länsstyrelsernas insatser mot hedersrelaterat våld*, delrapport 2003–2004, mars 2005 (artikelnr 2005-131-15).

Rikskriminalpolisen uppskattar att mellan 400 och 600 kvinnor föll offer för människohandel i Sverige under 2003.¹³⁴ På grund av att det finns flera faktorer som är osäkra vid denna typ av beräkningar avstod dock Rikskriminalpolisen från att göra någon uppskattning av hur många flickor och kvinnor som kan ha fallit offer för människohandel under 2004.

Som nämnts i avsnitt 2.2 antogs i december 2000 en konvention inom FN mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, samt ett tilläggsprotokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn. Protokollets syften är att förebygga och bekämpa handel med människor, med särskild hänsyn tagen till kvinnor och barn, att skydda och stödja offren med full respekt för deras mänskliga rättigheter och att främja samarbete mellan staterna för att uppnå dessa syften. Samma år föreslog EU-kommissionen i ett meddelande till rådet för den Europeiska Unionen och till Europaparlamentet ett rambeslut om bekämpande av människohandel. Under 2001 kunde en överenskommelse nås om rambeslutet i rådet för rättsliga och inrikes frågor.

År 2002 godkände riksdagen rambeslutet om bekämpande av människohandel och ett nytt brott, människohandel för sexuella ändamål, infördes i brottsbalken. Den 26 maj 2004 ratificerade riksdagen också FN-konventionen och protokollet genom antagandet av propositionen om ett utvidgat straffansvar för människohandel (prop. 2003/04:111). Innebörden av propositionen är att den tidigare bestämmelsen om människohandel för sexuella ändamål utvidgats till att omfatta även människohandel som inte är gränsöverskridande samt människohandel som syftar till andra former av utnyttjande än sexuellt utnyttjande, t.ex. tvångsarbete. De lagändringar som föreslogs i propositionen trädde i kraft den 1 juli 2004. Den 1 oktober samma år trädde också en lagändring i kraft som gör det möjligt att bevilja tidsbegränsade uppehållstillstånd för utländska målsägande och vittnen. En utländsk person kan därigenom få ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, om det anses befogat med hänsyn till genomförandet av en förundersökning eller huvudförhandling i ett brottmål.

I april 2003 beslutade regeringen också om en strategi för bekämpning av människohandel inom Sveriges internationella utvecklings-samarbete.¹³⁵ Strategin är inriktad på åtgärder för att bekämpa alla former av människohandel, men har fokus på kvinnor och barn, liksom på de vanligaste och värsta formerna av exploatering som sexuellt utnyttjande, tvångsarbete och skadligt barnarbete.

Det bör även nämnas att en utredning har tillsatts under hösten 2005 med uppdrag att bland annat göra en översyn av straffbestämmelsen om människohandel och särskilt överväga möjligheten att utmönstra kravet på otillbörliga medel.¹³⁶ Inom ramen för uppdraget skall utredaren också

¹³⁴ Rikspolisstyrelsen, *Människohandel för sexuella ändamål*, Lägesrapport 6, 1 januari–31 december 2003, Rapport 2004:2, respektive Lägesrapport 7, 1 januari–31 december 2004, Rapport 2005:4.

¹³⁵ *Fattigdom och människohandel – En strategi för bekämpning av människohandel genom Sveriges internationella utvecklingssamarbete*, 30 april 2003.

¹³⁶ Dir. 2005:152.

Synpunkter från internationella organ m.m.

FN:s kommitté mot diskriminering av kvinnor framförde 2001 oro över att Sverige blivit ett destinationsland för människohandel. Den uppmanade Sverige att vidta åtgärder såväl nationellt som inom ramen för EU-samarbetet för att bekämpa människohandel med kvinnor, t.ex. att samla in data, erbjuda stöd till offren och bestraffa dem som medverkar i människohandeln.¹³⁷ Såsom sagts ovan i avsnitt 3.5 om mäns våld mot kvinnor innebär statens internationella ansvar vid övergrepp som begås av enskilda att lagstifta mot brotten, att motverka och beivra dem samt att skydda och stödja offren.

Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna tog upp frågor om människohandel i den rapport som behandlar kommissionärens besök i Sverige 2004.¹³⁸ Han framhöll flera positiva aspekter av hur lagstiftningen och arbetet mot människohandeln hade utvecklats i Sverige, såsom olika åtgärder som genomförts för att motverka efterfrågan på kvinnor och barn. Samtidigt pekade han på svaga punkter. Stödet till offren för människohandeln är fortsatt otillräckligt, menade han, och det saknas en myndighet med övergripande ansvar för frågorna, vilket har negativa effekter på arbetet med att stödja och skydda offren. Mer uppmärksamhet bör riktas mot barn som faller offer för människohandel, enligt kommissionären. Vidare hänvisade han till uppgifter om att säkerheten brister kring de offer som återvänder till sina hemländer. Slutligen tog kommissionären upp att möjligheterna för offer för människohandel att få stanna i Sverige borde förbättras. Kommissionären ansåg att det bör finnas möjlighet att få permanent uppehållstillstånd för människohandelns offer. Från svensk sida har det funnits farhågor att ett sådant system skulle kunna utnyttjas. Kommissionären påpekade emellertid att alltför kortvariga uppehållstillstånd kan påverka offrens vilja att vittna eller förmedla information negativt. Om en person återvänder efter en kort tid finns det också en risk att de på nytt faller offer för människohandel. Det bör påpekas i sammanhanget att offer för människohandel har möjlighet att ansöka om asyl och uppehållstillstånd av andra skäl och att få den ansökan prövad även om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljats för honom eller henne.

I sitt yttrande över Sverige 2005 uttryckte FN:s kommitté för barnets rättigheter oro över problem med människohandel i Sverige. Kommittén rekommenderade Sverige att på ett koordinerat sätt stärka skyddet för människohandelns offer genom bättre skydd för vittnen, integrering i samhället, tillgång till sjuk- och hälsovård, erbjudande av psykologisk hjälp samt samarbete med enskilda organisationer.¹³⁹

Inom ramen för uppföljningen av 1998 års Deklaration om fundamentala principer och rättigheter i arbetslivet publicerade

¹³⁷ FN-dokument A/56/38, paragraf 319-360.

¹³⁸ Europarådet, dokument CommDH(2004)13.

¹³⁹ FN-dokument CRC/C/15/Add.248.

Internationella arbetsorganisationen (ILO) under 2005 rapporten *Global Alliance Against Forced Labour* om tvångsarbete. Rapporten innehåller skrämmande statistik om utbredningen av olika former människohandel, om rekrytering och transport av människor i ekonomiskt syfte och för sexuella ändamål. Med stöd av resultaten från omfattande europeisk forskning bekräftas bilden att migrerande arbetstagare, ofta illegalt invandrade, utgör en särskilt utsatt riskgrupp för handel med människor. Enligt ILO:s egna uppskattningar uppgår intäkterna från människohandel för sexuell exploatering årligen till drygt 27 miljarder US-dollar. ILO uppmanar alla medlemsländer att påskynda genomförandet av sina nationella handlingsplaner under de närmaste fyra åren i syfte att nå målet att år 2015 ha avskaffat alla former av tvångsarbete.

3.6 Rättsstatliga frågor

3.6.1 Myndigheters våldsanvändning

Sverige har anslutit sig både till FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning och Europarådets konvention till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Genom artikel 11 i FN-konventionen åtar sig konventionsstaterna att genomföra systematiska översyner av såväl förhållanden, instruktioner, metoder och praxis, som av organisationen kring häktning, fängelser och andra former av förvarshållande, i syfte att motverka förekomsten av tortyr. Enligt artikel 12 i konventionen skall de fördragsslutande staterna tillse att myndigheterna genomför en snabb och opartisk utredning i fall där det finns skäligen anledning anta att tortyr förekommit. Enligt artikel 16 omfattar de skyldigheter som följer av artikel 11 och 12 förutom tortyr också annan form av grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

I 2 kap. 5 § regeringsformen ges skydd mot kroppsstraff samt mot tortyr och mot medicinsk påverkan i syfte att framtvunga eller hindra yttranden. I polislagen (1984:387) och i lagen (1976:372) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. anges under vilka omständigheter tvång eller våld kan tillgripas och under vilka omständigheter en person får beläggas med handfängsel. Förutsättningarna för polisens användning av våld är klart reglerade i lag. Övervåld eller kränkande behandling i samband med ingripanden får inte förekomma.

Europarådets antitortyrkommitté (CPT) besökte Sverige i början av 2003. I sin rapport om besöket framförde kommittén bland annat att den vid genomgång av några utredningar som genomförts i anledning av anmälningar om övergrepp av polis ansett att grundläggande krav om oberoende och effektivitet inte hade tillgodosetts.¹⁴⁰ Kommittén rekommenderade att ansvaret för att utreda klagomål mot polisen överläts på ett organ som är oberoende av polisen. Så länge en sådan överflyttning av ansvaret inte har skett bör åklagare få klara riktlinjer för hur de skall leda förundersökningarna, de bör beordra omedelbar

¹⁴⁰ Europarådet, dokument CPT/Inf (2004)32.

rättsmedicinsk undersökning i alla fall där polis kan ha orsakat personskador, och klara tidsgränser bör bestämmas för åklagarnas beslut om huruvida ett klagomål skall leda till förundersökning. Vidare rekommenderade kommittén att disciplinära åtgärder skall kunna vidtas mot en polisman som misstänks för övergrepp av något slag, även om åklagaren anser att bevisningen inte är tillräcklig för att styrka brott. Den rekommenderade också att kunskap om mänskliga rättigheter integreras i polisens utbildning och träning inför riskfyllda situationer, såsom gripanden och förhör av misstänkta.

I sin rapport om Sverige från 2004 tog även Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna upp avsaknaden av ett självständigt organ för utredning av anklagelser om övergrepp från polisens sida.¹⁴¹ FN-kommittén mot tortyr konstaterade i sin avslutande kommentar angående Sveriges fjärde rapport om genomförandet av FN-konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, att flera fall av överdrivet bruk av våld av polispersonal och fängelsevakter, som har lett till döden för de berörda personerna, har inträffat i Sverige under senare år. Den rekommenderade att alla påståenden om övergrepp utreds snabbt och opartiskt och att utbildningen om mänskliga rättigheter förstärks för poliser, fängelsevakter och personal vid andra myndigheter inom rättsväsendet.¹⁴²

Under kartläggningsarbetet har svenska sektionen av Amnesty International anfört i ett skriftligt yttrande att organisationen är mycket oroad över rapporter om övervåld från polisens sida. Amnesty vill särskilt betona vikten av kontinuerliga utbildningsinsatser riktade mot poliser och polisaspiranter vad gäller mänskliga rättigheter samt att misstänkt övervåld alltid skall åtföljas av skyndsamma, grundliga och opartiska utredningar.

Som framgått ovan har frågan om inrättandet av ett oberoende organ för utredning av anmälningar mot polis diskuterats under flera år i samband med att internationella organ granskat Sveriges efterlevnad av olika konventioner om mänskliga rättigheter. Bakgrunden till dessa kommentarer utgörs bland annat av fallet Osmo Vallo samt av händelserna i Göteborg i samband med EU toppmötet i juni 2001. Båda dessa händelser behandlades i handlingsplanen från 2002. År 2003 redovisade Kommittén om tillsynen över polis och åklagare sitt uppdrag.¹⁴³ I kommitténs betänkande angavs att internutredningarna sköts på ett bra sätt och i stort inte uppvisar några brister. Då den centrala frågan emellertid ansågs vara allmänhetens förtroende för utredningsförfarandet ansåg kommittén att systemet borde reformeras, bland annat genom en ökad insyn från utomstående i internutredningarna. Kommittén ansåg dock inte att det behövdes något fristående organ för internutredningsverksamheten. Inte heller ansåg kommittén att det fanns behov av att inrätta ett fristående tillsynsorgan. Vid remissbehandlingen tillstyrkte flertalet remissinstanser förslagen, medan andra, däribland JO, var starkt kritiska.

¹⁴¹ Europarådet, dokument CommDH(2004)13.

¹⁴² FN-dokument CAT/C/CR/28/6, 6 juni 2002.

¹⁴³ SOU 2003:41, *Förstärkt granskning av polis och åklagare*.

Såsom närmare beskrivs i handlingsplanen (*del I*, avsnitt 4.6.1) gav regeringen i december 2004 en särskild utredning uppdraget att utreda frågan om en fristående och oberoende myndighet för handläggning av brottsutredningar om åklagare och anställda inom polisen.¹⁴⁴

Vad beträffar polisens arbetsmetoder vid t.ex. större demonstrationer kan nämnas att Göteborgskommittén i januari 2003 överlämnade sitt betänkande *Göteborg 2001* (SOU 2002:122) till justitieministern. I betänkandet föreslås att det skall tas fram en nationell modell för ingripande mot folksamlingar, inkluderande taktik, utbildning och utrustning. Vidare föreslås att Rikspolisstyrelsen i framtiden skall ta ett större ansvar för samordningen av planeringen inför stora internationella evenemang där flera polismyndigheter kommer att vara inblandade. Justitiedepartementet utreder också om de brister som kommittén pekade på avseende händelserna i samband med Europeiska rådets möte i Göteborg och mötet i Rådet för ekonomiska och finansiella frågor (Ekofin) i Malmö 2001 förekommer i polisorganisationen i stort. Den 15 juni 2004 lade Strukturutredningen fram en departementspromemoria om strukturella problem inom polisen.¹⁴⁵ Utredningen bekräftade Göteborgskommitténs slutsats om att det finns ett strukturellt problem inom polisen och föreslog att Rikspolisstyrelsen bör ta ett större ansvar för rekrytering och utbildning av polischefer, ett fastare grepp om vidareutbildningen och använda sina styrmedel för att säkerställa att polisen har en enhetlig och ändamålsenlig utrustning. Utredningen har remissbehandlats. Ärendet bereds inom Regeringskansliet.

Vidare bör nämnas att polisen, delvis som en följd av erfarenheterna från Göteborg, genomför ett nationellt taktikprojekt. Projektet utgör en omfattande satsning på att vidareutbilda personalen i frågor av relevans för stora demonstrationer, bland annat mental förberedelse, kommunikation, juridik och etik.

3.6.2 Frihetsberövanden

Inledning

Frågor om frihetsberövanden behandlas i flera internationella dokument om mänskliga rättigheter. Ett exempel är Europakonventionen, vars artikel 5 stadgar att var och en har rätt till frihet och personlig säkerhet och att ingen får frihetsberövas om inte vissa särskilt angivna förutsättningar föreligger, såsom fällande dom eller att någon är lagligen arresterad. Den som är berövad friheten i enlighet med de förutsättningar som anges i artikeln har, bland annat, rätt att påfordra att domstol snabbt prövar lagligheten av frihetsberövandet. Var och en som arresteras skall också utan dröjsmål underrättas om skälen för åtgärden och om den anklagelse som ligger till grund för frihetsberövandet. Sverige har också ratificerat Europarådets konvention till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, vars genomförande övervakas av Europarådets antitortyrkommitté (CPT).

¹⁴⁴ Dir. 2004:180.

¹⁴⁵ Ds 2004:34.

Frihetsberövanden på grund av brott m.m.

Under kartlägningsarbetet har flera företrädare för referensgrupperna framfört synpunkter som rör frihetsberövanden. JK har påtalat vikten av att uppmärksamma situationen vid häkten och fängelser, både vad avser de fysiska förhållandena och användningen av restriktioner. Handikappombudsmannen (HO) har framfört att psykiskt funktionshindrades situation i fängelser måste uppmärksammas. Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) har understrukt att staten har ett tungt ansvar för att skydda de personer som är frihetsberövade och hänvisat till homosexuellas utsatta situation i fängelser. I ett beslut fattat i februari 2005 drog HomO slutsatsen att en kriminalvårdsanstalt brustit i sitt ansvar att skydda en intagen mot övergrepp från andra intagna som han drabbats av på grund av sin homosexualitet. Härigenom hade denna anstalt inte levt upp till kraven i lagen om kriminalvård i anstalt och inte heller till Kriminalvårdens kompetensstrategi, enligt HomO.¹⁴⁶

Under sin resa till Sverige 2004 besökte Europarådets kommissionär bland annat Kronobergshäktet. I sin rapport kritiserade kommissionären rastgårdarna som alltför små och burliknande.¹⁴⁷ Kommissionären tog även upp problemet med trängsel i häkten och fängelser, som i sin tur fått földeffekter i form av försämrade möjligheter till studier och fysisk träning. Enligt rapporten förekommer det också att personer vistas i isoleringsceller endast av det skälet att det inte finns utrymme någon annanstans. Kommissionären rekommenderade att tillräckliga resurser avsätts för att utrymmesproblemen skall kunna lösas och för att bättre möjligheter till utomhusvistelser skall kunna skapas. Under kartlägningsarbetet har svenska sektionen av Amnesty International i ett skriftligt yttrande instämt i den kritik som Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna har framfört i dessa avseenden.

Vidare kritiserade kommissionären användningen av restriktioner i häkten, vilken han beskrev som nästan automatisk. I genomsnitt används restriktioner för ungefär 40 procent av de häktade, men i en del områden, t.ex. Göteborg, uppgår andelen till 70–75 procent, enligt kommissariens rapport. Enligt rapporten bekräftade JO den omfattande användningen av restriktioner i häkten och att många klagomål om detta inkommer till JO. Kommissarien ansåg att det bör övervägas hur användningen av restriktioner kan begränsas till de fall där de är absolut nödvändiga. Vidare påpekade han att användningen av restriktioner måste ha stöd i lag och inte får ses som ett sätt att öka samarbetsviljan under polisutredningen.

Europarådets antitortyrkommitté (CPT) besökte Sverige i början av 2003. I sin utförliga rapport från besöket tog kommittén upp såväl frågor om förhållandena vid häkten och fängelser som vid psykiatriska

¹⁴⁶ Beslut 2005-02-01, dnr 310/04.

¹⁴⁷ Europarådet, dokument CommDH(2004)13.

inrättningar och ungdomshem.¹⁴⁸ CPT framförde att häktade och anhållna bör erbjudas bättre möjligheter till utomhusaktiviteter samt att deras rätt att få tillgång till läkare bör lagfästas. Kommittén ansåg också att polisen bör få instruktioner om att varje person som grips eller anhålls skall informeras om sina rättigheter att underrätta en anhörig eller annan tredje person samt om sin rätt till försvarare. Strategier för att motverka våld mellan intagna bör genomföras effektivt. Grunderna för åläggandet av restriktioner i häkte bör anges tydligare i såväl åklagarens ansökan som domstolarnas beslut, och överklagandemöjligheterna vid beslut om restriktioner bör förbättras. Intagna med allvarliga psykiska problem bör omedelbart flyttas till sjukvårdsinrättning för behandling. Kommittén rekommenderade också att procedurer fastställs för den interna hanteringen av klagomål från intagna vid slutna ungdomshem. Utöver dessa kommentarer begärde kommittén ytterligare information från den svenska regeringen på en rad punkter samt utfärdade ett flertal specifika rekommendationer för olika häkten och anstalter.

I ett svar till kommitténs rapport kommenterade den svenska regeringen många av de frågor som tagits upp i rapporten.¹⁴⁹ Bland annat nämndes att extra resurser satsats för att förbättra kapaciteten och förhållandena i häkten och fängelser. I det sammanhanget kan nämnas att kriminalvården under åren 2004 och 2005 har inrättat drygt 80 häktesplatser och ca 660 anstaltsplatser. Under åren 2006–2008 planerar Kriminalvården att inrätta ca 500 häktesplatser och drygt 1 200 anstaltsplatser. Eftersom en del häktes- och anstaltsplatser samtidigt planeras att stängas blir tillskottet på platser sammanlagt ca 1 200. Detta kommer att på sikt förbättra beläggningssituationen på landets häkten och anstalter.

Vad gäller önskemålet om att polisen skall få instruktioner om att den som grips eller anhålls skall informeras om sina rättigheter kan nämnas att Riksåklagaren och Rikspolisstyrelsen på regeringens uppdrag tillsammans har utformat ett informationsblad i vilket kort anges de grundläggande rättigheter som tillkommer den som misstänks för brott och därför kvarhålls eller frihetsberövas. Såsom exempel på sådana rättigheter kan nämnas rätten till offentlig försvarare och tolk samt tidsfrister för förhör och frihetsberövande. Arbetet med att översätta och göra informationsbladet tillgängligt är ännu inte avslutat med anledning av att man vill harmonisera innehållet och utformningen med det arbete som pågår inom EU på detta område.

För att öka säkerheten på häkten och fängelser har en handbok producerats. Handboken riktar sig till personal vid häkten och fängelser och ger information om hur olyckor och incidenter, bland annat våld mellan fångar, kan motverkas.

Angående frågan om åklagares angivande av grunderna för åläggande av restriktioner samt specificering av vilka restriktioner som skall tillämpas i det specifika fallet, har den svenska regeringen i en tidigare rapport till CPT förklarat att det inte finns skäl att begära att åklagare anger mer utförliga grunder inför domstolen än de skäl som anförs för själva häkningsframställan. Regeringen har vidare framfört att den s.k.

¹⁴⁸ Europarådet, dokument CPT/Inf (2004)32.

¹⁴⁹ Europarådet, dokument CPT/Inf (2004)33.

muntlighetsprincipen gäller i svensk processrätt, varför åklagaren inte utförligen behöver utveckla grunderna i den skriftliga häkningsframställningen.¹⁵⁰ Som svar på rekommendationen om förflyttning av fångar med psykiska problem till psykiatriska inrättningar anförde regeringen att den höll med om vikten av att så sker, men att antalet platser hade minskat drastiskt. I regeringens svar till CPT:s rapport finns också mer detaljerad information om åtgärder som vidtagits för att förbättra förhållandena vid olika anstalter och häkten samt om åtgärder för att förtydliga proceduren för hantering av klagomål från intagna vid slutna ungdomshem.

Under de referensgruppsmöten som hållits i samband med kartlägningsarbetet har Statens institutionsstyrelse informerat om att myndigheten som ett resultat av CPT säkerställer att intagna får tydlig information om hur man går tillväga för att framföra klagomål. En folder (*Viktig information till dig som vårdas med stöd av LVU*) har tagits fram för att säkerställa de intagnas rätt till information. Denna folder delas ut till samtliga personer som tas in på de särskilda ungdomshemmen och innehåller bland annat information om hur den intagne går till väga om han eller hon vill överklaga ett beslut eller har andra klagomål på vården. Vidare kan påpekas att Kriminalvårdsstyrelsen har fått regeringens uppdrag att redovisa åtgärder som vidtagits med anledning av de rekommendationer som framförts efter besöken av Europarådets tortyrkommitté och Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna.

Svenska Röda Korset har framfört i ett skriftligt yttrande att det bör finnas en oberoende tillsyn på platser där personer hålls frihetsberövade, såsom häkten, fängelser och förvar i syfte att förhindra tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Frihetsberövanden enligt smittskyddslagen

Frågan om frihetsberövanden med stöd av smittskyddslagen prövades nyligen av Europadomstolen i fallet *Enhorn mot Sverige*.¹⁵¹ Sverige fälldes för brott mot artikel 5 om rätt till frihet och personlig säkerhet. Enligt detta stadgande får en person frihetsberövas för förhindrande av spridning av smittosam sjukdom om lagstöd finns för åtgärden. Klaganden, en hivpositiv man, hade överfört hivsmitta till en 19-årig man. Då klaganden inte följde de av smittskyddsläkaren utfärdade förhållningsreglerna, ansökte smittskyddsläkaren i länsrätten om att klaganden skulle tvångsisoleras. Talan bifölls. Beslutet om tvångsisolering förlängdes vid flera tillfällen och varade i sammanlagt nästan sju år. Klaganden avvek dock från den inrättning där han hölls isolerad vid upprepade tillfällen och den faktiska tiden han hölls isolerad uppgick därför till cirka ett och ett halvt år.

Vid bedömningen konstaterade Europadomstolen att beslutet att tvångsisolera klaganden hade stöd i svensk lag. Domstolen undersökte därefter huruvida frihetsberövandet var ett lagligt frihetsberövande i syfte att förhindra spridning av en smittsam sjukdom enligt artikel 5 § 1 (e) i

¹⁵⁰ Europarådet, dokument CPT/Inf(99) 4.

¹⁵¹ Fallet *Enhorn mot Sverige*, 25 januari 2005.

Europakonventionen. Domstolen ställde upp vissa kriterier som var av betydelse vid bedömningen av om frihetsberövandet var proportionerligt och inte ett resultat av godtycke. Domstolen kom fram till att de väsentligaste kriterierna då lagenligheten skulle bedömas var om smittspridningen var farlig för folkhälsan och den allmänna säkerheten samt om frihetsberövandet var en sista utväg för att förhindra smittspridning och mindre långtgående åtgärder hade vidtagits och bedömts otillräckliga för att skydda allmänhetens intresse. I det aktuella fallet var det odiskutabelt att det första kriteriet var uppfyllt, hiv-viruset var och är farligt för folkhälsan och den allmänna säkerheten.

Därefter återstod att undersöka det andra kriteriet om frihetsberövandet av klaganden var en sista utväg för att förhindra spridning av viruset och om mindre långtgående åtgärder hade beaktats men bedömts otillräckliga för att skydda allmänhetens intresse. Domstolen konstaterade att den svenska regeringen inte hade anfört något exempel på mindre långtgående åtgärder som hade övervägts, men bedömts som otillräckliga då beslutet om tvångsisolering förlängdes. Trots att klaganden hade varit på fri fot under större delen av perioden fanns det inte något bevis eller någon indikation på att han spridit hiv-viruset till någon, att han hade haft sexuellt umgänge utan att först informera sin partner om hiv-infektionen, att han inte använt kondom eller att han överhuvudtaget hade haft en sexuell relation. Under dessa omständigheter ansåg Europadomstolen att det andra kriteriet inte var uppfyllt. Då beslutet om tvångsisolering dessutom sträckt sig över en period om nästan sju år och klaganden mot sin vilja varit intagen på sjukhus i nästan ett och ett halvt år, hade myndigheterna inte lyckats skapa en ”rättvis” balans mellan behovet att försäkra sig om att hiv-viruset inte sprids och klagandens rätt till frihet. Domen avser den tidigare smittskyddslagen från 1988.

Under kartläggningsarbetet har Riksförbundet för hivpositiva inkommit med ett skriftligt yttrande, där organisationen bland annat tar upp smittskyddslagen. Organisationen hänvisar i yttrandet till tre rekommendationer som antagits inom Europarådet rörande hiv/aids, varav en innehåller ett uttryckligt avståndstagande från tvångsisolering av hivpositiva och aidssjuka personer.¹⁵² I ett annat yttrande har Svenska Helsingforskommittén för mänskliga rättigheter framfört att det, i den mån en person genom sitt beteende är farlig för sin omgivning, finns andra möjligheter till vård och tvångsvård som lämpar sig bättre. Helsingforskommittén menar att det finns en syn på hivpositiva i Sverige som är tveksam ur ett människorättsperspektiv.

Den 1 juli 2004 trädde en ny smittskyddslag (2004:168) i kraft. Syftet med den nya lagen är att skapa en bättre balans mellan befolkningens behov av skydd och den smittades integritet och rättssäkerhet. I lagens förarbeten betonas att tyngdpunkten i smittskyddsarbetet bör ligga på det frivilliga förebyggande arbetet. Uttalandena i förarbetena understryker att tvångsåtgärderna i smittskyddslagen endast skall tillämpas när mindre långtgående åtgärder visat sig otillräckliga. Enligt 5 kap. 1 § smittskyddslagen får den som bär på en allmänfarlig sjukdom isoleras om det av omständigheterna klart framgår att den enskilde inte är beredd

¹⁵² Europarådet, Recommendation no. R (89) 14 of the Committee of Ministers to Member States on the Ethical Issues of HIV Infection in the Health Care and Social Settings.

eller i stånd att frivilligt underkasta sig de åtgärder som krävs för att förebygga eller så långt som möjligt minska risken för smittspridning, eller det finns grundad anledning anta att den enskilde inte följer de förhållningsregler som har beslutats. Beslut om isolering får meddelas endast om det finns en påtaglig risk för att andra människor kan smittas. Beslut om fortsatt förlängning får endast fattas om det finns särskilda skäl. Möjligheterna för tvångsisolering har begränsats i förhållande till den tidigare smittskyddslagen (1988:1472). Enligt den tidigare lagen uppställdes inte någon begränsning om att beslut om isolering endast får meddelas om det finns en påtaglig risk för att andra människor kan smittas. Det framgick inte heller av lagtexten att beslut om fortsatt isolering endast får ske om det finns särskilda skäl.

3.6.3 Rätten till domstolsprövning och en effektiv rättegång samt till effektivt rättsmedel

Rätten till domstolsprövning skyddas av flera internationella dokument om mänskliga rättigheter, såsom artikel 10 i FN:s allmänna förklaring om mänskliga rättigheter, artikel 14 i 1966 års konvention om medborgerliga och politiska rättigheter och artikel 6 i Europakonventionen. När Sverige ratificerade Europakonventionen 1952 var uppfattningen att Sverige uppfyllde konventionens krav. Sverige har dock upprepade gånger fällts i Europadomstolen för brott mot artikel 6. Problemet har framför allt rört den svenska förvaltningsstrukturen och den enskildes möjlighet att få beslut av förvaltningsmyndigheter prövade i domstol. Som en följd av Europadomstolens domar mot Sverige tillkom lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut. Lagen innebär i korthet att vissa beslut av regeringen kan prövas av Regeringsrätten och vissa beslut av förvaltningsmyndigheter av kammarrätt i första instans. År 1998 infördes en regel i förvaltningslagen (1986:223) av innebörd att förvaltningsbeslut överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, under förutsättning att ingen specialförfattning anger något annat.

I den första handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna var rätten till domstolsprövning och en rättvis rättegång en prioriterad fråga. Sverige har emellertid fällts i Europadomstolen i sex mål sedan den första handlingsplanen lades fram 2002 på grund av kränkningar av artikel 6. Under samma period har Sverige friats i flera fall (se avsnitt 2.5). Här följer korta sammanfattningar av de fällande domarna.

Rättsfallen *Janosevic mot Sverige* samt *Västberga Taxi AB och Vulic mot Sverige* (båda från den 23 juli 2002) är snarlika. Målen rör verkställighet av en skattemyndighets beslut om skatter och skattetillägg och frågan om klaganden fått en rättvis rättegång i skatteprocessen. Klagandena, som i båda fallen drev taxirörelse, upptaxerades och påfördes i samband därmed skattetillägg, eftersom de ansågs ha lämnat oriktiga uppgifter till skattemyndigheten. Beloppen förföll till betalning kort tid därefter. Klagandena kunde inte betala och eftersom de inte kunde ställa säkerhet för beloppen fick de inte anstånd med betalningen. Följden blev att de försattes i konkurs, vilket skedde innan någon domstol hade prövat skattemyndighetens beslut. I fallet *Västberga Taxi AB* och *Vulic* blev också vissa banktillgodohavanden utmäta innan någon domstolsprövning ägt rum. I båda fallen dröjde det lång tid innan skattemyndigheten tog ställning till klagandenas begäran om omprövning, i det ena fallet nästan tre år och i det andra ungefär ett

och ett halvt år respektive ett år och nio månader. Först därefter kom klagomålen till länsrätten. I båda fallen pågick skatteprocesserna i mer än sex år. Europadomstolen fann att artikel 6 var tillämplig i målen, eftersom påförandet av skattetillägg kunde ses som en anklagelse för brott i Europakonventionens mening. Enligt Europadomstolen hade klagandena inte fått effektiv tillgång till domstolsprövning och de hade inte heller fått en rättegång inom skälig tid. I båda dessa avseenden förelåg brott mot artikel 6. Däremot stred det i dessa fall inte mot den s.k. oskuldspresumtionen i artikel 6.2 att verkställighetsåtgärder vidtagits innan besluten om skattetillägg hade prövats av en domstol.

Domarna *Salomonsson mot Sverige* (12 november 2002), *Lundevall mot Sverige* (12 november 2002) och *Miller mot Sverige* (8 februari 2005) rör alla frågan om förvaltningsdomstolarnas underlåtenhet att hålla muntlig förhandling i mål om handikappersättning var i strid med artikel 6. Domstolen fann att det i de aktuella fallen inte förelåg sådana exceptionella omständigheter som hade kunnat berättiga domstolarna att avgöra tvisten utan muntlig förhandling. Därför konstaterade domstolen i alla tre fallen att artikel 6 hade kränkts. I ett annat fall, *Döry mot Sverige* (12 november 2002), som rörde frågan om förvaltningsdomstolarnas underlåtenhet att hålla muntlig förhandling i mål om sjukpenning stred mot artikel 6, fann dock domstolen att det inte förelåg någon kränkning.

I fallet *Tibbling mot Sverige* (11 oktober 2005) fann domstolen att en tvistemålsprocess inte hade avgjorts inom skälig tid och att det därför förelåg en kränkning av artikel 6.

I anledning av domarna i målen *Janosevic mot Sverige* samt *Västberga Taxi AB och Vulic mot Sverige* bör nämnas att bestämmelserna om skattetillägg i taxeringslagen (1990:324) och skattebetalningslagen (1997:483) har ändrats från 2004 års taxering. Ändringarna innebär att möjligheterna att göra nyanserade bedömningar av frågan om skattetillägg i varje enskilt fall har utökats och förbättrats. De tidigare grunderna för befrielse från skattetillägg har förtydligats och kompletterats med nya grunder. Exempelvis kan befrielse från skattetillägg ske när det förflutit oskäligt lång tid till dess att skattetillägget skall bestämmas. Vidare har införts en rätt att få anstånd med betalning av skattetillägget till dess att länsrätten prövat den fråga som föranlett tillägget.

Regeringen har i december 2005 lämnat en proposition med förslag om en moderniserad rättsprövning. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2006.

I sammanhanget bör även nämnas att Domstolsverket har haft regeringens uppdrag att undersöka vilka åtgärder som bör vidtas för att förbättra och påskynda skattemålshanteringen i länsrätterna och i kammarrätterna. Uppdraget redovisades i en rapport i maj 2004. I rapporten behandlas både åtgärder som domstolarna själva kan vidta inom befintligt regelverk och förslag till författningsändringar. Rapporten, som har remissbehandlats, bereds inom Regeringskansliet.

Vad gäller frågan om rätten till muntlig förhandling i förvaltningsdomstol bör, mot bakgrund av senare års omfattande rättspraxis på området, domstolarnas handläggning numera anses väl uppfylla de krav som Europakonventionen ställer i detta avseende (se bland annat Regeringsrättens avgöranden RÅ 2002 ref 23, 2002 not 220, 2003 not 68, 2004 not 66, 68 och 93 samt 2005 not 76).

Enligt artikel 13 i Europakonventionen har den vars konventionsrättigheter kränkts rätt till ett effektivt rättsmedel inför inhemsk myndighet. Enligt den s.k. subsidiaritetsprincipen skall kränkningar av

konventionen i första hand korrigeras på den nationella nivån. Sverige har fällts för brott mot artikel 13 i ett fall. Fallet *Stockholms Försäkrings- och Skadeståndsjuridik AB mot Sverige* (16 september 2003) gällde frågan om det var förenligt med Europakonventionen att ett bolag som försatts i konkurs fick stå för en del av konkurskostnaderna trots att konkursbeslutet upphävts av Högsta domstolen. Europadomstolen fann att det var brott mot egendomsskyddet i artikel 1 i det första tilläggsprotokollet samt rätten till ett effektivt rättsmedel i artikel 13 i konventionen. I den senare frågan hade regeringen hänvisat till möjligheten att kräva staten på skadestånd, men domstolen fann att en skadeståndstalan i praktiken inte innebar någon möjlighet till kompensation, då det inte visats att domstolarna i fallet handlat försumligt på ett sådant sätt som kunnat berättiga till skadestånd. Såsom närmare beskrivs i avsnitt 3.7.3 har konkurslagen (1987:672) ändrats med anledning av domen.

Flera företrädare för referensgrupperna har framfört under kartläggningsarbetet att de begränsade möjligheterna att vinna en skadeståndstalan i nationella domstolar när en kränkning av Europakonventionen ägt rum i Sverige inte står i överensstämmelse med artikel 13 om rätten till ett effektivt rättsmedel. Vid kränkning av en konventionsrättighet är den enda möjliga vägen till kompensation en talan om skadestånd i enlighet med skadeståndslagens (1972:207) regler. Det innebär, såsom Europadomstolen påvisat i den ovan beskrivna domen, att käranden måste visa att skadan uppkommit genom uppsåt eller oaktsamhet. Det kan finnas fall där t.ex. en myndighet brutit mot konventionen utan att någon oaktsamhet förekommit eller kan styrkas, och där en skadeståndstalan alltså inte blir framgångsrik trots att en rättighet kränkts. Vidare är de skadestånd som utdöms i regel låga.

JK har framfört att frågan om kompensation vid kränkning av Europakonventionen bör uppmärksammas i kartläggningen och handlingsplanen, liksom Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen. Högsta domstolen har nyligen prövat frågan om enskilds rätt till skadestånd av staten för att brottsmisstankar mot honom inte prövats i rättegång inom skälig tid (NJA 2005 s. 462). Högsta domstolen fann i målet visat att den enskildes rätt enligt artikel 6.1 i Europakonventionen att få anklagelser prövade i en rättegång inom skälig tid hade kränkts. I domen slog Högsta domstolen fast att käranden, med stöd av 3 kap. 2 § skadeståndslagen, hade rätt till ersättning för ekonomisk skada. Högsta domstolen slog också fast att ideellt skadestånd kan dömas ut av svensk domstol vid kränkningar av rätten enligt artikel 6.1 i Europakonventionen till prövning inom skälig tid.

Ytterligare en fråga som ansluter till domstolsprövning är möjligheterna till rättshjälp. Advokater utan Gränser och Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen har framfört att möjligheterna till rättshjälp är alltför begränsade för att enskilda med begränsade tillgångar skall ha någon verklig möjlighet att föra sin talan med hjälp av juridiskt ombud och att rättshjälpssystemet därför bör ses över. Andra företrädare för referensgrupperna, såsom Barnombudsmannen (BO) och Handikappombudsmannen (HO), har påtalat att det bör uppmärksammas hur enskilda som själva har svårt att kräva sina

3.6.4 Respekten för de mänskliga rättigheterna i arbetet mot terrorism och annan grov brottslighet

När samhället utsätts för påfrestningar utsätts också systemet för skydd av de mänskliga rättigheterna för särskilt svåra prövningar. Många rättighetsstadganden medger att begränsningar av rättigheterna görs av säkerhetsskäl, men sådana begränsningar skall uppfylla vissa krav. Enligt Europakonventionen får t.ex. mötesfriheten och föreningsfriheten inskränkas under förutsättning att inskränkningarna dels är föreskrivna i lag, dels är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till statens säkerhet eller den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter (artikel 11). Dessa förutsättningar omfattar också ett krav på proportionalitet mellan inskränkningarna och de ändamål som dessa är tänkta att tillgodose. Även enligt regeringsformen får flera rättigheter begränsas under vissa angivna förutsättningar. Begränsningarna skall göras genom lag eller efter bemyndigande i lag. Vidare får begränsningar endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. De måste vara proportionerliga och får inte utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen eller göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 12 § regeringsformen).

Det finns också rättigheter i såväl internationella konventioner om mänskliga rättigheter som i den svenska grundlagen som är absoluta, dvs. aldrig får inskränkas, t.ex. förbudet mot tortyr. Förbudet mot tortyr innefattar också ett förbud mot att skicka en person till ett land där han eller hon riskerar att utsättas för tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, eller till ett land från vilket personen riskerar att skickas vidare till ett sådant land (principen om *non-refoulement*).

Internationella organ har flera gånger riktat kritik mot Sverige för åtgärder som vidtagits i syfte att skydda landet mot terrorism. I sin kommentar om Sverige 2002 uttryckte FN:s kommitté för mänskliga rättigheter oro över den inverkan som kampen mot terrorismen har på skyddet för mänskliga rättigheter i Sverige, särskilt för personer med utländsk bakgrund. Kommittén tog i sitt yttrande upp risken för att asylsökande som misstänkts för terrorism avvisas till sina ursprungsländer även i fall där situationen i landet kan innebära fara för personernas säkerhet och liv. Kommittén hänvisade i detta avseende till fallet med de två personer som avvisades till Egypten i december 2001, och som fängslades där.

Vidare betonade kommittén risken för kränkningar av rätten till yttrandefrihet och till privatliv för personer med utländsk bakgrund, särskilt genom en mer frekvent användning av telefonavlyssning. Kommittén rekommenderade Sverige att tillse att de åtgärder som vidtas som ett led i den internationella kampen mot terrorismen är fullt förenliga med FN:s konvention om medborgerliga och politiska

rättigheter och att tillse att oron över terrorismen inte är en källa till missbruk. Den ombad Sverige att återkomma med upplysningar om genomförandet av denna rekommendation, särskilt vad gäller utvisningar.¹⁵³ I den svenska tilläggsrapport som lämnades till följd av kommitténs uppmaning gavs bland annat information om relevant lagstiftning samt om fallet med de två avvisade egyptierna, de garantier som lämnats av Egypten inför avvisningen och på vilket sätt dessa garantier följts upp. Kommittén informerades också om de besök den svenska ambassaden gjort i fängelset. Sverige betonade att fallet var exceptionellt i så motto att det är det enda fall där personer avvisats från Sverige till ett annat land på basis av garantier från landet i fråga.¹⁵⁴

Samma år uttalade FN:s kommitté mot tortyr att det förfarande som används i Sverige när utläningar som misstänks för terrorism utvisas med stöd av lagen om särskild utlänningskontroll kan tänkas strida mot konventionen då det inte finns någon möjlighet att överklaga utvisningsbesluten.¹⁵⁵ Kommittén rekommenderade Sverige att anpassa lagen till konventionen.¹⁵⁶ Vidare har FN:s kommitté mot rasdiskriminering tagit upp lagen om särskild utlänningskontroll i sin kommentar om Sverige 2004.¹⁵⁷

Fallet med en av de två egyptierna har också behandlats av FN:s kommitté mot tortyr till följd av ett enskilt klagomål om kränkning av FN-konventionen mot tortyr.¹⁵⁸ Den 20 maj 2005 konstaterade kommittén att Sverige brutit mot konventionen på fyra punkter. *För det första* innebar verkställigheten en kränkning av förbudet enligt artikel 3 mot att återsända en person till ett land där det finns risk för att personen utsätts för tortyr. De diplomatiska garantierna som lämnats var inte tillräckliga för att skydda klaganden mot den uppenbara risken för tortyr. *För det andra* innebar frånvaron av varje möjlighet till rättslig eller oberoende administrativ omprövning av regeringens avvisningsbeslut en kränkning av kraven i artikel 3 på en effektiv, oberoende och opartisk omprövning. *För det tredje* fann kommittén att Sverige kränkt rätten till en effektiv klagomöjlighet enligt artikel 22 genom att verkställa avvisningen samma dag som regeringen fattat avvisningsbeslutet. *För det fjärde* konstaterade kommittén att Sverige hade brutit mot artikel 22 genom att varken lämna alla relevanta uppgifter till kommittén eller framföra sin oro över händelseutvecklingen så att kommittén kunde fatta lämpliga processuella beslut.

Även Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna tog upp fallet med de två egyptierna i sin rapport om Sverige 2004 samt flera aspekter av utvisningar och avvisningar som görs på grund av misstanke om terrorism. Kommissionären betonade den särskilda vikten av rättssäkerhetsgarantier i fall där det finns risk för att en person utsätts för tortyr eller andra övergrepp samt att ett minimum i sådana fall är att muntlig förhandling hålls inför ett domstolsliknande organ och att det finns en möjlighet att överklaga. Kommissionären framförde också att

¹⁵³ FN-dokument CCPR/CO/74/SWE.

¹⁵⁴ FN-dokument CCPR/CO/74/SWE/Add.1.

¹⁵⁵ Lag (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

¹⁵⁶ FN-dokument CAT/C/CR/28/6.

¹⁵⁷ FN-dokument CERD/C/64/CO/8.

¹⁵⁸ FN-dokument CAT/C/34/D/233/2003.

beslut om utvisning som fattas med stöd av lagen om särskild utlänningskontroll i praktiken är svåra att klandra då handlingar och annat material som ligger till grund för beslutet får hemlighållas för den person beslutet avser. Han framförde vidare att formella garantier från en stat att inte utsätta en person för övergrepp inte är tillräckligt för att tillgodose de krav som det internationella förbudet mot tortyr innebär.¹⁵⁹

Också i utvärderingen av den första handlingsplanen betonas vikten av att kampen mot terrorismen sker inom ramen för reglerna om de mänskliga rättigheterna. I samband med uppdraget skrev utvärderaren Thomas Hammarberg även ett brev till statsrådet Jens Orback i vilket frågan om avvisningen av de två egyptierna behandlas mer ingående. I sitt svar angav statsrådet bland annat att ärendet granskas av JO, konstitutionsutskottet liksom av FN:s kommitté mot tortyr. Vidare nämndes i svaret att erfarenheterna från fallet bör kunna leda till slutsatser som kan föras in i nästa nationella handlingsplan för de mänskliga rättigheterna.¹⁶⁰

Det kan tilläggas att det efter avvisningen vid skilda tillfällen har kommit fram uppgifter om att de avvisade männen skulle ha utsatts för tortyr eller annan omänsklig behandling i Egypten. Egypten har bestritt detta, varför Sverige begärt en oberoende internationell granskning av behandlingen av de två männen i Egypten.

I samband med kartläggningsarbetet har en rad representanter för referensgrupperna framfört att frågor om respekten för de mänskliga rättigheterna i arbetet mot terrorismen bör ingå i kartläggningen av skyddet för mänskliga rättigheter i Sverige. Denna synpunkt har bland annat framförts av flera enskilda organisationer, såsom svenska sektionen av Amnesty International, Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen och Svenska Helsingforskommittén för mänskliga rättigheter. Flera enskilda organisationer har också uttryckt sitt stöd för vad Thomas Hammarberg anfört i sitt brev.

Frågor som tagits upp av flera organisationer är att utvisningsbeslut enligt lagen om särskild utlänningskontroll inte kan överklagas, vilken tilltro som kan fästas vid information från utländska säkerhetstjänster samt att en utvisning inte får verkställas så snabbt efter beslutet att det i praktiken blir omöjligt för de berörda eller deras ombud att klaga till internationella organ, såsom FN:s kommitté mot tortyr. Det har också anförts, bland annat av Advokater utan Gränser, att Sverige lämnat vilseledande information till de två FN-kommittéer som tog upp frågan om de två egyptierna. Vidare har Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen i samband med utvärderingen inkommit med ett yttrande om en rad frågor om förenligheten mellan de mänskliga rättigheterna och kampen mot terrorism och brottslighet.¹⁶¹ Organisationen har också föreslagit under arbetet med handlingsplanen att en kartläggning genomförs av åtgärder som vidtagits i kampen mot terrorism, med särskild hänsyn tagen till avvägningen mellan effektiv bekämpning av terrorism och skyddet för de mänskliga rättigheterna. Vidare har Internationella Juristkommissionen föreslagit att ett

¹⁵⁹ Europarådet, dokument CommDH(2004)13.

¹⁶⁰ Dnr Ju2004/11814/D.

¹⁶¹ Sveriges upprätthållande av mänskliga rättigheter vid terroristbekämpning, brev till Thomas Hammarberg, 21 december 2004, bilaga 5 till utvärderingen.

oberoende granskningsorgan med uppgiften att kontrollera rättssäkerheten vid genomförandet av terroristbekämpningsåtgärder inrättas, eller att JO genomför en sådan granskning.

I mars 2005 meddelade JO sitt beslut i ärendet *Avvisning till Egypten – en granskning av Säkerhetspolisens verkställighet av ett regeringsbeslut om avvisning av två egyptiska medborgare*.¹⁶² I beslutet sammanfattade JO sin kritik i fyra punkter. För det första kritiserade JO att Säkerhetspolisen överlämnade myndighetsutövningen till utländska tjänstemän, vilket inte är förenligt med svensk lag. För det andra fann JO att Säkerhetspolisen borde ha ingripit mot den inhumana behandling som de två egyptiska medborgarna utsattes för. För det tredje framförde JO att Säkerhetspolisens hantering av ärendet genomgående präglades av passivitet. För det fjärde kritiserade JO att Säkerhetspolisen saknade en insatschef för verkställigheten. Fallet har även granskats av Konstitutionsutskottet, som i september 2005 konstaterade att Sverige inte borde ha godtagit Egyptens garanti. Garantin borde därmed inte ha lett till avvisningen i december 2001. KU ansåg också att bristen på planering av hur garantin skulle följas upp fick till följd att den faktiska uppföljningen brustit. KU betonade att det är angeläget att Sverige lämnar ett fullgott underlag och på andra sätt samarbetar med FN:s kommitté mot tortyr.

Mot bakgrund av de synpunkter som framförts om ärendet med de två avvisade egyptiska medborgarna och det beslut som fattats av FN:s kommitté mot tortyr bör det nämnas att regeringen kommer att dra slutsatser av kommitténs beslut för det fall det skulle bli aktuellt att överväga diplomatiska garantier i något framtida ärende.

I sammanhanget bör även nämnas att Rikspolisstyrelsen i februari 2005 antog föreskrifter och allmänna råd om verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut som sker med flygplan.¹⁶³ Enligt 1 § i dessa föreskrifter skall en utlänning som skall avvisas eller utvisas behandlas med humanitet och värdighet. I 3 § föreskrivs att ”Om en utlänning av utländsk myndighet under ett verkställighetsförfarande behandlas på ett sätt som uppenbarligen strider mot vad som enligt svensk rättsuppfattning uppfattas som oacceptabelt, skall den befattningshavare vid polismyndigheten som ansvarar för verkställigheten omedelbart ingripa. Polismyndigheten skall i sådant fall snarast överväga om verkställigheten skall avbrytas”. Vidare föreskrivs i 17 § att säkerhetskontroll som innefattar kroppsvisitation och andra åtgärder som kräver lagstöd på svenskt territorium alltid skall utföras av svensk polis.

Respekten för de mänskliga rättigheterna vid bekämpandet av terrorismen aktualiserar även andra problem än de som nämnts ovan. Redan i den första handlingsplanen behandlades frågan om s.k. frysning av enskilda personers tillgångar som en följd av resolutioner antagna av FN:s säkerhetsråd och EG-förordningar. Fallet väcker frågor om rättssäkerhetsgarantier på såväl den internationella som den nationella nivån. Enligt artikel 14 i FN:s konvention om de medborgerliga och politiska rättigheterna och artikel 6 i Europakonventionen har alla rätt att

¹⁶² Dnr 2169-2004.

¹⁶³ RPSFS 2005:3, FAP 683-1.

få sin sak prövad inom rimlig tid och inför en opartisk domstol. De personer i Sverige som fick sina tillgångar frysta har emellertid haft begränsade möjligheter till domstolsprövning. Två av de berörda väckte 2001 talan i EG-domstolens förstainstansrätt om ogiltigförklaring av flera av rådets förordningar med stöd av artikel 230 i EG-fördraget. Förstainstansrätten ogillade klagandenas talan i sin dom i målet den 21 september 2005.¹⁶⁴ Det svenska rättssystemet har genomgått en rad förändringar i syfte att förbättra möjligheterna att bekämpa terrorismen. Under 2002 antogs bestämmelser för genomförande av den internationella konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism.¹⁶⁵ Lagen gör det straffbart att samla in eller överlämna ekonomiska tillgångar i syfte att de skall användas för att finansiera allvarliga brott som i internationella konventioner klassas som terrorism. Den 1 juli 2003 trädde lagen (2003:148) om straff för terroristbrott i kraft. Genom denna lag, som syftar till att genomföra EU:s rambeslut om bekämpande av terrorism, infördes ett särskilt terroristbrott i Sverige.¹⁶⁶ I samband med att lagen om straff för terroristbrott antogs gjordes en ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll, som medför att det i dag till skillnad från tidigare också är möjligt att utvisa en utlänning för befarad terroristbrottslighet i annat land, även om brottet har övervägande karaktär av politiskt brott.

Sammanfattningsvis kan sägas att de senaste årens rättsliga utveckling i samband med bekämpandet av terrorism har väckt kritik från många aktörer som arbetar med frågor om mänskliga rättigheter. Det är omöjligt att inom ramen för denna kartläggning göra en grundlig analys av alla de aspekter och delar av rättssystemet som aktualiseras.

3.6.5 Rätten till privatliv

Artikel 12 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna stadgar att ingen får utsättas för godtyckliga ingripanden i fråga om privatliv, familj, hem eller korrespondens och inte heller angrepp på heder och anseende. Envar har rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden eller angrepp. Rätten till privatliv skyddas också av Europakonventionen, artikel 8, enligt vilken var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Även i den svenska grundlagen finns bestämmelser om privatlivet, bland annat i 2 kap. 6 § regeringsformen, som föreskriver skydd mot bland annat påtvingat kroppsligt ingrepp, husrannsakan, undersökning av brev och avlyssning av telefonsamtal m.m.

Den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har prövat ett stort antal fall om skilda frågor som ansetts falla under bestämmelserna om privat- och familjeliv i Europakonventionen. I detta avsnitt behandlas främst integritetsaspekter av denna rättighet, medan frågor om familjelivet endast nämns i korthet.

¹⁶⁴ Dom T-306/01, Ahmed Ali Yusuf m.fl. mot rådet och kommissionen.

¹⁶⁵ Lag (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m., samt *Sveriges tillträde till Förenta nationernas internationella konvention om bekämpande av finansiering av terrorism* (prop. 2001/02:149).

¹⁶⁶ Se *Sveriges antagande av rambeslut om bekämpande av terrorism* (prop. 2001/02:135).

En fråga som påtalats av referensgrupperna under kartläggningsarbetet är samhällets användning av olika former av övervakning och tvångsmedel. Datainspektionen har hänvisat till ett yttrande som antagits av den s.k. Artikel 29-gruppen, som är en rådgivande arbetsgrupp bestående av EU-ländernas dataskyddsmyndigheter. Yttrandet rör ett förslag till rambeslut om obligatorisk lagring av trafikuppgifter i syfte att bekämpa terrorism, som 2004 lades fram inför rådet av några EU-länder, däribland Sverige. Med trafikuppgifter avses sådana uppgifter om t.ex. telefontrafik som uppkommer vid elektronisk kommunikation. Artikel 29-gruppen anför i yttrandet att förslaget till rambeslut strider mot det krav på proportionalitet som artikel 8 i Europakonventionen ställer för begränsningar av rätten till privatliv.¹⁶⁷

Svenska Helsingforskommittén för mänskliga rättigheter har anfört i ett skriftligt yttrande att polisens möjligheter till övervakning utökats kraftigt på senare år. Helsingforskommittén betonar risken för en normalisering av bestämmelser och metoder som ursprungligen setts som tillfälliga eller som undantag så att rättigheterna successivt gröps ur. Organisationen understryker också att begränsningar av rätten till privatliv och andra mänskliga rättigheter alltid måste uppfylla kraven på ändamålsenlighet, nödvändighet och proportionalitet. Vidare hänvisar Svenska Helsingforskommittén till Säkerhetstjänstkommissionens rapport från 2002 om säkerhetspolisens hantering av information.¹⁶⁸ I ett annat yttrande uttrycker Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen oro över de förslag om ökad användning av polisiära tvångsmedel, såsom husrannsakan och kroppsvisitation, som lämnats i betänkandet *Ökad effektivitet och rättssäkerhet i brottsbekämpningen* (SOU 2003:74).

År 2004 tillsattes en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att bland annat kartlägga och analysera sådan lagstiftning som rör den personliga integriteten samt att överväga om det vid sidan om befintlig lagstiftning behövs generell tillämpliga bestämmelser till skydd för den personliga integriteten, och i så fall lämna förslag till en sådan reglering.¹⁶⁹ Integritetsskyddet i förhållande till de grundlagsskyddade massmedierna omfattas inte av uppdraget.¹⁷⁰ Kommittén skall slutredovisa sitt arbete senast den 30 mars 2007.

Slutligen bör nämnas i anslutning till rätten till privatliv att ett par enskilda organisationer har kommit in med yttranden som rör familjelivet. Riksförbundet för familjers rättigheter har anfört att kunskapsutvecklande åtgärder inom socialtjänsten skulle öka skyddet för den enskildes rättigheter i samband socialtjänstens myndighetsutövning. Nordiska Kommittén för Mänskliga Rättigheter har framfört att de anser att tvångsomhändertaganden och fosterhemsplaceringar är skadliga för barn samt att kunskaperna inom socialtjänsten behöver stärkas. Organisationen har även pekat på de berättelser om missförhållanden vid behandlingshem som framförts i TV i december 2005.

¹⁶⁷ Artikel 29 – Arbetsgruppen för uppgiftsskydd, dokument 11885/04/EN, WP 99.

¹⁶⁸ SOU 2002:87.

¹⁶⁹ Dir. 2004:51.

¹⁷⁰ Se dock dir. 2003:58, En beredning på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området.

3.7.1 Föreningsfriheten

Föreningsfriheten skyddas av en rad internationella dokument om mänskliga rättigheter. Enligt FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, artikel 20, har envar rätt till frihet i fråga om fredliga möten och sammanslutningar. Artikel 11 skyddar också den s.k. negativa föreningsfriheten och stadgar att ingen får tvingas att tillhöra en sammanslutning. Europakonventionen, artikel 11, gäller olika slags föreningar och innefattar också rätten för varje människa att bilda och ansluta sig till fackföreningar för att skydda sina intressen. Den negativa föreningsfriheten omnämns inte uttryckligen i artikel 11, men Europadomstolen har tolkat in denna aspekt av föreningsfriheten genom praxis. Den europeiska sociala stadgan ger i artikel 5 skydd åt föreningsrätten. Det anses att såväl den positiva som den negativa föreningsrätten omfattas av artikeln.

Föreningsfriheten skyddas även i den svenska grundlagen. Enligt 2 kap. 1 § 5 p. regeringsformen (RF) är varje medborgare mot det allmänna tillförsäkrad frihet att sammansluta sig med andra för allmänna eller enskilda syften. Varje medborgare är också, enligt 2 kap. 2 § RF, skyddad mot tvång att tillhöra politisk sammanslutning, trossamfund eller annan sammanslutning för politisk, religiös eller kulturell åskådning.

En av ILO:s konventioner om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet, konventionen nr 98, handlar om organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten. Som nämnts i avsnitt 2.6 inlämnade LO och TCO gemensamt i februari 2002 en anmälan mot Sverige för kränkning av fackliga rättigheter enligt konventionerna (nr 98) om organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten och (nr 154) om främjande av kollektiva förhandlingar.¹⁷¹ Anmälan föranleddes av ändringar i lagen (1982:80) om anställningsskydd, vilka trädde i kraft den 1 september 2001.¹⁷² Genom en ny tvingande regel (32 a §) gavs en arbetstagare rätt, men inte skyldighet, att kvarstå i sin anställning till utgången av den månad då han eller hon fyller 67 år. Det är fortsättningsvis inte möjligt att träffa avtal om avgångsskyldighet dessförinnan. Enligt en övergångsbestämmelse skulle kollektivavtal om avgångsskyldighet före 67 års ålder gälla till dess avtalen löpt ut, dock längst till och med utgången av år 2002. Lagändringen, i sin tur, föranleddes av ett nytt ålderspensionssystem som byggde på en överenskommelse mellan fem av riksdagens partier.

Regeringens yttrande i målet överlämnades i september 2002. ILO:s styrelses föreningsfrihetsutskott behandlade målet i samband med styrelsens 286:e möte i mars 2003.¹⁷³ Utskottet anmodade regeringen att vidta lämpliga åtgärder så att redan framförhandlade avtal om avgångsskyldighet bibehåller sin verkan till dess de löper ut, inklusive tiden efter den 31 december 2002, och att återuppta konsultationer med alla berörda parter för att finna en ömsesidigt accepterad lösning i

¹⁷¹ ILO, Case No. 2171 Sweden.

¹⁷² SFS 2001:298, prop. 2000/01:78.

¹⁷³ 330th Report of the Committee on Freedom of Association; GB.286/11, s. 291-299.

enlighet med ILO:s konventioner om föreningsfrihet och den kollektiva förhandlingsrätten, som Sverige ratificerat. Regeringen ombads hålla utskottet fortlöpande underrättat om utvecklingen. Styrelsen antog enhälligt utskottets rekommendationer. Ärendet är ännu inte avslutat.

Som nämnts i avsnitt 2.6 har frågan om Sverige uppfyller kraven i artikel 5 i den europeiska sociala stadgans nyligen prövats enligt stadgans procedur för kollektiva klagomål. Den klagande organisationen, Föreningen Svenskt Näringsliv, hävdade att Sverige kränkt den negativa föreningsrätten genom att tillåta att s.k. organisationsklausuler förekommer i svenska kollektivavtal av hängavtalstyp inom byggnadssektorn. Klausulerna innebär att arbetsgivaren skall ge företrädare vid anställning åt fackföreningens medlemmar. Om så inte sker kan fackföreningen i princip hävda brott mot kollektivavtalet.¹⁷⁴

Europarådets kommitté för sociala rättigheter, som hade uppgiften att utarbeta en rapport som skulle ligga till grund för Ministerkommitténs slutliga ställningstagande, ansåg att Sverige brutit mot den negativa föreningsfriheten enligt artikel 5 genom att tillåta förekomsten av klausulerna.¹⁷⁵ Enligt kommittén stod klausulerna klart i strid med den föreningsfrihet som garanteras av artikel 5 eftersom de begränsade arbetstagarnas fria val att tillhöra den ena eller den andra fackföreningen eller att bilda en ny organisation. I ett uttalande som gjordes i anslutning till kommitténs rapport förklarade Sverige att ett arbete hade inletts med att i dialog med de fackliga organisationerna avskaffa den aktuella typen av klausuler på arbetsmarknaden. Ministerkommittén hänvisade i sin resolution i september 2003 till Sveriges uttalande om pågående arbete i frågan och förklarade sig se fram emot att Sverige skulle rapportera att problemet lösts i sin nästa rapport om genomförandet av den europeiska sociala stadgan på nationell nivå.¹⁷⁶ Den rapporten, där det förklaras att problemet har lösts, har lämnats under 2005 (se *del I*, avsnitt 4.7.2).

Även 2004 lämnade Sverige en rapport som bland annat omfattade artikel 5. I sin kommentar om rapporten konstaterade kommittén för sociala rättigheter att denna inte innehöll några nyheter i förhållande till föregående rapport i de delar som avsåg artikel 5. Kommittén kom följaktligen till slutsatsen att situationen i Sverige fortfarande inte står i överensstämmelse med artikel 5 i stadgan.¹⁷⁷ Den s.k. regeringskommittén, som behandlade rapporten från kommittén för sociala rättigheter, vidtog ingen åtgärd utan beslutade att avvakta 2005 års rapport och den granskning av den som skall göras av kommittén för sociala rättigheter.

3.7.2 Religionsfriheten

Enligt FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, artikel 18, har var och en rätt till religionsfrihet. Religionsfriheten skyddas också av FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter,

¹⁷⁴ No. 12/2002, Confederation of Swedish Enterprise v. Sweden.

¹⁷⁵ Europarådet, European Committee on Social Rights, Decision on the Merits, Complaint No. 12/2002.

¹⁷⁶ Europarådet, Committee of Ministers, Resolution ResChS(2003)1.

¹⁷⁷ Europarådet, European Committee on Social Rights, Conclusions 2004 (Sweden).

artikel 18 och Europakonventionen, artikel 9. Vidare garanteras friheten att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion i 2 kap. 1 § 6 p. regeringsformen.

Under kartläggningsarbetet har det inkommit synpunkter från flera enskilda organisationer om att religionsfriheten är ett område som bör behandlas i kartläggningen. Det är flera olika aspekter av frågan som då avses. Svenska Baptistsamfundet och Evangeliska Frikyrkan framfört att större vikt borde fästas vid förföljelse av religiösa skäl under asylprövningen (se även avsnitt 3.8). Svenska kyrkan har föreslagit att religionsfriheten, inklusive judiska och muslimska trosbekännares rätt till grundläggande religionsutövning, skall bearbetas i den kommande handlingsplanen och att religionsfrihetens absoluta karaktär bör klargöras. Religion som diskrimineringsgrund har också tagits upp av referensgrupperna. I avsnitt 3.1 behandlas frågor om diskriminering mer ingående.

Förutom de aspekter av religionsfriheten som sålunda redan behandlats har några andra frågor tagits upp av referensgrupperna, bland annat av Förenade Islamiska Föreningar, samt av representanter från den judiska gruppen.

En fråga som väckts gäller religiös slakt. Denna fråga behandlades i den första handlingsplanen för mänskliga rättigheter. Där omnämndes att Statens jordbruksverk inför 1998 fick uppdraget att årligen göra en utvärdering av olika religiösa slaktmetoder i syfte att finna en religiös slaktmetod som inte strider mot svenska djurskyddsbestämmelser men som kan godkännas utifrån olika religioners perspektiv. Av Jordbruksverkets anvisningar om tillsyn vid slakt och annan avlivning framgår att halal-slakt är tillåten endast om den föregås av bedövning samt att all slakt som utförs utan bedövning, t.ex. koscherslakt, är förbjuden.¹⁷⁸ I samband med att Jordbruksverket 2004 presenterade en uppföljande rapport om religiös slakt för regeringen konstaterade verket att det inte lyckats finna en metod för koscherslakt som inte strider mot svenska bestämmelser om skydd av djur och inte heller någon metod för slakt som skall ske under den muslimska offerfesten.

I och med att Djurskyddsmyndigheten inrättades den 1 januari 2004 övertog den frågan om djurskydd vid slakt från Jordbruksverket. I regleringsbrevet till Djurskyddsmyndigheten gav regeringen myndigheten ett särskilt uppdrag om religiös slakt. Uppdraget skilde sig något från det som Jordbruksverket hade och innebar att Djurskyddsmyndigheten skulle studera, analysera och utvärdera de slaktmetoder och synsätt som gäller vid religiös slakt i andra länder, särskilt i Nya Zeeland. Uppdraget skulle utföras efter hörande av synpunkter från Statens Jordbruksverk, Livsmedelsverket, Judiska Centralrådet, Islamiska kulturcenterunionen i Sverige, Förenade islamiska församlingar i Sverige, Sveriges muslimska förbund, Svenska Islamiska Församlingarna, Shiamuslimska församlingen i Jakobsberg och Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO). Djurskyddsmyndigheten redovisade uppdraget i en rapport i april 2005. Inom ramen för uppdraget företog Djurskyddsmyndigheten bland annat

¹⁷⁸ Jordbruksverket, Nationellt tillsynsprojekt, Anvisningar till Tillsyn vid slakt och annan avlivning, D150.

en studieresa till Nya Zeeland för att studera olika slaktmetoder och i rapporten görs vissa bedömningar utifrån erfarenheterna som vunnits där. Rapporten har skickats på remiss under hösten 2005.

I regleringsbrevet för 2006 fick Djurskyddsmyndigheten bland annat i uppdrag att studera, analysera och utvärdera användandet av bedövning efter snittläggning (s.k. post-cut stunning) i samband med religiös slakt i andra länder. Uppdraget skall redovisas senast den 30 april 2007.

En annan fråga som väckts är möjligheten att få ledigt från arbetet vid religiösa högtider samt om möjligheter att påverka arbetsgivare så att de behandlar arbetstagares ansökningar om ledighet under religiösa högtider på ett gynnsamt sätt.

Vidare har ämnet religiös klädsel tagits upp under kartläggningsarbetet. Frågor om skyddet mot diskriminering på grund av religion har behandlats i avsnitt 3.1 om diskriminering. En därmed sammanhängande fråga är i vilken mån enskilda har rätt att bära religiös klädsel i olika miljöer, t.ex. i vissa yrken eller i skolan. Denna fråga fick särskild aktualitet i oktober 2003, när Statens skolverk meddelade ett beslut som gav skolor rätt att förbjuda elever att bära burka eller annan klädsel som helt täcker ansiktet. I beslutet gjordes en avvägning mellan religionsfriheten och skolans pedagogiska uppdrag, där det pedagogiska uppdraget ansågs överordnat.

Det kan påpekas att religionsfriheten såsom den skyddas i svensk grundlag inte förhindrar att begränsningar görs genom de lagar som gäller för allmänheten i stort och som är motiverade av sakliga skäl. Även i Europakonventionen medges att religionsfriheten begränsas om vissa förutsättningar är uppfyllda. Däremot innebär skyddet för religionsfriheten samt den rättsliga regleringen mot diskriminering på grund av religion eller annan trosuppfattning att bestämmelser inte får meddelas som uttryckligen riktar sig mot någon viss religionsutövning, som uppenbart syftar till att motverka en viss religiös riktning eller som är diskriminerande t.ex. för att de är oproportionerliga. Det betyder att krav på viss klädsel, eller förbud mot viss klädsel, alltid måste vara motiverade av sakliga skäl samt stå i proportion till ändamålet.

3.7.3 Rätten till egendomsskydd

Enligt artikel 17 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna har var och en rätt att äga egendom såväl ensam som tillsammans med andra. Europakonventionens första tilläggsprotokoll, artikel 1, stadgar att varje fysisk eller juridisk person skall ha rätt till respekt för sin egendom. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser. I artikeln klargörs dock att dessa bestämmelser inte inskränker en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse eller för att säkerställa betalning av skatter eller andra pålagor eller av böter och viten. Rätten till egendomsskydd kommer också till uttryck i 2 kap. 18 § regeringsformen.

Sverige har på senare år fällts ett par gånger för brott mot rätten till egendomsskydd. I fallet *Allard mot Sverige* (24 juni 2003) var bakgrunden att klagandens hus hade rivits genom myndigheternas försorg. Domstolen konstaterade inledningsvis att klaganden berövats sin egendom, att åtgärden hade tjänat ett allmänt intresse samt att rivningen skett i enlighet med inhemsk lag. Rivningen var emellertid, enligt domstolens uppfattning, inte proportionerlig, eftersom den under omständigheterna hade inneburit alltför stora konsekvenser för klaganden. Således konstaterades en kränkning av artikel 1 i det första tilläggsprotokollet.

Vidare aktualiserades rätten till egendomsskydd i målet *Stockholms Försäkrings- och Skadeståndsjuridik AB mot Sverige* (16 september 2003). Detta fall rörde frågan om det var förenligt med Europakonventionen att ett bolag som försatts i konkurs fick stå för en del av konkurskostnaderna trots att konkursbeslutet upphävts av Högsta domstolen av det skälet att de lägre domstolarna hade gjort en felaktig bedömning av obeståndsfrågan. Europadomstolen konstaterade brott mot egendomsskyddet i artikel 1 i det första tilläggsprotokollet. Som nämnts i avsnitt 3.6.3 konstaterades även en kränkning av rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 13. Med anledning av domen har konkurslagen (1987:672) ändrats. Sedan den 1 maj 2005 gäller en ny regel som innebär att om ett beslut om konkurs upphävs skall den borgenär vars ansökan lagts till grund för konkursbeslutet ersätta gäldenären för konkurskostnader som utgått ur konkursboet. Detta gäller dock inte om konkursen upphävs på grund av att gäldenären har åberopat en ny omständighet eller ett nytt bevis. Borgenären svarar inte heller för kostnader i konkursen som gäldenären har orsakat av vårdslöshet.

3.8 Asyl- och migrationsfrågor

3.8.1 Inledning

Sverige är anslutet till 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning (Flyktingkonventionen eller Genèvekonventionen) och 1967 års tilläggsprotokoll, vilka syftar till att ge skydd för dem som utsätts för grova kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Enligt konventionen 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. Sedan 1999 är asyl- och migrationsfrågor också en del av det överstatliga beslutsfattandet inom ramen för EG-fördraget. Inom ramen för EU-samarbetet pågår ett arbete med att harmonisera medlemsstaternas migrationspolitik.

De mänskliga rättigheterna, såsom de kommer till uttryck ibland annat Europakonventionen (artikel 3) och i FN:s konvention mot tortyr (artikel 3), stadgar ett absolut förbud mot att utvisa, återföra eller utlämna en person till en stat där det finns anledning att tro att han eller hon skulle riskera att utsättas för tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, eller till ett land från vilket personen riskerar att skickas vidare till ett sådant land (förbud mot återsändande

enligt principen om *non-refoulement*). Sveriges asyl- och migrationspolitik har varit föremål för flera kritiska synpunkter från internationella organ under senare år, liksom för betydande debatt inom landet. Vidare har synpunkter framförts i utvärderingen av den första handlingsplanen samt av referensgrupperna. Synpunkterna har avsett flera aspekter av asyl- och migrationspolitiken. Som närmare kommer att beskrivas nedan kritiseras, för det första, flyktingpolitiken och asylprocessen mer generellt. För det andra har kritik riktats mot begränsningar av de praktiska möjligheterna att söka asyl. För det tredje har Sverige kritiserats för kränkningar av förbudet mot återsändande i vissa fall. För det fjärde har flera företrädare för referensgrupperna framfört synpunkter om asylsökande barns situation, framför allt de s.k. apatiska barnen och de ensamkommande barnen. Slutligen har flera företrädare för referensgrupperna tagit upp situationen för personer som utan tillstånd befinner sig i landet, antingen för att de håller sig gömda efter ett avslagsbeslut på ansökan om uppehållstillstånd, eller för att de kommit in i landet utan att ge sig till känna för myndigheterna.

3.8.2 Generellt om asyl- och migrationspolitiken samt om asylprocessen

I utvärderingen framförs att migrationspolitiken bör präglas av rättssäkerhet, humanitet och respekt för individens mänskliga rättigheter, samt att en viktig faktor är EU:s strävanden mot en harmonisering av flykting- och invandringspolitiken. Det sägs också i utvärderingen att europeiseringen av flyktingpolitiken och dess konsekvenser för svensk del kräver en särskild genomgång inför nästa handlingsplan. Vidare anförts att väntetiderna i asylprocessen är alltför långa, samtidigt som vikten av ordentliga asylutredningar måste beaktas. I utvärderingen rekommenderas att handläggarnas kunskaper förbättras, att resurserna på området utökas samt att kontroller görs av att de mänskliga rättigheterna inte kränks. Även Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna har rekommenderat att resurser satsas på att korta handläggningstiderna.¹⁷⁹

Svenska sektionen av Amnesty International har påtalat att det råder stor tidspress på Migrationsverket och att kunskaperna hos handläggarna brister, t.ex. vad avser posttraumatiskt syndrom och situationen i olika länder. Amnesty, som anser att svenska myndigheters tolkning av Flyktingkonventionen är restriktiv vid en internationell jämförelse, rekommenderar att grundliga och obligatoriska utbildningsinsatser för både handläggare och beslutsfattare genomförs i samråd med FN:s flyktingkommissariat (UNHCR). FN:s kommitté mot tortyr har rekommenderat Sverige att genomföra grundligare undersökningar om situationen för de mänskliga rättigheterna i asylsökandes ursprungsländer.¹⁸⁰ Svenska Baptistsamfundet har framfört att handläggarna vid Migrationsverket behöver bättre kunskaper om religionens roll för flyktingskap. Baptistsamfundet och Evangeliska

¹⁷⁹ Europarådet, dokument CommDH(2004)13.

¹⁸⁰ FN-dokument CAT/C/CR/28/6.

Frikyrkan har båda framfört att större vikt borde fästas vid förföljelse av religiösa skäl under asylprövningen.

Flyktingars och Asylkommittéernas Riksråd har framfört att de svenska ambassadernas rapporter om situationen för mänskliga rättigheter i olika länder behöver fördjupas. Organisationen har även varnat för att den europeiska harmoniseringen av migrationspolitiken kan leda till att medlemsstaternas politik söker sig mot en europeisk miniminivå som kan komma i konflikt med de mänskliga rättigheterna. Svenska kyrkan har anfört att det skett en förskjutning av praxis i asylärenden och att myndigheternas tolkning av lagstiftningen vid prövningen av asylansökningar blivit alltför snäv. Evangeliska Frikyrkan anser att den svenska flyktingpolitiken hamnat i en allvarlig förtroendekris och har bland annat föreslagit amnesti åt dem som nekats asyl. Centrum för studiet av mänskliga rättigheter vid Göteborgs universitet anser att svensk flyktingpolitik åter måste grundas på mänskliga rättigheter. Sverigeunionen av Soroptimistklubbar har framfört att åtgärder måste genomföras för att öka effektiviteten i handläggningen av asylärenden.

Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna har tagit upp frågan om asylprocessen och överklagandeformen.¹⁸¹ Synpunkterna i den senare frågan får anses bemötta genom den reform som bland annat innebär att Utlänningsnämnden läggs ned den 30 mars 2006 och överklaganden av beslut i utlänningsärenden i stället prövas av förvaltningsdomstol (se avsnitt 3.8.7). När det gäller denna reform har Flyktingars och Asylkommittéernas Riksråd påpekat att behovet av tolkar kommer att bli stort när asylfrågor skall prövas i domstol och att det är angeläget att tidigt utbilda fler tolkar.

3.8.3 Möjligheterna att söka asyl

Frågor om de praktiska möjligheterna att söka asyl i Sverige har nämnts av referensgrupperna, bland andra Flyktingars och Asylkommittéernas Riksråd, i anknytning till det s.k. transportörsansvaret. Genom lagändringar som trädde i kraft den 1 juli 2004 blev transportörer skyldiga att kontrollera att utlänningsinnehavare har pass och andra tillståndshandlingar som krävs för att resa in i landet samt medel för sin hemresa. Transportörer som inte uppfyller sin kontrollskyldighet skall betala en särskild avgift. I fall där uppehållstillstånd beviljas, transportören har haft skälig anledning att anta att en utlänning hade rätt att resa in i Sverige, eller där det framstår som uppenbart oskäligt skall någon avgift dock inte tas ut. Vidare har transportörer blivit skyldiga att svara för kostnader för en utlännings uppehälle i de fall där han eller hon vägrats inresa och omedelbar vidaretransport inte är möjlig.¹⁸² I samband med kartläggningsarbetet har Flyktingars och Asylkommittéernas Riksråd anfört att reglerna om transportöransvar i vissa fall innebär att det i praktiken är flyg- och andra resebolag som gör asylprövningen. Svenska kyrkan har framfört uppfattningen att det, trots att asylrätten är en mänsklig rättighet, i dag är praktiskt taget omöjligt att ta sig till

¹⁸¹ Europarådet, dokument CommDH(2004)13.

¹⁸² Se vidare prop. 2003/04:50 *Åtgärder för att klarlägga asylsökandes identitet*.

Europa på lagliga vägar för att söka asyl. Svenska Helsingforskommittén Skr. 2005/06:95 för mänskliga rättigheter har föreslagit att det skapas möjligheter för enskilda att söka asyl vid de svenska ambassaderna i andra länder.

3.8.4 Förbud mot återsändande i vissa fall

FN:s kommitté för mänskliga rättigheter anförde i sitt yttrande 2002 att Sverige bör fortsätta sin praxis att följa principen om *non-refoulement*, och att i fall där garantier utfärdas av en mottagande stat måste den sändande staten använda pålitliga mekanismer för att tillse att den mottagande staten följer garantierna.¹⁸³ FN:s kommitté mot tortyr har uttryckt oro över att det finns påståenden om att utländska personer ibland sänts till länder till vilka de saknar band efter beslut vilka grundats på bland annat språkliga kriterier som ibland är otillförlitliga och kan leda till brott mot artikel 3 i tortyrkonventionen.¹⁸⁴

I domen *Bader m.fl. mot Sverige* (18 oktober 2005) fann Europadomstolen att Sverige kränkt artiklarna 2 (rätt till liv) och 3 (skydd mot tortyr och annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning) i Europakonventionen. Klagandena var en kurdisk familj från Syrien som sökt asyl i Sverige. Efter att ha fått avslag på sin asylansökan av Migrationsverket och Utlänningsnämnden lämnade familjen i januari 2004 in en ny ansökan under åberopande av en dödsdom från en syrisk domstol mot mannen i familjen. Utlänningsnämnden ansåg att familjen inte var i behov av skydd i Sverige och avlog den nya ansökan i april 2004. Familjen lämnade då in ett klagomål mot Sverige till Europadomstolen. Vidare lämnade familjen in en ny ansökan om uppehållstillstånd i augusti 2005. I ansökan åberopades nya humanitära skäl, eftersom familjens sociala situation förändrats väsentligt. Utlänningsnämnden beviljade familjen permanent uppehållstillstånd den 27 oktober 2005. Europadomstolens dom blev offentlig den 8 november 2005. I domen konstaterade domstolen bland annat att utredningen i målet visat att dödsdomen från den syriska domstolen mot mannen var äkta och att klaganden, i strid med rätten till en rättvis rättegång, dömts till döden i sin utevaro. Vidare fann Europadomstolen att det inte var säkert att klaganden kunde få en ny rättegång i Syrien och att det förekom att dödsdomar verkställdes där. Mot denna bakgrund fann domstolen att en verkställighet av avvisningsbeslutet skulle innebära brott mot artiklarna 2 och 3.

Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) har under arbetet med kartläggningen framfört synpunkten att det praxisledande beslut, enligt vilket en homosexuell person inte riskerar förföljelse eller myndighetsingripanden i Iran endast av den anledningen att han eller hon är homosexuell, strider mot flyktingkonventionen och utlänningslagen (1989:529).

Frågor om förbud mot återsändande i vissa fall behandlas också i avsnitt 3.6.4 i anslutning till fallet med de två avvisade egyptierna.

¹⁸³ FN-dokument CCPR/CO/74/SWE.

¹⁸⁴ FN-dokument CAT/C/CR/28/6.

De asylsökande barnens situation har tagits upp av flera internationella organ som granskat Sverige, liksom av flera företrädare för referensgrupperna. Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna uttryckte i sin rapport från 2004 stark oro över att ett betydande antal ensamkommande barn har rapporterats försvunna från svenska flyktingförläggningar. Det befaras att några av dessa barn har fallit offer för prostitution eller människohandel. Kommissionären påtalade också i sin rapport att det funnits brister i myndigheternas hantering av dessa fall, då polisanmälan i vissa fall har dröjt och anmälan till socialtjänsten ibland inte gjorts alls. Han rekommenderade omedelbara åtgärder, bland annat i form av en bättre kontroll av ensamkommande barn.¹⁸⁵ Även Utlänningsnämnden har i ett skriftligt yttrande uttryckt oro för frågan om ensamkommande barn som försvunnit. Problemet togs också upp i det senaste yttrandet om Sverige från FN:s kommitté för barnets rättigheter. Kommittén rekommenderade Sverige att öka samordningen mellan olika aktörer, särskilt polisen, socialtjänsten och Migrationsverket, för att öka förmågan att reagera skyndsamt och effektivt när ett barn försvunnit.

FN:s kommitté för barnets rättigheter rekommenderade också Sverige att överväga att utse en god man för varje ensamkommande barn inom 24 timmar från ankomsten, att förbättra utbildningen för berörda yrkesgrupper i frågor om barnets rättigheter samt att tillse att generellt sett pröva barns flyktingskäl i ett barnperspektiv, särskilt genom att ge barns ansökningar företräde och utreda de särskilda former av förföljelse som kan innebära att ett barn är att betrakta som flykting enligt 1951 års konvention. Principen om barnets bästa bör vara vägledande i asylprocessen, vilket bör framgå av Migrationsverkets riktlinjer.¹⁸⁶ Även Evangeliska Frikyrkan har framfört att denna princip bör ges prioritet vid beslut om uppehållstillstånd som rör barn.

Frågor om barn med diagnosen depressiv devitalisering, dvs. de s.k. apatiska barnen, har nämnts i såväl utvärderingen av den första handlingsplanen som av flera referensgrupper, såsom JK, Centrum för studiet av mänskliga rättigheter vid Göteborgs universitet, Advokater utan Gränser och Evangeliska Frikyrkan. Regeringen har tagit ställning emot att fatta ett generellt beslut om att dessa barn skall få stanna i Sverige. Samtidigt har framhållits att Sverige inom ramen för nuvarande lagstiftning har möjlighet att ge uppehållstillstånd för barn som har livshotande sjukdomar.

FN:s kommitté för barnets rättigheter framhöll vidare i sitt yttrande från januari 2005 att vissa problem som togs upp redan 1999 fortfarande inte åtgärdats, bland annat vad gäller diskriminering av gömda barn. Flera företrädare för referensgrupperna, bland andra Utlänningsnämnden, Socialstyrelsen, Svenska kyrkan, Flyktingars och Asylkommittéernas Riksråd samt Adoptionscentrum, har också understrukit vikten av att skydda utländska barns rättigheter medan de – med eller utan tillstånd – vistas i landet. Adoptionscentrum har framfört att asylsökande och gömda barns rättigheter till bland annat vård och skola bör prioriteras i

¹⁸⁵ Europarådet, dokument CommDH(2004)13.

¹⁸⁶ FN-dokument CRC/C/15/Add.248.

handlingsplanen. Många referensgrupper har framfört att barnets rätt till utbildning i största möjliga mån bör respekteras även i fråga om barn som hålls gömda och att skolan bör ses som en "fredad zon" i detta avseende. Bland annat har Svenska kyrkan anfört att barnkonventionen är tydlig i avseendet att den gäller för alla barn som vistas i ett land, oavsett rättslig status, och att Sverige därför bör se till att alla barn i Sverige får gå i skolan.

Det bör påpekas mot bakgrund av dessa synpunkter att asylsökande barn och barn som hålls undan verkställighet av avvisningsbeslut har tillgång till fullständig sjukvård och tandvård. Barn vars föräldrar inte sökt asyl har dock endast tillgång till omedelbar vård.

Asylsökande barn har också rätt till samma skolgång som barn bosatta i Sverige. Den fråga som nu är aktuell är alltså främst de gömda barnens skolgång. Frågan bör ses mot bakgrund av det förbud mot diskriminering som uttrycks i barnkonventionen, artikel 2, och som omfattar alla konventionsrättigheterna, såsom rätten till utbildning. FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har påpekat att rätten till skydd mot diskriminering vad avser möjligheterna till skolgång avser alla barn i skolåldern som befinner sig i ett land, oavsett om de är medborgare i landet eller inte och om de har tillstånd att vistas där eller inte. Kommittén stödde sig i detta avseende på rätten till utbildning och rätten till skydd mot diskriminering såsom dessa rättigheter uttrycks i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och i barnkonventionen samt på Unesco-konventionen (1960) mot diskriminering i utbildningen. Europarådets kommission mot rasism och intolerans (ECRI) rekommenderade i sin rapport från 2004 Sverige att tillse att barn som befinner sig i landet utan tillstånd inte fråntas sin rätt till utbildning.¹⁸⁷

3.8.6 Personer som befinner sig i Sverige utan tillstånd

Även frågor om rättigheter för vuxna personer som befinner sig här i landet utan tillstånd har tagits upp av referensgrupperna. I denna grupp finns både människor som vistas i landet utan uppehållstillstånd och som inte är asylsökande och personer som håller sig undan efter ett lagakraftvunnet avslagsbeslut på asylansökan. Det är framförallt två problem som lyfts fram när det gäller personer som befinner sig i denna situation, dels i vilken mån de får sjukvård, dels deras situation på arbetsmarknaden. I fråga om sjukvård kan konstateras att Migrationsverkets ersättningar till kommuner och landsting för sjukvård åt asylsökande inte omfattar denna grupp. Enligt hälso- och sjukvårdslagen skall dock landstinget erbjuda omedelbar hälso- och sjukvård åt den som vistas inom landstinget utan att vara bosatt där. Denna skyldighet omfattar även personer som vistas i Sverige utan tillstånd. Vad som skall anses som omedelbar vård prövas från fall till fall av den medicinskt ansvarige. Vård enligt smittskyddslagen gäller också för denna grupp. Landstinget är inte skyldigt att tillhandshålla

¹⁸⁷ Europarådet, dokument CRI (2005) 26.

vården kostnadsfritt eller till ett särskilt lågt pris. Ingen får dock nekas omedelbar vård på grund av bristande betalningsförmåga.

Riksförbundet för hivpositiva har anfört i ett skriftligt yttrande att personer i denna grupp inte får tillräcklig behandling, såsom bromsmediciner. När dessa människor drabbas av aidsymptom får de i stället läggas in på sjukhus för akut vård, vilket ofta orsakar ett omfattande mänskligt lidande.

Det finns risk för att de papperslösa personerna utnyttjas på arbetsmarknaden på ett sätt som strider mot svensk lag. Samtidigt vill dessa människor inte ge sig till känna för myndigheterna om detta inte är absolut nödvändigt. Flera företrädare för referensgrupperna, bland annat Svenska kyrkan, har framfört under kartläggningsarbetet att Sverige borde ratificera FN:s konvention om migrerande arbetares rättigheter, vilken tillerkänner även papperslösa arbetare ett visst minimiskydd vad gäller rättigheter. I sammanhanget kan nämnas att den globala kommissionen om internationell migration (GCIM) har lagt fram sin rapport i oktober 2005. I rapporten konstateras bland annat att det skydd som stadgas i konventionen om migrerande arbetares rättigheter i huvudsak följer redan av de sex andra centrala konventionerna om mänskliga rättigheter och av ILO-konventionerna.

3.8.7 Ny utlänningslagstiftning

Den 31 mars 2006 träder en ny utlänningslag i kraft (2005:716). En ny instans- och processordning införs där Migrationsverkets beslut kan överklagas till migrationsdomstolar som andra instans och till en Migrationsöverdomstol som tredje instans. Migrationsdomstolarna utgörs av länsrätterna i Stockholm, Göteborg och Malmö. Kammarrätten i Stockholm blir Migrationsöverdomstol. Utlänningsnämnden läggs ned. Kraven på domstolsprövning, tvåpartsprocess och en öppnare process samt ökad möjlighet till muntlig förhandling tillgodoses genom reformen. Regeringen kommer inte längre att fatta vägledande beslut eftersom den nya lagens praxis skall fastställas av domstol.

Den nya lagen innebär också att skyddsbestämmelserna får en framträdande ställning. Så kallade politisk-humanitära skäl kommer i fortsättningen att utgöra en grund för uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov. Begreppet humanitära skäl tas bort som särskild tillståndsgrund. Om tillstånd inte kan ges enligt någon annan tillståndsgrund skall uppehållstillstånd dock kunna ges om det finns synnerligen ömmande omständigheter. Den sökandes hälsotillstånd, anpassning till det svenska samhället och situationen i hemlandet skall särskilt beaktas i denna prövning. I ärenden som rör barn behöver omständigheterna inte ha samma allvar och tyngd.

Vidare införs nya grunder för uppehållstillstånd. Om ett internationellt organ med behörighet att pröva individuella klagomål mot Sverige, t.ex. Europadomstolen, funnit att en avvisning strider mot ett internationellt åtagande, såsom Europakonventionen, skall uppehållstillstånd ges om inte synnerliga skäl talar mot detta. Att uppehållstillstånd skall ges till en utlänning som tagits emot i Sverige inom ramen för ett beslut som

regeringen har meddelat om överföring av skyddsbehövande till Sverige (vidarebosättning för s.k. kvotflykting) lagregleras.

Genom en lagändring, som träder i kraft samtidigt med den nya utlänningslagen den 31 mars 2006, skall personer som känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning få skydd som flyktingar i stället för, som hittills, skyddsbehövande i övrigt. Även transpersoner berörs av ändringen. Kön och sexuell läggning hänförs därmed till begreppet tillhörighet till viss samhällsgrupp, vilket utgör ett av kriterierna för flyktingskap enligt Genèvekonventionen om flyktingars rättsliga ställning.

Med anledning av reformerna planerar Domstolsverket utbildningar för domare och föredragande vid berörda domstolar. I utbildningen ingår flyktingrätt och asylrätt.

Vidare bör nämnas att direktiv till en utredning om förvar av flyktingar m.fl. är under utarbetande inom Regeringskansliet. Direktivet till utredningen planeras bland annat omfatta en utvidgad översyn av förvarsverksamheten.

4 Organisation och samordning av arbetet för de mänskliga rättigheterna

4.1 Generella frågor

Gentemot det övriga världssamfundet är det regeringen som ansvarar för att Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter följs. Olika staters interna organisations- och samordningsproblem kan aldrig utgöra en ursäkt för att de internationella åtagandena inte efterlevs. Samtidigt är en mängd aktörer på olika nivåer av förvaltningen involverade i arbetet med att skydda och främja rättigheterna. Från central nivå finns därför ett behov av överblick och samordning av skyddet för och arbetet med att främja de mänskliga rättigheterna. Genom den nationella handlingsplan som lades fram 2002 lade regeringen grunden för ett mer samlat synsätt på frågor om mänskliga rättigheter i Sverige. Regeringens långsiktiga mål på området för de mänskliga rättigheterna hänvisar till bättre samordning av arbetet med att främja mänskliga rättigheter som en viktig metod för att uppnå full respekt för rättigheterna.

Att uttryckligen relatera nationella förhållanden till de internationella reglerna om mänskliga rättigheter är fortfarande ett relativt nytt sätt att arbeta och se på frågor inom den svenska offentliga förvaltningen. Medan rättighetsperspektivet har analyserats, lyfts fram i och skall genomsyra den svenska politiken för global utveckling, inklusive utvecklingssamarbetet, har detta perspektiv inte analyserats i någon högre grad i relation till nationella frågor och förhållanden. Detta gäller särskilt de ekonomiska och sociala rättigheterna. I utvärderingen av den första handlingsplanen nämns att det behövs en djupare förståelse av den egentliga innebörden av rättighetsbaserade program. Även Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) har betonat vikten av att särskild uppmärksamhet ägnas åt

betydelsen av rättighetsperspektivet som sådant, oavsett sakområde, i arbetet med handlingsplanen. Barnombudsmannen (BO) har anfört att mänskliga rättigheter inte tas på tillräckligt allvar i domstolars och förvaltningsmyndigheters beslut. Handikappombudsmannen (HO) har betonat att företrädare för den offentliga sektorn bör verka utifrån en respekt för och medvetenhet om de mänskliga rättigheterna.

JK har nämnt möjligheten att olika myndigheter, bland annat JK, uttryckligen skulle rapportera om sin verksamhet utifrån Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Juridiska institutionen vid Stockholms universitet har framfört att de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter bör få en tydligare ställning i den svenska rättsordningen för att i det konkreta fallet kunna ge det skydd som varit avsett på folkrättslig nivå, t.ex. genom att konventionerna inkorporeras eller genom en lagstadgad förpliktelse att beakta konventionerna. Vidare har det föreslagits i utvärderingen samt av ett par företrädare för referensgrupperna, bland andra Raoul Wallenberginstitutet, att regeringen tydligare skall markera att de konventioner om mänskliga rättigheter som Sverige har ratificerat är bindande för myndighetsutövning och rättsskipning i landet.

En annan fråga som flera referensgrupper har nämnt under kartlägningsarbetet är den dubbla utsatthetens problematik, dvs. den särskilda utsatthet som människor som utsätts för flera former av diskriminering eller människorättskränkningar befinner sig i. Som exempel kan nämnas att Statens institut för särskilt utbildningsstöd (Sisus) har framfört att det är viktigt att uppmärksamma kvinnor och barn med funktionshinder som har utländsk bakgrund. Den dubbla utsattheten riskerar att hamna i bakgrunden i olika mer specificerade handlingsplaner och åtgärdspaket, men skulle kunna tas mer tydligt i beaktande inom ramen för en övergripande analys av betydelsen av respekt för de mänskliga rättigheterna inom olika sak- och samhällsområden.

En ökad medvetenhet om de mänskliga rättigheterna kan också ha en inverkan på frågor om samhällets organisering. Utifrån den enskildes perspektiv är det centrala att det finns tydliga regler för hur en rättighet skall tillgodoses, inte vilken del av samhället som har det operativa ansvaret för att detta sker. I utvärderingen av den första handlingsplanen framhålls att det är en utmaning inför det fortsatta arbetet för mänskliga rättigheter att planera och säkerställa effektiva åtgärder för rättigheterna på alla nivåer i samhället. Ansvarskommittén, vars övergripande uppdrag är att analysera och bedöma om struktur och uppgiftsfördelning inom staten och mellan staten, landstingen och kommunerna behöver förändras, skall enligt sina direktiv också beakta Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.¹⁸⁸

Det har nämnts såväl i utvärderingen av den första handlingsplanen som av flera företrädare för referensgrupperna, bland andra Raoul Wallenberginstitutet och Stockholms läns landsting, att det finns behov av att samla goda exempel och utarbeta indikatorer eller liknande verktyg som kan ställa de internationella reglerna om mänskliga rättigheter i direkt relation till olika delar av den svenska förvaltningen. Sådana indikatorer kan utformas som ett hjälpmedel dels för att mäta kunskap

¹⁸⁸ Dir. 2004:93.

och medvetenhet om rättigheterna, dels för att mäta skyddet och främjandet av rättigheterna, särskilt på det ekonomiska och sociala området, där det inte alltid är helt klart vilka krav de internationella reglerna ställer. För närvarande finns ingen särskild myndighet som kan utföra dessa uppgifter. De ombudsmän som lyder under regeringen har en omfattande verksamhet, men deras uppdrag täcker endast några aspekter av mänskliga rättigheter. Under genomförandet av den första handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna har Regeringskansliet försökt arbeta utåtriktat och kunskapsspridande. Då det finns ett växande behov av utbildning och information om de mänskliga rättigheterna blir det dock allt svårare för myndigheten att själv tillgodose de önskemål som framställs. Detta innebär en begränsning av förutsättningarna för att bedriva ett mer omfattande och systematiskt arbete med att stärka kunskapen och medvetenheten om mänskliga rättigheter hos myndigheterna, kommunerna och landstingen.

Flera företrädare för referensgrupperna har framfört synpunkten att en ombudsman för mänskliga rättigheter eller liknande institution borde inrättas i Sverige. I samband med utvärderingen av den första handlingsplanen framfördes förslag om inrättandet av en kommission för mänskliga rättigheter. Under kartläggningsarbetet har HO framfört att det behövs en nationell institution för mänskliga rättigheter med ett tydligt mandat i Sverige och att utgångspunkten för denna bör vara Parisprinciperna, som antogs av FN:s generalförsamling 1993. Enligt dessa principer bör en sådan institution ha en fristående ställning och befogenheten att behandla vilken fråga som helst om mänskliga rättigheter. HO har påpekat att ett uppdrag att enbart övervaka efterlevnaden av svensk diskrimineringslagstiftning inte är tillräckligt. Även Röda Korset har framfört att en oberoende institution med helhetsansvar för mänskliga rättigheter borde inrättas. Raoul Wallenberg-institutet har anfört att de svenska ombudsmännens mandat är alltför begränsade för att motsvara det som sägs i Paris-principerna. Även FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har uppmanat Sverige att överväga att bilda en nationell institution för skyddet och främjandet av alla mänskliga rättigheter, inklusive de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna.¹⁸⁹

4.2 Kommunernas och landstingens roll

Den kommunala självstyrelsen är en del av den svenska förvaltningsmodellen. Samtidigt är det, som nämnts ovan, regeringen som har det yttersta ansvaret för att ratificerade konventioner om mänskliga rättigheter efterlevs på nationell nivå. HomO har betonat detta ansvar och att de styrintstrument som faktiskt finns, såsom lagstiftning, måste användas för att de internationella reglerna skall följas på alla nivåer av förvaltningen. HO har bland annat pekat på problemet med besluts- och domstolstrots i detta sammanhang. I utvärderingen av den första handlingsplanen sägs att primärkommunernas och landstingens roll för att skydda och främja rättigheterna är viktig, men inte tydligt

¹⁸⁹ FN-dokument E/C.12/1/Add. 70.

definierad. Dilemmat mellan de internationella åtaganden som måste respekteras av hela den offentliga förvaltningen å den ena sidan, och den kommunala självstyrelsen å den andra, ”kräver nya grepp”, konstateras det i utvärderingen. Det rekommenderas att ansvarigt statsråd tar upp dessa frågor med företrädare för Sveriges Kommuner och Landsting.

Såsom även nämns i avsnitt 5.4.6 har det framgått i diskussionerna med referensgrupperna under kartläggningsarbetet att de flesta kommuner och landsting inte arbetar med mänskliga rättigheter som begrepp. Det kan antas att kommunernas och landstingens intresse för frågor om skyddet och främjandet av mänskliga rättigheter kan ökas genom utbildning och verktyg som kan vara till hjälp för politiker och tjänstemän i den kommunala verksamheten. Under kartläggningsarbetet har det också framförts att den kommunala revisionens roll och kunskapsbehov i relation till frågor om mänskliga rättigheter skulle kunna diskuteras.

4.3 Myndighetsstyrning

I utvärderingen av den första handlingsplanen betonas vikten av en tydlig och samordnad styrning av myndigheternas arbete med frågor om mänskliga rättigheter. Regleringsbrevet ses som det centrala instrumentet, där precisa skrivningar om uppdrag och återrapportering bör göras. Uppföljningen av resultaten bör vara grundlig. I utvärderingen rekommenderas att Regeringskansliet undersöker möjligheterna att utarbeta indikatorer för att mäta resultaten. Vidare rekommenderas det att vikten av ett rättighetsperspektiv tydliggörs i myndigheters instruktioner eller andra relevanta styrinstrument. Slutligen betonas vikten av ledningens stöd och kunskap och att fortbildning om mänskliga rättigheter även sker på denna nivå. Ett förslag som förts fram av några av de olika aktörer som utvärderaren haft diskussioner med är att ansvaret för att respektera och tillgodose mänskliga rättigheter skrivs in i verksförordningen (1995:1322) så att dessa frågor betonas som kontinuerligt relevanta och prioriterade. Rikspolisstyrelsen gör i ett skriftligt yttrande observationen att myndighetschefen enligt verksförordningen skall tillse att verksamheten bedrivs författningsenligt och effektivt. I sammanhanget kan nämnas att detta ansvar redan i dagsläget omfattar att ”beakta de krav som ställs på verksamheten när det gäller /.../ en ekologisk hållbar utveckling, jämställdheten mellan kvinnor och män samt integrationspolitiken”.¹⁹⁰

Flera av de synpunkter som förts fram i utvärderingen angående myndigheterna har också betonats av referensgrupperna, inte minst av myndigheterna själva. Flera myndigheter har understrukit vikten av preciserade, systematiska och återkommande uppdrag med tydliga återrapporteringskrav. Utlämningsnämnden anför i ett skriftligt yttrande att uppdrag som rör mänskliga rättigheter med fördel kan ges i regleringsbrevet men då i form av mer övergripande mål. Myndigheten delar den uppfattning som framförs i utvärderingen om att kommande handlingsplan bör vara tydligare när det gäller ansvar och

¹⁹⁰ Verksförordningen (1995:1322), 7 § 4 p.

återrapportering. Vidare anför myndigheten att uppföljning är viktig, att utbildning bör genomföras kontinuerligt samt att verksamhetschefens intresse för frågorna är avgörande för att de skall få genomslag i den dagliga verksamheten. Även Försäkringskassan betonar regleringsbrevens betydelse och anser att utbildningar om mänskliga rättigheter bör vara återkommande och obligatoriska, och att uppdragen bör följas upp. Andra myndigheter som betonat vikten av preciserade uppdrag om mänskliga rättigheter i regleringsbrev är Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Barnombudsmannen (BO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO).

Rikspolisstyrelsen nämner i ett skriftligt yttrande att uppföljning och kontroll av statliga myndigheters arbete med mänskliga rättigheter, mångfaldsfrågor och diskrimineringsfrågor bör samordnas mer. Rikspolisstyrelsen anser också att mänskliga rättigheter bör nämnas i regleringsbrevet som ett perspektiv som tillsammans med andra skall genomsyra verksamheten på olika sätt samt att konkreta utbildningsuppdrag är ändamålsenliga för att frågorna skall bli ett ämne för bland annat resultatdialoger.

Det bör uppmärksammas att mänskliga rättigheter också kan aktualiseras som en fråga som olika granskande myndigheter skall bevaka. JO och JK har naturligtvis en central roll härvidlag. JK har under kartläggningsarbetet framfört att myndigheten tydligare skulle kunna lyfta fram de mänskliga rättigheterna i sitt arbete. Ett annat exempel på det är att JämO i samband med referensgruppsmötena fört fram förslaget att Arbetsmiljöverket bör uppmärksamma jämställdhetsfrågor vid sina yrkesinspektioner.

Sammanfattningsvis kan frågor om mänskliga rättigheter aktualiseras på flera sätt i myndigheternas verksamhet; som ett perspektiv som bör genomsyra myndighetens kärnverksamhet (och som därmed också bör vara ett föremål för information från myndighetens sida), som frågor som bör uppmärksammas av myndigheterna i egenskap av arbetsgivare, som ett ämne för kompetensutveckling samt som frågor som vissa myndigheter bör beakta vid sin granskning av offentlig verksamhet. Insatser som planeras inom området bör genomföras mot bakgrund av en analys av hur frågor om mänskliga rättigheter skall integreras i dessa olika aspekter av verksamheten. Vidare har det framgått under kartläggningsarbetet att olika perspektiv, såsom jämställdhets-, barn-, tillgänglighets- och diskrimineringsperspektiv, behöver samordnas med det mer generella perspektivet mänskliga rättigheter. Det har betonats såväl i utvärderingen av den första handlingsplanen som av en rad företrädare för myndigheter och andra referensgrupper att regleringsbrev är det centrala instrumentet för myndighetsstyrningen och att uppdrag i dessa bör kopplas till tydliga återrapporteringskrav samt uppföljning.

4.4 Arbetsgruppen för mänskliga rättigheter

Som ett led i arbetet för en bättre samordning av arbetet för mänskliga rättigheter på nationell nivå tillsattes i maj 2001 en interdepartemental

arbetsgrupp för mänskliga rättigheter. Arbetsgruppens mandat har förlängts och utökats flera gånger sedan dess. Arbetsgruppens nuvarande uppdrag omfattar bland annat att utarbeta ett förslag till en andra nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna. Detta arbete skall vara avslutat senast den 31 mars 2006. I arbetet med handlingsplanen ingår också att genomföra den kartläggning av skyddet för mänskliga rättigheter i Sverige som presenteras här. Vidare har arbetsgruppen sedan januari 2003 uppdraget att utgöra ett forum för information och diskussion om det internationella arbetet för mänskliga rättigheter samt att vid behov medverka i samordning och planering inför förhandlingar i internationella fora. Arbetsgruppen leds gemensamt av Justitiedepartementet, enheten för demokratiutveckling, mänskliga rättigheter, nationella minoriteter, folkrörelsefrågor och idrott, samt Utrikesdepartementet, enheten för folkrätt, mänskliga rättigheter och traktaträtt.

Det har varit tydligt för arbetsgruppen under dess hittillsvarande arbete att gruppens samordnande funktion är viktig för arbetet med frågor om de mänskliga rättigheterna, vilka berör de flesta politikområden och alla departement. Förutom de centrala arbetsuppgifterna – att utarbeta, genomföra, följa upp och utvärdera den första handlingsplanen för mänskliga rättigheter samt att utarbeta nästa handlingsplan – samordnar arbetsgruppen flera uppgifter som berör många departement och politikområden. Två av dessa uppgifter har varit att planera och utforma utbildning om mänskliga rättigheter för Regeringskansliets personal och att arbeta med frågor om konventioner om mänskliga rättigheter. Närmare bestämt har gruppen arbetat med regeringens åtagande i den första handlingsplanen, att se över i vilken mån ytterligare konventioner och tilläggsprotokoll om mänskliga rättigheter kan ratificeras, samt att se över reservationer till sådana dokument för att överväga om de kan dras tillbaka.

Det finns ett stort intresse från det civila samhället för regeringens hållning i förhållande till internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter. Det betonas i utvärderingen av den första handlingsplanen att regeringens hållning i förhållande till nya överenskommelser om mänskliga rättigheter bör vara tydlig och ses över regelbundet. Advokater utan Gränser har framfört att det bör göras en genomgång av vilka konventioner om mänskliga rättigheter som Sverige inte ratificerat för att undersöka om hindren mot ratificering kan undanröjas. Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen har framfört i ett skriftligt yttrande att Sveriges reservationer till konventioner om mänskliga rättigheter bör ses över med jämna mellanrum. Internationella Juristkommissionen anser också att Sverige som land med höga ambitioner på området för de mänskliga rättigheterna i största möjliga utsträckning bör undvika reservationer. Utvärderaren har framfört att riksdagen bör hållas informerad om Regeringskansliets arbete med att granska reservationer till konventioner om mänskliga rättigheter.

Som även beskrivs i avsnitt 5.6 har flera företrädare för myndigheter, kommuner och landsting och enskilda organisationer påpekat under kartlägningsarbetet att de synpunkter som internationella organ framför om Sveriges genomförande av konventioner om mänskliga rättigheter bör spridas mer. Arbetsgruppen för mänskliga rättigheter har sett över

den tidigare ansvarsfördelningen för rapporteringen om genomförandet av de sex centrala FN-konventioner om mänskliga rättigheter som Sverige har anslutit sig till. Grundtanken bakom den nu gällande ordningen är att det departement som har ansvaret för en viss sakfråga nationellt också skall sköta samordningen av rapporteringen enligt konventionen och uppföljningen av den kritik och de rekommendationer som Sverige får på sakområdet i fråga. På så sätt kan medvetenheten stärkas om kopplingen mellan internationella åtaganden om mänskliga rättigheter å ena sidan och nationella åtgärder och förhållanden å den andra. Det är också troligt att berörda myndigheter med en sådan ordning blir mer involverade i en diskussion om de frågor som väckts av övervakningskommittéerna.

4.5 Förhållandet mellan olika nationella handlingsplaner

Då mänskliga rättigheterna omfattar i stort sett alla samhälls- och politikområden kommer vissa aspekter av rättigheterna att omfattas av såväl en generell handlingsplan om mänskliga rättigheter som av mer specialiserade policydokument. Förutom skrivelsen *En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna* har regeringen lagt fram ett flertal nationella handlingsplaner som har anknytning till dessa frågor, t.ex. *Från patient till medborgare – En nationell handlingsplan för handikappolitiken* (prop. 1999/2000:79), *Nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering* (skr. 2000/2001:59), *Jämt och ständigt – Regeringens jämställdhetspolitik med handlingsplan för mandatperioden* (skr. 2002/03:140), samt *Sveriges handlingsplan mot fattigdom och social utestängning 2003–2005* (artikelnummer S2003.031).

I utvärderingen av den första handlingsplanen betonas att nästa handlingsplan bör vara kongruent med andra mer specialiserade handlingsplaner som berör frågor om mänskliga rättigheter. Under kartläggningsarbetet har ett flertal myndigheter framfört att det ter sig oklart på vilket sätt de olika handlingsplanerna förhåller sig till varandra. Försäkringskassan anför i ett skriftligt yttrande att det är viktigt att handlingsplanen om mänskliga rättigheter blir övergripande och fungerar som ett paraply som samordnar mer specifika perspektiv, bland annat diskrimineringsfrågorna. Försäkringskassan anser också att handlingsplanen för mänskliga rättigheter skulle behöva vara mer konkret för att kunna fånga upp de frågor som inte omfattas av någon av de mer specifika handlingsplanerna. Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) har framfört att det är viktigt att hålla samman handlingsplanerna på ett sätt som förhindrar att det uppstår en slags hierarki mellan dem. Flera av ombudsmännen och andra myndigheter har också betonat att handlingsplanen måste vara konkret för att komma till användning.

5 Utbildning, forskning och information om de mänskliga rättigheterna

Skr. 2005/06:95

5.1 Inledning

Enligt artikel 26 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna skall den utbildning som ges bland annat stärka respekten för människans grundläggande fri- och rättigheter. Detta framgår också av artikel 13 (1) i FN-konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Också i barnkonventionen, artikel 28 och 29, sägs det att utbildningen bland annat skall inriktas på att utveckla en respekt för mänskliga rättigheter. Utbildning om mänskliga rättigheter framhålls även i FN:s handbok för handlingsplaner för mänskliga rättigheter som ett viktigt verktyg för att en rättighetskultur skall kunna utvecklas. Med utbildning om mänskliga rättigheter åsyftas i handboken såväl utbildningsväsendet i stort som utbildning för personer verksamma inom den offentliga förvaltningen.¹⁹¹

FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter har tillsammans med Unesco utarbetat särskilda riktlinjer för utbildning om mänskliga rättigheter och handlingsplaner för sådan utbildning.¹⁹² Vidare har FN och Unesco nyligen lagt fram ett förslag till gemensam handlingsplan för ett världsprogram om utbildning om mänskliga rättigheter under perioden 2005–2007.¹⁹³ Fokus under dessa tre år ligger på skolan och på att integrera undervisning om mänskliga rättigheter i läroplanerna.

I utvärderingen av den första nationella handlingsplanen för mänskliga rättigheter görs följande rekommendation:

Utbildning om mänskliga rättigheter är av största betydelse i strävan att åstadkomma verklig förändring. Det gäller såväl rättigheternas plats i det ordinarie utbildningssystemet som fortbildning och vidareutveckling för de yrkespersoner som är särskilt relevanta för främjandet av de mänskliga rättigheterna. Detta kräver en omfattande utvärdering av den nuvarande situationen. Reformerna på detta område bör vara en tydlig prioritet i nästa handlingsplan.

I utvärderingen betonas, liksom i FN:s handbok, behovet av utbildning om mänskliga rättigheter på alla nivåer av utbildningssystemet – förskola, grundskola, gymnasium och högskola – samt för personer verksamma inom den offentliga förvaltningen. Nedan behandlas dessa olika områden. Därefter diskuteras även frågor om utbildningsmaterial och information om mänskliga rättigheter.

5.2 Skolan

I utvärderingen av den första handlingsplanen betonas att ett verkligt lärande om de mänskliga rättigheterna handlar om förståelse, varför det är avgörande att skolan inte bara undervisar om rättigheterna utan också

¹⁹¹ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Handbook on National Human Rights Plans of Action*, 2002, s. 82-83.

¹⁹² FN-dokument A/52/469/Add. 1 och Add. 1/Corr.1.

¹⁹³ A/RES/59/113, A/59/43 och A/59/525.

praktiserar dem i vardagen. Utvärderingsrapporten framhåller med andra ord både frågan om mänskliga rättigheter som kunskap och frågan om mänskliga rättigheter som praktik i skolan.

Mänskliga rättigheter som begrepp ingår inte i de nu gällande läroplanerna för förskolan, det obligatoriska skolväsendet och de frivilliga skolformerna.¹⁹⁴ I läroplanerna för förskolan och det obligatoriska skolväsendet talas dock om de rättigheter och skyldigheter som gäller i ett demokratiskt samhälle. Begreppet mänskliga rättigheter används inte heller i skollagen.¹⁹⁵ Däremot anges det i både grund- och gymnasieskolans kursplaner att eleverna skall ha kunskaper i mänskliga rättigheter. Skolan har också sedan ett antal år på olika sätt arbetat med begreppet värdegrund, där mänskliga rättigheter kan sägas ingå som en del.

Inom ramen för utvärderingen gjordes en undersökning av integrationen av mänskliga rättigheter i skolans undervisning.¹⁹⁶ Enligt en enkätundersökning som genomfördes som en del av detta uppdrag uppfattar barn och unga i åldrar upp till 18 år i mycket begränsad omfattning att mänskliga rättigheter ingått i undervisningen. Som exempel kan nämnas att i åldersgruppen 16–18 år svarade nästan hälften att de inte talar om mänskliga rättigheter i skolan (23,46 procent) eller att de inte vet (22,59 procent), trots att begreppets betydelse först hade förklarats för dem.

I rapporten om integration av mänskliga rättigheter i skolans undervisning framförs att utbildning om mänskliga rättigheter och FN:s konvention om barnets rättigheter bör tydligare skrivas in i läroplanerna som ett uppdrag för skolan samt att även elevens rättigheter, inklusive de rättigheter som en ny skollag och en ny diskrimineringslagstiftning kan komma att medföra, tydliggörs. De rekommenderar att begreppet värdegrund byts ut mot ”demokrati och mänskliga rättigheter i skolan”. I utvärderingen uttrycks stöd för dessa rekommendationer. Begreppet värdegrund uppfattas av många som oklart, enligt rapporten, medan de mänskliga rättigheterna syftar på vissa bestämda rättigheter. Det kan också påpekas att begreppet värdegrund kan betraktas som problematiskt i ett alltmer pluralistiskt samhälle, då det finns en risk att det förknippas med det som är ”svenskt”. Termen mänskliga rättigheter har den fördelen att det är ett internationellt begrepp som är neutralt i förhållande till olika regioner, religioner och traditioner. Det är också någorlunda klart definierat genom internationella bindande dokument.

Även från internationella organ har framförts att undervisningen i den svenska skolan bör omfatta utbildning i mänskliga rättigheter. FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter uppmanade Sverige 2001 att tillse att undervisning om mänskliga rättigheter ges på

¹⁹⁴ Lpfö 98, Lpo 94 respektive Lpf 94.

¹⁹⁵ I skollagen, 2 § 3 stycket, sägs dock ”Verksamheten i skolan skall utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Var och en som verkar inom skolan skall främja aktning för varje människas egenvärde och respekt för vår gemensamma miljö”.

¹⁹⁶ *Integration av mänskliga rättigheter i svensk utbildning 2002-2004, en kommentar med fokus på den obligatoriska skolan*, Ola Florin, Rädde Barnen, och Nina Thelander, Karlstad Universitet. Undersökningen presenteras i bilaga 3 till utvärderingen, dnr Ju2004/6673/D.

alla nivåer av skolsystemet.¹⁹⁷ Europarådets kommission mot rasism och intolerans rekommenderade i sin rapport från december 2004 att utbildning om mänskliga rättigheter införs som ett obligatoriskt ämne i den svenska skolan.¹⁹⁸

I rapporten om mänskliga rättigheter i skolans undervisning framförs vidare att en omfattande granskning av mänskliga rättigheter och barnets rättigheter i skolan bör göras i syfte att bättre integrera mänskliga rättigheter i undervisningen. De anser också att en översyn av läromedlens innehåll med avseende på mänskliga rättigheter bör genomföras. I samband med de referensgruppsmöten som hållits under kartläggningsarbetet har bland andra Barnombudsmannen (BO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) samt JK understrukit vikten av undervisning om mänskliga rättigheter och barnets rättigheter i skolan. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) har framfört att det är viktigt att människorättsfrågor och frågor om diskriminering och hur vi motverkar sådan får utrymme i skolväsendet. Flera enskilda organisationer, såsom Svenska Röda Korset, Röda Korsets Ungdomsförbund och Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU), har också framfört att utbildning om mänskliga rättigheter bör ingå i läroplanerna.

I både utvärderingen av handlingsplanen och i rapporten om mänskliga rättigheter i skolans undervisning rekommenderas att kraven på kompetens om mänskliga rättigheter och barnets rättigheter vid landets lärar- och rektorsutbildningar skärps, t.ex. genom en ändring av examensmålen. Det rekommenderas också att utbildning om mänskliga rättigheter och barnets rättigheter riktas särskilt mot skolledare och kommunala skolchefer, samt att ett särskilt kompetenscentrum för mänskliga rättigheter och barnets rättigheter i skolan inrättas. I samband med de referensgruppsmöten som hållits under kartläggningsarbetet har även BO och flera andra av ombudsmännen anfört att utbildning om mänskliga rättigheter och barns rättigheter bör ingå i lärarutbildningen. Jämställdhetsombudsmannen (JämO) har också framfört att kunskap om hur man arbetar med ett könsperspektiv och mot sexuella trakasserier bör vara obligatoriska inslag i lärarutbildningen. HomO har ifrågasatt om rektorsutbildningarna omfattar frågor om homofobi och kränkningar på grund av sexuell läggning i tillräcklig grad.

Statens skolverk har inte arbetat med mänskliga rättigheter mer allmänt eller som begrepp. All personal utbildades dock om barnkonventionen under 2000–2002. Myndigheten för Skolutveckling har inte genomfört någon särskild satsning på utbildning om mänskliga rättigheter i allmänhet. Myndigheten bedriver och samverkar dock i flera metod- och kunskapsutvecklingsprojekt i värdegrundsfrågor.

I anledning av förslaget om ett särskilt kompetenscentrum för mänskliga rättigheter bör nämnas att det finns ett värdegrundscentrum vid Umeå universitet som fungerar som en samordnande och informerande nationell enhet för värdegrundsfrågor.

¹⁹⁷ FN-dokument E/C.12/1/Add. 70.

¹⁹⁸ Europarådet, dokument CRI (2005) 26.

För att nå regeringens långsiktiga mål att säkerställa full respekt för de mänskliga rättigheterna är det viktigt att det finns kunskap i frågan vid landets lärosäten. Det är också viktigt att mänskliga rättigheter finns med i olika högre utbildningar. I den ovan nämnda rapporten om integration av mänskliga rättigheter i skolans undervisning, som utvärderaren ställt sig bakom, framförs att en omfattande granskning av mänskliga rättigheter i högre utbildning bör göras med särskilt fokus på utbildningar där studenter i sin framtida yrkesroll får ett betydande inflytande över respekt för och tillgodoseende av andra människors rättigheter. Som exempel på sådana yrkesutbildningar kan nämnas utbildningen av vårdpersonal, psykologer, lärare, socionomer och jurister. Vidare har en rad företrädare för referensgrupperna, såsom Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO), Barnombudsmannen (BO), Juridiska institutionen vid Stockholms universitet, Teologiska högskolan i Stockholm, Centrum för studiet av mänskliga rättigheter vid Göteborgs universitet, Svenska kyrkan och flera enskilda organisationer, betonat vikten av att utbildning om mänskliga rättigheter ingår i relevanta yrkesutbildningar samt att denna utbildning görs konkret och relateras till praktiska situationer som kan uppstå i studenternas kommande yrkesliv. JämO har framfört att ett obligatoriskt könsperspektiv bör införas i all utbildning, såväl i grundskolan som i gymnasiet och i högre utbildning.

I utvärderingen av den första handlingsplanen för mänskliga rättigheter framgår att det finns ett växande antal fristående kurser, program och utbildningsinslag som behandlar mänskliga rättigheter vid universiteten och högskolorna. En aktuell, mer systematisk genomgång av området saknas dock. Högskoleverket har på regeringens uppdrag genomfört flera studier av hur olika frågor integreras i högre utbildning. Som exempel kan nämnas att myndigheten har utvärderat hur frågor om genusperspektiv och mäns våld mot kvinnor beaktas i högskoleutbildningen. Högskoleverket har också haft uppdraget att stimulera lärosätena att finna former för hur barnkonventionen kan integreras i undervisningen. Något motsvarande uppdrag avseende mänskliga rättigheter mer generellt har ännu inte givits till myndigheten.

Under kartläggningsarbetet har representanter för universitet och högskolor framfört att utbildning om mänskliga rättigheter främjas i de fall universitetslärarna har forskningsmöjligheter. Forskningen bidrar även till att öka kunskapen om de mänskliga rättigheterna. Vetenskapsrådet genomförde 2004 ett regeringsuppdrag att kartlägga svensk forskning om mänskliga rättigheter samt göra en översiktlig bedömning av forskningsläget på grundval av kartläggningen. Vetenskapsrådet beskriver forskningsområdet mänskliga rättigheter som vitalt och forskningen har ökat kraftigt det senaste decenniet. Större delen av forskarna vid institutioner finansieras genom fakulteten eller motsvarande. Viss finansiering sker via forskningsråd, främst Vetenskapsrådet och Riksbankens jubileumsfond. Även internationella organisationer bidrar till svensk forskning om mänskliga rättigheter. Vetenskapsrådet pekar dock på att en del forskningsområden om mänskliga rättigheter är eftersatta, främst forskning om ekonomiska,

sociala och kulturella rättigheter, samt att en övervägande del av forskningen om mänskliga rättigheter bedrivs vid de juridiska institutionerna, som i sin tur endast finns vid ett fåtal lärosäten. Enligt Vetenskapsrådet ger detta en koncentration som försvårar mångvetenskapliga ansatser i forskningen.¹⁹⁹

Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas) har fått i uppdrag att göra en kartläggning av samisk och samiskrelaterad forskning och en översiktlig bedömning av forskningsläget. Uppdraget redovisas i mars 2006.

Forskning med anknytning till de mänskliga rättigheterna bedrivs också vid olika forskningsinstitut. I samband med arbetet med denna kartläggning har Arbetslivsinstitutet framfört att myndigheten utför en stor mängd utbildning och forskning som har anknytning till ekonomiska och sociala rättigheter och att vikten av att göra kopplingar mellan sådan forskning och utbildning och de internationella reglerna om mänskliga rättigheter skulle kunna betonas i myndighetens regleringsbrev. Institutet har också föreslagit att det på grundval av den kommande handlingsplanen ges uppdrag om mänskliga rättigheter.

Centrum för studiet av mänskliga rättigheter vid Göteborgs universitet har framfört att det saknas forskarutbildning på temat mänskliga rättigheter på svenska universitet, även om det finns många enskilda forskarstuderande som i sitt arbete har denna inriktning. Centrum för studiet av mänskliga rättigheter anser att det finns ett behov av en forskarskola med en tydlig tvärvetenskaplig karaktär.

Regeringen har tidigare initierat nationella forskarskolor, bland dessa en med inriktning mot genusvetenskap. I enlighet med den senaste forskningspolitiska propositionen *Forskning för ett bättre liv* (prop. 2004/05:80) skall framställningar om medel till enskilda forskarskolor i framtiden hanteras genom den utlysningssprocess som forskningsråden och Verket för innovationssystem (Vinnova) utarbetar. Syftet är att forskarskolor i angelägna ämnesområden utarbetas i dialog mellan lärosätena och de forskningsfinansierande myndigheterna.

Universitetslärare som är specialiserade på mänskliga rättigheter utgör en viktig kunskapsresurs för den offentliga förvaltningen och samhället i stort, t.ex. för myndigheter som skall utveckla sin kompetens på området. Vid de referensgruppsmöten som genomförts i samband med kartlägningsarbetet har det föreslagits att det bör övervägas hur informationen om vilken specialkompetens som finns vid olika lärosäten skulle kunna göras överskådlig och tillgänglig så att kunskapsresursen kan användas mer effektivt.

5.4 Utbildning inom den offentliga förvaltningen

5.4.1 Generella frågor

Flera företrädare för referensgrupperna, bland andra BO, HomO och Rädda Barnens Riksförbund, har betonat vikten av att myndigheterna ser sitt förhållande till den enskilde i ett rättighetsperspektiv. Ett led i att

¹⁹⁹ Redovisning av uppdrag till Vetenskapsrådet att göra en kartläggning av svensk forskning om mänskliga rättigheter, Ju2004/8468/D.

främja detta är att öka kunskapen om de mänskliga rättigheterna inom den offentliga förvaltningen.

Såsom också framgår av avsnitt 2.8.1 har internationella organ vid flera tillfällen beklagat att internationella konventioner om mänskliga rättigheter, med undantag för Europakonventionen, inte är direkt tillämpliga inför svenska domstolar och förvaltningsmyndigheter.²⁰⁰ Under kartläggningsarbetet har också företrädare för referensgrupperna framfört synpunkten att Sverige bör inkorporera centrala människorättskonventioner. Bland annat mot bakgrund av att de mänskliga rättigheterna inte alltid är direkt synliga i den svenska lagtexten har en rad företrädare för referensgrupperna framfört att utbildningsinsatser kring innehållet i konventionerna behöver genomföras inom det allmänna.

5.4.2 Domstolsväsendet

I den första handlingsplanen om mänskliga rättigheter aviserades att regeringen skulle låta genomföra en kartläggning av i vilka fall svenska domstolar tillämpat bestämmelserna i 2 kap. regeringsformen (RF) och Europakonventionen. Uppsala universitet har genomfört en sådan kartläggning avseende perioden 1995–2002.²⁰¹ Kartläggningen omfattar 131 svenska rättsfall där de aktuella bestämmelserna i någon mån har tillämpats. Den mest förekommande rättigheten är rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 i Europakonventionen, vilken förekom i 85 av 131 fall. Rätten till egendomsskydd enligt samma konvention behandlades i 25 fall. De rättigheter som aldrig blev föremål för behandling under perioden var mötes-, demonstrations-, förenings-, och religionsfriheten. Inte heller förekom rättsfall rörande regeringsformens bestämmelser om skydd mot åsiktsregistrering och mot påtvingat kroppsligt ingrepp.

Kartläggningen visar att det är relativt sällsynt att domstolarna uttryckligen hänvisar till 2 kap. RF eller Europakonventionen. Det bör dock påpekas att det ofta saknas skäl för domstolarna att göra detta, t.ex. på grund av att det finns mer preciserad svensk lagstiftning på området vilken överensstämmer med konventionen. Det bör också påpekas att Uppsala universitets kartläggning är begränsad i den meningen att underrätternas och kammarrätternas domar uteslutits samt på det sättet att kartläggningen inte omfattar alla domar utan endast det urval som finns i två rättsfallsdatabaser. Vidare är det omöjligt att säga huruvida det finns exempel på fall där Europakonventionens eller regeringsformens bestämmelser kunde tillämpats men ändå inte gjort det. Författaren pekar också på att andelen fall där Europadomstolens praxis nämndes var anmärkningsvärt liten bland de rättsfall som tog upp frågor om mänskliga rättigheter.

Vid de referensgruppsmöten som hållits i samband med kartläggningsarbetet har Barnombudsmannen (BO) framfört synpunkten att kunskaperna om barnets rättigheter behöver stärkas inom

²⁰⁰ Se t.ex. FN-dokument CCPR/CO/74/SWE och E/C.12/1Add.70.

²⁰¹ *Kartläggning av i vilka fall svenska domstolar tillämpat bestämmelserna i 2 kap. regeringsformen och i Europakonventionen*, juni 2003, dnr Ju2003/5783/D.

domstolsväsendet. Även FN:s kommitté för barnets rättigheter har i januari 2005 rekommenderat Sverige att erbjuda lämplig och systematisk utbildning om barnets rättigheter särskilt för vissa yrkesgrupper, bland andra domare.²⁰² Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) och Svenska Helsingforskommittén har framfört att kunskaperna om mänskliga rättigheter mer generellt behöver stärkas inom domstolsväsendet. Sverigeunionen av Soroptimistklubbar har anfört att utbildning om rätten till likabehandling bör genomföras för bland andra domare och advokater för att undvika användningen av ett för kvinnor kränkande språk i samband med mål om våldtäkt och människohandel.

Domstolsverket har i regleringsbrev för 2002, 2003, 2004 och 2005 haft uppdrag att redovisa hur bestämmelser och intentioner i FN:s konventioner om de mänskliga rättigheterna och Europakonventionen beaktats i utbildningsverksamheten. I regleringsbrev för 2004 och 2005 fick Domstolsverket också i uppdrag att redovisa åtgärder som vidtagits för att öka kunskapen om brott om människohandel för sexuella ändamål samt lämna en beskrivning och analys av åtgärder som genomförts i enlighet med en kompetensstrategi i diskrimineringsfrågor som Domstolsverket tidigare överlämnat till regeringen. I den återkommande utbildningen för ordinarie domare ingår bland annat ett avsnitt om diskriminering samt ett avsnitt om Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Domstolsverket ger också ut ett nyhetsbrev, *Nytt från Europadomstolen*, där domstolens viktigare domar refereras på svenska. Vidare kan nämnas att Domstolsverket har undersökt domarnas intresse för och behov av utbildning inom europarätt, inklusive Europakonventionen.

5.4.3 Myndigheter inom rättsväsendet

Flera internationella övervakningsorgan har i sina kommentarer om Sverige betonat vikten av utbildning om mänskliga rättigheter för myndigheter inom rättsväsendet. FN:s kommitté mot tortyr rekommenderade 2002 att polis, fängelsevakter och personal vid andra myndigheter inom rättsväsendet bör få förstärkt utbildning i mänskliga rättigheter.²⁰³ FN:s kommitté för mänskliga rättigheter rekommenderade Sverige samma år att tillse att polisen får bättre utbildning om mänskliga rättigheter samt att Sverige bör främja en rättighetskultur i samhället i stort.²⁰⁴ Även Europarådets kommitté mot tortyr rekommenderade efter sitt besök i Sverige 2003 att kunskaper om mänskliga rättigheter integreras i polisens utbildning och träning inför riskfyllda situationer, såsom gripanden och förhör av misstänkta.²⁰⁵

I samband med att handlingsplanen antogs 2002 fick Rikspolisstyrelsen, Ekobrottsmyndigheten, Rättsmedicinalverket, Kriminalvårdsstyrelsen och Riksåklagaren i uppdrag att förstärka sina utbildningar om mänskliga rättigheter. I regleringsbrev för 2005 fick vissa myndigheter, bland andra Kriminalvårdsstyrelsen och Rikspolisstyrelsen,

²⁰² FN-dokument CRC/C/15/Add.248.

²⁰³ FN-dokument CAT/C/CR/28/6.

²⁰⁴ FN-dokument CCPR/CO/74/SWE.

²⁰⁵ Europarådet, dokument CPT/Inf (2004) 32.

uppdrag som sammanhänger med mänskliga rättigheter, bland annat om kunskaper om diskriminerings- och jämställdhetsfrågor samt angående barnets rättigheter. I samband med de referensgruppsmöten som genomförts under arbetet med kartläggningen har representanter för rättsväsendet berättat om i vilken mån deras personal genomgått eller genomgår utbildning om mänskliga rättigheter samt om vilka behov de anser finns på detta område. Det har framkommit att utbildningen på området varit begränsad samt att det ofta varit svårt att ta steget från generell utbildning till att se den egna verksamheten i förhållande till de mänskliga rättigheterna. Vidare har det från flera myndigheter framförts att det är viktigt att ledningen på de olika myndigheterna deltar i utbildning och, framför allt, ger signaler om att området är prioriterat och formulerar mål utifrån de mänskliga rättigheterna. Enligt Barnombudsmannen (BO) behöver kunskaperna om mänskliga rättigheter och förståelsen av vad detta perspektiv innebär stärkas inom rättsväsendet. JK har föreslagit att myndigheten tydligare skall använda perspektivet mänskliga rättigheter i sitt arbete.

I ett skriftligt yttrande har Rikspolisstyrelsen framfört att mänskliga rättigheter bör omnämnas i regleringsbrevet som en fråga som skall genomsyra verksamheten på olika sätt samtidigt som konkreta utbildningsuppdrag också behövs, bland annat för att de mänskliga rättigheterna skall bli ett ämne för resultatdialog. Kompetensutveckling för all personal inom polisen och statsförvaltningen bör ingå i den nya handlingsplanen, anför Rikspolisstyrelsen. Vidare betonar Rikspolisstyrelsen cheferna som en särskilt viktig målgrupp, och föreslår att en utbildning av denna grupp genomförs av Statens kvalitets- och kompetensråd (KKR). Som nämns nedan i avsnitt 5.4.4 fick KKR uppdrag 2002 att ta fram ett förslag till utbildningsmaterial eller liknande i syfte att öka kunskapen om mänskliga rättigheter hos chefer i statsförvaltningen.

Slutligen bör nämnas att det finns myndigheter, t.ex. Brottsoffermyndigheten, som ännu inte fått några uppdrag rörande utbildning om mänskliga rättigheter men där delar av personalen anser att sådan kunskap skulle behövas inom myndigheten.

5.4.4 Myndigheter i stort

Ett tjugotal uppdrag om utbildning i mänskliga rättigheter gavs 2002, bland annat till Migrationsverket, Utlänningsnämnden, Försvarmakten, Riksförsäkringsverket, Statens kvalitets- och kompetensråd (KKR), Ungdomsstyrelsen och Boverket, och har återrapporterats till regeringen. År 2003 fick Tullverket ett liknande uppdrag. De olika uppdragen återrapporterades och resultaten varierade. Några myndigheter hade genomfört mer grundliga insatser, men flera hade endast genomfört eller deltagit i enstaka seminarier. I regleringsbrevet för 2004 fick sju länsstyrelser en ny typ av uppdrag om utbildning i mänskliga rättigheter. Bakgrunden till uppdraget var att flera av de myndigheter som fått uppdrag 2002 hade uttryckt ett behov av vägledning vid utformningen av utbildningsinsatserna för att denna skulle kunna göras mer verksamhetsanpassad. Länsstyrelserna fick därför uppdraget att kartlägga

och analysera hur de mänskliga rättigheterna berör och berörs av länsstyrelsernas verksamhet samt att utifrån denna information ta fram handlingsplaner för hur kunskapen och medvetenheten om de mänskliga rättigheterna hos de anställda kan öka under 2004 och 2005. Länsstyrelserna kan vid behov samråda med Justitiedepartementet avseende metodförslag och kunskapsinhämtning om de mänskliga rättigheterna.

Vid det referensgruppsmöte som hållits med representanter för olika myndigheter i samband med kartlägningsarbetet har flera intressanta synpunkter framkommit. Behovet av en tydligare verksamhetsanpassad utbildning med exempel hämtade ur den dagliga verksamheten har betonats, liksom vikten av att ledningen stödjer och prioriterar frågor om mänskliga rättigheter. Utbildningsinsatser måste även riktas mot chefer för att få genomslag i verksamheten. Önskemål om bättre kontinuitet och tydligare krav på återrapportering och uppföljning har också framförts från både myndigheter som själva mottagit utbildningsuppdrag och från ombudsmännen, som ser behovet av mer systematiska utbildningsinsatser för myndigheterna. Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) har betonat att uppdragen måste vara individualiserade, preciserade och långsiktiga samt att återrapporteringskraven måste vara tydligare. Barnombudsmannen (BO) har framfört vikten av kontinuitet på området, så att inte en myndighet som börjar bygga upp en kompetens avbryter arbetet till följd av att uppdraget lyfts ut ur regleringsbrevet. Även Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) har understrukit vikten av tydlighet i uppdragen. Vidare är det intressant att notera att myndigheter som ännu inte fått uppdrag om utbildning om mänskliga rättigheter har framfört önskemål om detta.

Försäkringskassan har anfört i ett skriftligt yttrande att utbildningar om mänskliga rättigheter bör vara återkommande och obligatoriska samt att ett sådant krav bör finnas med i den kommande handlingsplanen. Myndigheten betonar också vikten av att chefer utbildas om mänskliga rättigheter samt att särskilda uppdrag bör ges i regleringsbreven på grundval av åtgärder som aviseras i handlingsplanen.

I sammanhanget bör nämnas att KKR fick ett uppdrag 2002 att ta fram ett förslag till utbildningsmaterial eller liknande i syfte att öka kunskapen om mänskliga rättigheter hos chefer i statsförvaltningen. I sin återrapportering av uppdraget lämnade KKR tre förslag på utbildningar i form av kunskapsöversikter, webbaserad distansutbildning respektive handledning i integrering av mänskliga rättighetsfrågor i strategiskt ledningsarbete för myndigheter. Regeringen gör bedömningen att det är lämpligt att den delegation för mänskliga rättigheter som kommer att inrättas (se närmare *del I*, avsnitt 5.2) medverkar vid den närmare utformningen av framtida utbildningar av detta slag så att sakinnehållet tydligt kan anpassas till verksamheten. Det kan även nämnas att HomO för KKR har påtalat att diskriminering och trakasserier på grund av sexuell läggning bör uppmärksammas i KKR:s utbildningsförslag och i dess mångfaldsbegrepp. KKR har under 2006 ersatts av en ny förvaltningspolitisk myndighet. Regeringen kommer således att ta dessa frågor i beaktande då den nya myndigheten inrättats. En synpunkt som framförts från flera myndigheter är att myndigheterna har svårigheter med att förstå hur olika generella frågor som enligt bland annat

regleringsbrev skall genomsyra verksamheten, såsom integration och mångfald, hållbar utveckling, jämställdhet och mänskliga rättigheter, förhåller sig till varandra. Skr. 2005/06:95

5.4.5 Regeringskansliet

Personal vid Regeringskansliet är en central målgrupp för att en tydlig styrning av statlig verksamhet på området mänskliga rättigheter skall bli möjlig, samt för att främja en ökad medvetenhet mer allmänt kring frågorna inom olika politikområden. Sedan handlingsplanen lades fram 2002 har flera utbildningsinsatser genomförts inom Regeringskansliet. Utbildningarna har utarbetats inom arbetsgruppen för mänskliga rättigheter. Några av utbildningarna är begränsade vad avser längd och målgrupp, medan två är mer omfattande. För det första genomgår deltagare i Regeringskansliets aspirantutbildning och Utrikesdepartementets diplomatprogram sedan 2004 drygt en veckas utbildning i folkrätt och mänskliga rättigheter. För det andra genomgår nyanställda inom Regeringskansliet sedan våren 2005 en halv dags obligatorisk utbildning om mänskliga rättigheter och diskrimineringsfrågor.

Som framförts från flera andra myndigheter är chefer en mycket viktig målgrupp för utbildning om mänskliga rättigheter. Cheferna inom Regeringskansliet har ännu inte erbjudits några utbildningar om mänskliga rättigheter. Under kartläggningsarbetet har Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) påtalat detta förhållande samt även att utbildning om mänskliga rättigheter erbjudits nyanställda inom Regeringskansliet, medan de som arbetar inom myndigheten sedan tidigare inte genomgått eller erbjuds sådan utbildning.

5.4.6 Kommuner och landsting

Personal och förtroendevalda inom kommun och landsting framhålls som en mycket viktig målgrupp för utbildning om mänskliga rättigheter i den första handlingsplanen. Då många mänskliga rättigheter, särskilt inom det ekonomiska och sociala området, genomförs på den kommunala nivån är det angeläget att det finns kunskap och medvetenhet om rättigheternas innebörd för den primärkommunala och landstingskommunala verksamheten.

Under 2003 och 2004 anordnade Justitiedepartementet tre regionala konferenser om mänskliga rättigheter och nationella minoriteter i kommunal verksamhet med förtroendevalda och personal inom kommun och landsting som målgrupp. Vid dessa konferenser och det referensgruppsmöte som hållits med representanter för kommun och landsting har framkommit att endast ett fåtal kommuner och landsting arbetar med mänskliga rättigheter som begrepp, medan flera bedriver ett aktivt arbete kring mer begränsade rättighetsfrågor, såsom diskriminering, jämställdhet, funktionshinder och barnets rättigheter.

Någon kartläggning av kommunernas och landstingens arbete på området har inte genomförts under senare år.²⁰⁶

Under referensgruppsmötet med representanter från kommuner och landsting nämndes att frågor om rättigheter och rättighetslagstiftning ofta väcker kritik från kommunalt håll. Samtidigt verkar det finnas intresse för dialog och samarbete mellan de olika delarna och nivåerna i den offentliga förvaltningen kring frågor om mänskliga rättigheter. Då begreppet emellertid är relativt nytt för de flesta finns ett behov av material och verktyg som ställer de olika rättigheterna i konkret relation till den primär- och landstingskommunala verksamheten. Såsom är fallet med de statliga myndigheterna efterlyses bland annat material med vardagliga exempel.

I utvärderingen av den första handlingsplanen framförs att en uppföljning av de tre regionala konferenserna om mänskliga rättigheter och nationella minoriteter i kommunal verksamhet behöver göras. Det betonas i utvärderingen att det är viktigt att det blir en fortsättning, både i meningen att fler intressenter kan genomgå liknande utbildningar och att de deltagande får ytterligare stöd och tillfällen att fullfölja diskussionen. Vidare sägs att det finns ett behov av att ledande kommunalpolitiker och tjänstemän markerar vikten av området.

5.5 Utbildningsmaterial om de mänskliga rättigheterna

Det finns mycket utbildningsmaterial om de mänskliga rättigheterna på engelska. Det finns också mycket material på svenska som behandlar de mänskliga rättigheterna mer allmänt. Däremot verkar tillgången till material som på ett pedagogiskt sätt förklarar och relaterar rättigheterna i förhållande till olika delar av den svenska offentliga förvaltningen vara mycket begränsad, såsom framkommit i avsnitten ovan. Denna synpunkt har förts fram av såväl en rad myndigheter som kommuner under kartlägningsarbetet.

Regeringen gav i regleringsbrevet för 2005 Forum för levande historia i uppdrag att samordna arbetet med att ta fram utbildningsmaterial om mänskliga rättigheter som kan användas inom utbildningsväsendet samt att kartlägga befintligt utbildningsmaterial om mänskliga rättigheter och visa vilka områden som är i behov av kompletteringar. I uppdraget ingår också att sammanställa och tillgängliggöra befintligt utbildningsmaterial. Uppdraget skall redovisas i samband med myndighetens årsredovisning. På grundval av denna redovisning kan behovet av åtgärder på området bedömas.

5.6 Information om de mänskliga rättigheterna

Som en del av regeringens långsiktiga mål för området mänskliga rättigheter ingår att öka kunskapen och medvetenheten om de mänskliga rättigheterna. Information om mänskliga rättigheter är ett verktyg i detta

²⁰⁶ Teologiska Högskolans har dock genomfört en kartläggning av kommunernas arbete för mänskliga rättigheter under perioden 1997–2001, se rapporten *Sammanfattning av Sveriges kommuners arbete för mänskliga rättigheter – en kartläggning*, Ju2001/3330/D.

arbete. I utvärderingen av den första handlingsplanen rekommenderas fortsatta satsningar på regeringens webbplats om mänskliga rättigheter, www.manskligarattigheter.se. Webbplatsen finns tillgänglig i en utförlig svensk version samt i en mer begränsad version på engelska och på lätt svenska. Däremot är den inte tillgänglig för synskadade eller på andra språk. Det övervägs för närvarande inom Regeringskansliet om webbplatsen kan göras mer tillgänglig för personer med funktionshinder.

I utvärderingen rekommenderas också att en bredare strategi utarbetas om språk och mänskliga rättigheter och att även punktskrift och teckenspråk inkluderas i den satsningen. Statens institut för särskilt utbildningsstöd (Sisus) har under kartläggningsarbetet framfört i ett skriftligt yttrande att det är angeläget att samhällsinformation utformas med tanke på att många människor har läs- och skrivsvårigheter. Sveriges Dövas Riksförbund (SDR) har också påpekat att döva har teckenspråk som sitt första språk och att många döva har svårt att läsa och skriva svenska eftersom de inte kan lära sig språket via hörseln. För döva personer med utländsk bakgrund kan skriven svenska vara det fjärde språket då de först fått lära sig hemlandets teckenspråk och skrivna språk och sedan det svenska teckenspråket och skrivna språket. För att döva skall kunna vara delaktiga i samhällslivet krävs därför att samhällsinformation finns på teckenspråk. Mot denna bakgrund har SDR lämnat flera förslag, bland annat att regeringens webbplats om mänskliga rättigheter görs tillgänglig på teckenspråk.

I utvärderingen har också föreslagits att en särskild studie görs om i vilken mån de nya svenskarna får del av sina rättigheter. Förslaget görs mot bakgrund av risken för utanförskap och för att det finns språkliga och andra hinder som motverkar att alla grupper kan känna till och tillvarata sina rättigheter.

Under genomförandet av den första handlingsplanen har ett stort antal internationella dokument om mänskliga rättigheter översatts till svenska och publicerats på regeringens webbplats om mänskliga rättigheter. Såsom även nämnts i avsnitt 2.8.4 har det framkommit vid de referensgruppsmöten som hållits i samband med kartläggningsarbetet att dessa dokument, eller kännedom om dem, ofta inte nått ut till myndigheter och kommuner trots att det verkar finnas intresse för detta. Advokater utan Gränser har också framfört i ett skriftligt yttrande att kritik som framförs mot Sverige avseende efterlevnaden av internationella åtaganden om mänskliga rättigheter bör spridas bättre och att regeringen bör redovisa för riksdagen vilka åtgärder som avses vidtas i anledning av sådan kritik. Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen har föreslagit att kritik som framförts mot Sverige från internationella organ bör följas upp bättre.

Uppföljning av den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna (skr. 2001/02:83)

Skr. 2005/06:95
Bilaga 1

Justitiedepartementet

Avisering i avsnitt 5.5

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

Åtgärd

Förutom i denna handlingsplan har rapportering tidigare skett i budgetpropositioner samt i olika skrivelser.

Avisering i avsnitt 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.

Åtgärd

Uppsala universitet har genomfört uppdraget och överlämnat kartläggningen i december 2003. Redovisningen av uppdraget har bland annat använts vid utarbetandet av den andra nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna.

Aviseringar i avsnitt 6.7

1. Regeringen avser att låta kartlägga hur lagstiftningen inom olika områden påverkar ideella föreningar.
2. Regeringen avser att besluta att en särskild utredare skall tillsättas med uppgift att utreda och analysera frågor rörande allmänna samlingslokaler.
3. 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.

Åtgärder

1. Justitiedepartementet har tillsatt en utredare med uppdrag att se över de rättsliga villkoren, dock med undantag för skattefrågorna. Uppdraget kommer att slutföras våren 2006.
2. En utredning om allmänna samlingslokaler har genomförts. Betänkandet har remissbehandlats och bereds nu inom Justitiedepartementet.
3. Regeringen har genomfört ett antal Folkrörelseforum. Våren 2003 genomfördes tre seminarier med olika tematiska inriktningar samt en tvådagarskonferens i november 2003. Under hösten 2004 genomfördes ytterligare tre seminarier; om ideella organisationers statliga bidrag och övriga finansiering, om demokratins behov av ett självständigt föreningsliv samt tillsammans med Finansdepartementet ett seminarium om den ideella sektorns mervärdesbeskattning. Under 2005 genomfördes följande Folkrörelseforum; ett seminarium om mötesplatsens betydelse för demokratin, ett idéforum om social ekonomi, samt en monterverksamhet kring folkrörelsepolitik på Bok- och biblioteksmässan i Göteborg.

Avisering i avsnitt 7.2.3

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

Åtgärd

Regeringen beslutade om propositionen *En ny sexualbrottslagstiftning* (prop. 2004/05:45) den 11 november 2004. Propositionen har varit föremål för riksdagsbehandling. Lagändringarna trädde i kraft den 1 april 2005.

Avisering i avsnitt 7.2.4

Regeringen har i propositionen *Hets mot folkgrupp, m.m.* (prop. 2001/02:59) föreslagit bland annat 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.

Åtgärd

Förslagen till lagändringar antogs av riksdagen. Ändringarna trädde i kraft den 1 januari 2003.

Aviseringar i avsnitt 7.2.6

1. 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.
2. Regeringen har i propositionen *Hets mot folkgrupp, m.m.* (prop. 2001/02:59) föreslagit att hets med anspelning på sexuell läggning skall kriminaliseras.

Åtgärder

1. Sverige har i rådsförhandlingar drivit linjen att registrerade partners skall likställas med makar i äktenskap i tjänsteföreskrifterna. I nya riktlinjer, som antogs av rådet den 22 mars 2004, likställs svenska registrerade partnerskap med äktenskap vad gäller anställningsvillkoren vid EU:s institutioner.
2. Förslagen till lagändringar antogs av riksdagen. Ändringarna trädde i kraft den 1 januari 2003. Se även ovan 7.2.4.

Aviseringar i avsnitt 7.3

1. 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.
2. I propositionen *Demokrati för det nya seklet* (prop. 2001/02:80) föreslås ett antal åtgärder för att underlätta för funktionshindrade medborgare att åta sig och genomföra politiska förtroendeuppdrag.

Åtgärder

1. I propositionen *Åtgärder mot kommunalt domstolstrots* (prop. 2001/02:122) föreslogs olika åtgärder med syfte att motverka kommunalt domstolstrots. Lagändringarna trädde i kraft den 1 juli 2002. Dessa innebär att kommuner och landsting kan tvingas betala sanktionsavgifter om de dröjer alltför länge med att verkställa domar angående insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och socialtjänstlagen. Den 24 juli 2003 tillsatte regeringen en särskild utredare för att utreda frågan om kommuners och landstings underlåtenhet att verkställa egna beslut om insatser enligt LSS och socialtjänstlagen samt föreslå lämpliga åtgärder för att motverka denna underlåtenhet. Den 14 december 2004 överlämnade utredaren sina förslag som nu bereds i Regeringskansliet.
2. I prop. 2001/02:80 föreslogs att kommuner och landsting skall verka för att förtroendevalda med funktionshinder kan delta i handläggningen av ärenden på samma sätt som andra förtroendevalda. Bestämmelsen omfattar såväl möjlighet att ta del av sammanträdeshandlingar som möjlighet att delta i de överläggningar som föregår beslutsfattandet. I propositionen föreslogs också att förtroendevalda med funktionshinder skall ha rätt till skälig ersättning för resekostnader som uppkommer när de fullgör sina uppdrag. Dessa båda lagändringar trädde i kraft den 1 juli 2002. När det gäller den förstnämnda lagändringen genomförs en uppföljning delvis inom ramen för översynen av teckenspråkets ställning (dir. 2003:169). Uppdraget skall rapporteras senast under våren 2006. När det gäller den andra lagändringen visar den utvärdering som gjorts på regeringens uppdrag att kommunallagens bestämmelser har fått genomslag. De flesta kommuner har också särskilda regler för ersättning för funktionshindrade när det gäller resekostnader som uppkommit i samband med förtroendeuppdrag.

Avisering i avsnitt 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.

Åtgärd

I Beredningen för rättsväsendets utveckling (BRU) femte betänkande, *Ökad effektivitet och rättsäkerhet i brottsbekämpningen*, föreslås att rätten till juridiskt biträde vidgas på så sätt att alla som är skyldiga att stanna kvar hos de brottsutredande myndigheterna skall ha rätt att anlita ett juridiskt biträde, oavsett i vilken egenskap de hålls kvar. Denna rätt gäller alltså förutom misstänkta, även bland andra målsäganden och vittnen. Vidare föreslås att skyldigheten för de brottsutredande myndigheterna att underrätta närstående om ett frihetsberövande utvidgas till att gälla inte bara anhållna utan även gripna och vissa andra personer. Förslagen har remitterats och bereds nu vidare inom Justitiedepartementet.

Riksåklagaren och Rikspolisstyrelsen har på uppdrag av regeringen tillsammans utformat ett informationsblad i vilket kort anges de grundläggande rättigheter som tillkommer den som misstänks för brott och därför kvarhålls eller frihetsberövas. Såsom exempel på sådana rättigheter kan nämnas rätten till offentlig försvarare och tolk samt tidsfrister för förhör och frihetsberövande. Arbetet med att översätta och göra informationsbladet tillgängligt är ännu inte avslutat med anledning av att Rikspolisstyrelsen vill harmonisera innehållet och utformningen med det arbete som pågår inom EU på detta område.

Aviseringar i avsnitt 7.9

1. 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).
2. 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).

Åtgärder

1. Kommittén om tillsynen över polis och åklagare överlämnade betänkandet *Förstärkt granskning av polis och åklagare* (SOU 2003:41) till justitieministern i maj 2003. För att uppnå att tillsynen över polisen sker i former som säkerställer en demokratisk insyn och kontroll föreslog kommittén att de polisstyrelser som finns i varje län skulle ges ett tydligt tillsynsansvar vid sidan om den tillsyn som utövas av Rikspolisstyrelsen. Polisstyrelserna består till största delen av lekmän. Vad avser Säkerhetspolisens och Rikskriminalpolisens verksamheter föreslog kommittén att Rikspolisstyrelsens styrelse anförtros ansvaret för tillsynen. Också den styrelsen består till största delen av lekmän. För att förbättra tillsynen över åklagarväsendet föreslog kommittén bland annat att de överåklagare som är myndighetschefer skulle – jämte Riksåklagaren – ges ett tydligt tillsynsansvar samt att Justitiekanslern skulle överta Riksåklagarens handläggning av ärenden där åklagare misstänks för brott i samband med arbetet. Förslaget bereds för närvarande i vissa delar inom Regeringskansliet. Regeringen har den 22 december 2004 (dir. 2004:180) beslutat att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att analysera regleringen, organisationen och handläggningsrutinerna för brottsanmälningar mot anställda inom polisen och mot åklagare, det s.k. internutredningsförfarandet. Utredaren skall presentera ett förslag till hur ett fristående och oberoende utredningsorgan skulle kunna vara utformat och organiserat. Utredaren har vidare givits i uppdrag att utreda formerna för och lägga fram förslag på ett särskilt obligatoriskt utredningsförfarande för fall där någon avlidit eller skadats allvarligt i samband med ett polisingripande men där det inte finns misstanke om brott. Enligt direktiven skulle uppdraget redovisas senast den 31 december 2005. Regeringen har den 15 december 2005 beslutat tilläggsdirektiv till utredningen, innebärande att utredningstiden förlängs till den 31 december 2006.
2. I april 2002 överlämnade den särskilde utredaren Mats Svegfors betänkandet *Osmo Vallo – utredning om en utredning* (SOU 2002:37). Den särskilde utredaren lämnade i betänkandet förslag avseende polisens internutredningsverksamhet, rätten till målsägandebiträde vid dödsfall och allvarlig skada vid polisingripande samt en utredning av Rättsmedicinalverkets roll och tillsynen över den rättsmedicinska

verksamheten. Förslagen om polisens internutredningsverksamhet samt frågan om rätten till målsägandebiträde hanteras inom ramen för Internutredningsutredningen (Ju 2004:13). Den så kallade RMV/SKL-utredningen (Ju2005:10, dir. 2005:104) har, utöver sitt uppdrag att försöka samordna de verksamheter som i dag bedrivs inom Rättsmedicinalverket (RMV) och Statens kriminaltekniska laboratorium (SKL), i uppdrag att genomföra en översyn av den rättsmedicinska verksamheten med utgångspunkt i Osmo Vallo-utredningens förslag. RMV/SKL-utredningen skall avsluta sitt uppdrag senast den 30 november 2006.

Göteborgskommittén överlämnade den 14 januari 2003 sitt betänkande *Göteborg 2001* (SOU 2002:122) till justitieministern. I betänkandet föreslås att en nationell modell för ingripande mot folksamlingar, inkluderande taktik, utbildning och utrustning måste tas fram. Vidare föreslås att Rikspolisstyrelsen i framtiden skall ta ett större ansvar för samordningen av planeringen inför stora internationella evenemang där flera polismyndigheter kommer att vara inblandade. Kommittén lade också fram ett förslag om maskeringsförbud. Lagen om förbud mot maskering i vissa fall trädde i kraft den 1 januari 2006. Förbudet har arbetats om en del i förhållande till det förslag som kommittén lade fram. Rikspolisstyrelsen driver projektet *Polistaktisk vidareutveckling*, vilket hanterar kommitténs förslag på det området. Därtill utreder Justitiedepartementet om de brister som kommittén pekade på vid händelserna i samband med Europeiska rådets möte i Göteborg samt mötet i Rådet för ekonomiska och finansiella frågor (Ekofin) i Malmö förekommer i polisorganisationen i stort.

Aviseringar i avsnitt 7.10

1. 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.
2. Regeringen arbetar med att åstadkomma ett domstolsväsende som ännu bättre än i dag svarar upp mot bland annat den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheternas krav på en rättegång inom rimlig tid.

Åtgärder

1. Regeringen har nyligen förelagt riksdagen förslag till ett moderniserat system för rättsprövning (prop. 2005/06:56). Förslaget beskrivs närmare i *del I*, avsnitt 4.6.3.
2. Den 1 juli 2004 inleddes vid Stockholms tingsrätt en tvåårig försöksverksamhet med ett särskilt snabbförfarande för brottmål. Syftet med försöksverksamheten är att de flesta enklare brottmålen snabbare skall kunna prövas av domstol. Som ett led i snabbförfarandet gavs tingsrätt och åklagare genom en särskild lag, lagen (2004:505) om försöksverksamhet med snabbare handläggning av brottmål, möjlighet att få delge stämningar och andra handlingar i brottmål genom förenklad delgivning enligt 3 a § delgivningslagen (1970:428). Lagen är tidsbegränsad och gäller till och med den 30 juni 2006. Justitiedepartementet har utarbetat en promemoria med förslag om att lagen skall fortsätta att gälla till och med den 30 juni 2008. Promemorian har remissbehandlats och förslaget bereds nu vidare inom Regeringskansliet. Vidare har Domstolsverket haft regeringens uppdrag att undersöka vilka åtgärder som bör vidtas för att förbättra och påskynda skattemålshandlingen i länsrätterna och i kammarrätterna. Uppdraget redovisades i en rapport i maj 2004. I rapporten behandlas både åtgärder som domstolarna själva kan vidta inom befintligt regelverk och förslag till författningsändringar. Rapporten, som har remissbehandlats, bereds inom Regeringskansliet. Se även *del I*, avsnitt 4.6.3.

Avisering i avsnitt 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.

Åtgärd

Frågan har utretts i promemorian *Yttrandefrihet för privatanställda* (Ds 2001:9) som under remissbehandlingen mötte kritik och inte har lett till något lagförslag. Frågorna bereds alltså inom Justitiedepartementet. Offentlighets- och sekretesskommittén har i sitt slutbetänkande *Insyn och sekretess* (SOU 2004:75) lämnat förslag om förstärkt meddelarskydd för bland andra anställda i kommunala företag. Regeringen avser att under våren 2006 lämna ett sådant förslag till riksdagen.

Avisering i avsnitt 8

En interdepartemental arbetsgrupp för mänskliga rättigheter kommer att inrättas inom Regeringskansliet.

Åtgärd

Arbetsgruppen inrättades 2002. Dess uppdrag har varit att följa upp den första nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna och se till att den utvärderas, att utgöra ett forum för information och diskussion om det internationella arbetet med mänskliga rättigheter samt att vid behov medverka i samordning och planering inför förhandlingar i internationella fora. Arbetsgruppen har även haft uppdraget att utarbeta den andra nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna. Två underarbetsgrupper har avslutat sitt arbete. En behandlade frågor om utbildning om mänskliga rättigheter inom Regeringskansliet och den andra frågor om översyn av nya konventioner och Sveriges reservationer till konventioner om mänskliga rättigheter. För närvarande är två nya undergrupper verksamma. Den ena arbetar med att vidareutveckla en intern utbildningsstrategi för Regeringskansliet, den andra med myndighetsstyrning.

Aviseringar i avsnitt 9.4

1. 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.
2. 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.
3. Regeringen avser att låta genomföra olika seminarieserier om mänskliga rättigheter för de anställda i Regeringskansliet under perioden 2002–2004.

Åtgärder

1. I regleringsbrev för 2002 och 2004 gavs särskilda uppdrag åt nämnda myndigheter att förstärka utbildningen av personalen i frågor om mänskliga rättigheter. Återrapportering från myndigheterna har skett i vanlig ordning. I regleringsbrevet för 2006 fick Kriminalvården i uppdrag att redovisa på vilket sätt för verksamheten relevanta frågor om mänskliga rättigheter, särskilt skyddet mot diskriminering, tydliggörs i kriminalvårdens personalutbildning.
2. Statens kvalitets- och kompetensråd (KKR) fick i uppdrag i regleringsbrev 2002 att ta fram utbildningar för personer i ledande ställning vid statliga myndigheter. KKR har lämnat förslag till sådana utbildningar. Den 1 januari 2006 integrerades KKR i den nya myndigheten Verket för förvaltningsutveckling (Verva). För närvarande överväger Regeringskansliet (Justitiedepartementet) hur den nya myndigheten kan bidra till arbetet med utbildning i mänskliga rättigheter för personer i ledande ställning vid statliga myndigheter.
3. Utbildning om mänskliga rättigheter har skett kontinuerligt under perioden 2002–2004 för nya medarbetare i Regeringskansliet. I februari 2004 genomfördes en veckas utbildning i folkrätt och mänskliga rättigheter för deltagare i Regeringskansliets aspirantutbildning och Utrikesdepartementets diplomatutbildning. Nästa kurs för aspirant- och diplomatutbildningarna är planerad till våren 2007. Vidare har ett flertal seminarier om mänskliga rättigheter genomförts på Utrikesdepartementet. Ytterligare kurser och seminarier om mänskliga rättigheter allmänt planeras under 2006 att erbjudas personalen inom ramen för det ordinarie kursutbudet för alla anställda inom Regeringskansliet enligt den utbildningsstrategi som är under utarbetande. Regeringskansliets medarbetare har också möjlighet att delta i de externa föreläsningar om regeringens arbete med mänskliga rättigheter som emellanåt erbjuds utländska besökare. Regeringskansliets medarbetare erbjuds årligen deltagande i MR-dagarna för fortbildning om mänskliga rättigheter i Sverige och i utrikespolitiken, och i kontaktskapande syften.

Avisering i avsnitt 9.5

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

Åtgärd

Regeringen har i regleringsbrevet för 2006 angett målsättningen att kunskapen om mänskliga rättigheter skall ligga på en hög nivå, och att Domstolsverket skall redovisa hur bestämmelser och intentioner i FN-konventioner om de mänskliga rättigheterna och Europakonventionen har beaktats i utbildningsverksamheten. Domstolsverket har sedan 2002 återrapporterat att det i återkommande utbildning av ordinarie domare ges internationella utblickar om konventioner, deras ställning i svensk rätt samt om Europakonventionen. Domstolsverket genomför även studieresor till Europadomstolen i Strasbourg för att öka domarkårens kontaktnät och kunskap om mänskliga rättigheter. Domstolsverket utarbetar referat på svenska av viktigare domar från Europadomstolen för nyhetsbrevet *Nytt från Europadomstolen*. Nyhetsbrevet publiceras både på Domstolsverkets intranät och dess externa webbplats.

Avisering i avsnitt 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.

Åtgärd

Tre regionala konferenser om mänskliga rättigheter och nationella minoriteter i kommunal verksamhet genomfördes under 2003 och 2004 i samarbete med bland andra Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet. Målgruppen var anställda och förtroendevalda inom kommuner och landsting. Regeringen har utökat dialogen med kommunerna och har bland annat arrangerat och deltagit i möten och seminarier med olika kommunnätverk och kommunföreträdare. Några följder av denna dialog är att en särskild hemsida för kommuner har inrättats på www.manskligarattigheter.se och att en handbok för arbetet med mänskliga rättigheter kommer att tas fram för kommunerna. Regeringen avser att ytterligare intensifiera dialogen med kommunerna och landstingen om deras ansvar för de mänskliga rättigheterna under föreliggande handlingsplans giltighetsperiod. Den delegation för mänskliga rättigheter som inrättas planeras ges uppdraget att bland annat stödja statliga myndigheter, kommuner och landsting i arbetet med att säkerställa full respekt för de mänskliga rättigheterna i verksamheten.

Avisering i avsnitt 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.

Åtgärd

Under åren 2000–2002 genomfördes ett utvecklingsarbete för folkstyrelsen vid Justitiedepartementet – *Tid för demokrati*. Det övergripande syftet var att utveckla medborgarnas aktiva deltagande i de politiska processerna och i samhällslivet i övrigt. I detta låg även att stimulera till ett ökat valdeltagande i 2002 års val. Sammanlagt avsattes 35 miljoner kronor. En del av projektet innebar stöd för demokratiutveckling till organisationer och kommuner m.fl. Närmare 1 200 projektansökningar behandlades och 142 beviljades stöd. Enligt den utvärdering – *Demokrati tar tid* – som genomförts av Mithögskolan har stödet varit mycket framgångsrikt. Nästan samtliga projekt har uppfyllt uppställda mål i det enskilda projektet och gentemot målen i *Tid för demokrati*. Inför Europaparlamentsvalet 2004 avsatte regeringen 10 miljoner kronor för en fortsatt demokratisatsning. Den innefattade bland annat en satsning i storstäderna bland grupper med ett lägre valdeltagande samt en ungdomssatsning med aktiviteter riktade till förstagsväljare i åldern 18–23 år. I budgetpropositionen för 2006 aviserade regeringen att 20 miljoner kronor skall anvisas för en särskild demokratisatsning inför 2006 års val. Demokratisatsningen, som fått namnet *Delaktiga Sverige*, är ett åtgärdsprogram som syftar till att bekämpa utanförskap och att öka människors delaktighet i det svenska samhället. Satsningen innefattar bland annat möjligheten för organisationer att erhålla bidrag för aktiviteter som syftar till att öka kunskapen om det svenska demokratiska systemet i allmänhet och valfrågor i synnerhet.

Aviseringar i avsnitt 10.1

1. Regeringen avser att låta utarbeta en informationsstrategi för att sprida kunskap om de mänskliga rättigheterna.
2. Regeringen avser att låta inrätta en särskild hemsida om mänskliga rättigheter.
3. Regeringen avser att låta sprida handlingsplanen till kommuner, vissa statliga myndigheter och enskilda organisationer m.fl.
4. Regeringen avser att låta översätta en sammanfattning av innehållet i handlingsplanen till engelska och till de erkända minoritetsspråken.
5. Regeringen avser att låta göra en sammanfattning av innehållet i handlingsplanen tillgänglig på talkassett.

Åtgärder

1. En intern informationsstrategi för Regeringskansliet har utarbetats i Arbetsgruppen för mänskliga rättigheter och antogs under våren 2005. Strategin kommer att vidareutvecklas i relevanta delar i den undergrupp till arbetsgruppen som arbetar med en intern utbildningsstrategi för RK.
2. Regeringens webbplats om mänskliga rättigheter inrättades i maj 2002. Webbplatsen www.manskligarattigheter.se är en central informationskanal för regeringen i sin helhet i dess arbete för de mänskliga rättigheterna. Den synliggör löpande relevant regeringsarbete och visar på dess kopplingar till de mänskliga rättigheterna. Den utgör vidare en kunskapsbank om mänskliga rättigheter nationellt och internationellt. Webbplatsen har ca 20 000 unika besökare per månad (som stannar minst 20 minuter). Webbplatsen har marknadsförts på Internet och i ett flertal tidningar samt genom utskick, deltagande vid mässor m.m.
- 3-5. Under 2002 spreds *Mänskliga rättigheter i Sverige – en kartläggning* (Ds 2001:10) och regeringens skrivelse *En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna* (skr. 2001/02:83) enligt följande:
 - *Mänskliga rättigheter i Sverige – en kartläggning* (Ds 2001:10) skickades under våren 2001 till cirka 1 100 kommuner, universitet och högskolor, domstolar, enskilda organisationer m.fl.
 - En sammanfattning av kartläggningen översattes till engelska och skickades under våren 2001 till bland annat utländska ambassader i Stockholm liksom till svenska utlandsmyndigheter.
 - Under våren 2002 skickades handlingsplanen till riksdagen samt till en rad myndigheter, domstolar, organisationer, kommuner, landsting m.fl.
 - En sammanfattning av handlingsplanen översattes till engelska och skickades under våren 2002 till bland annat utländska ambassader i Stockholm liksom till svenska utlandsmyndigheter.
 - Ett faktablad om innehållet i handlingsplanen har översatts till de erkända minoritetsspråken.
 - En lättläst version av handlingsplanen har tagits fram.
 - En sammanfattning av handlingsplanen finns tillgänglig på talkassett.

Aviseringar i avsnitt 10.2

1. 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.
2. 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.

Åtgärder

1. De dokument som efter samråd med berörda myndigheter har bedömts relevanta har översatts och delgivits. Arbetet avslutades i december 2005.
2. Domstolsverket ger ut ett nyhetsbrev, *Nytt från Europadomstolen*, där domstolens viktigare domar refereras på svenska. Nyhetsbrevet publiceras bland annat på Domstolsverkets externa webbplats.

Avisering i avsnitt 11

Den interdepartementala arbetsgruppen för mänskliga rättigheter som avses inrättas kommer att få till uppgift att följa upp handlingsplanen och se till att den utvärderas.

Åtgärd

Arbetsgruppens mandat omfattade dessa uppgifter enligt Regeringskanslibeslut den 23 maj 2002. Uppföljningsarbetet pågick under 2004 och har även senare uppdaterats. Ett uppdrag att utvärdera handlingsplanen lämnades under hösten 2004 till Thomas Hammarberg och rapporterades i januari 2005.

Avisering i avsnitt 6.3.1 och 7.2.2 (ansvaret har flyttats från Näringsdepartementet)

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.

Åtgärd

En parlamentariskt sammansatt kommitté tillsattes i januari 2002 med uppgift att bland annat överväga en sammanhållen diskrimineringslagstiftning som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden (dir. 2002:11). Kommittén har nyligen redovisat sitt uppdrag.

Den 1 juli 2003 trädde lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering i kraft. Syftet med lagen är att motverka diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder samt kön som tillkom 2005. Lagen innebär att skyddet mot diskriminering utvidgas till ett flertal samhällsområden. Även ändringar i befintliga lagar mot diskriminering i arbetslivet och högskolan trädde i kraft.

Aviseringar i avsnitt 7.2.4 (ansvaret har flyttats från Näringsdepartementet)

1. Regeringen har överlämnat skrivelsen *En nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering* (skr. 2000/01:59) till riksdagen.
2. Regeringen uppdrog 1999 åt samtliga myndigheter som lyder direkt under regeringen att upprätta handlingsplaner för att främja etnisk mångfald bland de anställda.
3. En särskild utredare har fått i uppdrag att beskriva och analysera fördelningen av makt och inflytande ur ett integrationspolitiskt perspektiv.
4. Det antirasistiska arbetet har förstärkts och 10 miljoner kronor per år har beräknats för detta arbete.
5. En försöksverksamhet med lokala och regionala diskrimineringsombud skall påbörjas under 2002.
6. 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.

Åtgärder

1. I februari 2001 överlämnade regeringen skrivelsen 2000/2001:59 *En nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering* till riksdagen. I skrivelsen redovisar regeringen det arbete som hittills bedrivits på området. I ett avslutande avsnitt presenteras en nationell handlingsplan för det vidare arbetet. I handlingsplanen identifierar regeringen nyckelområden för det fortsatta arbetet samt presenterar ett antal nya initiativ.
2. Statskontoret fick i december 2003 regeringens uppdrag att kartlägga och analysera de statliga myndigheternas arbete med handlingsplaner för att främja etnisk och kulturell mångfald. Statskontoret överlämnade sin rapport till regeringen i juni 2004. Enligt rapporten är mångfaldsarbete ännu inte en naturlig del av myndigheternas verksamhet och handlingsplanerna har inte i sig någon djupare effekt på deras verksamhet ur ett integrationspolitiskt perspektiv. Den 1 januari 2006 fick Verket för förvaltningsutveckling (Verva) i uppdrag att leda ett tvåårigt regionalt utvecklingsprojekt om mångfald och antidiskriminering. Uppdragets syfte är att bland

annat underlätta och utveckla myndigheters arbete inom dessa områden och därigenom bidra till regeringens mål om en ökad etnisk och kulturell mångfald i staten. I projektet deltar ett 40-tal myndigheter i fem län. Länsstyrelserna i dessa län skall ansvara för samordning av och erfarenhetsutbyte mellan deltagande myndigheter. Den 11 januari 2006 överlämnade Anonymitetsutredningen betänkandet *Avidentifiera jobbansökningar – en metod för mångfald* till regeringen. Utredarens uppgift har varit att analysera vilken information som det kan vara möjligt för myndigheterna att bortse från i inledningsskedet av ett rekryteringsförfarande. Utredaren hade vidare i uppgift att analysera hur en sådan metod förhåller sig till offentlighetsprincipen samt vid behov lämna nödvändiga författningsförslag. I uppdraget har också ingått att beakta den praktiska hanteringen med avidentifiering samt att göra en samlad bedömning av för- och nackdelar med avidentifierade ansökningshandlingar utifrån olika aspekter. Betänkandet kommer att remissbehandlas under 2006.

3. Ett flertal forskningsrapporter har publicerats. Integrationspolitiska maktutredningen upphörde formellt i april 2004. Samma månad gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att bland annat föreslå åtgärder för att motverka strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet och för att öka möjligheterna till inflytande och makt för dem som främst riskerar att utsättas för sådan diskriminering. Utredaren skall slutredovisa uppdraget senast den 30 juni 2006.
4. Integrationsverket har i samarbete med Kommunförbundet startat en rådgivande och stödjande verksamhet för de lokala myndigheterna och andra som behöver hjälp i sitt arbete med att motverka rasism och andra former av intolerans. Frivilligorganisationernas aktiviteter är betydelsefulla i kampen mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering. En ideell förening har bildats av frivilligorganisationer som bedriver verksamhet i ett Centrum mot rasism. Verksamheten omfattar åtgärder mot rasism och främlingsfientlighet, inklusive antisemitism, islamofobi och antiziganism, samt homofobi och diskriminering. Insatser i centrumet inriktas på att stärka samarbetet mellan frivilligorganisationer samt på kunskapsuppbyggnad, informations spridning och opinionsbildning.
5. Lokala initiativ som syftar till att motverka diskriminering och rasism är av mycket stor betydelse. Sedan 2002 disponerar Integrationsverket medel för stöd till lokal verksamhet mot diskriminering, s.k. lokala antidiskrimineringsbyråer. Förutsättningar för stöd regleras i förordning (2002:989) om statligt stöd för verksamhet som förebygger och motverkar diskriminering. Sådana byråer finns etablerade i stora delar av Sverige.
6. Enligt en ny förordning (2002:1058) skall Integrationsverket ge stöd till verksamheter som bistår personer som vill lämna rasistiska och andra liknande grupperingar. Detta är en del av arbetet på lokal nivå för att bemöta tendenser till rasism och främlingsfientlighet. Verksamheterna skall bedrivas i nära samarbete med kommunerna.

Avisering i avsnitt 7.2.6 (ansvaret har flyttats från Näringsdepartementet)

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.

Åtgärd

Frågan har ingått i Diskrimineringskommitténs uppdrag (dir. 2002:11). Kommittén har nyligen redovisat sitt uppdrag.

Aviseringar i avsnitt 7.7 (ansvaret har flyttats från Näringsdepartementet)

1. Minoritetspolitiken bör fortsatt utvecklas i enlighet med intentionerna i den minoritetspolitiska propositionen (prop. 1998/99:143).
2. 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.
3. Regeringen avser att låta göra en översyn av minoritetsorganisationernas möjligheter till stöd.
4. Frågan om på vilket sätt samarbetet med romskt organisationsliv bäst bör utformas bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Åtgärder

1. Under den aktuella perioden har minoritetspolitiken fortsatt att utvecklas i enlighet med intentionerna i den minoritetspolitiska propositionen (prop.1998/99:143). Dialog och samråd har varit en viktig del i arbetet. En gång per år träffas företrädare för de nationella minoriteterna och företrädare för regeringen för att diskutera aktuella frågor. Minoritetspolitiken samordnas av Justitiedepartementet men skall genomsyra många olika politikområden. För detta arbete finns en arbetsgrupp med företrädare från flera departement. Olika åtgärder har vidtagits för att utveckla och stärka minoritetspolitiken. Bland annat har en särskild utredare fått regeringens uppdrag att se över möjligheten att utöka det finska förvaltningsområdet till att även omfatta Stockholms- och Mälardalsregionen (dir. 2004:6). Utredaren redovisade ett delbetänkande i maj 2005 och detta delbetänkande har remissbehandlats. Utredarens slutbetänkande presenterades i februari 2006.

För att stimulera kommunerna att ta ett ökat ansvar i minoritetspolitiken har regionala konferenser om mänskliga rättigheter och nationella minoriteter i kommunal verksamhet genomförts. (Se även punkt 9.8.) Konferenserna hölls i Göteborg den 10 december 2003, i Stockholm den 21 april 2004 och i Luleå den 3 november 2004. En slutsats från konferenserna är att det finns ett fortsatt intresse och behov bland kommunala politiker och tjänstemän av åtgärder från regeringen för att främja arbetet med minoritetspolitiska frågor på kommunal nivå.

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) fick 2001 i uppdrag av regeringen att arbeta med frågan om diskriminering av romer. I mars 2004 redovisades detta uppdrag i en rapport till regeringen. Rapporten innehöll ett antal förslag på åtgärder. Den har beretts inom Regeringskansliet och har redan lett till en rad åtgärder. Bland annat har DO från år 2005 fått ett fortsatt uppdrag att arbeta för att förebygga och motverka etnisk diskriminering av romer.

I juni 2004 lämnade Sverige sin andra periodiska rapport om genomförandet av den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk till Europarådet. Som en del i uppföljningsarbetet av de rekommendationer Sverige fick i samband med en rapport från Europarådet om Sveriges genomförande av Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter anordnades ett seminarium under våren 2005. Syftet med seminariet var att erbjuda ett tillfälle för företrädare för de nationella minoriteterna, Europarådet, regeringen och andra offentliga aktörer att diskutera hur Sverige lever upp till de åtaganden som följer av ramkonventionen.

2. Länsstyrelsen i Norrbottens län har i juni 2003 redovisat en rapport om möjligheterna att utvidga det samiska förvaltningsområdet. Regeringens särskilde utredare i frågan om eventuell utvidgning av det finska förvaltningsområdet fick 2005 tilläggsdirektiv för att undersöka möjligheterna att utvidga det samiska förvaltningsområdet även till det sydsamiska området, dvs. södra delarna av det traditionella samiska språkområdet (dir. 2005:23). (Se punkt 1 ovan.)

3. Som ett resultat av regeringens slutsatser efter remissbehandling och beredning inom Regeringskansliet av promemorian *Ett sammanhållet bidragssystem för etniska organisationer* (Ds 2003:10), överfördes 2005 medel från anslaget 10:2 Integrationsåtgärder till anslaget 47:1 Åtgärder för nationella minoriteter. Det överförda beloppet motsvarar i huvudsak de medel som utbetalats av Integrationsverket till organisationer som företräder nationella minoriteter. Under 2005 författningsreglerades bidragssystemet för nationella minoriteter dessutom genom en förordning (SFS 2005:765).

4. I oktober 2002 inrättade regeringen rådet för romska frågor som ett rådgivande organ till regeringen. Rådet har en bred romsk representation med företrädare för alla större romska grupper i landet. Ordförande i rådet är demokrati- och integrationsministern. De områden som lyfts fram som särskilt angelägna i rådets arbete är synliggörande av den romska gruppen, diskriminering och mänskliga rättigheter, utbildningsfrågor, kultur och massmedia, sociala frågor samt internationellt arbete.

Utrikesdepartementet

Avisering i avsnitt 6.6

Regeringen fördjupar sin dialog med företrädare för det svenska näringslivet vad avser de mänskliga rättigheterna.

Åtgärd

I mars 2002 bjöd utrikesministern, handelsministern och biståndsministern in det svenska näringslivet till initiativet Globalt Ansvar. I brevet uppmanade ministrarna svenska företag att bli ambassadörer för mänskliga rättigheter, drägliga ekonomiska och sociala villkor, samt en god miljö. Globalt Ansvar har som utgångspunkt att stimulera svenska företag att uppträda i enlighet med OECD:s riktlinjer för multinationella företag och principerna i FN:s Global Compact oavsett var i världen de verkar. I syfte att öka kunskapen om multilaterala regelverk bedriver Globalt Ansvar informations- och kunskapsspridande arbete kring mänskliga rättigheter, grundläggande arbetsvillkor, bekämpning av korruption och en hållbar miljö i relation till företags globala verksamhet. Arbetet med information, utbildning och erfarenhetsutbyte sker både i Sverige och utomlands och i nära dialog med svenska företag. Globalt Ansvar verkar också som en facilitatör och pådrivare i både den nationella och internationella policydebatten om företags sociala och miljömässiga ansvar. De företag som öppet vill visa sitt ställningstagande kan ansluta sig till Globalt Ansvar.

Avisering i avsnitt 7.1

Regeringen har i regleringsbrev för 2002 för Migrationsverket och Utlänningsnämnden avsatt ett utökat förvaltningsanslag till myndigheterna med sammanlagt 55 miljoner kronor för att inte öka de nuvarande handläggningstiderna.

Åtgärd

Antalet asylsökande tredubblades under åren 1999–2002. Regeringen förstärkte därför Migrationsverkets och Utlänningsnämndens anslag. Utlänningsmyndigheternas ökade anslag ledde till att den genomsnittliga handläggningstiden minskade. En resultatredovisning till riksdagen sker årligen i budgetpropositionen. Genom den nya utlänningslagen, som antogs av riksdagen i september 2005, upphör Utlänningsnämnden och i stället införs en ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden. Den nya lagen träder i kraft den 31 mars 2006. Överprövningen av Migrationsverkets beslut skall i stället ske i migrationsdomstolarna, dvs. länsrätterna i Stockholm, Göteborg och Malmö, och i migrationsöverdomstolen vid Kammarrätten i Stockholm som sista instans. Prövningstillstånd krävs dock för prövning i Migrationsöverdomstolen. Reformen tillgodoser kraven på domstolsprövning, tvåpartsprocess, ökad öppenhet i processen, ökad möjlighet till muntlig förhandling, och en processordning som uppfyller kravet på skyndsamt handläggning.

Aviseringar i avsnitt 7.1

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.
2. Regeringen välkomnar EG-kommissionens direktivförslag om att s.k. könsrelaterad förföljelse skall innefattas i konventionsflyktbegreppet. Regeringen kommer att föreslå att den svenska lagstiftningen anpassas till resultatet av förhandlingarna i rådet.

Åtgärder

1. I regeringens budgetproposition för 2006 finns redovisat vilka åtgärder regeringen har vidtagit och som planeras. Regeringen gav i regleringsbrevet för 2005 Migrationsverket i uppdrag att bland annat redovisa på vilket sätt verket har beaktat FN:s konvention om barnets rättigheter, såväl vid utformandet som genomförandet av sin verksamhet. I regleringsbrevet för 2006 har regeringen givit Migrationsverket flera uppdrag avseende mänskliga rättigheter m.m., se närmare *del I*, avsnitt 4.8.1.

Utöver detta gav regeringen i januari 2006 Migrationsverket i uppdrag att redogöra för resultatet av verkets åtgärdsprogram i sex punkter för att stärka arbetet med etiska frågor. Regeringen finner det angeläget att få information om att Migrationsverkets åtgärder får önskad effekt.

Tidigare regleringsbrev har omfattat följande: I regleringsbrevet för 2000 fick Migrationsverket i uppdrag att utarbeta riktlinjer för hur kvinnors asylskäl bättre skall uppmärksammas i asylprocessen samt att sprida kunskap om dessa riktlinjer bland berörd personal. I regleringsbrevet för 2003 fick verket i uppdrag att redovisa hur genomförandet av riktlinjerna har skett och skall bedrivas framöver. Migrationsverket redovisade sitt första uppdrag den 28 mars 2001 med riktlinjer för utredning och bedömning av kvinnors skyddsbehov. Uppdraget beträffande genomförandet av riktlinjerna redovisades den 28 mars 2003. Utlänningsnämnden har en särskild ansvarig för kvinnofrågor. Nämndens personal har tillgång till Migrationsverkets riktlinjer samt övriga s.k. Asylum Gender Guidelines. Nämnden har genomfört ett flertal utbildningsseminarier i kvinnofrågor.

2. Europeiska unionens råd antog den 29 april 2004 ett direktiv om miniminormer för när medborgare i tredje land och statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning (skyddsgrundsdirektivet). Enligt direktivet kan könsrelaterade aspekter beaktas utan att det i sig medför en presumtion för att det rör sig om förföljelse på grund av tillhörighet till en viss samhällsgrupp. Regeringen tillkallade den 16 september 2004 en särskild utredare med uppdrag bl. a. att ta ställning till hur direktivet skall genomföras i Sverige (skyddsgrundsutredningen). Uppdraget redovisades den 19 januari 2006 i betänkandet *Skyddsgrundsdirektivet och svensk rätt, en anpassning av svensk lagstiftning till EG-direktiv 2004/83/EG angående flyktingar och andra skyddsbehövande* (SOU 2006:6). Utredningen konstaterar att svensk rätt i allt väsentligt redan uppfyller direktivets krav, men föreslår ett antal nya bestämmelser. Betänkandet skall snarast skickas på remiss till myndigheter och organisationer och därefter skall regeringen ta ställning till förslag om lagändringar. Regeringen har i frågan om förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning skall kunna innefattas i flyktningbegreppet emellertid valt att inte avvakta skyddsgrundsdirektivet och resultatet av den därpå följande utredningen, se nedan 7.2.6.

Avisering i avsnitt 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.

Åtgärd

Enligt ovan nämnda skyddsgrundsdirektiv kan förföljelse på grund av sexuell läggning innefattas i konventionsflyktningbegreppet, vilket välkomnats av regeringen. En utredning om direktivets genomförande har tillsatts. (Se ovan.) Migrationsverket har utarbetat riktlinjer avseende ärenden där förföljelse på grund av sexuell läggning återopas. (Se även ovan.) Den av regeringen tillsatta utredningen om förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning presenterade sitt betänkande *Flyktingskap och könsrelaterad förföljelse* den 8 mars 2004 (SOU 2004:31). Regeringens proposition 2005/06:6 Flyktingskap och förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning med förslag till lagändring antogs av riksdagen den 30 november 2005. Lagändringen innebär att personer som känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning, och som enligt nuvarande bestämmelser ges skydd som skyddsbehövande i övrigt, i stället skall få skydd som flyktingar. Lagändringarna träder i kraft samtidigt som den nya utlänningslagen, den 31 mars 2006.

Avisering i avsnitt 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 praxis från Europadomstolen och FN:s kommitté mot tortyr och de konventioner som beslutet vilar på.

Åtgärd

Migrationsverket redovisade uppdraget den 27 februari 2002. Riktlinjer för handläggning av ärenden där tortyr återopats infördes i verkets handbok 2002. Utlänningsnämnden har sedan 1998 särskilt utsedda personer med uppgift att bevaka beslut/domar från FN:s tortyrkommitté och Europadomstolen och att informera de anställda om beslutet/domarna. Berörda länsrätter och Migrationsöverdomstolen kommer i framtiden att ha ansvar för att bevaka avgöranden och genomföra utbildningar. Utlänningsnämnden har hållit seminarier för personalen om kommitténs och domstolens praxis samt utarbetat en handledning vid

prövning av utlänningsärenden där uppgifter finns om tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling.

Regeringen gav i regleringsbrevet för 2004 Migrationsverket i uppdrag att redovisa vilka utbildningar i frågor som rör mänskliga rättigheter som genomförs för verkets personal. Migrationsverket redovisade uppdraget i februari 2005. Även enligt regleringsbrevet för 2005 och 2006 skall Migrationsverket säkerställa att personalen utvecklar och vidmakthåller goda kunskaper i frågor som rör mänskliga rättigheter.

Den nya instans- och processordningen som träder i kraft med den nya utlänningslagen den 31 mars 2006 (se ovan) innebär att avgörandet i ett asylärende skall grundas på vad som kommer fram vid handläggningen. Vad avser ansvaret för utredningen, t.ex. om förhållandena i utlänningsens hemland, liksom bevisning skall gälla detsamma som för andra mål och ärenden i förvaltningsdomstol. Med den nya utlänningslagen införs också en ny grund för uppehållstillstånd. Tillstånd skall, utan särskild ansökan, ges om ett internationellt organ med behörighet att pröva individuella klagomål mot Sverige, t.ex. Europadomstolen, funnit att en avvisning strider mot ett internationellt åtagande, såsom Europakonventionen, om inte synnerliga skäl talar däremot.

Försvarsdepartementet

Avisering i avsnitt 9.4

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

Åtgärd

Statens räddningsverk fick 2002 i uppdrag att beakta mänskliga rättigheter i sin utbildningsverksamhet. Myndigheten har återrapporterat att folkrätt och mänskliga rättigheter ingår i ordinarie utbildning, att två dagars fördjupad utbildning av berörda lärare på verkets fyra skolor, internationella avdelningen och rättssekretariatet genomfördes våren 2003 samt att en halvdags utbildnings- och informationsdag om folkrätt riktad mot all personal har genomförts. Kustbevakningen fick 2002 i uppdrag att tillse att frågor om mänskliga rättigheter beaktas i myndighetens aspirantutbildningsprogram. Myndigheten har återrapporterat att aspirantutbildningen har ett block om 8 timmar som omfattar folkrätt och mänskliga rättigheter samt att chefsutbildningen omfattar bland annat folkrätt på universitetsnivå. Kustbevakningen skall enligt regleringsbrevet för 2006 tillse att personal i linjeverksamhet och berörd personal i staberna har kännedom om de mänskliga rättigheterna och dess implikationer vad avser myndighetens verksamhet. Kustbevakningen skall redovisa på vilket sätt perspektivet mänskliga rättigheter har integrerats i myndighetens relevanta utbildningar.

Avisering i avsnitt 9.6

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.

Åtgärder

Inom det militära försvaret har myndigheterna rapporterat följande.

1. Samtliga värnpliktiga får utbildning och information om mänskliga rättigheter. Bland annat har all personal inom Försvarsmakten fått utbildning om diskriminering på grund av kön.
2. Högre officerare får särskild utbildning i folkrätt och mänskliga rättigheter vid Försvarshögskolan.
3. Arbetet med frågor om homosexuella, bisexuella och transpersoner (HBT-frågor) har intensifierats och stora delar av Försvarsmaktens personal har utbildats kring frågor om diskriminering på grund av sexuell läggning.
4. Utlandsstyrkor får även utbildning med särskilt fokus på kvinnors rättigheter och utsatthet i kris och krig.
5. Kontinuerlig dialog förs på tjänstemannanivå om diskrimineringsfrågor med grund i kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning och sexuell läggning.

Försvarsmakten har i regleringsbrevet för 2006 fått i uppdrag att utveckla utbildningen för personal som skall delta i internationell krishantering om FN-resolutionen 1325 om kvinnor, fred och säkerhet. Försvarsmakten skall vidare genomföra utbildning om de frågor som berörs i säkerhetsrådets resolution 1539 (2004) om barn i väpnade konflikter, samt

rörande genomförandet av gällande riktlinjer mot människohandel inom t.ex. NATO/PFF. Utbildningen skall även leda till att personalen får god kännedom om och förståelse för innehållet i de nationella och internationella normer som styr tvångs- och våldsanvändningen.

De totalförsvargemensamma myndigheterna har i regleringsbrevet för 2006 fått i uppdrag att redovisa det fortsatta arbetet mot olika former av diskriminering.

Socialdepartementet

Avisering i avsnitt 6.3.1

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

Åtgärd

Genom lagändringar som trädde i kraft den 1 juli 2002 har Barnombudsmannens roll som företrädare för barns och ungas rättigheter och intressen utifrån Sveriges åtagande enligt barnkonventionen tydliggjorts (jfr prop. 2001/02:96 samt SFS 2002:377). Företrädarrollen, liksom uppgiften att driva på genomförandet och bevaka efterlevnaden av barnkonventionen framgår numera av lag. Vidare har Barnombudsmannen tillförts ökade ekonomiska resurser samt fått rättsliga befogenheter att kalla till sig företrädare för kommuner, landsting och myndigheter för att efterhöra hur arbetet med barnkonventionen fortskrider.

Aviseringar i avsnitt 7.4.1

1. Regeringen avser att fortlöpande följa att lagändringar med anledning av FN:s konvention om barnets rättigheter får avsedd effekt.
2. Regeringen avser att överlämna en barnskrivelse till riksdagen våren 2002.

Åtgärder

1 och 2: Regeringen sammanställer regelbundet beskrivningar och bedömningar för att få en helhetsbild av hur barnkonventionen kommer till uttryck inom olika politikområden. Sedan riksdagens godkännande av den nationella strategin för att förverkliga barnkonventionen har regeringen lämnat följande skrivelser: *Barn – här och nu, redogörelse för barnpolitiken i Sverige med utgångspunkt i FN:s konvention om barnets rättigheter* (skr. 1999/2000:137), *Barnpolitiken – arbetet med strategin för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter* (skr. 2001/02:166) samt *Utveckling av den nationella strategin för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter* (skr. 2003/04:47). Regeringen avser att till vårriksdagen 2006 återkomma med en ny redovisning av insatser, resultat samt framtida inriktning av barnpolitiken.

Avisering i avsnitt 7.6

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

Åtgärd

Kommuner, landsting och organisationer har visat stort intresse att delta i det utvecklingsarbete mot hemlöshet som Socialstyrelsen bedrivit under 2002–2004. Omkring 20 projekt har fått del av det statliga stöd som Socialstyrelsen har fördelat för att prova olika metoder att utveckla boende och boendestöd för utsatta grupper. Inriktningen på projekten, som ger en relativt bra bild av hur situationen ser ut i landet samt vad man vill göra, visar att många vill ta ett helhetsgrepp. Det är fråga om åtgärder som syftar till allt ifrån att förebygga vräkning, till hjälp att ordna bostad med stöd i hemmet. I både små och stora kommuner vill man satsa på stöd i boendet, samt i storstäderna också på hemlöshet bland invandrargrupper och barnfamiljer, vilket är grupper som inte tillhör de traditionella hemlöshetsgrupperna med psykiska och/eller missbruksproblem.

Avisering i avsnitt 7.9

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

Åtgärd

Regeringen har presenterat en proposition om en smittskyddslag m.m. (prop. 2003/04:30). I kapitel 8 går smittskyddsreglerna igenom i förhållande till Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Vidare lämnas en rad förslag med syfte att ytterligare stärka skyddet för enskildas integritet och rättssäkerhet. Den nya smittskyddslagen (2004:168) trädde i kraft den 1 juli 2004.

Finansdepartementet

Avisering i avsnitt 7.6

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

Åtgärd

Lagen (2002:102) om allmännyttiga bostadsföretag trädde i kraft den 1 april 2002. Med allmännyttigt bostadsföretag avses i lagen ett aktiebolag, en ekonomisk förening eller en stiftelse som drivs utan vinstsyfte, i sin verksamhet huvudsakligen förvaltar fastigheter i vilka bostadslägenheter upplåts med hyresrätt och är godkänt som allmännyttigt bostadsföretag. Den tidsbegränsade stopplagen för utförsäljning av allmännyttiga bostadsföretag upphörde därmed. I stället har en tillståndsplikt vid överlåtelse av kommunala bostadsföretag eller bostäder införts. Andra än kommunerna har fått möjlighet att helt eller delvis äga allmännyttiga bostadsföretag.

Avisering i avsnitt 9.4

Regeringen avser att ge Tullverket i uppdrag att i sin undervisning beakta frågor om mänskliga rättigheter.

Åtgärd

Tullverket fick 2003 i uppdrag att redovisa hur myndigheten i sin utbildning säkerställer att personalen ges kunskap om skyddet av de mänskliga rättigheterna. Myndigheten har rapporterat följande:

- I grundutbildningen ingår stora block om regelverk och tillämpning av myndighetens befogenheter och om den värdegrund som ligger i identiteten som tjänsteman (etik och moral, kroppsspråk, mångfald, kommunikation m.m.)
- Chefsutbildningen omfattar attityder, värderingar avseende kulturskillnader, könsroller, diskrimineringslagstiftning, arbetsmiljö, meddelarfrihet m.m. Under 2004 förstärktes utbildningen inom brottsbekämpningsverksamheten när det gäller frågor om etik, moral och värderingar. Under 2005 såg myndigheten över hur den ytterligare skulle kunna förstärka medvetenheten om kopplingen mellan dess verksamhet och mänskliga rättigheter. I regleringsbrevet för 2006 fick Tullverket i uppdrag att i sin utbildningsverksamhet behandla frågor om mänskliga rättigheter, särskilt skyddet mot diskriminering, i syfte att öka personalens kunskaper och medvetenheten om rättigheterna som följer av lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och de av Sverige ratificerade FN-konventionerna om mänskliga rättigheter. Tullverket skall redovisa på vilket sätt bestämmelser och intentioner i konventionerna har beaktats i utbildningsverksamheten.

Utbildningsdepartementet

Sedan den 1 januari 2005 är Utbildningsdepartementet och Kulturdepartementet sammanslagna till Utbildnings- och Kulturdepartementet.

Avisering i avsnitt 7.2.2

Regeringen har hösten 2001 beslutat överlämna en proposition om likabehandling i högskolan till riksdagen.

Åtgärd

Regeringens proposition 2001/2002:15 *Den öppna högskolan* överlämnades till riksdagen i september 2001. Lag (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan trädde i kraft den 1 mars 2002.

Avisering i avsnitt 7.2.3

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

Åtgärd

Åtgärden har genomförts.

Avisering i avsnitt 7.2.4

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

Åtgärder

Arbetet för att bryta social och etnisk snedrekrytering fortgår och följs upp. I propositionen *Den öppna högskolan* (prop. 2001/02:15) presenterade regeringen ett antal åtgärder. En bestämmelse har införts i högskolelagen (1992:1434) om att högskolorna skall främja och bredda rekryteringen till högskolorna. Rekryteringsdelegationen, som har till uppgift att stimulera rekryteringsaktiviteter vid högskolorna, har erhållit sammanlagt 120 miljoner kronor för detta arbete. Högskoleintroducerande utbildningar och basårutbildningar har inrättats. Möjligheten att anta personer med reell kompetens har införts och särskilda medel för utvecklingsarbete avseende breddad rekrytering och validering har fördelats till lärosätena.

I propositionen *Ny värld – Ny högskola* (prop. 2004/05:162) betonar regeringen vikten av fortsatt arbete för att motverka social och etnisk snedrekrytering till högskolan. Myndigheten för nätverk och samarbete inom högre utbildning har fått i utvidgat uppdrag att stödja lärosätenas arbete med breddad rekrytering och pedagogisk utveckling. För detta ändamål har myndigheten tillförts 31 miljoner kronor. Regeringen har också i regleringsbrev för 2006 gett Högskoleverket i uppdrag att följa upp och utvärdera lärosätenas arbete med breddad rekrytering.

Avisering i avsnitt 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.

Åtgärd

Ändringen är genomförd.

Aviseringar i avsnitt 9.2.2

1. Regeringens insatser inom värdegrundsområdet fortsätter och innefattar bland annat för perioden juli 2000–juni 2003 en satsning om 12 miljoner kronor för att stödja och fördjupa skolornas arbete med värdegrundsfrågor.
2. Regeringen deltar inom ramen för Nordiska ministerrådets skolsamarbete i ett projekt om värdegrund och demokrati samt om mobbning och våld.
3. Regeringen har i juli 2001 avsatt 9,2 miljoner kronor för att utveckla kurser för lärare och lärarstuderande om Förintelsen och i nutidshistoria.

Åtgärder

Åtgärderna har genomförts.

Aviseringar i avsnitt 9.3.2

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

2. Regeringen har beslutat att införa en ny inriktning inom magisterexamen, en s.k. magisterexamen med bredd, i den s.k. examensordningen i bland annat högskoleförordningen (1993:100).

Åtgärder

1. Åtgärden har genomförts.
2. En magisterexamen med ämnesbredd infördes i examensordningen bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100), hösten 2001.

Aviseringar i avsnitt 9.3.2

1. Den nya inriktningen inom magisterexamen i examensordningen bör underlätta för högskolorna att bedriva påbyggnadsutbildning med fördjupning även i tvärvetenskapliga ämnen t.ex. mänskliga rättigheter.
2. Regeringen avser att stödja en sommarskola om mänskliga rättigheter och demokrati inom ramen för Öresundsuniversitetet.
3. Regeringen avser att stödja fort- och vidareutbildning av vissa yrkeskategorier i frågor om mänskliga rättigheter.
4. 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.

Åtgärder

1. Program som leder till magisterexamen med ämnesbredd med inriktning på mänskliga rättigheter har etablerats vid flera universitet och högskolor.
2. För 2002 avsatte regeringen 500 000 kronor till Lunds universitet för att inom ramen för Öresund Summer University 2002 bedriva en sommarskola med inriktning mot mänskliga rättigheter.
3. För 2002 avsatte regeringen 500 000 kronor till Uppsala universitet i syfte att utveckla kurser inom ramen för fortbildning och vidareutbildning av yrkesverksamma lärare i grund- och gymnasieskolan inom området mänskliga rättigheter, samt erbjuda dessa bland annat inom Sveriges nätuniversitet.
4. Ett nätverk kring utbildning och forskning om mänskliga rättigheter har etablerats.

Övrig information

- Statens skolverk har genom regeringsbeslut den 11 november 2004 fått i uppdrag att kartlägga utbildningssituationen för de nationella minoriteterna i framförallt grundskolan. Uppdraget redovisades till Utbildnings- och kulturdepartementet den 1 november 2005 och förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.
- Ett uppdrag har lämnats till Statens skolverk med avseende på att fördjupa analysen av orsakerna till varför elever med utländsk bakgrund generellt har lägre utbildningsresultat än svenska elever. Uppdraget slutredovisades i oktober 2004.
- Regeringen beslutade den 17 november 2005 att uppdra åt Myndigheten för skolutveckling att främja utveckling och produktion av läromedel i samiska för undervisning i sameskolan och för integrerad samisk undervisning i grundskolan.
- Ett uppdrag har lämnats till Myndigheten för skolutveckling att redovisa omfattning och inriktning samt bedöma effekter av myndighetens insatser för att stödja kommuners och skolors arbete mot kränkande behandling samt med normer och demokratifostran. Myndigheten har redovisat uppdraget i publikationen *Olikas lika värden*.
- Ett uppdrag har lämnats till Myndigheten för skolutveckling (Ju2000/8732) att genomföra särskilda aktiviteter inom utbildningsväsendet för att uppmärksamma frågor och utbildning om de mänskliga rättigheterna. Målgruppen är rektorer och lärare inom de samhällsorienterade ämnena i grund- och gymnasieskolan samt motsvarande skolformer.
- I maj 2003 beslutade regeringen att ge Myndigheten för skolutveckling som sitt största och viktigaste uppdrag att arbeta för en förbättrad förskole- och skolsituation i segregerade områden. I november 2004 lämnade myndigheten sin andra delrapport av uppdraget (dnr U2004/4668/S). Myndigheten framhåller i rapporten att det fortsatta arbetet bör inriktas på bland annat att utveckla svenskundervisningen för elever med annat modersmål än svenska samt utbildningssituationen för elever som kommer till Sverige under grundskolans senare årskurser. Uppdraget slutredovisades den 15 december 2005.

- Regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2005 en förstärkt satsning på skolor i segregerade områden. Under 2006 avsätts 70 miljoner kronor för detta ändamål. Budgetåret 2007 avsätts 155 miljoner kronor för ytterligare insatser. Regeringen har i mars 2005 gett Myndigheten för skolutveckling i uppdrag att ta fram en planering för hur överenskommelser om användning av dessa medel skall kunna träffas mellan å ena sidan myndigheten, och å andra sidan kommuner samt andra centrala aktörer. Uppdraget redovisades den 30 november 2005 och slutsatserna bereds för närvarande inom Regeringskansliet.
- Totalt 30 miljoner kronor avsattes ur Allmänna arvsfonden till ungdomsföreningars lokala projekt mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering. Medlen fördelades under 2001–2003.
- Under åren 2000–2003 fanns ca 100 ungdomsambassadörer mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering. Dessa erbjöds utbildningar och handledning för sitt arbete i exempelvis skolor och i ungdomsorganisationer.
- Regeringen har gett Myndigheten för skolutveckling i uppdrag att förebygga mobbning. Alla skolor skall ha ett handlingsprogram för att förebygga och motverka alla former av kränkande behandling. Skolverket har under 2004 tagit fram Allmänna råd och kommentarer för arbetet mot alla former av kränkande behandling.

Jordbruksdepartementet

Avisering i avsnitt 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.

Åtgärd

En gränsdragningskommission tillsattes för att utreda de gränser för renskötselområdet som avses i ILO:s konvention 169. Den redovisade sitt arbete i februari 2006. Regeringen tillsatte också en utredning för att närmare utreda omfattningen av samebymedlemmars och markägares rätt till jakt och fiske inom lappmarkerna och renbetesfjällen. Utredningens slutbetänkande presenterades i januari 2006. Dessa utredningar utgör en del i arbetet inför en ratificering av ILO-konventionen.

Aviseringar i avsnitt 7.8

1. Regeringen avser att föreslå åtgärder för att tydliggöra Sametingets organisation och för att göra regleringen av tingets arbetsformer tydligare.
2. Regeringen kommer att inleda förhandlingar med Norge om en ny renbeteskonvention.
3. En nordisk expertgrupp skall tillsättas för att utarbeta ett utkast till en nordisk samekonvention.
4. Regeringen avser att lämna förslag till en ny rennäringsspolitik.
5. Regeringen avser att tillsätta en gränsdragningskommission för att identifiera gränser för renskötselområdet.
6. 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.

Åtgärder

1. Den 10 mars 2004 överlämnade regeringen en proposition om sametingslagen till riksdagen. Sametingslagens regler ändras när det gäller sametingsvalens regler för överklagande av vem som skall tas upp i röstlängden, vilka som skall vara ansvariga myndigheter, tidsfrister för valen med mera. I februari 2006 överlämnades en proposition om ökat samiskt inflytande till riksdagen.
2. Den gamla renbeteskonventionen från 1972 upphörde att gälla vid utgången av april 2005. Den s.k. Lappkodicillen från 1751 är alljämt gällande mellan Sverige och Norge och utgör grund för det gränsöverskridande renbetet vid upphörandet av renbeteskonventionen. Förhoppningsvis föreligger en ny konvention mellan Sverige och Norge under 2006.
3. Expertgruppen tillsattes 2002 och överlämnade sitt utkast till en nordisk samekonvention i november 2005. Den remissbehandlas under våren 2006 i Norge, Finland och Sverige.

4. Rennäringspolitiska kommittén föreslog i sitt betänkande *En ny rennäringspolitik* (SOU 2001:101) omfattande förändringar bland annat beträffande samebyarnas organisation och rennärings administration. Delar av rennäringspolitiska kommitténs förslag ingår i den tilltänkta proposition om ett ökat samiskt inflytande som överlämnas till riksdagen i februari 2006. Resterade delar av betänkandet kommer att fortsättningsvis beredas för att så småningom avslutas under nästa mandatperiod i samband med att riksdagen tar ställning till frågan om en anslutning till ILO konventionen nr 169 om urfolks rättigheter.
5. En gränsdragningskommission tillsattes i januari 2002 för att utreda gränserna för renskötselområdet. I uppdraget ingick att fastställa vilken omfattning samerna, så som det anges i ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder, traditionellt innehar mark respektive nyttjar mark tillsammans med andra. I mars 2003 tillsatte regeringen också en utredning för att närmare utreda omfattningen av samebymedlemmars och markägares rätt till jakt och fiske inom lappmarkerna och renbetesfjällen. Utredningarna presenterade sina betänkande i januari och februari 2006 (se även ovan 5.2.) Därefter väntar remissbehandling och beredning.
6. Regeringens informationssatsning riktad till hela befolkningen om samernas kultur och historia påbörjades 2001 och avslutades under 2004. Som ett fortsatt led i informationsarbetet har Sametinget fått i uppdrag att etablera ett permanent informationscentrum för samefrågor. Samiskt informationscentrum invigdes 2005 och är placerat i Östersund.

Kulturdepartementet

Sedan den 1 januari 2005 är Utbildningsdepartementet och Kulturdepartementet sammanslagna till Utbildnings- och Kulturdepartementet.

Avisering i avsnitt 7.7

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

Åtgärd

Öronmärkta medel utgår årligen för detta ändamål till Statens kulturråd. Uppföljning sker därmed genom det löpande myndighetsarbetet.

Aviseringar i avsnitt 9.7

1. 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.
2. Regeringen avser att låta undersöka möjligheterna att ta fram ett interaktivt utbildningsmaterial om mänskliga rättigheter.
3. Regeringen avser att stödja enskilda organisationer för att de skall kunna förbättra möjligheter att vidareutbilda sin personal och sina medlemmar om mänskliga rättigheter.
4. Regeringen avser att bidra till att mötesplatser för olika grupper i samhället skapas för diskussion om frågor som rör mänskliga rättigheter.
5. Regeringen anser att en informationsstrategi för att sprida kunskap om de mänskliga rättigheterna behöver utarbetas.

Åtgärder

1. Ett uppdrag att samordna arbetet med att ta fram utbildningsmaterial om mänskliga rättigheter lämnades till Forum för levande historia i regleringsbrevet för 2005. I uppdraget ingår också att sammanställa och tillgängliggöra befintligt utbildningsmaterial. Forum för levande historia skall redovisa uppdraget i samband med årsredovisningen. Med början 2006 kommer Forum för levande historia att sprida materialet från kartläggningen till utvalda målgrupper. Kompletterande utbildningsmaterial kommer att tas fram och spridas. Projektet beräknas vara genomfört i juni 2007.
2. Se ovan.

3. Regeringen (Utrikesdepartementet och Justitiedepartementet) har valt att stödja bland annat MR-dagarna under 2002, 2004 och 2005 med sammanlagt 440 000 kronor.
4. Genom inrättandet av Forum för levande historia i Stockholm finns en mötesplats för diskussion om bland annat mänskliga rättigheter. Forum turnerar också i landet med utställningar som bland annat har anknytning till MR. Det är således inte bara deras fasta lokaler som utgör mötesplatsen. Vidare ger regeringen bidrag till konferenser och möten av olika slag, bland annat via Utrikesdepartementet och Justitiedepartementet.
5. En intern informationsstrategi för Regeringskansliet har utarbetats i arbetsgruppen för mänskliga rättigheter och antogs under våren 2005. Strategin kommer att vidareutvecklas i relevanta delar i den undergrupp till arbetsgruppen som arbetar med en intern utbildningsstrategi för Regeringskansliet.

Näringsdepartementet

Ansvar för integration och mångfald samt minoritetspolitiken flyttades från Näringsdepartementet till Justitiedepartementet i november 2002. Åtgärderna inom dessa områden redovisas därför under Justitiedepartementet i denna uppföljning.

Aviseringar i avsnitt 7.2.3

1. Frågan om länsstyrelserna bör ges tillsynsansvar över jämställdhetslagens (1991:433) regler om aktiva åtgärder bereds för närvarande inom Regeringskansliet.
2. Detsamma gäller de förslag som Rådet för jämställdhetsfrågor som rör transporter och IT har lämnat.
3. Statistiska centralbyrån har fått i uppdrag av regeringen att utföra en tidsanvändningsstudie som skall ge information om arbetsfördelningen i hemmen.

Åtgärder

1. Frågan ingick i det uppdrag som den ovan nämnda Diskrimineringskommittén har haft. Kommittén har nyligen slutredovisat sitt uppdrag.
2. I slutbetänkandet från Jämte – Jämställdhetsrådet för transporter och IT – föreslogs ett sjätte transportpolitiskt delmål för ett jämställt transportsystem. Regeringen föreslog i propositionen Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem (prop. 2001/02:20) och i Trafikutskottets betänkande med anledning av propositionen (bet. 2001/02:TU2) detta mål. Det lyder: *Målet skall vara ett jämställt transportsystem, där transportsystemet är utformat så att det svarar mot både kvinnors och mäns transportbehov. Kvinnor och män skall ges samma möjligheter att påverka transportsystemets tillkomst, utformning och förvaltning och deras värderingar skall tillmätas samma vikt.*
3. Studien från Statistiska centralbyrån blev klar i april i 2003 och finns tillgänglig på myndighetens hemsida.

Övrig information

Regeringen prioriterar sedan länge bekämpningen av prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Allmänhetens stöd för förbudet mot köp av sexuella tjänster är stort. Antalet gatuprostituerade har minskat enligt samstämmiga uppgifter från både polis och socialtjänst. Socialstyrelsen har gjort en kartläggning av situationen under 1998 och 1999 och en som gäller 2003. Lagen är en av de viktigaste faktorerna i det förebyggande arbetet för att motverka handel med människor för sexuella ändamål och för att skydda de kvinnor och barn som är eller riskerar att bli indragna i prostitution. Enligt polisens uppgifter visar det sig också att Sverige, sedan kriminaliseringen av köp av sexuella tjänster, blivit ett mindre attraktivt land för människohandlare.

Flera departement berörda

Aviseringar i avsnitt 5.2

1. Regeringen följer upp och intensifierar det arbete som pågår för att underlätta ratifikation av olika konventioner om mänskliga rättigheter.
2. Regeringen ser över i vilken mån ytterligare konventioner/tilläggsprotokoll till konventioner som rör mänskliga rättigheter kan undertecknas.

Åtgärder

1. Arbetet pågår i arbetsgruppen för mänskliga rättigheter. Se även *del II*, avsnitt 2.2.
2. Arbetet pågår i arbetsgruppen för mänskliga rättigheter. Se även *del I*, avsnitt 3.2.

Avisering i avsnitt 5.3

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

Åtgärd

Arbetet pågår i arbetsgruppen för mänskliga rättigheter. (Se även *bilaga 4*.)

Avisering i avsnitt 5.4

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

Åtgärd

Under 2004 omfördelades en del av ansvaret inom Regeringskansliet för rapportering till FN:s övervakningskommittéer och för uppföljning av slutkommentarerna, bland annat i syfte att förbättra uppföljningen av kommittéernas synpunkter.

Avisering i avsnitt 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.

Åtgärd

Uppdrag att utbilda personalen i mänskliga rättigheter har lagts ut på ett tjugotal myndigheter och samtliga allmänna försäkringskassor under 2002 och 2003. Uppdragen har återrapporterats. Arbetet följs upp i den strategi för myndighetsstyrning som togs fram i den interdepartementala arbetsgruppen för mänskliga rättigheter hösten 2005. Nya uppdrag lades ut på sju länsstyrelser i regleringsbrev 2004. Dessa har under 2005 återrapporterat behov av att fortsätta med att integrera främjandet av de mänskliga rättigheterna i verksamheten. De har i 2006 års regleringsbrev fått i uppdrag att redovisa genomförandet av de handlingsplaner för mänskliga rättigheter som tagits fram genom tidigare uppdrag. I anslutning till genomförandet, och mot bakgrund av regeringens arbete för mänskliga rättigheter på nationell nivå, får länsstyrelserna även i uppdrag att uppmärksamma kommuner och landsting på deras ansvar att integrera perspektivet mänskliga rättigheter i verksamheten – särskilt vad gäller de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna.

Avisering i avsnitt 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.

Åtgärd

Se föregående åtgärd.

Avisering i avsnitt 9.9

Regeringen avser att ge bidrag för MR-dagarna 2002.

Åtgärd

Regeringen gav bidrag till MR-dagarna 2002, 2004 och 2005.

Aviseringar i avsnitt 10.2

1. 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.
2. 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 bland annat de senaste rapporterna och kommentarerna och motsvarande dokument från Europarådet till kommunerna.

Skr. 2005/06:95

Bilaga 1

Åtgärder

1. Ett stort antal dokument om mänskliga rättigheter samt referat på svenska av Europadomstolens domar mot Sverige har översatts och lagts ut på regeringens webbplats om mänskliga rättigheter, www.manskligarattigheter.se.
2. Rapporter till FN:s övervakningskommittéer översätts till svenska och läggs ut på regeringens webbplats om mänskliga rättigheter, liksom slutkommentarer och rekommendationer avseende Sverige från kommittéerna. Domstolsverket utarbetar referat på svenska av domar från Europadomstolen för nyhetsbrevet *Nytt från Europadomstolen*. Nyhetsbrevet publiceras även på Domstolsverkets externa webbplats.

Rekommendationer från utvärderingen av den första handlingsplanen

Skr. 2005/06:95
Bilaga 2

Utdrag ur *"Bra början, men bara en början"*, *En utvärderande kommentar om den nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna*, Justitiedepartementet (dnr Ju2004/6673/D)

Thomas Hammarberg, januari 2005

I vårt uppdrag ingick att lämna rekommendationer inför det kommande arbetet med nästa handlingsplan. Nedan sammanfattas de slutsatser vi tidigare redovisat i en rad rekommendationer. Våra rekommendationer bygger till stor del på de synpunkter som kommit från de aktörer vi kontaktat under utvärderingsarbetet.

1. Själva ambitionen att utarbeta en handlingsplan för de mänskliga rättigheterna och att öppet redovisa regeringens prioriteringar är värdefull och uppskattad. Arbetet med planen har lett till ökad medvetenhet bland de direkt berörda inom Regeringskansliet och lagt grunden för en bättre samordning mellan enheter och departement. Detta i sig är ett argument för att fortsätta att utarbeta tidsbestämda handlingsplaner om mänskliga rättigheter.

2. Det faktum att det finns en handlingsplan om mänskliga rättigheter uppfattas också som en signal om att detta område är prioriterat i regeringens politik. Det markerar att regeringen inte ser frågor om mänskliga rättigheter som enbart utrikespolitiska problem och som ett medgivande att rättigheterna behöver skyddas också i vårt eget land. För att arbetet med den kommande handlingsplanen skall bli meningsfullt och ge resultat måste rättigheterna ges utrymme i den politiska processen och medel ställas till förfogande för målens uppfyllande. Detta är en trovärdighetsfråga. När det gäller mänskliga rättigheter finns föga utrymme för ett gap mellan ord och handling.

3. Det behövs en tydlig, officiell markering – i regeringsförklaringen eller i annat sammanhang – om att de av Sverige ratificerade traktaten för de mänskliga rättigheterna på ett bindande sätt skall påverka myndighetsutövning och rättskipning i landet.

4. Det var positivt och uppskattat att Regeringskansliet konsulterade brett och ingående med många olika intressenter under själva planeringsprocessen. Förväntningar finns om en liknande aktiv öppenhet inför nästa omgång. Vi rekommenderar också en närmare kontakt med riksdagen under planeringsarbetet.

5. Nästa plan bör vara mer konkret, mer handlingsinriktad och tydligare om ansvar, tidsgränser och återrapportering. Den nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna måste också vara

kongruent med andra mer specialiserade handlingsplaner om mänskliga rättigheter.

Skr. 2005/06:95
Bilaga 2

6. Ett strategiskt instrument i verkställandet av planen är regeringens regleringsbrev till myndigheterna – precisa skrivningar om planens genomförande bör göras i dessa brev, inklusive om återrapportering. Uppföljning och återrapportering bör präglas av ett medborgarperspektiv med fokus på vilket resultat som uppnåtts. Regeringskansliet bör undersöka möjligheten att utarbeta indikatorer för att mäta resultatet av arbetet med de mänskliga rättigheterna. Om förväntat resultat uteblivit bör anledningen till detta utredas och nya åtgärder utarbetas. Vi rekommenderar dessutom att det i myndigheternas instruktioner och/eller andra relevanta styrinstrument markeras att rättighetsperspektivet är viktigt. Verksamhetschefernas engagemang och intresse är av avgörande betydelse.

7. Den kartläggning av nuläget som inleder arbetet med nästa handlingsplan måste bli djupgående. Den bör innefatta en seriös probleminventering och behovsanalys. Det är logiskt att strukturella aspekter får dominera även nästa handlingsplan, detta särskilt som Regeringskansliet till stor del har en katalytisk roll.

8. Utrymme bör också ges för de kränkta och drabbades perspektiv och frågan om kompensation och reparation bör uppmärksammas. En viktig aspekt är hänsynen till dem som av olika skäl har svårt att föra sin talan. Vi föreslår att en bredare strategi utarbetas om språk och mänskliga rättigheter och att även punktskrift och teckenspråk inkluderas i den satsningen.

9. Även nästa handlingsplan bör definiera sakområden som ges särskild prioritet. Det blir ett viktigt komplement till de mer strukturella åtgärder som i övrigt betonas i planen och kommer därmed att ge den nödvändiga konkretionen till planen som helhet.

10. För samtliga de frågor som nämndes som särskilt prioriterade i handlingsplanen finns behovs av ytterligare planering och åtgärder. Det gäller också frågorna om diskriminering som behandlas i Diskrimineringskommittén.

11. Nästa plan bör ha ett konsekvent jämställdhetsperspektiv och lyfta barnets rättigheter liksom den funktionshindrades rättigheter. Fördjupningar bör kunna ske om de äldres rättigheter och frågan om boendesegregation. Det har hänt åtskilligt i vårt land om de nationella minoriteternas rättigheter och förväntningar finns nu om att ILO-konventionen nr 169 till slut skall ratificeras. Det beslutet kommer att kräva åtgärder för genomförande och för information om vad ratificeringen innebär. Nästa handlingsplan bör innehålla ett åtagande av regeringen att med jämna mellanrum redovisa arbetet att förbereda ratificeringar av internationella normer om de mänskliga rättigheterna och då också ange skäl till förseningar eller beslut att avstå från att föreslå ratificering. Rekommendationer från FN:s övervaknings-

kommittéer bör granskas systematiskt och beslutade åtgärder redovisas. Det bör också säkerställas att myndigheter och andra berörda som arbetar med de frågor som övervakningskommittéerna tagit upp blir informerade om sådana rekommendationer.

12. Trots ambitioner om motsatsen fick de ekonomiska och sociala rättigheterna en förhållandevis blygsam plats i första handlingsplanen. En särskild analys behövs inför nästa plan om vilka krav som ställs för ett genomförande av den internationella konventionen om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna och Europarådets sociala stadga. Lärdomar kan i det arbetet dras från erfarenheterna vid tillämpningen av barnkonventionen. Vad som krävs är djupare förståelse av den egentliga innebörden av rättighetsbaserade program (en analys om nått längre inom biståndspolitiken).

13. Att Sverige blivit allt mer mångkulturellt och att många invånare har rötter i andra länder ställer särskilda krav på lyhördhet om dessa människors rättigheter. Åtskilligt har gjorts – t.ex. för att översätta väsentliga texter om mänskliga rättigheter till invandrar- och minoritetsspråk – men tiden har kommit för en bredare studie om i vilken mån de nya svenskarna får del av sina rättigheter. Det handlar inte bara om risken för ett allmänt utanförskap utan också om mer konkreta hinder, språkliga och andra hinder som försvårar möjligheten att kräva sin rätt.

14. De internationella åtgärderna mot terrorism har också berört Sverige. Terrorismen måste motverkas effektivt, men det är viktigt att den kampen sker inom ramen för normerna om de mänskliga rättigheterna. Månaderna efter den 11 september 2001 vidtogs repressiva åtgärder som också drabbade personer i vårt land. Vi föreslår en särskild översyn av de lärdomar som kan dras av de åtgärder som då vidtogs, inklusive avvisningen av de två egyptierna i december 2001. Översynen bör vara allomfattande och bör även inkludera rättighetsaspekten av hanteringen av hemlig utländsk underrättelseinformation och problemet om hur juridiska ombud skall kunna få möjlighet att agera i sina klienters intresse för att t.ex. hindra risken för tortyr eller grym, omänsklig eller förnedrande behandling. Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen har utarbetat en skrivelse (bilaga 5 till utvärderingen) om dessa frågor som bör tjäna som underlag för en sådan granskning. I ett brev i december 2004 till statsrådet Orback gav jag, Thomas Hammarberg, också några kommentarer till handläggningen av fallet med de två egyptierna som avvisades i december 2001 (bilaga 4 till utvärderingen).

15. Utbildning om mänskliga rättigheter är av största betydelse i strävan att åstadkomma verklig förändring. Det gäller såväl rättigheternas plats i det ordinarie utbildningssystemet som fortbildning och vidareutveckling för de yrkespersoner som är särskilt relevanta för främjandet av de mänskliga rättigheterna. Detta bör vara en tydlig prioritet i nästa handlingsplan. En omfattande genomgång av denna sektor bör genomföras och även omfatta läroplaner, läromedel, lärar- och

rektorsutbildningar. Rädda Barnen har bidragit med en särskild analys om rättigheterna i skolsystemet (bilaga 3 till utvärderingen). Vi rekommenderar den för särskild granskning och diskussion.

Skr. 2005/06:95

Bilaga 2

16. Mer behöver göras för att uppmuntra fortbildningen inom myndigheterna, inte minst på ledningsnivå om de mänskliga rättigheterna. Här behövs stöd till respektive myndighet. Det är viktigt att Regeringskansliet ger särskild prioritet till detta problem och söker organisatoriska former för att göra en sådan stödfunktion effektiv.

17. Primärkommunernas och landstingens roll för att skydda och främja rättigheterna är viktig – men inte tydligt definierad. Kommunerna är skyldiga att respektera de internationella normer som Sverige ställt sig bakom. Samtidigt slår vi i Sverige vakt om det kommunala självstyret, vilket gör att mer konkreta åtgärder för främja rättigheterna inte kan dikteras av centralmakten. Detta dilemma kräver nya grepp som uppmuntrar beslutsfattare också på kommunal nivå att bidra till den nationella politiken för rättigheterna. Vi noterade att många kommuner på eget initiativ ligger långt framme och har antagit lokala planer för att skydda vissa rättigheter, medan andra kommuner släpar efter. Det är därför viktigt att företrädare för kommunerna konsulteras under utarbetandet av nästa handlingsplan och att Regeringskansliet utarbetar förslag om hur enskilda kommuner skall kunna få stöd för utbildning av personal om hur mänskliga rättigheter konkret skall kunna främjas. Det tycks vara en utmaning inför det fortsatta arbetet att planera och säkerställa effektiva åtgärder för rättigheterna på alla nivåer i vårt samhälle. Vi rekommenderar att ansvarigt statsråd reser detta problem med ledningarna för såväl Kommun- som Landstingsförbundet.

18. Regeringen bör fullfölja arbetet med informationsstrategin med ambitionen att öka medvetenheten om de mänskliga rättigheterna och skapa en bred och öppen debatt. Regeringens hemsida för mänskliga rättigheter (www.manskligarattigheter.se) har redan blivit ett viktigt instrument. Den används inte minst för skolbruk på ett meningsfullt sätt. Vi rekommenderar fortsatt satsning på denna webbplats.

19. Ombudsmännen är centrala för bevakningen av hur de mänskliga rättigheterna respekteras i vårt land. Det gäller både JO-ämbetet, BO och de ombud som är inriktade på diskrimineringsfrågorna – Jämo, HO, HomO och DO. Det är viktigt att deras synpunkter beaktas vid utarbetandet av nästa handlingsplan och att deras reformförslag följs upp med prioritet av lagstiftare, Regeringskansli och myndigheter. Ombudsmännens integritet bör respekteras och de bör ha resurser att fullgöra sina viktiga uppgifter. Det är aspekter som bör säkerställas i framtida diskussioner, t.ex. när Diskrimineringskommitténs slutrapport föreligger.

20. En annan garant för att rättighetsfrågorna står under debatt och att orättvisor påtalas är de frivilliga organisationerna – den fackliga rörelsen, MR-organisationerna, kvinnorganisationerna, invandrarföreningarna, de

humanitära grupperna, m.fl. Regeringen bör fortsätta att samtala med dessa grupper – med fortsatt respekt för deras oberoende och integritet. Skr. 2005/06:95
Bilaga 2

Viktigare konventioner om mänskliga rättigheter som Sverige ratificerat ¹

Skr. 2005/06:95
Bilaga 3

FN

År	Konvention	Ratificering
1948	Konventionen om förebyggande och bestraffning om brottet folkmord	27 maj 1952
1951	Konvention angående flyktingarnas rättsliga ställning	26 okt 1954
1967	Protokoll angående flyktingarnas rättsliga ställning	4 okt 1967
1965	Internationell konvention om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering	6 dec 1971
1966	Internationell konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter	6 dec 1971
1966	Internationell konvention om medborgerliga och politiska rättigheter	6 dec 1971
1966	Fakultativt protokoll till den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (om enskild klagorätt)	6 dec 1971
1989	Andra fakultativa protokollet till den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter syftande till dödsstraffets avskaffande	11 maj 1990
1979	Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor	2 juli 1980
1999	Fakultativt protokoll om enskild klagorätt till konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor	24 april 2003
1984	Konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning	8 jan 1986

¹ För mer information om vilka internationella överenskommelser som har ingåtts av Sverige, besök gärna Regeringskansliets hemsida: www.regeringen.se/sb/d/3305.

2002	Fakultativt protokoll till konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning	14 sep 2005	Skr. 2005/06:95 Bilaga 3
1989	Konvention om barnets rättigheter	29 juni 1990	
2000	Fakultativt protokoll angående barns indragning i väpnade konflikter	20 feb 2003	
2000	Fakultativt protokoll angående handel med barn, barnprostitution och barnpornografi		
1998	Romstadgan för den internationella brottmålsdomstolen	28 juni 2001	
2003	Konvention om gränsöverskridande organiserad brottslighet	30 april 2004	
2003	Tilläggsprotokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn, till konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet	1 juli 2004	

Internationella arbetsorganisationen (ILO)

År	Konvention	Ratificering
1930	Konvention (nr 29) om tvångs- eller obligatoriskt arbete	22 dec 1931
1948	Konvention (nr 87) om föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten	25 nov 1949
1949	Konvention (nr 98) om tillämpning av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten	18 juli 1950
1951	Konvention (nr 100) om lika lön (mellan kvinnor och män)	20 juni 1962
1957	Konvention (nr 105) om avskaffande av tvångsarbete	2 juni 1958
1958	Konvention (nr 111) om diskriminering vad avser anställning och yrkesutövning	20 juni 1962
1973	Konvention (nr 138) om minimiåldern för tillträde till arbete	30 mars 1990

1981	Konvention (nr 156) om jämställdhet mellan manliga och kvinnliga arbetstagare med familjeansvar	11 aug 1982	Skr. 2005/06:95 Bilaga 3
1999	Konvention (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffande av de värsta formerna av barnarbete	13 juni 2001	

Europarådet

År	Konvention	Ratificering
1950	Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna	4 jan 1952
1952	Tilläggsprotokoll nr 1 till konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna	22 juni 1953
1963	Tilläggsprotokoll nr 4 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	13 juni 1964
1983	Tilläggsprotokoll nr 6 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, avseende avskaffande av dödsstraffet	9 feb 1984
1984	Tilläggsprotokoll nr 7 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna	8 nov 1985
2002	Tilläggsprotokoll nr 13 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, avseende dödsstraffets avskaffande i alla sammanhang	22 april 2003
2005	Tilläggsprotokoll nr 14 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, (effektivisering av Europadomstolens arbete)	17 nov 2005
1987	Europeisk konvention till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande	21 juni 1988

behandling eller bestraffning

Skr. 2005/06:95

Bilaga 3

1993	Protokoll nr 1 till den europeiska konventionen till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (ej i kraft)	7 mars 1994
1993	Protokoll nr 2 till den europeiska konventionen till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (ej i kraft)	7 mars 1994
1961	Europeisk social stadga	17 dec 1962
1988	Tilläggsprotokoll till den europeiska sociala stadgan	5 maj 1989
1991	Tilläggsprotokoll till den europeiska sociala stadgan (ej i kraft)	18 mars 1992
1995	Tilläggsprotokoll till den europeiska sociala stadgan angående ett kollektivt klagomålsförfarande	29 maj 1998
1996	Reviderad europeisk social stadga	29 maj 1998
1992	Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk	9 feb 2000
1995	Europarådets ramkonvention för skydd av nationella minoriteter	9 feb 2000

Sveriges reservationer till centrala FN-konventioner om mänskliga rättigheter

Skr. 2005/06:95
Bilaga 4

Sverige har lämnat reservationer eller förbehåll till följande centrala FN-konventioner:

- den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR),
- den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR),
- det fakultativa protokollet om enskild klagorätt till internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, samt
- den internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (CERD).

Till de övriga centrala FN-konventionerna – konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (CAT), FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW) samt konventionen om barnets rättigheter (CRC) – har inga reservationer gjorts.

Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR)²⁰⁷

I samband med att Sverige ratificerade den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter 1971, valde man att reservera sig mot artikel 7 (d) som lyder:

Konventionen erkänner rätten för envar att åtnjuta rättvisa och gynnsamma arbetsvillkor, som i synnerhet skall säkerställa:

[...]

d. vila, fritid, skälig begränsning av arbetstiden, periodisk betald semester samt lön på allmänna helgdagar.

Regleringen i artikel 7 (d), gällande rätten till lön på allmänna helgdagar gav upphov till en reservation från Sveriges sida då konventionsbestämmelsen reglerar frågor som i Sverige inte fastställs centralt. Generella bestämmelser finns inte, utan arbetsmarknadens parter avgör själva dessa frågor. Lösningar kan därför i enskilda fall komma att stå i strid med artikel 7 (d) (se prop. 1971:125, sid. 27).

Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR)²⁰⁸

²⁰⁷ Reservationstexten till ICESCR lyder: *Sweden enters a reservation in connexion with article 7 (d) of the Covenant in the matter of the right to remuneration for public holidays.*

²⁰⁸ Reservationstexten till ICCPR lyder: *Sweden reserves the right not to apply the provisions of article 10, paragraph 3, with regard to the obligation to segregate juvenile*

Till den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter har Sverige valt att reservera sig mot artiklarna 10 (3), 14 (7) samt 20 (1).

Artikel 10 (3) lyder:

Det väsentliga syftet med behandlingen av fångar skall vara deras bättring och sociala rehabilitering. Ungdomsbrottslingar skall hållas åtskilda från vuxna och ges en efter deras ålder och rättsliga ställning anpassad behandling.

Ett svenskt förbehåll mot kravet på att hålla ungdomsbrottslingar åtskilda från vuxna har ansetts motiverat eftersom det vid vissa tillfällen kan vara mer fördelaktigt för en ung lagöverträdare att placeras tillsammans med dem som är äldre. En tillämpning av 10 (3) skulle kunna innebära att unga lagöverträdare placeras vid centrala institutioner långt ifrån familj och sociala myndigheter vilket skulle kunna påverka ungdomarna negativt. Alternativet att avskärma ungdomar under arton år på vanliga fängelser innebär en risk för isolering då det är få under arton år som dömts till frihetsberövande straff.

Sverige har istället valt att placera personer under arton år på institutioner särskilt avsedda för behandling av unga brottslingar fram till ungefär 25 års ålder.

I en allmän kommentar har FN:s kommitté för mänskliga rättigheter understrukit att det viktigaste när det gäller unga lagöverträdare är att de får en särskild behandling som är anpassad efter deras unga ålder. Syftet med artikeln är att skydda unga människor och med hänsyn till deras ålder rätta sig efter hur man på bästa sätt kan nå en förbättring (se CCPR General Comment nr 9).

Artikel 14 (7) lyder:

Ingen må rannsakas eller straffas på nytt för ett brott, för vilket han redan blivit slutligt fälld till ansvar eller frikänd i enlighet med lagen och rättegångsordningen i varje land.

Ett förbehåll på denna punkt har ansetts nödvändigt med hänvisning till möjligheten att begära resning enligt bestämmelserna i 58 kap. 3 § rättegångsbalken. Sverige har hävdats att det svenska rättssystemets trovärdighet skulle påverkas om man inte ges tillfälle till resning i fall där nytt bevismaterial tillkommit. Detta gäller även i fall där ett sådant förfarande skulle vara till den tilltalades nackdel (se CCPR/C/SR.636 s. 25). FN:s kommitté för mänskliga rättigheter har dock i en allmän kommentar till artikel 14 (7) förklarat att artikeln inte utgör ett hinder för

att man i undantagsfall kan ta upp ett redan avslutat fall på nytt (se CCPR General Comment nr 13).

Skr. 2005/06:95
Bilaga 4

Artikel 20 (1) lyder:

All propaganda till förmån för krig skall vara i lag förbjuden.

Ett förbehåll till ovanstående artikel har motiverats av tre skäl. För det första skulle lagstiftning mot krigspropaganda innebära en begränsning i yttrandefriheten och åsiktsfriheten, vilka är reglerade i konventionens artikel 19. För det andra måste bestämmelsens effekt på den fria samhällsdebatten beaktas. Slutligen finns det svårigheter med att avgränsa det straffbara området.

År 1961 röstade Sverige och andra nordiska länder på samma grunder emot denna bestämmelse då frågan togs upp i FN:s Generalförsamlings tredje utskott (se prop. 1971:125, sid. 37).

FN:s kommitté för mänskliga rättigheter har framfört kritik på grund av förbehållet till konventionens bestämmelser (se CCPR/C/SR.638 p. 27). I en allmän kommentar har kommittén även förklarat att förbudet i artikel 20 (1) är förenligt med yttrandefriheten i artikel 19, eftersom paragraf 3 i denna artikel reglerar att yttrandefriheten medför särskilda skyldigheter och särskilt ansvar. Vidare är förbudet begränsat till propaganda för krig som kan komma att innebära ett hot mot internationell fred och säkerhet i enlighet med Förenta nationernas stadga (se CCPR General Comment nr 11).

Fakultativt protokoll om enskild klagorätt till den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter ²⁰⁹

I det fakultativa protokollet har Sverige reserverat sig mot artikel 5 (2) som lyder:

Kommittén skall ej pröva en framställning från en klagande, med mindre den uttrönt att

a. samma ärende ej är föremål för internationell undersökning eller reglering i annan form;

b. klaganden har uttömt alla tillgängliga inhemska rättsmedel. Detta skall dock ej gälla om rättsmedlens utnyttjande är oskäligt tidskrävande.

Ovanstående artikel har tagits med i det fakultativa protokollet för att klagorätten inte skall missbrukas genom att samma klagomål behandlas

²⁰⁹ Reservationstexten till det fakultativa protokollet lyder: *On the understanding that the provisions of article 5, paragraph 2, of the Protocol signify that the Human Rights Committee provided for in article 28 of the said covenant shall not consider any communication from an individual unless it has ascertained that the same matter is not being examined or has not been examined under another procedure of international investigation or settlement.*

av olika instanser samtidigt. Sveriges reservation innebär att FN-kommittén inte kan ta upp klagomål som är, *eller har varit*, föremål för internationell prövning tidigare. Detta har motiverats med att det skulle vara otillfredsställande om en klagande som inte har haft framgång i den europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna²¹⁰ skulle ges möjlighet att framföra samma klagomål hos FN-kommittén. Vidare har bestämmelsen ansetts innebära en risk för att FN-kommittén framstår som en instans för överklagande av Europakommissionens domslut (se prop. 1971:125, sid. 41 f).

Internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (CERD)²¹¹

Till den internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering har Sverige lämnat en förklaring enligt artikel 14 (1) som innebär ett erkännande av behörigheten för kommittén mot rasdiskriminering att pröva framställningar från enskilda eller grupper av enskilda (se prop. 1970:87 s. 56). Artikel 14 (1) lyder:

En konventionsstat kan när som helst förklara, att den erkänner kommitténs behörighet att mottaga och pröva framställningar från sådana enskilda personer eller grupper av enskilda inom statens jurisdiktionsområde, som påstår sig ha genom den staten blivit utsatta för kränkning av någon av de i denna konvention angivna rättigheterna. Framställning skall icke mottagas av kommittén, om den gäller en konventionsstat som ej avgivit sådan förklaring.

[...]

Sverige har även valt att göra en reservation till artikel 14 (1) som innebär att kommittén endast kan pröva en framställning från enskild, eller grupper av enskilda såvida det har framkommit att samma ärende inte är, eller har varit föremål för annan internationell undersökning eller prövning. Avsikten med reservationen är att förhindra möjligheten till dubbla klagomål på samma sätt som enligt det fakultativa protokollet till ICCPR (se ovan). Frågan om förbehållet till CERD artikel 14 (1) behandlades i samband med förbehållet till artikel 5 (2) i det fakultativa protokollet till ICCPR (se prop. 1971:125 s. 42 ff.).

²¹⁰ 1998 ersattes Europakommissionen och Europadomstolen av en permanent domstol med heltidsanställda ledamöter.

²¹¹ Tolkningsförklaringen till CERD lyder: *Sweden recognizes the competence of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination to receive and consider communications from individuals or groups of individuals within the jurisdiction of Sweden claiming to be victims of a violation by Sweden of any of the rights set forth in the Convention, with the reservation that the Committee shall not consider any communication from an individual or a group of individuals unless the Committee has ascertained that the same matter is not being examined or has not been examined under another procedure of international investigation or settlement.*

Övrigt

Skr. 2005/06:95

Bilaga 4

Sverige har i enlighet med konventionsbestämmelserna angivit deklARATIONER och därmed:

- erkänt respektive kommittés kompetens att ta emot och pröva framställningar, samt
- godkänt de konventionsbestämmelser som sedan ikraftträdandet har ändrats, CERD art. 8 (6), CEDAW art. 20 (1), samt CRC art. 43 (2).

Litteraturhänvisningar

CCPR General Comment nr 9, 1982

CCPR General Comment nr 11, 1983

CCPR General Comment nr 13, 1984

Proposition 1971:125

Proposition 1970:87

Summary record of the 66th meeting, 1985 (CCPR/C/SR. 636)

Summary record of the 68th meeting, 1985 (CCPR/C/SR.638)

Riksdagspartier

Centerpartiet
Folkpartiet liberalerna
Kristdemokraterna
Miljöpartiet de gröna
Moderata samlingspartiet
Socialdemokraterna
Vänsterpartiet

Ombudsmän samt JK

Justitiekanslern
Jämställdhetsombudsmannen
Ombudsmannen mot etnisk diskriminering
Barnombudsmannen
Handikappombudsmannen
Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning

Myndigheter inom rättsväsendet, m.fl.

Brottsförebyggande rådet
Brottsoffermyndigheten
Domstolsverket
Ekobrottsmyndigheten
Kriminalvårdsstyrelsen
Rikspolisstyrelsen
Rättshjälpsmyndigheten
Rättsmedicinalverket
Åklagarmyndigheten
Sveriges advokatsamfund

Övriga myndigheter

Arbetsmiljöverket
Boverket
Datainspektionen
Folkhälsoinstitutet
Forum för levande historia
Försvarsmakten
Försäkringskassan
Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd
Integrationsverket
Jordbruksverket
Krisberedskapsmyndigheten
Kustbevakningen
Länsstyrelsen i Blekinge län
Länsstyrelsen i Dalarnas län
Länsstyrelsen i Gotlands län
Länsstyrelsen i Gävleborgs län
Länsstyrelsen i Hallands län
Länsstyrelsen i Jämtlands län

Länsstyrelsen i Jönköpings län
Länsstyrelsen i Kalmar län
Länsstyrelsen i Kronobergs län
Länsstyrelsen i Norrbottens län
Länsstyrelsen i Skåne län
Länsstyrelsen i Stockholms län
Länsstyrelsen i Södermanlands län
Länsstyrelsen i Uppsala län
Länsstyrelsen i Värmlands län
Länsstyrelsen i Västerbottens län
Länsstyrelsen i Västernorrlands län
Länsstyrelsen i Västmanlands län
Länsstyrelsen i Västra Götalands län
Länsstyrelsen i Örebro län
Länsstyrelsen i Östergötlands län
Migrationsverket
Myndigheten för internationella adoptionsfrågor
Myndigheten för skolutveckling
Riksantikvarieämbetet
Sameskolstyrelsen
Sametinget
Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida)
Skolverket
Socialstyrelsen
Specialpedagogiska institutet
Statens institut för särskilt utbildningsstöd
Statens institutionsstyrelse
Statens kulturråd
Statens kvalitets- och kompetensråd
Statens räddningsverk
Statskontoret
Svenska Uneskorådet
Teckenspråksutredningen
Tullverket
Ungdomsstyrelsen
Utlänningsnämnden
Valmyndigheten
Vägverket

Kommuner och landsting m.fl.

Botkyrka kommun
Eksjö kommun
Eskilstuna kommun
Göteborgs stad
Helsingborgs kommun
Järfälla kommun
Kalmar kommun
Kiruna kommun
Kungsbacka kommun
Laxå kommun
Linköpings kommun

Malmö kommun
Norrbottens läns landsting
Orsa kommun
Region Skåne
Stockholms läns landsting
Stockholms stad
Strängnäs kommun
Sveriges kommuner och landsting
Södertälje kommun
Umeå kommun
Uppsala kommun
Västra Götalandsregionen
Växjö kommun
Österåkers kommun

Skr. 2005/06:95
Bilaga 5

Arbetsmarknadens parter

Arbetsgivarverket
Landsorganisationen i Sverige
LO-TCO Rättsskydd
Sveriges Akademikers Centralorganisation
Svenskt Näringsliv
Tjänstemännens Centralorganisation

Universitet och högskolor

Arbetslivsinstitutet
Centrum för multietnisk forskning
Centrala studiestödsnämnden
Försvarshögskolan
Göteborgs universitet, Centrum för studier av mänskliga rättigheter
Göteborgs universitet, Museion
Göteborgs universitet, Nationella sekretariatet för genusforskning
Göteborgs universitet, Statsvetenskapliga institutionen
Högskolan i Borås, Institutionen för pedagogik
Högskolan i Dalarna, Institutionen för ekonomi och samhälle
Högskoleverket
Linköpings universitet, Institutionen för beteendevetenskap
Lunds universitet, Centrum för teologi- och religionsvetenskap
Lunds universitet, Juridiska fakulteten
Lunds universitet, Sociologiska institutionen
Malmö högskola, Internationell migration och etniska relationer
Polishögskolan
Raoul Wallenberg Institutet
Röda Korsets idé- och utbildningscentrum
Stockholms universitet, Juridiska fakultetsnämnden
Södertörns högskola
Teologiska högskolan
Umeå universitet, Juridiska institutionen
Uppsala universitet, Institutionen för lärarutbildning
Uppsala universitet, Juridiska fakultetsnämnden
Utrikespolitiska institutet
Verket för högskoleservice

Enskilda organisationer

Advokater utan gränser
Adoptionscentrum
Afrosvenskarnas riksförbund
Albanska riksförbundet
Allserbisk-jugoslaviska Riksförbundet i Sverige
Amnesty International
Anglikanska kyrkan
Arbetarnas bildningsförbund
Armenisk-apostoliska kyrkan
Armeniska föreningen Ararat
Armeniska Riksförbundet i Sverige
Artister för fred
Assyriska Riksförbundet
Azerbadjanska Riksförbundet i Sverige
Bangladesh riksförbund
Bibeltrogna vänner
Bolivianska Riksförbundet
Bosnien och Hercegovinas kvinnoriksförbund i Sverige
Bosnisk-Hercegovinska riksförbundet i Sverige
Bosnisk Svenska Kvinnoförbundet
Bulgarisk-ortodoxa kyrkan
Caritas Sverige
Centerkvinnor
Centrum mot rasism
Centrum för rättvisa
Chilenska Riksförbundet
Danska kyrkan i Sverige
Demokratiakademin
Diakonia
Diskrimineringsbyrån
Eleorganisationen i Sverige
Eritriansk ortodoxa koptiska kyrkan
Eritrianska Riksförbundet
Estnisk ortodoxa kyrkan
Estniska Evangelisk-lutherska kyrkan
Estniska Kommittén
Etiopisk-ortodoxa kyrkan
Etiopisk Riksförening i Sverige
Evangeliska Fosterlands-stiftelsen
Evangeliska Frikyrkan
Exit
Expo
FATIMA
FIAN-SVERIGE
Finlandssvenskarnas Riksförbund
Finska ortodoxa församlingen i Sverige

Flyktingars och Asylkommittéernas riksråd
Folkets hus och Parker
Folkpartiet liberalernas kvinnoförbund
Folkuniversitet
Forum för Fredstjänst
Forum för Frivilligt Socialt Arbete
Forum Kvinnor och Handikapp
Fritidsforum
Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter
Frälsningsarmén
Frälsningsarméns socialtjänst
Förbundet unga rörelsehindrade
Förenade Bangladesh Riksförbund
Förenade Islamiska Församlingar i Sverige
Föreningen fjärde världen
Föreningen för Utvecklingsfrågor
Föreningen Gaston Lobos
Föreningen Resandefolkets Riksorganisation
Grekisk-ortodoxa kyrkan Metropolitdömet
Grekiska Riksförbundet
Handikappförbundens Samarbetsorgan
Humanisterna
Husmodersförbundet Hem och Samhälle
Hyresgästernas Riksförbund
Immigranternas Centralförbund
Immigranternas Riksförbund
Individuell Människohjälp
Industrifacket
Ingermanländska Riksförbundet
Internationella Företagarföreningen i Sverige
Internationella Juristkommissionen
Internationella konstnärer i Sverige
Internationella Kvinnoförbundet
Internationella Kvinnoförbundet för Fred och Frihet
IOGT-NTO-rörelsens internationella institut
Irakiska Riksförbundet
Iransk-Svenska Solidaritetsförening
Iranska flyktingars riksförbund i Sverige
Iranska Föreningar riksförening
Iranska Riksförbundet i Sverige
Islamiska KulturcenterUnionen i Sverige
Isländska kyrkan i Sverige
Isländska Riksförbundet i Sverige
Italienska Riksförbundet
Japanska Riksförbundet i Sverige
Judiska Centralrådet
Judiska Församlingarnas Centralråd
Jugoslaviska föreningen "Ivo Andric"
KFUK-KFUMs riksförbund
Kommittén för försvaret av iranska kvinnors rättigheter
Koptisk-Ortodoxa kyrkan

Skr. 2005/06:95
Bilaga 5

Koreanska föreningen i Sverige
Kriminellas revansch i samhället (KRIS)
Kristna Fredsrörelsen
Kroatiska Riksförbundet
Kurdiska föreningars råd i Sverige
Kurdiska Riksförbundet
Kurdiska Ungdomsförbundet
Kurdiska unionens riksförbund
Kurdistans Kvinnoförbund
Kvinna till Kvinna
Kvinnoforum
Kvinnor För Fred
Kvinnorättsforum
Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU)
Lettiska Centralrådet
Lettiska Evangelisk-lutherska kyrkan
Lettiska Hjälpkommittén
Liberala Ungdomsförbundet
Liberia Dujar Association
Lions Club International
Lutherhjälpen
Läraryrket
Lärarnas Riksförbund
Makedonska-Ortodoxa kyrkan
Makedonska Riksförbundet i Sverige
Medborgarrättsrörelsen
Medborgarskolan
Metodistkyrkan i Sverige
Moderatkvinnorna
Nordisk förening för sjuka och barns behov
Nordiska Kommittén för Mänskliga rättigheter
Norska kyrkan i Sverige
Nykterhetsrörelsens bildningsverksamhet
Nätverket Fackligt Aktiva Invandrare
Olof Palmes Internationella Centrum
Ortodoxa och österländska kyrkors ekumeniska råd (OÖKER)
Palestinska arbetarförbundet
Palestinskt nätverk
Pensionärernas riksorganisation
Pingströrelsen
Polska Kombattanternas Förening i Sverige
Polska Kongressen i Sverige
Polsk-Svenska Kvinnoförbundet i Sverige
Portugisiska kvinnors organisation
Portugisiska Riksförbundet
Resandefolkets Romanoa Riksförbund
Resande Romers Riksförening
Riksförbundet Barnens Rätt i Samhället (BRIS)
Riksförbundet Finska krigsbarn 1939-1945
Riksförbundet för Etiopier i Sverige
Riksförbundet för familjers rättigheter (RFFR)

Skr. 2005/06:95

Bilaga 5

Riksförbundet för hjälp åt narkotika- och läkemedelsberoende (RFHL) Skr. 2005/06:95
Riksförbundet för Polska Föreningar i Sverige Bilaga 5
Riksförbundet för sexuellt likaberättigande (RFSL)
Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU)
Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar
Riksförbundet Hem och Samhälle
Riksförbundet Huelén-Chile
Riksförbundet Internationella Föreningen för Invandrarkvinnor (RIFFI)
Riksförbundet PensionärsGemenskap
Riksförbundet Roma International
Riksidrottsförbundet
Riksorganisationer av Salvadoranska Föreningar
Riksorganisationen för Kvinnojourer i Sverige (ROKS)
Roma International
Romernas riksförbund
Romersk-katolska kyrkan i Sverige
Romskt Kulturcentrum
Rumänsk-ortodoxa kyrkan
Ryska ortodoxa kyrkan (Kristi Förklarings ortodoxa kyrka)
Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar
Rädda Barnen
Rädda Barnens ungdomsförbund
Röda Korset
Röda korsets ungdomsförbund
S-kvinnor
Salvadoranska Riksförbundet
Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige (SIOS)
Sensus studieförbund
Serbernas Riksförbund i Sverige
Serbisk-ortodoxa kyrkan
Serbiska Riksförbundet i Sverige
SISU Idrottsutbildarna
Sjundedags Adventistsamfundet
Skolor Mot Rasism
Slovenska Riksförbundet i Sverige
Sociala Missionen
Somaliland riksförbund
Somaliska Hakaba för kultur och utvecklingsfirma
Somaliska riksförbundet i Sverige
Somaliska rådgivningsbyrån
Spanska Riksförbundet i Sverige
Stadsmissionen
Stiftelsen Mälardalens kvinnolobby
Stockholms FN-förening
Stockholms katolska stift
Studiefrämjandet
Studieförbundet Bilda för kyrka och samhälle
Studieförbundet Vuxenskolan
Sudanesiska riksförbundet
Svensk-Chilenska vänskapsförbundet
Svensk flyktinghjälp (SWERA)

Svenska Alliansmissionen
Svenska Bahá'i-samfundet
Svenska Baptistsamfundet
Svenska Flyktingrådet
Svenska FN-förbundet
Svenska Fredskommittén
Svenska Helsingforskommittén för Mänskliga Rättigheter
Svenska Islamiska Församlingarna
Svenska Islamiska Samfundet
Svenska kommunalpensionärers Förbund
Svenska kyrkan
Svenska Missionskyrkan
Svenska ortodoxa prosteriet
Svenska PEN
Svenska Samernas Riksförbund
Svenska Tornedalingars Riksförbund
Svenska Unifem-Kommittén
Sverigeesternas riksförbund
Sverigefinländarnas Delegation
Sverigefinska Riksförbundet
Sverigefinska Ungdomsförbundet
Sveriges Civilförsvarsförbund
Sveriges Dövas Riksförbund
Sveriges förenade studentkårer (SFS)
Sveriges Ingermanländska Riksförbund
Sveriges invandrarförfattares förbund
Sveriges Kristna Råd
Sveriges Kristna Socialdemokraters förbund
Sveriges Kvinnojourers Riksförbund
Sveriges Mansjourers Riksförbund (SMR)
Sveriges Muslimska Förbund
Sveriges Muslimska Råd
Sveriges Pensionärsförbund
Sveriges Pensionärers Riksförbund
Sveriges Världsfederalister
Sverigeunionen av Soroptimistklubbar
Synskadades Riksförbund
Syrianska Assyriska riksförbundet i Sverige
Syrianska Riksförbundet i Sverige
Syrisk ortodoxa ställföreträdarsällskapet i Sverige
Syrisk ortodoxa ärkestiftet i Sverige och övriga Skandinavien
Tjeckoslovakiska Föreningarnas Riksförbund
Turkiska ungdomsförbundet
Unga Örnars Riksförbund
Ungerska protestantiska kyrkan
Ungerska Riksförbundet
Verdandi
Victor Jara Riksförening
Österns assyriska kyrka

Lista över samtliga åtgärder i handlingsplanen med angivande av ansvarigt departement

Skr. 2005/06:95
Bilaga 6

Justitiedepartementet

Åtgärd 9: Grundlagsutredningen har i uppdrag att göra en samlad översyn av regeringsformen. I uppdraget ingår att pröva frågorna om lagprövning och om det finns behov av en författningsdomstol. För det fall utredningen finner skäl att föreslå ändringar i dessa avseenden är utredningen oförhindrad att också pröva om det finns behov av att i övrigt föreslå förändringar av skyddet för grundläggande fri- och rättigheter. Utredningen skall redovisa sitt uppdrag senast den 31 december 2008.

Åtgärd 10: Diskrimineringskommittén, som har haft i uppdrag att överväga en sammanhållen diskrimineringslagstiftning, slutredovisade nyligen sitt uppdrag. Regeringen avser att bereda förslagen med inriktningen på att en ny lagstiftning skall kunna träda i kraft senast 2008.

Åtgärd 14: Samarbetet mellan antidiskrimineringsbyråerna, Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) kommer att utvecklas under 2006.

Åtgärd 15: Regeringen avser att tillsätta en utredning om användning av så kallade diskrimineringsstester som bevismedel i ärenden hos Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO).

Åtgärd 17: Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) kommer att genomföra och låta utvärdera informationsinsatser riktade till grupper som är särskilt utsatta för diskriminering på grund av etnisk tillhörighet eller religion eller annan trosuppfattning.

Åtgärd 18: Regeringen avser att överväga behovet av att använda diskrimineringsstester inom fler samhällsområden, baserat på de slutsatser som kommer att presenteras i en undersökning inom arbetsmarknaden.

Åtgärd 19: Regeringen kommer att överväga lämpliga åtgärder med anledning av de förslag som har lämnats av Utredningen om strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet. Utredningen om makt, integration och strukturell diskriminering skall slutredovisa sitt

uppdrag senast den 30 juni 2006. Regeringen kommer även att överväga lämpliga åtgärder med anledning av denna utrednings kommande förslag.

Skr. 2005/06:95
Bilaga 6

Åtgärd 20: Regeringen avser att tillsätta en arbetsgrupp med uppgift att lämna förslag som innebär ett samlat grepp om frågor som rör lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning. Arbetsgruppen skall även få i uppgift att överväga hur förekomst och omfattning av diskriminering på grund av sexuell läggning skall kunna mätas och om möjligt lämna förslag till indikatorer inom olika områden i samhället.

Åtgärd 21: En särskild utredare har fått i uppdrag att ta ställning till om par av samma kön bör kunna ingå äktenskap. Uppdraget skall redovisas senast den 30 mars 2007. Regeringen avser att därefter överväga förslagen från utredningen och vidta eventuella åtgärder mot bakgrund av utredningens förslag.

Åtgärd 24: Regeringen avser att under 2006 ge Brottsförebyggande rådet (Brå) i uppdrag att i samråd med Handikappombudsmannen (HO) och Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam) kartlägga våld mot funktionshindrade.

Åtgärd 25: Regeringen har underlättat etablerandet av ett centrum mot rasism för att förstärka och komplettera samhällets insatser mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering. Verksamheten inom Centrum mot rasism utvärderas av Integrationsverket under 2006. Integrationsverket kommer att presentera en analys av tillståndet och utvecklingen av rasism och främlingsfientlighet 2007. Mot bakgrund av Integrationsverkets utvärdering och analys kommer regeringen att överväga lämpliga åtgärder.

Åtgärd 27: Regeringen avser att under 2006 följa upp Brottsförebyggande rådets rapport *Hatbrott En uppföljning av rättsväsendets insatser* från 2002.

Åtgärd 28: Brottsförebyggande rådet (Brå) har fått i uppdrag att från och med 2006 årligen redovisa statistik över hatbrotten. I denna statistik skall, förutom de uppgifter som Säkerhetspolisen (Säpo) tidigare har redovisat, även ingå statistik över brott med islamofobiska inslag.

Åtgärd 36: I maj 2005 överlämnade en särskild utredare till regeringen ett delbetänkande med förslag rörande en utvidgning av det språkliga förvaltningsområdet för finska. Delbetänkandet har remissbehandlats. Samma utredare överlämnade i februari 2006 ett slutbetänkande med förslag avseende bland annat det språkliga förvaltningsområdet för samiska. Efter remissbehandling av slutbetänkandet under våren 2006 avser regeringen att återkomma till riksdagen om förslagen i de båda betänkandena.

Åtgärd 37: Regeringen avser att från 2006 initiera ett antal nya åtgärder för och med romer i Sverige. Åtgärderna syftar till att motverka diskriminering och skapa kunskap, såväl bland myndigheter och kommuner som hos romer, om livsvillkoren för romer i Sverige och hur dessa livsvillkor kan förbättras.

Åtgärd 38: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 stärka samrådet för de nationella minoriteterna. Företrädare för de nationella minoriteterna kommer bland annat att kontinuerligt bjudas in till samråd i samband med att Sverige rapporterar till Europarådet om efterlevnaden av minoritetsspråkskonventionen och ramkonventionen.

Åtgärd 39: Regeringen avser att under 2006 ta fram en strategi för att sprida kunskap och öka medvetenheten om Sveriges förpliktelser enligt Europarådets konventioner om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Strategin skall även omfatta de nationella minoriteterna och deras situation samt minoritetspolitiken och dess mål.

Åtgärd 53: Regeringen avser att från och med 2006, med ordinarie statliga resurser som utgångspunkt, revidera de lokala utvecklingsavtal som regeringen har träffat med sju storstadskommuner i avsikt att långsiktigt bryta den sociala, etniska och diskriminerande segregationen i storstadsregionerna.

Åtgärd 67: Åklagarmyndighetens och Rikspolisstyrelsens arbete med att förbättra brottutredningarnas kvalitet avseende våldtäktsärenden skall fortsätta.

Åtgärd 68: Åklagarmyndigheten skall under perioden 2006–2009 fortsätta att utveckla utbildningen för åklagare när det gäller övergrepp mot kvinnor.

Åtgärd 69: Domstolsverket skall under perioden 2006–2009 fortsätta att utveckla utbildningen för domarpersonalen om övergrepp mot kvinnor.

Åtgärd 70: Regeringen har i oktober 2005 givit Socialstyrelsen i uppdrag att dels kartlägga förekomsten av s.k. hedersrelaterat våld riktat mot ungdomar från deras nära anhöriga, dels ta fram en lägesrapport om länsstyrelsernas insatser i form av skyddat boende, förebyggande arbete och andra insatser mot hedersrelaterat våld. Kartläggningen skall vara uppdelad på kön och särredovisa omfattningen av hedersrelaterat hot och våld mot ungdomar på grund av deras sexuella läggning. Uppdraget skall redovisas senast den 30 november 2006.

Åtgärd 71: Rikspolisstyrelsen genomför under 2005 och 2006 utbildningar för personalen i frågor som rör s.k. hedersrelaterat våld samt en kartläggning av polisens utbildningsbehov i dessa frågor.

Åtgärd 72: Regeringen har givit Åklagarmyndigheten i uppdrag att genomföra en undersökning och analys av åklagarnas handläggning av ärenden rörande s.k. hedersrelaterat våld mot ungdomar. Insatserna skall redovisas senast den 31 december 2006.

Åtgärd 73: Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete inom Socialstyrelsen skall inventera forskning, uppföljning och utvärdering av arbetsmetoder och arbetsformer som rör s.k. hedersrelaterat våld. Dessutom skall IMS studera utfallet av olika insatser som genomförs med de medel som regeringen har anvisat till länsstyrelserna. Uppdraget skall slutredovisas senast den 30 november 2007.

Åtgärd 74: Länsstyrelsen i Östergötlands län har regeringens uppdrag att ge stöd till projekt som avser insatser på nationell eller länsövergripande nivå mot s.k. hedersrelaterat våld.

Åtgärd 75: Socialstyrelsen har under 2005 på regeringens uppdrag redovisat ett förslag om hur ett nationellt konsultativt stöd kan inrättas för personer som i sitt arbete kommer i kontakt med ungdomar som riskerar att utsättas för s.k. hedersrelaterat våld. Förslaget bereds nu inom Regeringskansliet.

Åtgärd 76: Regeringen avser att utvärdera den satsning som görs mot s.k. hedersrelaterat våld. Utvärderingen planeras bli färdig under 2008.

Åtgärd 79: Frågan om oberoende utredningsorgan vid misstanke om övervåld av polis är under utredning. Uppdraget skall redovisas senast den 31 december 2006. Regeringen kommer därefter att överväga utredarens förslag.

Åtgärd 80: Ett nationellt taktikprojekt bedrivs av Rikspolisstyrelsen för att bland annat minska användningen av våld vid större demonstrationer. Från och med januari 2006 finns 1 200 poliser som är utbildade i denna nya taktik.

Åtgärd 81: Regeringen avser att förstärka granskningen av användningen av hemliga tvångsmedel. Hur den förstärkta granskningen skall utformas kommer att övervägas närmare senare i år.

Åtgärd 82: Regeringen avser att senast under 2007 ge Rikspolisstyrelsen i uppdrag att rapportera vilka åtgärder som vidtagits avseende utbildning om mänskliga rättigheter sedan 2003 samt avge en lägesrapport för hur den utbildning om mänskliga rättigheter som bedrivs inom ramen för polisutbildningen fortgår.

Åtgärd 83: Regeringen arbetar för närvarande med en proposition med förslag till ny kriminalvårdslag, där även frågor om de mänskliga rättigheterna kommer att beaktas.

Åtgärd 84: Regeringen har under 2005 tillkallat en särskild utredare med uppgift att lämna förslag till en ny häkteslag. Utredningen skall beakta Sveriges internationella åtaganden avseende de mänskliga rättigheterna, inklusive kritiken från Europarådets antitortyrkommitté. Uppdraget skall redovisas senast den 15 mars 2006. Regeringen kommer att därefter överväga vilka åtgärder som bör vidtas med anledning av utredningens förslag.

Åtgärd 85: Kriminalvården har i regleringsbrevet för 2006 givits uppdraget att sammanställa omfattningen av våld eller hot om våld mellan intagna vid anstalt eller häkte och redovisa vilka åtgärder som vidtagits i syfte att förebygga denna typ av händelser. Mot bakgrund av Kriminalvårdens redovisning kommer regeringen att överväga vilka ytterligare åtgärder som behöver vidtas.

Åtgärd 86: Regeringen har i december 2005 lämnat en proposition med förslag om en moderniserad rättsprövning. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2006.

Åtgärd 87: Regeringen avser att på nytt låta utvärdera rättshjälpslagen i syfte att undersöka vilka effekter lagen har haft för enskilda och för att säkerställa att de som bäst behöver rättshjälp får den. Utvärderingen kommer att innefatta frågan om att småföretagare i vissa fall skall ha rätt till rättshjälp under samma förutsättningar som fysiska personer. Utvärderingen skall påbörjas inom kort.

Åtgärd 88: Regeringen har i Domstolsverkets regleringsbrev förtydligat den skyldighet som domstolarna har att upprätta handlingsplaner för hur lokalerna, verksamheten och informationen skall bli tillgänglig för personer med funktionshinder. När dessa handlingsplaner kommit in, senast i mars 2007, bör en översyn göras av eventuella problemområden i syfte att därefter vidta behövliga åtgärder för att förbättra tillgängligheten vid domstolarna för personer med funktionshinder.

Åtgärd 89: Justitiedepartementet avser att under 2006 ge en sakkunnig person i uppdrag att göra en översyn av vissa frågor när det gäller förfarandet i samband med en ansökan om resning i brottmål.

Åtgärd 93: En nordisk arbetsgrupp överväger hur mänskliga rättigheter och rättssäkerhet bäst kan tas till vara i det nationella och internationella arbetet mot terrorism. Arbetet skall redovisas i form av en rapport.

Åtgärd 94: Regeringen avser att inom ramen för åtgärdsprogrammet *Delaktiga Sverige* under perioden 2006–2009 genomföra en rad aktiviteter som syftar till ett ökat och mer jämlikt medborgerligt deltagande.

Åtgärd 95: Den 1 januari 2006 trädde en ny vallag i kraft. Lagen innebär en skärpning av kommunernas ansvar när det gäller funktionshindrade väljares tillgång till vallokaler och röstningslokaler.

Åtgärd 96: Regeringen avser att under 2006 genom tilläggsdirektiv till den pågående översynen av folkrörelsepolitiken se över frågan om möjligheterna att förena olika statliga stödåtgärder till föreningslivet med krav relaterade till icke-diskriminering. Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 30 juni 2007.

Åtgärd 103: Regeringen avser att i mars 2006 inrätta en delegation för mänskliga rättigheter med uppgifterna att stödja statliga myndigheter, kommuner och landsting i det långsiktiga arbetet med att säkerställa full respekt för de mänskliga rättigheterna i verksamheten. Delegationen kommer också att ges uppdraget att sprida information och kunskap om mänskliga rättigheter bland allmänheten samt stimulera det offentliga samtalet om de mänskliga rättigheterna. Delegationen planeras verka till och med mars 2010.

Åtgärd 106: Regeringen uppmuntrar kommuner och landsting att använda regeringens långsiktiga mål – full respekt för de mänskliga rättigheterna – som mål för sitt eget arbete och att ta fram lokala handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna.

Åtgärd 107: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 med handlingsplanen som utgångspunkt fortsätta och intensifiera dialogen med kommunerna och landstingen om deras ansvar för de mänskliga rättigheterna.

Åtgärd 108: Regeringen har i december 2005 givit Centrum för studiet av mänskliga rättigheter vid Göteborgs universitet i uppdrag att utarbeta en handbok om mänskliga rättigheter i kommunal verksamhet. Uppdraget skall redovisas senast i december 2006.

Åtgärd 109: Regeringen avser att under 2006 och 2007 diskutera med Sveriges Kommuner och Landsting hur de mänskliga rättigheterna kan beaktas i den kommunala revisionen.

Åtgärd 110: I avsikt att främja det långsiktiga målet, full respekt för de mänskliga rättigheterna i Sverige, avser regeringen att under 2006 inleda ett arbete med att identifiera uppföljningsbara nationella mål för ett urval av de mänskliga rättigheterna. De nationella målen för mänskliga rättigheter skall ställas i relation till de mål som har formulerats inom relevanta politikområden.

Åtgärd 111: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 utarbeta indikatorer för att kunna utvärdera och följa upp arbetet med nationella mål om mänskliga rättigheter.

Åtgärd 121: Domstolsverket har sedan 2002 haft ett återkommande uppdrag i sitt regleringsbrev att redovisa hur bestämmelser och intentioner i FN:s konventioner om de mänskliga rättigheterna och Europakonventionen beaktats i utbildningsverksamheten. Domstolsverket är en av de myndigheter som har särskild betydelse för att de mänskliga rättigheterna skall förverkligas och som därför kommer att omfattas av den myndighetsstyrning i frågor om mänskliga rättigheter som beskrivs i avsnitt 5.3.

Åtgärd 123: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 bjuda in förtroendevalda på nationell och kommunal nivå till dialog om respekten för de mänskliga rättigheterna i Sverige.

Åtgärd 129: Regeringen avser att ge den delegation för mänskliga rättigheter som kommer att tillsättas i uppdrag att under perioden 2006–2009 sprida information och kunskap om mänskliga rättigheter till grupper bland allmänheten som i dag nås av sådan information och kunskap i otillräcklig grad.

Åtgärd 133: Regeringen avser att bjuda in referensgrupperna till ett halvtidsseminarium under våren 2008 för avstämning av och diskussion om genomförandet av denna handlingsplan.

Åtgärd 134: Regeringen avser att senast under våren 2010 låta utvärdera genomförandet av denna handlingsplan.

Åtgärd 135: Regeringen avser att påbörja arbetet med den tredje nationella handlingsplanen för de mänskliga rättigheterna senast under våren 2010.

Utrikesdepartementet

Åtgärd 78: Regeringen har i februari 2006 beslutat om en lagrådsremiss som innehåller förslag om genomförande av ett EG-direktiv om offer för människohandel. I lagrådsremissen föreslås ändringar som innebär en tydligare reglering av vilka kriterier som skall gälla för beviljande och återkallelse av tidsbegränsat uppehållstillstånd för en utländsk medborgare som medverkar vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål. Det föreslås också att sådant tidsbegränsat uppehållstillstånd skall ha en giltighetstid på minst sex månader.

Åtgärd 90: Ett nytt förfarande i ärenden enligt lagen om särskild utlänningskontroll och säkerhetsärenden enligt utlänningslagen införs den 31 mars 2006. Migrationsverket fattar beslut som första instans och verkets beslut kan överklagas till regeringen. Innan ärendet överlämnas till regeringen skall Migrationsöverdomstolen hålla muntlig förhandling och yttra sig. Om domstolen finner att det finns verkställighetshinder blir yttrandet i den delen bindande för regeringen.

Åtgärd 91: En särskild utredare har tillkallats med uppdrag att ta ställning till hur EU:s rådsdirektiv om miniminormer för förfarandet för att bevilja eller återkalla flyktingstatus skall genomföras i Sverige. Frågan om rätten till ett effektivt rättsmedel i säkerhetsärenden skall särskilt granskas inom ramen för direktivet. Uppdraget skall redovisas senast den 15 juni 2006. Regeringen kommer därefter att överväga vilka åtgärder som bör vidtas mot bakgrund av utredningens förslag.

Åtgärd 92: Utredningen om översyn av lagen om vissa internationella sanktioner, som skall redovisa sitt uppdrag senast den 31 mars 2006, skall pröva i vilken utsträckning förfarandet vid användningen av sanktioner som riktar sig mot enskilda kan förenas med en rätt till prövning i domstol samt även belysa andra rättssäkerhetsaspekter. Regeringen kommer därefter att överväga vilka åtgärder som bör vidtas för att stärka rättssäkerheten i sanktionsförfarandet.

Åtgärd 98: Migrationsverket skall se till att verkets personal har god kompetens i frågor som rör mänskliga rättigheter och asylrätt. Regeringen följer Migrationsverkets fortlöpande arbete med att bibehålla och vidareutveckla personalens sakkunskap i frågor som rör mänskliga rättigheter och ger vid behov verket särskilda uppdrag att säkra kompetensen.

Åtgärd 99: Regeringen har givit Migrationsverket i uppdrag att redovisa resultatet av myndighetens åtgärdsprogram för etikfrågor. Uppdraget skall redovisas senast den 1 juli 2006.

Åtgärd 100: Barnets rätt förblir ett högprioriterat område inom asyl- och migrationspolitiken.

Åtgärd 101: Regeringen genomför flera lagändringar i syfte att ge ensamkommande barn ett förbättrat skydd och stöd.

Åtgärd 102: Det folkrättsliga förbudet mot tortyr och annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning är absolut.

Åtgärd 124: Regeringen för genom initiativet Globalt Ansvar en kontinuerlig dialog med arbetsmarknadens parter och enskilda organisationer om frågor som rör mänskliga rättigheter, arbetsvillkor, miljö och korruptionsbekämpning. Regeringen avser att fortsätta denna dialog under perioden 2006–2009.

Socialdepartementet

Åtgärd 6: Regeringen har under hösten 2005 lagt fram en proposition inför riksdagen om ratificering av det fakultativa protokollet till

barnkonventionen angående försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi.

Skr. 2005/06:95
Bilaga 6

Åtgärd 13: Regeringen kommer att överväga förslagen från utredningen om en stärkt och tydligare tillsyn inom socialtjänsten, som skall lämna en slutredovisning till regeringen senast den 30 juni 2006, samt att vidta lämpliga åtgärder mot bakgrund av utredningens förslag om indragning av serveringstillstånd.

Åtgärd 22: Regeringen avser att under våren 2006 redovisa en uppföljning av den nationella handlingsplanen för handikappolitiken.

Åtgärd 23: Regeringen har inrättat en ny myndighet med uppdrag att samordna handikappolitiken. Myndigheten påbörjade sitt arbete den 1 januari 2006. Handikappombudsmannen (HO) får en mer fristående och granskande roll.

Åtgärd 29: Regeringen avser att följa upp lärosätenas arbete med att införliva barnkonventionen i relevanta utbildningar och planerar att under 2006 genomföra regionala konferenser för att stödja lärosätenas barnkonventionsarbete.

Åtgärd 30: Regeringen avser att under 2006 etablera ett centrum för barnets rättigheter, som genom bland annat metod- och kompetensutveckling samt erfarenhetsutbyte kan fungera som ett stöd i arbetet med att genomföra barnkonventionen.

Åtgärd 31: Regeringen har tilldelat Unicef Sverige medel för arbetet med att ta fram en handbok om genomförandet av barnkonventionen. Projektet beräknas vara avslutat till utgången av 2006.

Åtgärd 32: Regeringen har påbörjat ett arbete med att utveckla indikatorer för att mäta effekterna av gjorda insatser för att förverkliga barnkonventionen och följa upp barnpolitiken. Arbetet beräknas bli klart under 2006.

Åtgärd 33: Regeringskansliet skall fortsätta sitt samarbete med det kommunala partnerskapet och med landstingens nätverk för barnkonventionen.

Åtgärd 34: Regeringen har under 2005 initierat Barnrättsforum, ett forum för en mer permanent dialog och erfarenhetsutbyte med enskilda organisationer om genomförandet av barnkonventionen. Regeringen avser att fortsätta denna dialog under perioden 2006–2009.

Åtgärd 35: Regeringen för sedan 2001 en dialog med barn och unga om barnrättsfrågor genom socialministerns barnreferensgrupp. Regeringen avser att fortsätta denna dialog under perioden 2006–2009.

Åtgärd 51: Regeringen gav 2005 Socialstyrelsen i uppdrag att fördela 30 miljoner kronor under tre år till lokala hemlöshetsprojekt samt att genomföra nationella kartläggningar av hemlösheten i landet. Socialstyrelsen genomför nationella kartläggningar av hemlöshetens omfattning 2005 och 2007.

Åtgärd 54: Regeringen har givit Statens folkhälsoinstitut (FHI) flera uppdrag med avseende på förhållandet mellan diskriminering och hälsa. Mot bakgrund av den kunskap som samlas in genom uppdragen avser regeringen att överväga vilka åtgärder som kan vidtas för att öka förutsättningarna för en god hälsa bland personer som utsätts för diskriminering.

Åtgärd 55: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 vidta åtgärder för att motverka skillnader på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder när det gäller kvalitet och tillgång till hälso- och sjukvård.

Åtgärd 56: Regeringen beslutade 2003 att en nationell psykiatrisamordnare skulle tillkallas med uppgift att se över frågor som rör vård, omsorg m.m. för personer med allvarlig psykisk sjukdom och/eller psykiska funktionshinder. Uppdraget löper till den 1 november 2006. Under våren 2006 kommer psykiatrisamordnaren att lämna ytterligare förslag av betydelse för målgruppen.

Åtgärd 66: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 öka fokus på stöd till funktionshindrade våldsutsatta kvinnor, bland annat genom att stödja kvinnojourers verksamhet för att förbättra beredskapen för kvinnor med funktionshinder.

Åtgärd 128: Utredningen om teckenspråkets ställning skall redovisa sitt uppdrag senast i april 2006. Regeringen avser att därefter överväga vilka åtgärder som skall vidtas med anledning av utredningens förslag.

Finansdepartementet

Åtgärd 12: Regeringen avser att under 2006 besluta en förordning som innebär att vissa större statliga myndigheter skall införa antidiskrimineringsvillkor i sina upphandlingar.

Åtgärd 45: En utredning har genomförts om avidentifierade ansökningshandlingar. Uppdraget redovisades i januari 2006. Regeringen kommer under 2006 att ta ställning till om och hur det är lämpligt att pröva metoden vid någon eller några myndigheter.

Åtgärd 105: Staten skall vara ett föredöme i sin roll som arbetsgivare. Frågor om mänskliga rättigheter är en viktig del i regeringens förvaltningspolitik.

Skr. 2005/06:95
Bilaga 6

Utbildnings- och kulturdepartementet

Åtgärd 26: Forum för levande historia utvecklar arbetet mot antisemitism, islamofobi och homofobi och genomför fördjupningsstudier om dessa frågor.

Åtgärd 40: Som en uppföljning av Statens skolverks rapport om utbildningssituationen för de nationella minoriteterna avser regeringen att överväga åtgärder mot bakgrund av verkets förslag.

Åtgärd 48: Regeringen avser att fortsätta att genom regleringsbrev för lärosäten sätta rekryteringsmål avseende professorer i syfte att utjämna fördelningen mellan könen.

Åtgärd 57: Statens skolverk skall, i samverkan med Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO), genomföra informationsinsatser om den nya lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever.

Åtgärd 58: Regeringen har 2005 givit Statens skolverk i uppdrag att se över ett urval av läroböcker och då särskilt uppmärksamma eventuella uttryck för diskriminering eller andra former av kränkningar. Uppdraget skall redovisas senast den 31 december 2006. Regeringen avser att överväga behovet av åtgärder med anledning av de resultat som presenteras i rapporten.

Åtgärd 59: Regeringen avser att under 2006 tillsätta en utredning som skall granska förutsättningarna för att reglera rätt till utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för gömda barn och ungdomar.

Åtgärd 60: Regeringen har beslutat om en delegation för jämställdhet i förskolan. Uppdraget skall slutredovisas senast den 30 juni 2006. Regeringen avser att därefter överväga åtgärder med anledning av utredningens förslag.

Åtgärd 61: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 följa upp utbildningssituationen för barn och ungdomar med funktionshinder och överväga om ytterligare åtgärder bör vidtas.

Åtgärd 62: Regeringen fortsätter att prioritera arbetet med breddad rekrytering till högskolan och har därför i januari 2006 utvidgat uppgifterna för Myndigheten för Sveriges nätuniversitet, som samtidigt bytt namn till Myndigheten för nätverk och samarbete inom högskolan.

Åtgärd 63: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 följa upp vilka insatser som har vidtagits av skolmyndigheterna efter det att ett tydligare mål skrevs in förskolans läroplan med avseende på barn med annat modersmål än svenska samt att utvärdera hur situationen har förändrats för dessa barn.

Åtgärd 115: I en kommande proposition om ny skollag avser regeringen att föreslå att det skall framgå av lagen att utbildningen skall främja respekten för de mänskliga rättigheterna.

Åtgärd 116: De mänskliga rättigheterna utgör en central del av skolans demokratiuppdrag.

Åtgärd 117: I samband med den översyn av skolans styrdokument som följer av införandet av en ny skollag, avser regeringen att i läroplanerna förtydliga att de mänskliga rättigheterna är en central del av skolans demokratiuppdrag och att kunskap om de mänskliga rättigheterna skall förmedlas inom skolan.

Åtgärd 118: Regeringen avser att 2007 ge Högskoleverket i uppdrag att utreda hur de mänskliga rättigheterna beaktas i utbildningar där sådan kunskap kan anses vara av stor betydelse för den framtida yrkesutövningen.

Åtgärd 119: Regeringen överväger om det finns behov av att föra in krav på kunskaper om de mänskliga rättigheterna i relevanta examensbeskrivningar för yrkesexamina eller om det är möjligt att på annat sätt lyfta fram kunskaper om de mänskliga rättigheterna i den högre utbildningen.

Åtgärd 122: Regeringen avser att ge Forum för levande historia i uppdrag att från och med 2007 fortlöpande uppdatera kartläggningen av utbildningsmaterial om de mänskliga rättigheterna.

Åtgärd 125: Regeringen avser att under 2006 och 2007 genomföra Europarådets kampanj ”*Alla Olika Alla Lika*”, som syftar till att öka kunskapen bland ungdomar om mänskliga rättigheter och frågor om icke-diskriminering.

Åtgärd 126: Regeringen har uppdragit åt Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund att fördjupa dialogen med trossamfunden kring samhällets grundläggande värderingar. Uppdraget skall redovisas i december 2006.

Åtgärd 127: Den nuvarande centrala statligt finansierade språkvården kommer att från och med den 1 juli 2006 förstärkas, samordnas och inordnas i myndigheten Språk- och folkminnesinstitutet för att inrymma utökade insatser för svenska språket, nationella minoritetsspråk, det svenska teckenspråket m.m. Ansvaret för det samiska språkarbetet kommer dock även fortsättningsvis ligga på Sametinget.

Jordbruksdepartementet

Åtgärd 41: Regeringens ambition är att Sverige skall ratificera ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder så snart det låter sig göras.

Åtgärd 42: Regeringen har i februari 2006 lämnat en proposition till riksdagen med förslag bland annat om att Sametinget skall få fler myndighetsuppgifter och därigenom få ett ökat inflytande.

Åtgärd 43: Regeringen har i september 2005 initierat medling för att få fram en överenskommelse om vinterbete i Härjedalen med syftet att finna en långsiktigt hållbar lösning på samebyarnas behov av vinterbetesmark.

Åtgärd 44: Arbetsgruppen för en nordisk samekonvention lämnade i november 2005 ett utkast till konventionstext. Den fortsatta behandlingen av utkastet syftar till att tillsätta en nordisk förhandlingsdelegation med målsättningen att utarbeta en slutlig konventionstext.

Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet

Åtgärd 50: Resultatet från regeringens interdepartementala arbetsgrupp för att se över bostadsförsörjningen presenteras i form av en departementspromemoria, i vilken bland annat frågor om diskriminering av bostadssökande behandlas. Promemorian skickas ut på remiss under våren 2006.

Åtgärd 52: Regeringen har under våren 2005 utsett en nationell bostadssamordnare med uppdrag att ta fram förslag på åtgärder för att underlätta för ungdomar, och i viss mån även andra grupper som är utsatta i detta sammanhang, att komma in på bostadsmarknaden.

Näringsdepartementet

Åtgärd 16: Regeringen avser att ge i uppdrag till Arbetsmiljöverket (AV) och Jämställdhetsombudsmannen (JämO) att utvärdera och fortsätta det samarbete i kompetensfrågor som de båda myndigheterna har inlett.

Åtgärd 46: Sverige kommer att införa förbud mot diskriminering på grund av ålder i arbetslivet.

Åtgärd 47: Regeringen arbetar med att ta fram en nationell handlingsplan för att avskaffa könsdiskriminerande löneskillnader, vilken kommer att ligga till grund för åtgärder inom detta område.

Åtgärd 49: Regeringen har beslutat att införa en ny modell för att med ett mer sammanhållet arbetssätt stärka funktionshindrades ställning på arbetsmarknaden. Modellen infördes den 1 januari 2006 och kommer att utvärderas inför 2009.

Åtgärd 64: Regeringen avsätter under perioden 2006–2008 extra medel som en särskild satsning på området mäns våld mot kvinnor.

Åtgärd 65: Regeringen bereder för närvarande frågan om ombildning av Rikskvinnocentrum till ett nationellt kunskapscentrum.

Åtgärd 77: Regeringen arbetar med att ta fram ett nationellt handlingsprogram mot alla former av människohandel.

Åtgärd 97: Efter dialog mellan regeringen och arbetsmarknadens parter har de s.k. organisationsklausulerna under 2005 utmönstrats ur Svenska byggnadsarbetarförbundets kollektivavtal. Regeringen fortsätter att följa utvecklingen avseende organisationsklausuler.

Flera departement berörda

Åtgärd 1: Regeringen avser att under 2006 prioritera arbetet med en FN-konvention för funktionshindrade personers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna.

Åtgärd 2: I syfte att säkerställa att Europakonventionens övervakningssystem kan fungera effektivt på sikt har ett ändringsprotokoll till konventionen samt fem rekommendationer antagits inom Europarådet. Regeringen avser att under perioden 2006–2009 fortsätta det nationella arbetet för att rekommendationerna skall få genomslag.

Åtgärd 3: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 åter se över i vilken mån ytterligare konventioner och tilläggsprotokoll som rör mänskliga rättigheter kan undertecknas och ratificeras samt redovisa sin ståndpunkt senast i nästa nationella handlingsplan för de mänskliga rättigheterna.

Åtgärd 4: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 åter se över sin inställning i frågan om en anslutning till protokoll 12 till Europakonventionen om generellt diskrimineringsförbud, men har inte för avsikt att i nuläget tillträda protokollet.

Åtgärd 5: Regeringen avser inte att i nuläget ratificera FN-konventionen om migrerande arbetares rättigheter.

Åtgärd 7: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 åter se över de reservationer som finns antecknade till olika konventioner och tilläggsprotokoll om mänskliga rättigheter i avsikt att överväga om de kan dras tillbaka samt redovisa resultatet av denna översyn senast i nästa nationella handlingsplan för de mänskliga rättigheterna.

Åtgärd 8: Regeringen avser att bjuda in till möten i samband med att Sverige skall lämna rapporter enligt FN-konventionerna om mänskliga rättigheter, liksom när FN:s kommentarer om dessa rapporter lämnas. När så bedöms lämpligt kommer möten även att anordnas på motsvarande sätt i samband med rapportering enligt Europarådets konventioner om mänskliga rättigheter.

Åtgärd 11: Regeringen avser att 2006 ge i uppdrag till vissa statliga myndigheter att upprätta antidiskrimineringsstrategier. Dessa myndigheter skall inbjuda Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO), Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO) och Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam) till samråd vid upprättande av strategierna. Regeringen avser att ge Statskontoret i uppdrag att utvärdera de insatser som har genomförts med anledning av de antidiskrimineringsstrategier som har upprättats inom statliga myndigheter. Regeringen avser även att 2006 förtydliga behovet av arbete mot diskriminering i de statligt ägda bolagen.

Åtgärd 104: Regeringen avser att under 2006–2009 i sin myndighetsstyrning se över hur ansvaret för att respektera de mänskliga rättigheterna kan tydliggöras för myndigheter vars verksamhet är av särskild betydelse för att rättigheterna skall säkerställas för den enskilde. Åtgärderna skall samordnas med myndigheternas pågående och planerade arbete för att förebygga och motverka diskriminering, liksom annat pågående och planerat arbete som har beröring med frågor om de mänskliga rättigheterna.

Åtgärd 112: Regeringen avser att bjuda in andra stater som har eller överväger att utarbeta nationella handlingsplaner för de mänskliga rättigheterna till en konferens om sådana handlingsplaner senast under 2008.

Åtgärd 113: Regeringen avser att under våren 2006 fatta beslut om att tillsätta en interdepartemental arbetsgrupp för mänskliga rättigheter med uppdrag att bland annat följa genomförandet av denna handlingsplan.

Åtgärd 114: Regeringen avser att ge den interdepartementala arbetsgruppen för mänskliga rättigheter i uppdrag att överväga hur samarbetet och utbytet av erfarenheter och information i frågor som rör de mänskliga rättigheterna kan fördjupas och förbättras inom Regeringskansliet.

Åtgärd 120: Regeringen avser att under perioden 2006–2009 återkommande låta genomföra utbildningar om de mänskliga rättigheterna för handläggare och chefer inom Regeringskansliet.

Åtgärd 130: Regeringen avser att under 2006 och 2007 ytterligare anpassa regeringens webbplats om mänskliga rättigheter för personer med funktionshinder samt låta översätta delar av webbplatsen till olika språk, däribland de nationella minoritetsspråken. Regeringen avser också att utveckla särskilda sidor för olika användargrupper, t.ex. myndigheter.

Åtgärd 131: Regeringen avser att under 2006–2009 intensifiera sitt arbete med att sprida dokument som rör Sveriges efterlevnad av internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter samt att även fortsättningsvis låta översätta vissa sådana dokument till svenska.

Åtgärd 132: Regeringen avser att ge den interdepartementala arbetsgruppen för mänskliga rättigheter i uppdrag att följa upp genomförandet av denna handlingsplan och att redovisa uppföljningen senast i mars 2010.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 9 mars 2006

Närvarande: Statsministern Persson, statsråden Ringholm, Freivalds, Sahlin, Östros, Messing, Y. Johansson, Bodström, Karlsson, Nykvist, Andnor, Nuder, M. Johansson, Hallengren, Björklund, Holmberg, Jämtin, Österberg, Orback, Baylan

Föredragande: statsrådet Orback

Regeringen beslutar skrivelse 2005/06:95 En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna 2006–2009.



Beställningar:

Riksdagens tryckeriexpedition, 100 12 Stockholm

TEL: 08-786 58 10, Fax: 08-786 61 76

E-post:ordermottagningen@riksdagen.se