



Institutet för mänskliga rättigheter

Årsrapport 2024

© 2024 | Institutet för mänskliga rättigheter

Diarienummer: 3.1.1-92/2024

Foto: Maskot (omslag)

Scandinav.se/Plattform (s. 33, 74, 147)

Carsten Wilhelm (s. 61)

Scandinav.se / Jens Lindström (s. 91)

Scandinav.se / Kentaroo Tryman (s. 110)

Scandinav.se / Viktor Holm (s. 135)

Scandinav.se / Stina Gränfors (s. 158)

**Institutet för mänskliga
rättigheter bevakar
och rapporterar om
hur de mänskliga
rättigheterna
respekteras och
förverkligas i Sverige.**

Årsrapport 2024

Styrelsens förord.....	12
Institutets uppdrag och organisation	16
Sammanfattning	20
Mänskliga rättigheter i Sverige 2023.....	32
Inledning	35
Lika tillgång till rättigheter.....	36
Funktionsrätt	73
Rättsstatens principer, medborgerliga och politiska rättigheter	84
Ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter	133
Institutets rekommendationer	164
Institutets verksamhet	180
Rådet för de mänskliga rättigheterna	189
Oberoende nationell mekanism för funktionsrättskonventionen	198
Rapporter, undersökningar och ställningstaganden	204
Dialog, samverkan och främjande	219
Bilaga: Institutets ledning	230

Innehållsförteckning

Styrelsens förord	12
Institutets uppdrag och organisation	16
Organisation.....	17
Parisprinciperna	18
Sammanfattning	20
Mänskliga rättigheter i Sverige 2023	20
Lika tillgång till rättigheter.....	21
Funktionsrätt	22
Rättsstatens principer, medborgerliga och politiska rättigheter.....	22
Ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter	25
Institutets rekommendationer.....	25
Institutets verksamhet	28
Rapporter, undersökningar och ställningstaganden.....	28
Dialog, samverkan och främjande.....	29
Mänskliga rättigheter i Sverige 2023	32
Inledning	35
Lika tillgång till rättigheter	36
Diskriminering, rasism, hat och hot	36
Upplevelser av diskriminering	36
Diskrimineringsskyddet för personer med funktionsnedsättning	37
Antisvart rasism och afrosvenskars tillgång till mänskliga rättigheter	38
Rasism mot samer	39
Hat och hot mot hbtqi-personer.....	41
Förändrad syn på medborgarskap och rättigheter	42
Ökad ekonomisk utsatthet	44
Jämlikhetsdata	49

Klimat och miljö	51
Åtaganden för att motverka klimatförändringar	51
Rätt till skydd i katastrofer för personer med funktionsnedsättning..	53
Rättsprocesser om klimatfrågor	54
Företagens ansvar för mänskliga rättigheter och miljö.....	55
Urfolksrätt	57
Samers rättigheter i klimatomställningen	58
Renmarkskommitténs delbetänkande	60
Rättigheter för nationella minoriteter	62
Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter ...	62
Sveriges första sannings- och försoningskommission	64
Dialog med nationella minoriteter.....	66
Migration	67
Nya utredningar, lagförslag och lagar inom migration och asyl.....	67
Migranternas rätt till hälsa	70
Migrantarbetarnas rättigheter	71
Särskilda hinder för migranter med funktionsnedsättning	72
Funktionsrätt	73
Bristande systematik i genomförandet av funktionsrättskonventionen	73
Fortsatt ojämlikhet och bristande inkludering	76
Eftersatt arbete med tillgänglighet	78
Våld, tvång och begränsningar inom vård och stödinsatser	79
Rätten till självbestämmande och fullt deltagande i samhället	82
Rättsstatens principer, medborgerliga och politiska rättigheter	84
Rättsstatens principer	84
Utmaningar för rättsstaten.....	85
Hög lagstiftningstakt och brister i konsekvensanalyser	86
Domstolarnas oberoende och opartiskhet.....	87
Grundläggande friheter och demokrati	89
Yttrandefrihetens gränser prövas	90

Mediernas frihet och nationell säkerhet	92
Akademisk frihet	94
Religions- och trosfrihet	94
Dom om religiösa symboler på arbetstid.....	96
Hat och hot mot judar och muslimer	96
Domar om civil olydnad	98
Civilsamhällets utrymme	101
Sämre möjligheter för personer med funktionsnedsättning att delta i demokratin	103
Tillgång till rättvisa	104
Kritik mot anonyma vittnen	105
Förslag om barns rätt att få klaga till FN	106
Rätten att överklaga ett myndighetsbeslut prövas.....	107
Rätten till effektivt rättsmedel prövas.....	108
Viktigt mål om rättegångskostnader	109
Rätten till liv och personlig säkerhet	109
Mänskliga rättigheter och kampen mot kriminella nätverk	111
Vistelseförbud och säkerhetszoner	112
Nya avvägningar mellan personlig integritet och brottsbekämpning	113
Mäns våld mot kvinnor	115
Förslag om att kriminalisera omvändelseförsök	117
Kritik mot nytt terrorbrott.....	118
Svenska barn i Syrien	120
Teknologi och digitalisering	121
Digital exkludering.....	121
Artificiell intelligens (AI) i brottsbekämpning	122
Omstritt förslag om AI i kampen mot sexuella övergrepp mot barn på nätet	123
Frihetsberövande.....	125
Överfulla fängelser och häkten	125
Frihetsberövande av unga lagöverträdare	128

Utsatthet och våld inom tvångsvården.....	130
Ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter	133
Rätten till arbete	134
Diskriminering inom arbetslivet	134
Kvinnors rättigheter i arbetslivet	137
Ojämlig tillgång till arbete	139
Osäkra förhållanden i arbetslivet.....	140
Arbetsrelaterade dödsfall, skador och sjukdomar	141
Exploatering i arbetslivet.....	142
Rätten till hälsa	144
Ojämlig hälsa	145
Skillnader i tillgång till vård.....	146
Transpersoners hälsa	149
Äldre personers rättigheter i vård och omsorg.....	151
Sämre hälsa och tillgång till vård för personer med funktionsnedsättning	154
Rätten till bostad och social trygghet	156
Diskriminering på bostadsmarknaden.....	156
Vräkningar och hemlöshet ökar	159
Rätten till utbildning	160
Diskriminering och segregering i skolan	160
Rätten till utbildning för personer med funktionsnedsättning	162
Institutets rekommendationer.....	164
Ta fram ny strategi och handlingsplan för mänskliga rättigheter....	165
Stärk det rättsliga skyddet	166
Se över svensk rätts överensstämmelse med internationella konventionsåtaganden.....	166
Säkerställ analys av mänskliga rättigheter i lagstiftningsprocessen .	168
Öka kunskapen om mänskliga rättigheter i rättstillämpningen.....	169
Stärk det institutionella skyddet.....	170
Säkerställ oberoende och opartiska domstolar	170

Förbättra möjligheter att utkräva sina rättigheter	171
Säkerställ oberoendet för Institutet för mänskliga rättigheter.....	172
Förbättra uppföljningen av rekommendationer från	
internationella granskningsorgan	175
Öka kunskap och medvetenhet om mänskliga rättigheter.....	176
Institutets verksamhet	180
Fortsatt uppbyggnad och utveckling av verksamheten.....	182
Försvårande omständigheter	183
Vägen till internationellt erkännande	185
Rådet för de mänskliga rättigheterna	189
Rådets uppgifter och arbetssätt	189
Rådets ledamöter.....	191
Rådets sammanträden.....	193
Oberoende nationell mekanism för funktionsrättskonventionen .	198
Främja, skydda och övervaka funktionsrättskonventionen	198
Rapporteringen till FN:s funktionsrättskommitté	199
Samverkan för att stärka genomförandet av	
funktionsrättskonventionen	199
Fortsatt utveckling av dialogen med funktionsrättsrörelsen.....	200
Fortsatt analysarbete i relation till Parisprinciperna.....	200
Funktionsrättsperspektivet ska genomsyra verksamheten.....	201
Undersökningar, rapporter och internationell granskning	201
En strategisk och aktiv remissinstans	203
Spridande av kunskap genom medverkan i seminarier och	
andra insatser	203
Rapporter, undersökningar och ställningstaganden	204
Årsrapport 2023	204
Kännedom om och upplevelser av mänskliga rättigheter i	
Sverige 2022–2023	207
Tematiska undersökningar	208
Äldres rättigheter	208

Konsekvenser av hat och hot för rätten till religionsfrihet	208
Samers rättigheter och klimatomställningen	209
Rapport till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter	210
Rapport till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning	212
Kommentarer i aktuella lagstiftningsfrågor	215
Aktiv remissinstans	215
Tidig dialog med utredningar	218
Dialog, samverkan och främjande	219
Nationellt informationsnätverk	220
Begäran om information från myndigheter	221
Informationskampanj	221
Konferenser för att främja forskning om mänskliga rättigheter	222
Samverkan med internationella aktörer	223
FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter besökte Sverige	223
FN:s särskilda rapportör för religions- och trosfrihet	224
FN:s särskilda rapportör för miljöförsvare under Århuskonventionen	225
Expertkommittén för Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter	225
FN:s arbetsgrupp för mänskliga rättigheter och företag	226
Expertmöte om lokala myndigheter och mänskliga rättigheter	226
EU-kommissionens årliga Rule of Law-rapport	227
Samverkan med andra internationella institutioner för mänskliga rättigheter	227
Främjande insatser inom EU	228
Bilaga: Institutets ledning	230

Styrelsens förord

Institutet för mänskliga rättigheter presenterar i denna rapport sin verksamhet och de iakttagelser institutet gjort när det gäller situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige, under sitt andra verksamhetsår.

Det har varit ett år då mänskliga rättigheter på många sätt har utmanats, inte bara i vår omvärld utan också i Sverige. Samtidigt som vi firat 75-årsjubileet av FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna har vi tvingats konstatera att kunskapen om rättigheterna är bristfällig i Sverige, både hos enskilda människor och hos de som ska garantera rättigheterna. Människor vet inte heller vart de ska vända sig för att utkräva sina rättigheter, och det står klart att rättighetskränkningar förekommer inom många samhällsområden. Vi har under året sett en del positiva förslag och förändringar – som exempelvis nya regler om stärkta rättigheter för barn och vuxna i skyddat boende eller förslagen om stärkt grundlagsskydd för domstolarna – men också ett allt hårdare samhällsklimat där de åtgärder som vidtas för att hantera bland annat allvarlig kriminalitet i sig kan utgöra ett hot mot förverkligandet av de mänskliga rättigheterna. Samhälleliga kriser och konflikter av olika slag medför svåra intresseavvägningar som ställer höga krav på eftertanke och noggrannhet i lagstiftningsarbetet. Det är mot den bakgrunden oroande att så många av de lagförslag institutet yttrat sig över har saknat tillfredsställande proportionalitetsavvägningar och analyser av förslagets konsekvenser för de mänskliga rättigheterna.

Institutets uppdrag att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i såväl våra grundlagar som Sveriges internationella åtaganden på området, är unikt bland de myndigheter och organisationer som arbetar med att främja och skydda mänskliga rättigheter. Det gäller bland annat uppdragets bredd, institutets oberoende ställning och kopplingen till det internationella systemet för skydd av de mänskliga rättigheterna. Till detta kommer också institutets särskilda uppdrag som oberoende mekanism för att främja, skydda och övervaka genomförandet av konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Institutet för mänskliga rättigheter ska alltså inte ersätta andra myndigheter vars uppdrag berör mänskliga rättigheter och där enskilda i vissa fall kan få sin rätt prövad, exempelvis domstolarna, ordinarie tillsynsmyndigheter samt JO och JK. Det som institutet ska bidra med handlar i stället om ett helhetsgrepp för att bland annat skapa överblick över de grundläggande mänskliga rättigheter som enskilda ska vara tillförsäkrade och undersöka hur dessa i praktiken realiserar i vårt land. Det kan gälla olika minoriteters och andra gruppers särskilda rättigheter men inte minst om de rättigheter som alla människor ska vara tillförsäkrade, oberoende av exempelvis ålder, kön, etnicitet, sexuell läggning eller funktionsnedsättning. Institutet ska också

Samtidigt som vi firat 75-årsjubileet av FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna har vi tvingats konstatera att kunskapen om rättigheterna är bristfällig i Sverige, både hos enskilda människor och hos de som ska garantera rättigheterna.

främja utbildning, forskning, kompetensutveckling, information och ökad medvetenhet om de mänskliga rättigheterna, samt lämna förslag till regeringen om de åtgärder som behövs för att säkerställa rättigheterna.

Även detta andra verksamhetsår har varit ett år av uppbyggnad och verksamhetsutveckling. En viktig milstolpe var att institutet i januari 2023 fick sin första ordinarie direktör. Rekryteringen av fler välkvalificerade medarbetare har fortsatt och verksam-

heten har fått en ny organisation, där det även ingår en särskild koordinator för institutets uppdrag att övervaka Sveriges efterlevnad av konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. I takt med att antalet medarbetare ökat har institutets arbete med kärnuppgifterna också kunnat utvidgas, vilket vi är mycket stolta åt att kunna visa i såväl institutets årsredovisning som denna årsrapport. Uppbyggnadsarbetet är dock inte färdigt, och för att institutet till fullo ska kunna utföra sitt breda uppdrag på det sätt som varit avsett, är det givetvis en förutsättning att det också ges en långsiktig finansiering som medger den bemanning uppdraget kräver.

Det viktiga samarbetet med civilsamhällets representanter har vidareutvecklats och bland annat kommit till uttryck genom inrättandet av det rådgivande organ som enligt lag ska finnas vid institutet: Rådet för de mänskliga rättigheterna. Rådet, som med sina 20 ledamöter tillför bred erfarenhet från olika delar av civilsamhället, har redan hunnit bidra med bland annat synpunkter på innehållet i denna årsrapport.

Stödet från civilsamhällets organisationer och från tunga internationella människorättsorgan blev särskilt betydelsefullt under detta andra verksamhetsår, när det blåste kalla värvindar och institutets fortsatta existens blev ifrågasatt mitt under uppbyggnadsskedet. Vi fick en tydlig påminnelse om det politiska motstånd som oberoende nationella människorättsinstitutioner kan möta, men fick också glädjas åt den styrka det ger att känna det samlade stödet från andra människorättsaktörer, såväl inom som utom landet.

Mot denna bakgrund var det en viktig milstolpe att institutet under våren kunde skicka in en formell ansökan om medlemskap i den globala alliansen för oberoende nationella institutioner för mänskliga rättigheter (GANHRI). Förhoppningen är att institutet vid prövningen av denna ansökan under hösten 2024 ska anses uppfylla de krav som ställs på bland annat oberoende, bredd och effektivitet, för att bli fullvärdig medlem i organisationen. Uppfyllandet av dessa krav är inte bara avgörande för det internationella erkännandet i sig. Ännu viktigare är att kraven samtidigt beskriver de förutsättningar som behövs för att Institutet för mänskliga rättigheter i praktiken ska kunna fullgöra sitt uppdrag med att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna på ett effektivt och trovärdigt sätt.

Elisabeth Rynning, ordförande
Negin Tagavi, vice ordförande
Fredrik Malmberg, direktör
Annika Jyrwall Åkerberg

Leif Ljungholm
Niklas Martti
Titti Mattsson
Pål Wränge

Institutets uppdrag och organisation

Institutet för mänskliga rättigheter (hädanefter institutet) inrättades den 1 januari 2022 med placering i Lund. Institutets uppgifter framgår av lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter. Institutet etablerades i syfte att inrätta en oberoende svensk institution med en stark ställning och ett brett mandat att främja säkerställandet av mänskliga rättigheter i Sverige i enlighet med FN:s principer för nationella institutioner för mänskliga rättigheter, de så kallade Parisprinciperna.¹

Institutet har ett brett mandat och ska främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR), Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga), och andra för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter. Institutet får föreslå för regeringen att Sveriges folkrättsliga åtaganden utvidgas inom området mänskliga rättigheter. Institutet ska däremot inte pröva enskilda klagomål om kränkningar av de mänskliga rättigheterna.

Institutets uppgifter är att följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas i Sverige. Institutet ska lämna förslag till regeringen om de åtgärder som behövs för att säkerställa de mänskliga rättigheterna, ha kontakter med internationella organisationer och även i övrigt delta i internationellt

¹ Regeringens proposition 2020/21:143, Institutet för mänskliga rättigheter.

samarbete. Institutet ska även främja utbildning, forskning, kompetensutveckling, information och ökad medvetenhet om de mänskliga rättigheterna.

Institutet ska också fullgöra de uppgifter som en oberoende nationell mekanism har enligt artikel 33.2 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen). Den oberoende mekanismen ska främja, skydda och övervaka genomförandet av konventionen.

Av lagen om institutet framgår vidare att institutet inom ramen för sina uppgifter själv bestämmer sin organisation och den närmare inriktningen av sitt arbete. Institutets oberoende är centralt för att kunna bidra till säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige. En viktig del av oberoendet är att institutets uppgifter finns reglerade i lag och kräver riksdagens godkännande för att ändras.

Organisation

Institutet leds av en styrelse som regeringen utser. Regeringen utser sju av totalt åtta ledamöter, där dessa sju i sin tur utser den åttonde ledamoten som också är institutets direktör. Regeringen ska begära in förslag till styrelseledamöter från institutets råd, Sveriges advokatsamfund samt universitet och högskolor.² Ledamöterna utses för fem år förutom direktören som har ett förordnande på sex år.³ Styrelsen har det yttersta ansvaret för institutet. En presentation av styrelsens ledamöter finns i bilagan.

Enligt förordningen (2021:1198) med instruktion för Institutet för mänskliga rättigheter anställs direktören av styrelsen. Direktören är myndighetschef och ansvarar för den löpande verksamheten enligt den arbetsordning som beslutats av

² 8 § 3 st. lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter.

³ Första gången styrelseledamöter utsågs tillämpades inte detta tillvägagångssätt (i enlighet med övergångsbestämmelserna i lagen). När regeringen den 28 oktober 2021 utsåg styrelseledamöterna utsågs två ledamöter för en tid om tre år, två ledamöter för en tid om fyra år och tre ledamöter för en tid om fem år. De två styrelseledamöter som har erfarenhet av kvalificerat arbete inom det civila samhället utsågs för en tid om tre år.

styrelsen.⁴ Institutets verksamhet är organiserad i tre enheter: enheten för utredning och analys, enheten för omvärld och samverkan samt enheten för lednings- och verksamhetsstöd. Varje enhet leds av en enhetschef.

Parisprinciperna

Som redan nämnts inrättades institutet i syfte att etablera en oberoende svensk institution med en stark ställning och ett brett mandat att främja säkerställandet av mänskliga rättigheter i Sverige i enlighet med de internationellt erkända Parisprinciperna om nationella institutioner för mänskliga rättigheter.⁵

Principerna antogs 1993 och lade även grunden för ett internationellt samarbetsorgan för nationella institutioner för mänskliga rättigheter; Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI). GANHRI avgör om en institution tillräckligt väl uppfyller principerna för att tilldelas medlemskap och så kallad A-status. Idag finns det minst 120 nationella institutioner varav 88 till fullo uppfyller Parisprinciperna. Det gäller exempelvis de flesta EU-länder och våra nordiska grannländer.⁶

Syftet med Parisprinciperna är att skapa förutsättningar för oberoende och effektiva nationella institutioner för mänskliga rättigheter och därigenom stärka deras ställning nationellt och internationellt. Av Parisprinciperna framgår att en institution ska ha ett så brett uppdrag som möjligt. Uppdraget ska vara tydligt formulerat och slås fast i grundlag eller annan lagstiftning där även institutionens sammansättning och behörighet tydliggörs. Det framgår också av Parisprinciperna vilka uppgifter institutionen ska ha, vikten av bred representation från det civila samhället och vilka arbetsmetoder som institutionen ska kunna använda. En nationell institution för mänskliga rättigheter ska också ha en stark ställning i genomförandet av sitt uppdrag genom att garanteras ett oberoende, framför allt från regeringen.

⁴ Institutet för mänskliga rättigheter, Arbetsordning för Institutet för mänskliga rättigheter, dnr 1.2.3–359/2023.

⁵ FN:s generalförsamling, Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles) (A/Res/48/134).

⁶ Ibid.

” **Institutets oberoende
är centralt för att
kunna bidra till
säkerställandet
av de mänskliga
rättigheterna i Sverige.**

Sammanfattning

Enligt lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter ska institutet varje år lämna en årsrapport till regeringen om sin verksamhet och sina iakttagelser av utvecklingen inom området mänskliga rättigheter under det föregående året.

Årsrapporten ska kunna tjäna som underlag för regeringen och riksdagens arbete. Den ska också kunna vara till hjälp för statliga myndigheter, regioner, kommuner, civilsamhällsorganisationer och andra aktörer som arbetar för att stärka respekten för de mänskliga rättigheterna i Sverige.

Mänskliga rättigheter i Sverige 2023

Årsrapportens första kapitel presenterar institutets bild av hur situationen för mänskliga rättigheter har utvecklats under 2023. Vi redogör för positiva förändringar där skyddet av de mänskliga rättigheterna har stärkts under året, men beskriver också hur de mänskliga rättigheterna har utmanats. Det finns enligt institutet flera tecken på en utveckling i en riktning som inger oro. Kapitlet innehåller även information om lagändringar, domar och beslut som kan påverka människors möjligheter att få sina rättigheter tillgodosedda.

Lika tillgång till rättigheter

En grundprincip i det internationella skyddet för de mänskliga rättigheterna är att alla människor är lika i värde och rättigheter. Samma princip återfinns i Sveriges grundlag. Regeringsformen slår fast att var och en ska ha tillgång till grundläggande fri- och rättigheter. Diskriminering på grund av exempelvis etnisk tillhörighet, kön, könsidentitet och funktionsnedsättning är dock fortfarande ett utbrett samhällsproblem i Sverige. Vidare får social och ekonomisk ojämlikhet konsekvenser för exempelvis tillgång till hälso- och sjukvård, utbildning och möjlighet att delta effektivt i demokratiska processer.

Vissa grupper möter särskilda hinder att få sina rättigheter tillgodosedda. Institutet anser att det finns behov av att stärka diskrimineringskyddet för personer med funktionsnedsättning. Undersökningar pekar på att afrosvenskar har sämre tillgång till sina rättigheter än befolkningen i stort och Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter har visat att över hälften av romerna i Sverige lever i hushåll med stora svårigheter att få ekonomin att gå ihop. En förändring i synen på medborgarskap riskerar också att få konsekvenser för åtnjutandet av mänskliga rättigheter.

Institutet har vid ett flertal tillfällen uttryckt oro för de hinder som urfolket samerna möter i att få sina rättigheter erkända och tillgodosedda. Den naturbetesbaserade renskötelsen skyddas bland annat av den svenska regeringsformen och internationell rätt. Renskötande samer påverkas av såväl klimatförändringar som den pågående nyindustrialiseringen i norra Sverige.

Klimatförändringarna hotar ett brett spektrum av mänskliga rättigheter, inklusive rätten till privat- och familjeliv, hälsa och kultur. Klimatförändringarna påverkar alla, men vissa grupper drabbas hårdare, såsom urfolk, äldre personer och personer med funktionsnedsättning. Ytterligare uppvärmning kan också ha en avgörande inverkan på levnadsvillkoren för unga människor och för framtida generationer.

Under 2023 har Sverige granskats av den rådgivande kommittén för Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter. Utifrån dialogmöten med företrädare för nationella minoriteter har institutet överlämnat ett underlag till kommittén. Där uppmärksammas bland annat brister i Sverige vad gäller jämlikhetsdata och språk som diskrimineringsgrund samt behovet av kunskapshöjande insatser.

Migranter, inklusive flyktingar, asylsökande och personer som omfattas av EU:s massflyktsdirektiv möter hinder för att få sina rättigheter erkända och tillgodosedda. Under 2023 har flera utredningsdirektiv och lagändringsförslag lagts fram som sammantaget riskerar att försvaga migranternas rättigheter och bidra till ökad marginalisering och utsatthet.

Funktionsrätt

Enligt institutet har det paradigmskifte som konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen) innebär ännu inte fått fullt genomslag i Sverige och flera av åtagandena och rättigheterna är ännu inte fullt ut genomförda eller förverkligade.

Institutet uppmärksammar att det finns behov av att utvärdera den sammantagna effekten av de nuvarande systemen för utbildning, för individuellt och ekonomiskt stöd, boende och sysselsättning, inklusive riskerna för att dessa system kan komma att segregera personer med funktionsnedsättning från övriga samhället.

Rättsstatens principer, medborgerliga och politiska rättigheter

Under 2023 kom ett stort antal lagförslag som enskilt, och tillsammans, riskerar att gå över gränserna för vad som är förenligt med mänskliga rättigheter och som sammantagna kan komma att utmana viktiga principer som rättsstaten vilar på. Förslagen handlar bland annat om vistelseförbud, anonyma vittnen, visitationszoner (säkerhetszoner), preventiva tvångsmedel, polisens tillgång till biometriska uppgifter och utökade möjligheter för socialtjänsten att göra kontroller i belastningsregister.

Utredningarna bakom dessa förslag har i flera fall inte kunnat påvisa att de är nödvändiga och proportionerliga. Lagstiftningstakten har varit mycket hög. Dessutom har MR-konsekvensanalyserna i dessa utredningar många gånger varit bristfälliga. Det finns därför skäl att påpeka att även det sätt på vilket förslag tas fram riskerar att utmana rättsstatens principer. Institutet påminner om vikten av att respektera det konstitutionella regelverket och de principer som är grunden för den svenska

lagstiftningstraditionen. Institutet ser också ett behov av att utvärdera förslagets sammantagna effekt.

Grundläggande friheter som yttrande- och informationsfrihet är viktiga delar i en fungerande demokrati, oavsett tid och sammanhang. Under 2023 har institutet sett exempel på att dessa rättigheters ställning kan komma att undergrävas. De koranbränningar som skett under 2022 och 2023 har föranlett en debatt om att det ska vara möjligt att hindra att koranen och andra religiösa skrifter bränns på allmän plats. Institutet betonar att religionskritik måste vara tillåten, i rimliga former, men däremot inte hatiska yttranden mot religiösa grupper.

En grundprincip för den civila olydnaden kan sägas vara att den som utfört en olaglig handling bär ett rättsligt ansvar för denna. De personer som ägnar sig åt civil olydnad i form av ickevåldshandlingar förlorar inte sitt skydd under de internationella mänskliga rättigheterna. Till exempel betonar FN:s särskilda rapportör för miljöförsvare under Århuskonventionen att protester i form av civil olydnad utgör ett legitimt utövande av rätten till fredlig sammankomst så länge de är fredliga. Under 2023 har ett antal domar avgjorts som rör klimatrelaterade aktioner främst på motorvägar och trafikleder i rusningstrafik. Personer som deltagit i aktionerna har åtalats för framför allt brott som sabotage och ohörsamhet mot ordningsmakten. Om åtal och straff för aktioner som använder fredlig civil olydnad blir oproportionerliga finns det en risk att klimat- och miljörörelsen hindras från att föra fram sitt budskap och att demonstrationsfriheten undermineras.

I ett remissyttrande 2023 har institutet tillstyrkt förslag om att stärka skyddet för domstolarnas oberoende i regeringsformen. Institutet anser dock att det finns ytterligare behov av reglering om domstolarnas opartiskhet i grundlagen och vill se en utredning av nämndemannasystemet. Institutet har avstyrkt förslag om anonyma vittnen.

Staten har en skyldighet att upprätthålla den allmänna ordningen och skydda människor från att deras rättigheter kränks. Alla medel är dock inte tillåtna i brottsbekämpningen. Institutet betonar vikten av ett människorättsligt perspektiv i brottsbekämpningen och framhåller vikten av att de åtgärder som sätts in är proportionerliga och utformade efter gedigna analyser som beaktar förslagets både kortsiktiga och långsiktiga effekter för de mänskliga rättigheterna.

Enligt artikel 10 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter ska var och en som har berövats sin frihet behandlas human och med aktning för människans inneboende värde. Längre häktetider och straff leder till överbeläggningar på svenska häkten och anstalter. Överbeläggning kan leda till våld och spänningar och försvårar möjligheterna för intagna att få vård och behandling samt upprätthålla kontakten med omvärlden. Institutet avstyrkte under 2023 ett förslag om att barn mellan 15 och 17 år som döms för brott ska dömas till fängelse i stället för slutna ungdomsvård.

Under 2023 föreslog en offentlig utredning att så kallade oskuldskontroller och oskuldsingrepp skulle kriminaliseras. Institutet har välkomnat förslagen, men betonar vikten av informationsinsatser och åtgärder för att undvika stigmatisering och så kallad andrafiering av personer inom berörda grupper. Institutet har tillstyrkt ett förslag om stärkt hyresrättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor men menar att det behövs mer omfattande åtgärder för att säkerställa att dessa kvinnors rättigheter fullt ut uppfylls.

En offentlig utredning har sett över om omvändelseförsök, där någon ifrågasätter och med påtryckningar, hot eller tvång försöker få någon annan att på olika sätt förneka eller ändra sin sexuella läggning, könsidentitet eller könsuttryck borde kriminaliseras. Utredningen kom till slutsatsen att det inte är lämpligt. Institutet menar att konsekvenserna av omvändelseförsök är så pass allvarliga att det finns starka skäl för kriminalisering.

Den 1 januari 2023 trädde en ändring i grundlagen i kraft som gör det möjligt att begränsa föreningsfriheten för sammanslutningar som ägnar sig åt eller understöder terrorism. Detta gjorde det möjligt att införa ett nytt brott i terroristbrottslagen benämnt deltagande i en terroristorganisation. Det nya brottets utformning har fått stark kritik av rättssäkerhetsskäl av såväl Lagrådet som av flera av Förenta nationernas (FN) särskilda rapportörer på området mänskliga rättigheter.

Samtidigt som tekniska innovationer som artificiell intelligens (AI) öppnar nya dörrar för att bekämpa brott mot mänskliga rättigheter och främja global kommunikation, uppstår också risker för övervakning och diskriminering. I en enkätundersökning som institutet genomförde under 2023 framhålls digitaliseringen som en av de allra största källorna till oro för personer med funktionsnedsättning och som ett allvarligt hinder för att vara fullt ut delaktig i samhället.

Ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter

Institutet uppmärksammar att mer behöver göras för att motverka diskriminering inom arbetslivet och för att den utsattes mänskliga rättigheter ska tillgodoses i arbetet mot exploatering.

Det finns olikheter på gruppnivå i hur människor upplever sin hälsa, och även skillnader i tillgång till hälso- och sjukvård. Det finns allvarliga brister vad gäller äldres rättigheter i vård och omsorg. Transpersoners rättigheter och hälsa har varit eftersatta under lång tid. Från den 1 januari 2024 kategoriseras könsdysforiutredning och viss könsbekräftande behandling som nationell högspecialiserad vård. Målet är att vården ska få högre kvalitet och bli mer jämlik, oavsett bostadsort.

Under de senaste åren har så kallat strukturellt hemlösa, alltså personer som av ekonomiska skäl inte kan hitta en bostad, ökat kraftigt i Sverige. Den ekonomiska utsattheten har ökat samtidigt som ersättningsnivåerna har tappat i värde och de samlade utgifterna för det sociala skydds nätet har minskat. Institutet har uppmanat FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (CESCR-kommittén) att belysa i vilken mån detta kan utgöra en tillbakagång i förhållande till statens skyldigheter när det gäller ekonomiska och sociala rättigheter.

Skillnaderna mellan elevgrupper och skolor i Sverige har ökat under en längre tid och skolan förmår i allt lägre grad att kompensera för elevers skilda förutsättningar. Det rapporteras om diskriminering och trakasserier i skolan. Institutet anser att mer behöver göras för att säkerställa alla elevers rätt till utbildning, oavsett funktionsnedsättning, kön och könsidentitet, socioekonomisk eller etnisk tillhörighet, eller var man bor.

Institutets rekommendationer

Institutets sammantagna slutsats är att regering och riksdag behöver vidta kraftfulla åtgärder för att stärka försvaret av mänskliga rättigheter i Sverige. Arbetet måste vara systematiskt och långsiktigt. Den självklara utgångspunkten för det arbetet är att de mänskliga rättigheterna är universella, odelbara och ömsesidigt beroende av varandra.

Institutet ser behov av följande insatser för att stärka försvaret av mänskliga rättigheter:

Behov	Institutet rekommenderar regeringen att
Ny strategi och handlingsplan	<ul style="list-style-type: none"> ▶ följa upp och utvärdera den nationella strategin för mänskliga rättigheter från 2016 i dess helhet. ▶ ta fram en ny strategi som överlämnas till riksdagen för beslut. ▶ komplettera strategin med en handlingsplan med konkreta åtgärder.
Stärkt rättsligt skydd	<ul style="list-style-type: none"> ▶ göra en översyn av överensstämmelsen mellan svensk rätt och den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR). ▶ göra en översyn av hur svensk rätt överensstämmer med konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen). ▶ vidta åtgärder för att regeringsformens krav rörande beredningskrav för av lagförslaget ska respekteras. ▶ säkerställa att en ny konsekvensförordning har en tydlig regel om redovisning av konsekvensanalyser för hur exempelvis lagförslag förhåller sig till Sveriges förpliktelser inom området mänskliga rättigheter, så kallad MR-konsekvensanalys. ▶ vidta åtgärder för att främja ökad kunskap hos domstolar och myndigheter om Sveriges internationella åtaganden inom området mänskliga rättigheter för att ge bättre förutsättningar för tillämpningen av dessa, inte minst genom fördragskonform tolkning.

Behov	Institutet rekommenderar regeringen att
Stärkt institutionellt skydd	<ul style="list-style-type: none"> ▶ verka för att stärka skyddet för domstolarnas opartiskhet genom införandet av en särskild bestämmelse i regeringsformen där det framgår att rättskipningen utövas av domstolar som är både oberoende och opartiska. ▶ tillsätta en utredning för att utreda hur ett nytt rekryteringssystem för nämndemän kan utformas utan inblandning av de politiska partierna. ▶ föreslå riksdagen att Sverige ratificerar både det tredje tilläggsprotokollet till barnkonventionen om ett individuellt klagomålsförfarande och tilläggsprotokollet till FN:s internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter om ett klagomålsförfarande. ▶ ge i uppdrag till 2023 års fri- och rättighetskommitté att ta fram förslag för att förstärka institutets oberoende och förankring i Parisprinciperna. ▶ tydliggöra reglerna för tillsättning och entledigande av institutets styrelseledamöter. ▶ säkerställa en långsiktig finansiering av institutet i enlighet med Parisprincipernas bestämmelser om budgethantering och i analogi med Venedig-kommissionens rekommendation om minimigarantier för finansiering av ombudsmannainstitutioner.
Förbättrad uppföljning av rekommendationer från internationella övervakningsorgan	<ul style="list-style-type: none"> ▶ skapa en nationell mekanism för omhändertagande av rekommendationer från internationella granskningsorgan.
Åtgärder för ökad kunskap och medvetenhet om mänskliga rättigheter	<ul style="list-style-type: none"> ▶ utöka insatserna för att höja kunskapsnivån om mänskliga rättigheter inom offentlig verksamhet. ▶ utöka insatserna för att öka enskildas kunskap om sina rättigheter och hur dessa kan utkrävas.

Institutets verksamhet

I det andra kapitlet presenteras delar av institutets verksamhet under 2023.

Institutets uppbyggnad och verksamhet försvarades av att regeringen under våren 2023 gav otydliga besked när politiska krav framfördes om att stänga ner verksamheten. Först i samband med budgetpropositionen i september gav regeringen tydligt besked om att Sverige skulle värna om en oberoende nationell institution för mänskliga rättigheter.

Den 20 januari 2023 tillträdde Fredrik Malmberg som direktör för institutet. En organisation med tre enheter trädde i kraft i oktober. Under året rekryterades ytterligare medarbetare och enhetschefer till samtliga enheter och en koordinator utsågs med ansvar för institutets arbete med att främja, skydda och övervaka funktionsrättskonventionen.

Under 2023 ansökte institutet om internationellt erkännande och institutets ackreditering vid den globala alliansen av nationella institutioner för mänskliga rättigheter (GANHRI) kommer att prövas under 2024. Organisationen för säkerhet och samarbete i Europas (OSSE) kontor för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (ODIHR) har lämnat ett rättsutlåtande med förslag på åtgärder som skulle tydliggöra och stärka institutets mandat och överensstämmelse med Parisprinciperna om nationella institutioner för mänskliga rättigheter.

Enligt lag ska det finnas ett rådgivande organ med uppgift att ge kunskaps- och erfarenhetsbaserade råd till institutet för att främja säkerställandet av mänskliga rättigheter i Sverige. Rådets ledamöter ska tillföra institutet kunskaper och erfarenheter från det civila samhällets och andra aktörers arbete med mänskliga rättigheter. Minst två ledamöter ska representera organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning. I juni 2023 utsåg styrelsen 20 ledamöter till rådet.

Rapporter, undersökningar och ställningstaganden

Institutet överlämnade Årsrapport 2023 till regeringen den 3 april 2023. Årsrapporten presenterades för riksdagens konstitutionsutskott den 9 maj 2023 och sändes även till samtliga riksdagsledamöter.

För att undersöka människors kännedom om mänskliga rättigheter och upplevelse av möjligheter att utkräva sina mänskliga rättigheter samt om det finns mänskliga rättigheter som upplevs vara hotade i Sverige idag genomförde institutet hösten 2022 en enkätundersökning. Resultatet presenterades i en rapport i november 2023.

Under 2023 initierade institutet tematiska undersökningar som kommer att pågå även under 2024. Undersökningarna rör äldres rättigheter, judiska respektive islamiska förenings upplevelser av hat och hot, samt samers rättigheter med fokus på klimatomställningen.

Under 2023 har institutet i dialog med civilsamhället och andra aktörer utarbetat alternativrapporter till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (CESCR-kommittén) och till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FN:s funktionsrättskommitté), inför deras granskningar av Sverige. Institutet deltog även under CESCR-kommitténs dialog med Sverige den 21–22 februari 2024, samt under FN:s funktionsrättskommittés dialog med Sverige den 11–12 mars 2024. Institutet kommer att bevaka och följa upp de rekommendationer som FN-kommittéerna offentliggör.

Institutet har under 2023 svarat på 30 remisser.

Dialog, samverkan och främjande

En central del i institutets arbete är att bidra till god och effektiv dialog med lokala, regionala, nationella och internationella aktörer i arbetet med att främja säkerställandet av mänskliga rättigheter i Sverige.

Under året har dialog och samverkan särskilt genomförts kopplat till institutets uppdrag som oberoende nationell mekanism, att främja, skydda och övervaka funktionsrättskonventionen. Dessutom har dialog förts bland annat vad gäller äldres rättigheter och några av de nationella minoriteterna. Institutet har även haft dialog med såväl regeringen och riksdagen, som andra offentliga aktörer.

Institutet har i uppdrag att främja kunskap och forskning på området mänskliga rättigheter. Därför har institutet under året bland annat genomfört och deltagit i

flera konferenser, skrivit pressmeddelanden och debattinlägg, kommunicerat i olika kanaler och fortsatt utveckla institutets webbplats.

Med anledning av att det den 10 december 2023 var 75 år sedan FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna beslutades, startade institutet sin första kampanj för att uppmärksamma de mänskliga rättigheternas roll och utmaningar i Sverige.

Institutet har under året löpande haft kontakter med internationella organisationer och deltagit i internationellt samarbete, bland annat genom samarbete med nationella institutioner för mänskliga rättigheter i andra länder. Institutet har bidragit i samband med FN:s särskilda rapportörers besök i Sverige, Europarådets och EU-kommissionens granskningar av Sverige samt lämnat bidrag i flera internationella arbetsgrupper.

” **Institutets
sammantagna slutsats
är att regering och
riksdag behöver vidta
kraftfulla åtgärder för
att stärka försvaret av
mänskliga rättigheter i
Sverige. Arbetet måste
vara systematiskt och
långsiktigt.**

Mänskliga rättigheter i Sverige 2023







Inledning

Enligt lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter ska den årliga rapporten till regeringen innehålla en sammanställning av institutets iakttagelser av utvecklingen inom området mänskliga rättigheter under föregående år. Årsrapporten ska kunna tjäna som underlag för regeringen och riksdagens arbete. Den ska också kunna vara till hjälp för statliga myndigheter, regioner, kommuner, civilsamhällsorganisationer och andra aktörer som arbetar för att stärka respekten för de mänskliga rättigheterna i Sverige.

I institutets årsrapport 2023 beskrev institutet hur klimatförändringar, hot mot rättsstaten, ökad ojämlikhet, snabb teknologisk utveckling liksom krig och konflikter innebär stora utmaningar för skyddet av mänskliga rättigheter både på kort och lång sikt. Dessa utmaningar ter sig än starkare år 2024. I många länder ser vi en tillbakagång för demokrati och rättsstatens principer samt ökad social och ekonomisk ojämlikhet i form av inskränkningar av rättigheter för människor på flykt, begränsningar av utrymmet för civilsamhällsorganisationer, växande ekonomisk utsatthet, rasism och diskriminering.

I denna redogörelse för de mänskliga rättigheterna under 2023 presenteras institutets iakttagelser av utvecklingen i Sverige, där det finns positiva inslag men även oroande tecken på en negativ utveckling. Vidare innehåller kapitlet information om lagändringar, domar och beslut som kan påverka människors möjligheter att få sina rättigheter tillgodosedda. Kapitlet avslutas med ett antal rekommendationer till regering och riksdag som institutet anser skulle främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige.

Lika tillgång till rättigheter

En grundprincip i det internationella skyddet för de mänskliga rättigheterna är att alla människor är lika i värde och rättigheter. Samma princip återfinns i Sveriges grundlagar, regeringsformen, som slår fast att var och en ska ha tillgång till grundläggande fri- och rättigheter. Diskriminering och ojämlikhet på grunder såsom kön, etnisk tillhörighet eller funktionsnedsättning är centrala frågor inom området mänskliga rättigheter. Diskriminering är dock fortfarande ett utbrett samhällsproblem i Sverige. Vidare riskerar ökad social och ekonomisk ojämlikhet att få konsekvenser för exempelvis tillgång till hälso- och sjukvård, utbildning och möjligheter att delta i demokratiska processer.

Diskriminering, rasism, hat och hot

Under 2023 publicerade Institutet för mänskliga rättigheter en rapport om kännedom om mänskliga rättigheter. Nästan hälften, 47 procent, av de som svarade på institutets enkät upplever att det finns mänskliga rättigheter som är hotade i Sverige i dag. Rätten till frihet från hat, hot och våld uppfattas som särskilt hotad. 43 procent av de som svarade upplever också att det finns grupper av människor vars rättigheter är särskilt hotade i Sverige. De grupper som främst nämndes var utrikes födda, migranter, kvinnor, hbtqi-personer, samt religiösa och etniska minoriteter.⁷

Upplevelser av diskriminering

I maj 2023 publicerade Diskrimineringsombudsmannen (DO) sin första årsrapport om förekomsten av diskriminering i Sverige. Den visar att det finns ett stort glapp mellan antalet personer som uppgett att de upplevt sig diskriminerade i olika

⁷ Institutet för mänskliga rättigheter, Kännedom om och upplevelser av mänskliga rättigheter i Sverige 2022–2023, 2023.

nationella undersökningar och antalet anmälningar till DO. Utifrån sammanställningar av olika enkätundersökningar, bedömde DO att över 500 000 människor upplevt att de utsatts för diskriminering på olika sätt under 2022. Under samma år fick DO endast in 3 594 anmälningar. I de nationella undersökningarna var det vanligast att personer uppgav att de upplevt sig utsatta för diskriminering som har samband med kön, etnisk tillhörighet eller ålder. De flesta anmälningarna till DO rörde dock diskriminering som har samband med funktionsnedsättning och etnisk tillhörighet. Enligt DO kan det finnas många anledningar till det låga antalet anmälningar. Det är bland annat sannolikt att få känner till möjligheten att anmäla upplevelser av diskriminering eller vart man kan vända sig för att göra det.⁸

Diskrimineringskyddet för personer med funktionsnedsättning

Av Diskrimineringsombudsmannens statistik framgår att antalet anmälningar om diskriminering som har samband med funktionsnedsättning har ökat under de senaste åren.⁹

I funktionsrättskonventionens artikel 5 anges bland annat att all diskriminering på grund av funktionsnedsättning ska förbjudas och att personer med funktionsnedsättning ska garanteras lika och effektivt skydd mot diskriminering på alla grunder. I alternativrapporten till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FN:s funktionsrättskommitté) framhåller institutet bland annat att den, för detta ändamål, centrala lagen i svensk rätt, diskrimineringslagen, inte svarar mot funktionsrättskonventionens krav.¹⁰ Det befintliga diskrimineringskyddet mot bristande tillgänglighet omfattar exempelvis inte hela den offentliga sektorn, och inte heller i fråga om bostäder. Det finns inte heller tillräckliga regelverk och kontrollmekanismer som säkerställer att konventionens krav på tillmötesgående i arbetslivet, exempelvis hjälpmedel, respekteras i praktiken. Hatbrott på grund av

⁸ Diskrimineringsombudsmannen, Förekomst av diskriminering 2023, 2023.

⁹ Diskrimineringsombudsmannen, Statistik 2015–2022 – Statistik över anmälningar som inkom till Diskrimineringsombudsmannen 2015–2022, 2023.

¹⁰ Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning inför den andra och tredje granskningsprocessen avseende Sverige 2024, 6 februari 2024.

funktionsnedsättning är inte tydligt kriminaliserat och det är därför inte heller utrett i vilken omfattning hatbrott på grund av funktionsnedsättning förekommer.¹¹

Antalet utredningar om diskriminering som genomförs av DO har ökat väsentligt de senaste åren.¹² Möjligheterna att driva ärenden om diskriminering är dock fortfarande begränsade. Institutet har i alternativrapporten till FN:s funktionsrättskommitté påtalat att organisationer saknar rätt att föra talan i ärenden där inte en enskild för talan, exempelvis när den allmänna tillgängligheten i en verksamhet brister eller när det förekommer funkofobiska offentliga uttalanden i reklam eller media.¹³

Antisvart rasism och afrosvenskars tillgång till mänskliga rättigheter

Under 2023 presenterade EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA) en rapport om hur det är att leva som europé med afrikanskt ursprung. Den omfattar tolv europeiska länder, däribland Sverige och belyser bland annat socioekonomisk status och levnadsförhållanden. Rapporten visar att Sverige var bland de länder med lägst andel personer med afrikanskt ursprung som är i arbete (65 procent) och att andelen kvinnor med afrikanskt ursprung som arbetar är ännu lägre¹⁴ (se avsnittet Rätten till arbete).

Enkätresultaten på EU-nivå visar också att nästan hälften av personerna med afrikanskt ursprung upplever rasism och diskriminering i sin vardag. I Sverige uppgav 27 procent av de som upplevt diskriminering under det senaste året att de anmält sådana händelser. Rapporten visar också att det i Sverige finns en relativt stor kännedom om var man kan anmäla diskriminering, exempelvis Diskrimineringsombudsmannen (DO). FRA uppmanar EU-länderna att vidta brådskande åtgärder för att ta itu

¹¹ Ibid.

¹² Diskrimineringsombudsmannen, Årsredovisning 2022, 2023.

¹³ Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning inför den andra och tredje granskningsprocessen avseende Sverige 2024, 6 februari 2024.

¹⁴ EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA), Being black in the EU – EU survey on immigrants and descendants of immigrants, 2023. FRA har i rapporten inkluderat personer mellan 20 och 64 år som någon gång under de senaste fyra veckorna innan deltagandet i undersökningen haft ett lönearbete. FRA uppmärksammar att datan samlats in under covid-19-pandemin.

med rasdiskriminering och trakasserier för att säkerställa att alla behandlas lika och med värdighet. Vidare uppmanas länderna bland annat att samla in uppgifter om jämlikhet, för att bedöma situationen och övervaka utvecklingen.¹⁵

I en rapport till FN:s kommitté mot rasdiskriminering hänvisar Afrosvenskarnas riksorganisation till undersökningar, från exempelvis Brottsförebyggande rådet (Brå) och länsstyrelserna, som visar hur gruppen afrosvenskar i högre grad utsätts för hatbrott samt har sämre tillgång till sina ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter än många andra grupper i samhället. I rapporten lyfts också bristen på data om diskriminering av synliga etniska minoriteter i Sverige.¹⁶ Institutet anser att korrekta och jämförbara data är avgörande för att bedöma och analysera tillgången till de mänskliga rättigheterna liksom omfattningen och karaktären av diskriminering som drabbar vissa grupper (se avsnittet Jämlikhetsdata). FN:s kommitté mot rasdiskriminering väntas granska Sverige under 2025.

Rasism mot samer

Frågor som rör samiska kulturuttryck, inte minst renskötseln, har haft hög synlighet i media och i politiken under 2023. Sådan synlighet kan bidra till att stärka kunskapen och medvetenheten om urfolket samerna i Sverige och deras livsvillkor och rättigheter. Men den kan också bidra till att rasistiska idéer om samer reproduceras och förstärks. Under året har flera forskare, samiska konstnärer, författare och företrädare, reagerat på hur illa underbyggda resonemang om renskötseln och rasistiska föreställningar och fördomar mot samer fått stor spridning i riksmidia, och hur detta riskerar att skapa och förstärka motsättningar i de norra delarna av Sverige.¹⁷

Det finns indikationer på att den här typen av uttalanden ökar i samband med yttre händelser som har kopplingar till samers rättigheter.¹⁸ Rasistiska och hatiska

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Afrosvenskarnas riksorganisation, Alternativ rapport till Sveriges tjugofjärde och tjugofemte periodiska rapport till FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering, 2023.

¹⁷ Se, exempelvis, Gunlög Fur, m.fl., ”Renskötande samer är ingen privilegierad adel,” Forskning & Framsteg, 13 november 2023.

¹⁸ Svenska samernas riksförbund SSR, Rasism och hatbrott mot unga renskötare i Sverige, 2020, s. 11.

kommentarer mot samer spreds till exempel i sociala medier i samband med att Svenska Turistföreningen (STF) aviserade hållbarhetsåtgärder i Jämtlandsfjällen, efter organisationens ansökan om ny markupplåtelse.¹⁹

Samiska företrädare har beskrivit för institutet hur hat och hot på nätet kan ge legitimitet till personer som ger sig på individuella samer och deras egendom, till exempel genom att skada och plåga renar. Samtidigt är polisanmälningar om hatbrott och hot riktade mot samer få till antalet. Att man inte anmäler kan delvis ha sin grund i att få anmälningar faktiskt leder till att brotten klaras upp.²⁰

Rasism mot samer har en lång historia i Sverige som staten på olika sätt åtagit sig att synliggöra och motverka. En rad myndigheter, däribland Brottsförebyggande rådet (Brå), Forum för levande historia, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) och Diskrimineringsombudsmannen (DO) genomför regeringens Åtgärdsprogram mot rasism mot samer 2022–2024.

Åtgärdsprogrammet kompletterar den nationella planen mot rasism och innehåller åtgärder som syftar till att synliggöra och motverka rasism mot samer. Åtgärderna inkluderar bland annat att ta fram kunskapsstöd inom hälso- och sjukvård, att fördjupa kunskapen om diskriminering av samer, att sammanställa stöd- och informationsmaterial om hur vuxna kan prata med barn och unga om rasism samt att genomföra kompetenshöjande insatser inom Polismyndigheten.²¹

Parallellt pågår arbetet i Sanningskommissionen för det samiska folket, som har i uppdrag att kartlägga och granska de konsekvenser som statens politik har haft för urfolket samerna.²² Åtgärdsprogrammets insatser och Sanningskommissionens arbete kan bidra till att förebygga och motverka rasism mot samer. För att nå effekt över tid krävs dock ytterligare konkreta och långsiktiga åtgärder som knyter an till de förslag som Sanningskommissionens arbete ska utmynna i.

¹⁹ ”Förändringar i Jämtlandsfjällen drog i gång ny hatstorm mot samer,” SVT Nyheter, 24 september 2023.

²⁰ Se även, Svenska samernas riksförbund SSR, Rasism och hatbrott mot unga renskötare i Sverige, 2020.

²¹ Se till exempel Regeringskansliet, Åtgärdsprogram mot rasism mot samer, rev. 2 november 2022, s. 7.

²² Dir. 2021:103.

Hat och hot mot hbtqi-personer

Stater har en människorättslig skyldighet att utreda och straffa allvarliga brott. Det finns även en särskild skyldighet att ta hänsyn till hatbrottsmotiv vid utredning och lagföring av brott som har ett motiv som kan kopplas till fördomar eller negativa föreställningar gentemot en viss grupp.²³ År 2022 identifierades 328 anmälningar med totalt 340 hbtqi-relaterade hatbrottsmotiv.²⁴ Mörkertalet kan enligt civilsamhällsorganisationer vara stort.²⁵

En del av civilsamhällets aktiviteter i det offentliga rummet har ifrågasatts och hotats under året. Exempelvis ställdes lägret Transkollo in, en aktivitet som riktar sig till unga transpersoner eller andra unga som funderar kring sin könsidentitet, då arrangörerna inte kunde garantera tryggheten och säkerheten för deltagarna.²⁶

Regeringen har upprepade gånger betonat att arbetet för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter är prioriterat. Flera myndigheter har fått särskilda uppdrag för att säkerställa hbtqi-personers lika möjligheter och rättigheter, och hbtqi-personer inkluderas i handlingsplaner och åtgärder som till exempel handlar om könsrelaterat våld, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. Regeringen inledde framtagandet av en ny handlingsplan för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter i februari 2024.²⁷ Institutet hoppas att handlingsplanen kommer att bidra till ett stärkt skydd för hbtqi-personers rättigheter i Sverige.

Många hbtqi-personer har sökt sig till Sverige för att undslippa hat och hot i sina hemländer på grund av sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. De får dock oftast inte någon fristad här. I juni visade en rapport från RFSL att av mer än 1 300 granskade beslut

²³ Denna skyldighet följer bland annat av staters skyldigheter enligt Europakonventionens artikel 3, som förbjuder omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, och förbudet mot diskriminering i artikel 14. Se också Europadomstolen, Sabalićmot Kroatien, nr. 50231/13, 14 januari 2021.

²⁴ Brottsförebyggande rådet (Brå), Polisanmälda hatbrott 2022: En sammanställning av de ärenden som hatbrottsmarkerats av polisen, 2023.

²⁵ RFSL, "Fortsatt höga nivåer av hbtqi-relaterade hatbrott," 12 december 2023.

²⁶ Transammans, "Information om inställt kollo," <https://transammans.se/information-om-installt-kollo/> hämtad 27 februari 2024.

²⁷ Regeringskansliet, Pressmeddelande: "Regeringen tar fram en ny handlingsplan för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter," 5 februari 2024.

om hbtqi-personers asylsökningar mellan november 2020 och maj 2023, resulterade 96 procent i avslag.²⁸ Det vanligaste skälet bakom avslagen var bedömningar om den sökandes trovärdighet eller tillförlitlighet. Enligt RFSL visar granskningen på allvarliga problem i både utredningsmetodik och motiveringar. I december meddelade regeringen att Statskontoret fått i uppdrag att göra en översyn av asylprocessen för att stärka kvalitet, enhetlighet och rättssäkerhet, bland annat i asylärenden som rör hbtqi-personer.²⁹

Förändrad syn på medborgarskap och rättigheter

FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna utgår från att alla människor är lika i värde och i rättigheter. Det betyder att alla personer bör åtnjuta alla mänskliga rättigheter. Om det finns synnerliga skäl är emellertid undantag möjligt från denna huvudregel. En stat skulle exempelvis kunna göra skillnad mellan medborgares och icke-medborgares möjlighet att åtnjuta vissa rättigheter för att nå ett berättigat mål, om åtskillnaden är proportionerlig för att nå målet.³⁰ Den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR) tillåter, i enlighet med denna princip, att medborgare i en stat kan garanteras vissa rättigheter som icke-medborgare inte garanteras, framför allt politiska rättigheter (som möjligheten att rösta och bli vald).³¹

Principen om att alla människor ska åtnjuta alla rättigheter återspeglas även i de svenska grundlagarna. Den senaste större reformen av fri- och rättigheter i regeringsformen gick bland annat ut på att svenska och utländska medborgare i så stor utsträckning som

²⁸ RFSL, Avslagsmotiveringar i hbtqi-asylärenden: En uppföljning av rättsutredningen, 2023.

²⁹ Regeringskansliet, Pressmeddelande: ”Statskontoret får i uppdrag att se över asylprocessen,” 14 december 2023.

³⁰ UN Special Rapporteur on the Rights of Non-Citizens, The rights of non-citizens: Final report of the Special Rapporteur, Mr. David Weissbrodt, 26 maj 2003, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/23.

³¹ Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR), artikel 27. Artikel 12 i ICCPR ger också utrymme för att, i viss mån, begränsa rörelsefriheten, exempelvis för den som inte lagligen befinner sig inom en stats territorium.

möjligt ska åtnjuta sina rättigheter på samma villkor.³² Den som är svensk medborgare har dock ett särskilt grundlagsskydd mot att bli utsatt för åsiktsregistrering,³³ samt mot att landsförvisas eller hindras resa in i landet.³⁴ Den som är svensk medborgare är också garanterad friheten att förflytta sig inom landets gränser och att lämna landet.³⁵ En svensk medborgare som är eller har varit bosatt i Sverige får inte heller fråntas sitt medborgarskap.³⁶ Det finns också möjligheter att begränsa en del av utländska medborgares rättigheter genom lag, såsom yttrande- och opinionsfriheterna.³⁷

Reglerna om när medborgarskap kan beviljas, och när det kan upphävas, ses emellertid över av regeringen. Under året tillsattes en utredning som ska lämna förslag till skärpta krav för att bli svensk medborgare. Utredningen tittar på möjligheter att ställa högre krav på egenförsörjning, längre hemvist i Sverige samt kunskaper om det svenska samhället och svensk kultur. Man analyserar också krav på ”hederligt levnadssätt”, medborgarsamtal och en obligatorisk lojalitetsförklaring.³⁸ Parallellt utreds möjligheter till att göra det lättare att upphäva medborgarskap och utvisa individer. En utredning har fått i uppdrag att se över om grundlagsskyddet för medborgarskap bör begränsas för personer med dubbla medborgarskap som gjort sig skyldiga till ”systemhotande brottslighet” (exempelvis brottslighet som sker inom ramen för nätverk och som utmanar värden som är skyddade i grundlag, eller internationella brott som folkmord).³⁹

Samtidigt finns det tendenser att öka skillnaden i rättighetsåtnjutande mellan svenska medborgare och utländska medborgare på andra sätt. En utredning om ökade möjligheter till att återkalla uppehållstillstånd syftar till att utöka möjligheter att neka och återkalla uppehållstillstånd på grund av andra brister i levnadssättet än brottslig verksamhet.⁴⁰ Som förslag på levnadssätt som kan utgöra grund för att neka eller dra in uppehållstillstånd anges bland annat bristande regelefterlevnad (som bidragsfusk),

³² Prop. 2009/10:80 s. 148 f. En liknande förändring återfinns även i mediegrundlagarna, se prop. 2017/18:49 100 ff.

³³ 2 kap. 3 § regeringsformen.

³⁴ 2 kap. 7 § första stycket regeringsformen.

³⁵ 2 kap. 8 § regeringsformen.

³⁶ 2 kap. 7 § andra stycket regeringsformen.

³⁷ 2 kap. 25 § regeringsformen.

³⁸ Dir. 2023:129.

³⁹ Dir 2023:83.

⁴⁰ Dir. 2023:158.

samröre med kriminella nätverk, klaner, våldsbejakande eller extremistiska organisationer, ”oärlig försörjning”, eller missbruk. Därtill ska utredningen ta ställning till möjligheten att även inkludera yttranden som allvarligt hotar svenska demokratiska värden, är systemhotande eller som kan hota den offentliga förvaltningens legitimitet. Detta skulle i praktiken innebära att yttrandefriheten särskilt villkoras för den som inte är svensk medborgare. En annan utredning ser över möjligheten om utländska medborgares demonstrationsfrihet ska kunna begränsas med hänsyn till vikten av nationell säkerhet.⁴¹

Om opinionsfriheter som yttrande- och demonstrationsfriheten börjar inskränkas på grundval av människors ursprung befarar institutet att detta inte bara kan vara diskriminerande utan även kan undergräva rättsstatens principer.

Ökad ekonomisk utsatthet

Institutet har under 2023 särskilt granskat ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter i Sverige inom ramen för alternativrapporter till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning.⁴²

⁴¹ Dir. 2023:123.

⁴² Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter inför behandlingen av Sveriges 7:e periodiska rapport, 11 januari 2024; Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning inför den andra och tredje granskningsprocessen avseende Sverige 2024, 6 februari 2024.

Mått på fattigdom

Det finns flera mått som mäter fattigdom och ekonomisk utsatthet. En viktig skiljelinje går mellan så kallade absoluta mått och relativa mått. Absoluta mått mäter avsaknad av ekonomiska resurser som krävs för en viss levnadsstandard medan relativa mått mäter en persons ekonomiska position i relation till medianinkomsten i landet. Det finns även sammansatta mått som inte tas upp här.

Materiell och social fattigdom mäts av EU, och fokuserar på om man har råd med en viss levnadsstandard eller kan delta i sociala aktiviteter som kostar pengar. Materiell och social fattigdom innebär att man inte har råd med utgifterna för minst fem av tretton utpekade poster, medan en person som inte har råd med sju eller fler av posterna enligt EU:s definition lever i allvarlig materiell och social fattigdom.

Låg inkomststandard är ett mått som används i Sverige för att klassificera hushåll med låga inkomster. Måttet beskriver hur väl hushållets inkomster räcker för att betala nödvändiga omkostnader som mat, boende, hemförsäkring, barnomsorg, lokala resor och så vidare. Låg inkomststandard innebär att inkomsterna inte räcker för att betala för dessa levnadsomkostnader.

Varaktigt låg inkomststandard gäller för hushåll som upplevt låg inkomststandard referensåret och minst två av de tre föregående åren.

Låg ekonomisk standard kallas det internationellt vedertagna relativa inkomstmått som visar hur många som lever i hushåll med en disponibel inkomst som understiger 60 procent av medianinkomsten i landet. EU kallar samma mått för "at risk of poverty" (i risk för fattigdom). Att ha låg ekonomisk standard är alltså inte nödvändigtvis detsamma som att vara fattig.

Varaktigt låg ekonomisk standard gäller för hushåll som upplevt låg ekonomisk standard referensåret och minst två av de tre föregående åren.

Källa: SCB, Att mäta fattigdom, 2023.

Staten har en skyldighet att till fullo utnyttja sina tillgängliga resurser för att gradvis uppfylla de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna och motverka tillbakagång.⁴³ Institutet framhöll därför i sin alternativrapport till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter att staten bör säkerställa att det sociala skyddet är tillräckligt för att uppfylla rätten till en adekvat levnadsstandard för alla.⁴⁴

Institutet uppmuntrade kommittén att belysa i vilken mån det faktum att den ekonomiska utsattheten har ökat, att ersättningsnivåerna har tappat i värde och att de samlade utgifterna för det sociala skyddsnätet har minskat utgör en tillbakagång i förhållande till de ekonomiska och sociala rättigheterna.

I alternativrapporten pekade institutet bland annat på följande omständigheter. Sverige har den lägsta andelen av materiell och social fattigdom i EU. Samtidigt är skillnaderna i materiell och social fattigdom mellan inrikes- och utrikes födda stor. År 2021 levde 10,3 procent av utrikes födda i materiell och social fattigdom, jämfört med 1,5 procent bland personer födda i Sverige.⁴⁵ Det innebär att det är nästan sju gånger vanligare med materiell och social fattigdom bland utrikes födda än bland inrikes födda i Sverige. Räknet på det sättet är skillnaderna i Sverige de största i hela EU.

Mellan 2014 och 2020 ökade andelen av befolkningen med låg ekonomisk standard från 14,2 till 14,7 procent och andelen med varaktigt låg ekonomisk standard från 8,0 procent till 8,8 procent. Det finns också stora skillnader mellan olika grupper och bland personer med låg ekonomisk standard är äldre och utrikes födda överrepresenterade.⁴⁶

Den officiella statistiken omfattar inte flera marginaliserade grupper, däribland asylsökande, personer som vistas i Sverige under EU:s massflyktsdirektiv, utsatta EU-medborgare och irreguljära migranter.

⁴³ Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR), artikel 2.1.

⁴⁴ Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter inför behandlingen av Sveriges 7:e periodiska rapport, 11 januari, 2023.

⁴⁵ SCB, ”Fattigdom nästan sju gånger vanligare bland utrikesfödda,” 17 oktober 2022.

⁴⁶ SCB, ”Knappt en tiondel av befolkningen har varaktigt låg ekonomisk standard,” 24 mars 2022. Låg ekonomisk standard innebär att hushållets disponibla inkomst är under 60 procent av medianvärdet. Varaktigt innebär det senaste året och minst två av de tre föregående åren.

EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA), har visat att över 51 procent av romerna i Sverige lever i hushåll med stora svårigheter att få ekonomin att gå ihop. 28 procent av barn till romer växer upp i materiell fattigdom.⁴⁷

Sveriges stadsmissioner rapporterar att ekonomisk utsatthet ökat efter covid-19-pandemin och Rysslands invasion av Ukraina. Nya grupper drabbas samtidigt som de som redan lever i ekonomisk utsatthet fått det än värre. Matdistributionen från Stadsmissionen under de första nio månaderna av 2023 motsvarade hela 2022 års volym. Organisationen vittnar också om att de möter allt fler människor med långvarigt försörjningsstöd och att insatserna till papperslösa har tredubblats mellan 2014 och 2022.⁴⁸

I Sverige har utgifterna för det sociala skyddet, mätt i andel av BNP minskat från nästan 36 procent 1993 till 28 procent 2021.⁴⁹

Ersättningarna från de offentliga socialförsäkringarna har tappat i värde sedan början av 1990-talet. De täcker en allt mindre del av inkomstbortfallet när personer blir sjuka, arbetslösa eller föräldralediga. Socialförsäkringarna har på flera områden inte följt pris- och löneutvecklingen, vilket bidragit till ökade inkomstskillnader mellan de som främst får sina inkomster via lön och de som i högre grad tar del av socialförsäkringarna. Vissa ersättningar, däribland barnbidrag och underhållsstöd, justeras endast upp genom politiska beslut, vilket gör att de tappar i värde i takt med inflationen när inga beslut om justeringar fattas.⁵⁰

Många personer med funktionsnedsättning är helt eller delvis försörjda via sjukersättning eller ekonomiskt bistånd, vilka utvecklats efter ett konsumentprisindex, och betydligt långsammare än löneutvecklingen. Merkostnadsersättningen som syftar till att ersätta merkostnader för personer med funktionsnedsättning innehåller både en hög tröskel med strikta krav på läkarintyg samt ett tak för hur mycket som ersätts.⁵¹

⁴⁷ EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA), Romer och resande i sex länder, 2022.

⁴⁸ Sveriges Stadsmissioner, Fattighedsrapport, 2023.

⁴⁹ SCB, "Utgifter för socialt skydd minskade som andel av BNP," 31 mars 2023.

⁵⁰ ISF, Utvecklingen av socialförsäkringsförmånerna under de senaste 30 åren, 2022.

⁵¹ Riksförbundet FUB, Fångad i fattigdom? Inkomster och utgifter för vuxna personer med intellektuell funktionsnedsättning, 2023; Funktionsrätt Sverige, "Öppna utredningen om sjuk- och aktivitetsersättningen igen," 21 april 2023.

Dagersättningen till asylsökande och skyddsbehövande har inte justerats upp sedan år 1994. Flera civilsamhällsorganisationer har under lång tid påpekat att nivån är så låg att människor inte får sin rätt till en adekvat levnadsstandard uppfylld, inte ens på den lägsta nivå som skyddas av artikel 11 i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR). Många söker sig till civilsamhället för att få hjälp med grundläggande behov som mat och kläder.

Skyldigheten att gradvis uppfylla ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter

- ▶ Enligt artikel 2.1 i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har staten en skyldighet att till fullo utnyttja sina tillgängliga resurser för att säkerställa att de ekonomiska, och sociala och kulturella rättigheterna gradvis förverkligas.
- ▶ Enligt CESCR-kommittén får staten inte vidta avsiktligt bakåtsträvande åtgärder och får inte anta lagar som försämrar åtnjutandet av ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.
- ▶ Staten får enligt kommittén inte heller omotiverat minska de offentliga utgifterna för att genomföra ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter utan lämpliga kompensationsåtgärder för att skydda individer som påverkas negativt av minskningen.

Källa: CESCR-kommittén, General comment No. 3: The nature of States parties' obligations (art. 2, para. 1, of the Covenant), 14 december 1990, UN Doc. E/1991/23.

Jämlikhetsdata

En genom åren återkommande kritik från FN:s granskningskommittéer är att det saknas data om situationen för olika grupper i Sverige, även kallade jämlikhetsdata.⁵² Korrekta och jämförbara data är avgörande för att bedöma och analysera tillgången till de mänskliga rättigheterna liksom omfattningen och karaktären av diskriminering som drabbar vissa grupper.⁵³

Institutet följer utvecklingen på området jämlikhetsdata. Institutet utgår från EU-kommissionens definition av jämlikhetsdata som all kvalitativ eller kvantitativ information som kan användas för att beskriva och analysera olika gruppers tillgång till mänskliga rättigheter.⁵⁴ Institutet ser det också som viktigt att beakta att grupper som historiskt och i nutid utsatts för diskriminering och andra rättighetskränkningar har olika inställning till kartläggningar som utgår från diskrimineringsgrunder eller andra kategoriseringar av människor. Allt arbete med jämlikhetsdata bör därför planeras, genomföras och förmedlas i nära dialog med, och med hänsyn till, de grupper som berörs.

Under året har civilsamhällsorganisationer lyft fram den bristande tillgången till jämlikhetsdata i Sverige. Exempelvis har Afrosvenskarnas riksorganisation påpekat bristen på data om diskriminering av synliga etniska minoriteter i Sverige i en rapport till FN:s kommitté mot rasdiskriminering (CERD-kommittén).⁵⁵

⁵² Se, exempelvis, FN:s kvinnorättskommitté, Concluding observations on the tenth periodic report of Sweden, 24 november 2021, UN Doc. CEDAW/C/SWE/CO/10, para. 23(f); CRPD-kommittén, Concluding observations on the initial report of Sweden, 12 maj 2014, UN Doc. CRPD/C/SWE/CO/1; CERD-kommittén, Concluding observations on the combined twenty-second and twenty-third periodic reports of Sweden, 6 juni 2018, UN Doc. CERD/C/SWE/CO/22-23.

⁵³ Europeiska kommissionen, European handbook on equality data 2016 revision, december 2016, s. 15–16.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Afrosvenskarnas riksorganisation, Alternativ rapport till Sveriges tjugofjärde och tjugofemte periodiska rapport till FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering, 2023.

Under Sveriges ordförandeskap i EU våren 2023 hölls två konferenser där jämlikhetsdata diskuterades och där representanter för EU-kommissionens arbetsgrupp om jämlikhetsdata samt EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA) uppmanade medlemsländerna att utveckla metoder för att ta fram jämlikhetsdata.⁵⁶

I en interpellationsdebatt i riksdagen den 7 februari 2023 svarade justitieministern att regeringen inte tänker vidta åtgärder för att ta fram metoder för insamling av jämlikhetsdata med hänvisning till att denna typ av data bidrar till sortering av människor och strider mot likabehandlingsprincipen.⁵⁷

I institutets rapport till FN:s funktionsrättskommitté uppmanas staten att vidta åtgärder för att inkludera frågor om funktionsnedsättning i fler undersökningar på nationell, regional och kommunal nivå, på ett systematiskt och enhetligt vis. Institutet lyfter också fram behovet av att säkerställa att personer med funktionsnedsättning inkluderas i undersökningar på samma villkor och i samma omfattning som andra. Detta inkluderar barn i anpassad skola, personer som bor i LSS-boende och äldre.⁵⁸

⁵⁶ Svenska ordförandeskapet i Europeiska unionens råd, From Plan to Action Conference on the Implementation of National Action Plans Against Racism, 16–17 februari 2023; Conference: Equality Data as a Tool for Combating Discrimination, 12 maj 2023.

⁵⁷ Interpellation 2022/23:126 av Annika Hirvonen (MP) besvarad 7 februari 2023.

⁵⁸ Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning inför den andra och tredje granskningsprocessen avseende Sverige 2024, 6 februari 2024.

Klimat och miljö

Den eskalerande globala klimatkrisen väcker komplexa frågor i skärningspunkten mellan juridik, politik och vetenskap. Klimatförändringarna hotar ett brett spektrum av mänskliga rättigheter, inklusive rätten till privat- och familjeliv, hälsa och kultur.⁵⁹ Klimatförändringarna påverkar alla, men vissa grupper drabbas hårdare, såsom urfolk, äldre personer och personer med funktionsnedsättning. Ytterligare uppvärmning kan få omfattande följder för dessa grupper, men också ha en avgörande inverkan på levnadsvillkoren för unga människor och för framtida generationer.

Åtaganden för att motverka klimatförändringar

I det globala klimatavtalet, Parisavtalet, som trädde i kraft år 2016, anges i en portalparagraf att stater i sina åtgärder för att tackla klimatförändringar bör respektera, främja och beakta sina människorättsliga skyldigheter.⁶⁰ Ett människorättsbaserat perspektiv betyder bland annat att staterna har en skyldighet att vidta åtgärder för att skydda individer mot förutsebara faror. En sådan åtgärd är att minska utsläppen av växthusgaser. Det innebär också att åtgärder för att minska utsläpp och olika klimatanpassningar är rättvisa och inkluderande. Bördan för anpassning och omställning måste fördelas jämlikt med hänsyn till olika gruppers förutsättningar och behov.

Målet med FN:s ramverkskonvention om klimatförändringar (UNFCCC) är att stabilisera halterna av växthusgaser i atmosfären på en nivå som förhindrar farlig störning i klimatsystemet till följd av mänsklig aktivitet. Parisavtalet kräver att stater når en global topp av växthusgasutsläpp så snart som möjligt och åtar sig ”snabba minskningar” för att nå koldioxidneutralitet till 2050. Under 2023 har det återigen bekräftats att det finns en påtaglig risk att Parisavtalets mål om att begränsa den

⁵⁹ Detta konstateras bland annat av det norska människorättsinstitutet (NIM) som under lång tid bevakat relationen mellan klimat, miljö och mänskliga rättigheter. Norges institusjon for menneskerettigheter, Canary in the Coal Mine: Sámi Rights and Climate Change in Norway, 1 februari 2024.

⁶⁰ Parisavtalet antogs av de stater som är bundna av FN:s klimatkonvention den 12 december 2015.

globala uppvärmningen till 1,5 grader inte kommer att nås. Enligt FN:s klimatpanels (IPCC) senaste syntesrapport måste utsläppsminskningar ske i mycket hög takt i närtid för att begränsa den globala uppvärmningen i linje med Parisavtalet.⁶¹

EU:s nya klimatpaket Fit for 55 som antogs under Sveriges EU-ordförandeskap 2023 har gett alla medlemsstater utökade klimatåtaganden och utsläppsmål för flera sektorer.⁶² Fit for 55 låg också till grund för en snabbutredning om hur Sveriges politik bör utvecklas i relation till EU:s klimatpaket. Utredningen, som presenterades i oktober 2023, innehöll 46 förslag om hur Sverige bör arbeta för att begränsa utsläpp av växthusgaser, underlätta klimatomställning och bidra till klimatneutralitet i resten av världen.⁶³

Utifrån dessa förslag, flera andra utredningar och ett klimatpolitiskt möte i juni 2023 tog regeringen fram en ny klimatpolitisk handlingsplan för mandatperioden. Klimathandlingsplanen innehåller beslutade och planerade åtgärder för att skapa de förutsättningar som krävs för att nå noll nettoutsläpp av växthusgaser senast 2045.⁶⁴ Klimatpolitiska rådet, en oberoende expertmyndighet, kritiserade handlingsplanen för att vara otillräcklig, och pekade på risker med ökade utsläpp i närtid.⁶⁵

Institutet anser att det är oroväckande att ambitionen för utsläppsminskningarna inte ser ut att vara i linje med åtaganden enligt UNFCCC och Parisavtalet, bästa tillgängliga vetenskapliga forskning och internationell konsensus om utsläppsminskningar som krävs för att begränsa uppvärmning till 1,5 grader.⁶⁶ Klimatförändringar över 1,5 grader innebär verkliga och akuta risker för rätten till liv och hälsa. Därför måste stater vidta nödvändiga och tillräckliga åtgärder för att utsläppen inte överskrider utsläppsbudgeten för 1,5 graders uppvärmning. Att åtgärder accelereras under

⁶¹ IPCC, *Climate Change 2023: Synthesis Report – Summary for Policymakers*, 2023, s. 24.

⁶² Klimat- och näringslivsdepartementet, Pressmeddelande: ”EU:s klimatpaket Fit for 55 är en milstolpe i klimatarbetet,” 30 juni 2023.

⁶³ Klimat- och näringslivsdepartementet, *Sveriges klimatstrategi – 46 förslag för klimatomställningen i ljuset av Fit for 55*, 2023.

⁶⁴ Regeringens klimathandlingsplan – hela vägen till nettonoll, skr. 2023/24:59, 2023. Handlingsplanen utgick bland annat från *Vägen till en klimatpositiv framtid* (SOU 2020:4), *Finansiering av näringslivets gröna omställning* (N2022/01677) och *Förnybart i tanken – ett styrmedelsförslag för en stärkt bioekonomi* (SOU 2023:15).

⁶⁵ Klimatpolitiska rådet, Pressmeddelande: ”Handlingsplanen otillräcklig – ytterligare styrmedel behövs för att nå klimatmålen,” 22 december 2023.

⁶⁶ ENNHRI, *Climate Change and Human Rights in the European Context*, 2021.

innevarande årtionde är dessutom avgörande, vilket återspeglas i överenskommelsen från det senaste klimattoppmötet COP 28.⁶⁷

Rätt till skydd i katastrofer för personer med funktionsnedsättning

Klimatförändringarna leder till en förhöjd risk för extrema väderförhållanden och naturkatastrofer. Enligt lag har kommunerna ansvar för att verksamheter fungerar även vid värmeböljor och översvämningar. Kommunerna behöver ha beredskap för hela samhället, inklusive för personer med funktionsnedsättning.⁶⁸

Covid-19-pandemin visade dock att kommunernas beredskapsförberedelser inte omfattar personer med funktionsnedsättning på ett heltäckande sätt. Enligt Socialstyrelsens lägesrapport från 2023 om insatser och stöd för personer med funktionsnedsättning har mellan 70 och 95 procent av kommunerna beredskapsplaner vid varma temperaturer för särskilda boenden, där vissa personer med funktionsnedsättning bor.⁶⁹ Däremot är det bara mellan 45 och 55 procent av kommunerna som också har evakueringsplaner för personer med funktionsnedsättning som inte bor på särskilda boenden.⁷⁰

Det saknas information om hur kommunerna arbetar för att de generella beredskapsplanerna ska omfatta personer med funktionsnedsättning som inte bor i kommunala boenden. Under covid-19-pandemin drabbades många som är i behov av stöd, exempelvis för sin kommunikation, på olika sätt av avbrott i stödet. De som behöver samhällsinformation som är bearbetad, till exempel lättläst eller på teckenspråk, hade det svårare än andra att få tillgång till information.⁷¹

⁶⁷ UNFCCC, Outcome of the first global stocktake, utkast 13 december, UN Doc. FCCC/PA/CMA/2023/L.17 (2023).

⁶⁸ Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

⁶⁹ Boendena etableras antingen inom ramen för socialtjänstlagen (2001:453) eller lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

⁷⁰ Socialstyrelsen, Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning – Lägesrapport 2023, 2023.

⁷¹ Begripsam, Samhällsinformation under coronapandemin – för alla?, 2021.

Institutet vill betona att en viktig lärdom från covid-19-pandemin är att ett människorätts- och jämlikhetsperspektiv inte har varit tillräckligt integrerat i krisberedskapsarbetet ute i landet, och att det bidragit till en förhöjd sårbarhet för grupper som redan befinner sig i utsatta situationer.⁷²

Rättsprocesser om klimatfrågor

Civilsamhällsorganisationer och individer runt om i världen fortsätter att driva mål om staters bristande klimatpolitik i domstol. I september hölls förhandling i Europadomstolen i målet Duarte Agostinho med flera mot Portugal och 32 andra stater, däribland Sverige. Målet handlar bland annat om, i vilken utsträckning stater är skyldiga att minska utsläppen för att skydda rätten till liv och privatliv (Europakonventionen, artiklarna 2 och 8).

Även i Sverige pågår en uppmärksammas rättsprocess om klimatförändringarna och mänskliga rättigheter. Ungdomar med anknytning till den ideella föreningen Aurora har väckt talan mot staten. De har begärt att det ska fastställas att bristande åtgärder för att begränsa klimatförändringar strider mot Europakonventionen.⁷³ Huruvida en sådan talan kan tillåtas eller ska avvisas kommer avgöras av Högsta domstolen under 2024.

⁷² Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för barnets rättigheter, 2022.

⁷³ Nacka tingsrätt mål nr T 8304–22.

Aktuella mål i Europadomstolen om klimatförändringar och mänskliga rättigheter:

► Verein KlimaSeniorinnen Schweiz med flera

Äldre kvinnor och en klimatförening hävdar att Schweiz bryter mot skyldigheten att skydda rätten till liv och hälsa när de hotas av farliga värmeböljor. De anser att Schweiz varken har tillräckligt ambitiösa klimatmål eller gör tillräckligt för att minska utsläppen av växthusgaser.⁷⁴

► Carême mot Frankrike

En fransk borgmästare klagar över att staten inte har minskat sina utsläpp, vilket bland annat har lett till farligare värmeböljor och stigande havsnivåer i kuststaden Grande-Synthe.⁷⁵

► Duarte Agostinho med flera mot Portugal och 32 andra

Portugisiska barn och ungdomar klagar på att staterna (däribland Sverige) i dag inte gör tillräckligt för att skydda dem mot klimatförändringar under deras livstid.⁷⁶

Företagens ansvar för mänskliga rättigheter och miljö

En av staters skyldigheter enligt de mänskliga rättigheterna är att skydda enskilda mot kränkningar från andra aktörer, inklusive företag. Enligt FN:s vägledande principer om företag och mänskliga rättigheter förväntas företag bland annat säkerställa att enskildas rättigheter inte skadas till följd av företagets verksamhet. Om rättigheter skulle kränkas, måste den som utsatts ha tillgång till sätt att få upprättelse.⁷⁷

I juni 2023 publicerade FN:s arbetsgrupp om mänskliga rättigheter och transnationella företag och andra företag ett underlag om klimatförändringar och FN:s

⁷⁴ Europadomstolen, Verein KlimaSeniorinnen Schweiz m.fl. mot Schweiz, nr. 53600/20.

⁷⁵ Europadomstolen, Carême mot Frankrike, nr. 7189/21.

⁷⁶ Europadomstolen, Duarte Agostinho m.fl. mot Portugal och 32 andra, nr. 39371/20.

⁷⁷ FN:s vägledande principer om företag och mänskliga rättigheter, 2011.

vägledande principer om företag och mänskliga rättigheter.⁷⁸ Under FN:s årliga forum för företag och mänskliga rättigheter i november 2023 presenterades ett utkast till vägledning om hur tillbörlig aktsamhet (due diligence) för mänskliga rättigheter även borde inkludera ett miljöperspektiv.⁷⁹ Dessa initiativ understryker kopplingarna mellan miljö, klimat och mänskliga rättigheter och belyser företags ansvar för att hantera konsekvenser för mänskliga rättigheter och miljö i sin verksamhet.

I Sverige saknas det lagstiftning för att motverka företags negativa påverkan på mänskliga rättigheter. Det gäller även för statligt ägda företag i känsliga branscher såsom naturresursutvinning, vars verksamhet bland annat innebär risker för urfolksrätten.⁸⁰

Under 2023 har EU arbetat mot att nå en politisk överenskommelse om ett nytt direktiv om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om mänskliga rättigheter (corporate sustainability due diligence directive, CSDDD). I det föreslagna direktivet fastställs skyldigheter för företag att minska sin negativa inverkan på mänskliga rättigheter och miljön, exempelvis barnarbete, slaveri, arbetskraftsexploatering, föroreningar, avskogning, överdriven vattenförbrukning eller skador på ekosystem.⁸¹

Under februari 2024 mottog institutet oroande signaler från det europeiska nätverket för nationella institutioner för mänskliga rättigheter (ENNHRI) och civilsamhället att Sverige inte skulle rösta för direktivet. Med anledning av detta skickade institutet bland annat en skrivelse till regeringen med argument för att Sverige skulle ställa sig bakom direktivet.⁸²

⁷⁸ UN Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, Information Note on Climate Change and the Guiding Principles on Business and Human Rights, juni 2023.

⁷⁹ UN Development Programme (UNDP), Human Rights Due Diligence and the environment (HRDD+E): A Guide for Business, utkast 10 november 2023.

⁸⁰ Institutet har i sin rapport till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter framfört att staten bör införa krav på att statligt ägda företag ska genomföra due diligence-processer i förhållande till mänskliga rättigheter. Se Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter inför behandlingen av Sveriges 7:e periodiska rapport, 2024.

⁸¹ Europeiska kommissionen, Corporate sustainability due diligence directive, hämtad 6 mars 2024.

⁸² Institutet för mänskliga rättigheter, Skrivelse till Statsrådet Ebba Busch, Klimat- och näringslivsdepartementet, 7 februari 2024., dnr 3.2.2-103/2024.

Mineralutvinning kan ha en stor påverkan på de områden där samer utövar sin rensköt-selrätt. Under 2023 antog EU ett förslag till ny förordning som handlar om att säkra tillgången till kritiska råmaterial som behövs för den gröna och digitala omställningen.⁸³ Det nya regelverket bedöms påverka och påskynda tillståndprocesserna för utvinning.

För att säkerställa att urfolk får inflytande i sådana beslutsprocesser, föreslog Europaparlamentet att förordningen skulle innehålla bestämmelser om urfolks fria och informerade förhandssamtycke, på engelska ”free prior and informed consent” (FPIC). FPIC är en människorättsnorm grundad i rätten till självbestämmande och antidiskriminering som syftar till att säkerställa urfolks inflytande i beslutsprocesser. Bland annat Sverige ska ha motsatt sig sådana skrivningar och de saknas därför i den slutliga förordningstexten.⁸⁴

Urfolksrätt

Institutet har vid ett flertal tillfällen uttryckt oro för de hinder som urfolket samerna möter i att få sina rättigheter erkända och tillgodosedda. Klimatförändringarna påverkar redan samisk kultur och traditionella näringar, däribland den naturbetesbaserade renskötelsen som bland annat skyddas av den svenska regeringsformen och internationell rätt på området mänskliga rättigheter. Renskötande samer påverkas även av den pågående nyindustrialiseringen i norra Sverige.

År 1977 erkände riksdagen det samiska folket som urfolk genom att fastställa samernas särskilda ställning som ursprunglig befolkning.⁸⁵ I 1 kap. 2 § sjätte stycket regeringsformen anges att det samiska folkets möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas. Samerna är även en nationell minoritet enligt lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Som urfolk har samerna särskilda rättigheter utöver de rättigheter som följer av ställningen som nationell minoritet och utöver de mänskliga rättigheter som gäller för alla. Dessa

⁸³ Europeiska unionens råd, Pressmeddelande: ”Council and Parliament Strike Provisional Deal to Reinforce the Supply of Critical Raw Materials,” 13 november 2023.

⁸⁴ Sametinget, Pressmeddelande: Critical Raw Materials Act, 10 november 2023.

⁸⁵ Prop. 1976/77:80, bet. KrU 1976/77:43.

rättigheter skyddas bland annat av ILO:s konvention (nr 169) om ursprungsfolk och stamfolk, och FN:s deklaration om urfolks rättigheter.

Samers rättigheter i klimatomställningen

I Arktis sker klimatförändringarna snabbare än i övriga delar av världen. Förändringarna är också accelererande och mer extrema. Precis som andra urfolk i världen påverkas samerna allvarligt av klimatförändringarna eftersom deras kultur och traditionella näringar är direkt beroende av naturen. De påverkas även av de åtgärder som vidtas för att möta ett förändrat klimat och minska koldioxidutsläpp såsom omfattande vindkraftsetableringar, infrastruktursatsningar och mineralutvinning. Åtgärderna för sig och i kombination med andra kumulativa faktorer ökar trycket på redan hårt pressade och fragmenterade renbetesland. Samtidigt är urfolks traditionella kunskap och delaktighet en viktig nyckel för att möta klimatutmaningarna.⁸⁶

I september 2023 arrangerade institutet tillsammans med Luleå tekniska universitet och Silvermuséet en forskningskonferens i Luleå på temat urfolksrätt och samers rättigheter i samband med klimatomställningen (se avsnittet Dialog, samverkan och främjande).

Under konferensen belystes skillnader mellan innehållet i internationell rätt och det nationella systemet för exempelvis miljö- och tillståndsprövningar och att dessa behöver åtgärdas. Som exempel kan nämnas att samers rättigheter – såsom renskötselrätten – ofta benämns och behandlas som ”intressen” i stället för just rättigheter. Skyddet för renskötseln har främst byggts upp genom att rennäringen betraktats som ett allmänt intresse eller riksintresse. Intresset av mineralutvinning kan då ställas mot renskötseln utan hänsyn till att denna har ett skydd som bland annat kulturell rättighet. Detta får som följd att renskötseln mäts mot och ofta får stå tillbaka för samhällsekonomiska intressen utan bedömning av om det kan innebära en rättighetskränkning. Det är samtidigt en utmaning att få förvaltningsdomstolar att närma sig civila rättigheter.⁸⁷

⁸⁶ Se, exempelvis, Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples, 1 November 2017, A/HRC/36/46.

⁸⁷ Institutet för mänskliga rättigheter, Konferensrapport Urfolksrätt och samers rättigheter i samband med klimatomställningen, 2023.

Att beslutsprocesser som rör markanvändning inte är utvecklade för att säkerställa hänsyn till mänskliga rättigheter tydliggörs i Gállok-processen, som institutet skrivit om i föregående årsrapport. Ett avgörande från Högsta förvaltningsdomstolen i rättsprövningen av regeringens beslut om bearbetningskoncessionen förväntas komma under 2024.

I oktober 2023 presenterade Indigenous Navigator en undersökning om rättighetssituationen för samer på svensk sida Sápmi som bygger på data från tidigare undersökningar, lagstiftning och internationella människorättsgranskningar. Undersökningen identifierar flera utmaningar och brister i erkännandet och skyddet av samersa rättigheter, särskilt vad gäller frågor om mark, territorier och naturresurser, självstyre och autonomi, rätten till fritt informerat förhandssamtycke samt frågor om kulturarv och identitet.⁸⁸

I egenskap av urfolk har samerna rätt till självbestämmande. Rätten till självbestämmande är en allmänt erkänd rättsgrundsats i folkrätten.⁸⁹ Sammanfattningsvis innebär den att ett folk har rätt att bestämma över sin framtid, det vill säga fritt få bestämma sin politiska ställning och fritt fullfölja sin ekonomiska, sociala och kulturella utveckling. FN:s urfolksdeklaration formulerar en intern självbestämmanderätt för urfolk. Förenklat uttryckt innebär det att rätten förverkligas genom olika former av självstyre och beslutsrätt inom nationalstaten.

I november 2023 redovisade Statskontoret sitt regeringsuppdrag att analysera och bedöma om Sametinget fullgör sitt uppdrag och hur myndigheten använder sina resurser samt att analysera om Sametingets ledning, styrning och uppföljning är ändamålsenlig. Enligt Statskontoret har regeringen i sin löpande styrning i praktiken begränsat Sametingets självbestämmande, genom att finansieringen och den årliga styrningen endast ger Sametinget begränsat handlingsutrymme och begränsade möjligheter att göra prioriteringar och vägval när det gäller verksamhet och resurser.⁹⁰

⁸⁸ Indigenous Navigator, Pressmeddelande: "Nationell granskning nu tillgänglig för Sverige," 29 oktober 2023.

⁸⁹ FN-stadgan (artikel 1(2) och 55 samt kapitel XI och XII); artikel 1 i Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR); artikel 1 i Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR).

⁹⁰ Statskontoret, Självbestämmande på pappret men inte i praktiken? Analys av ledningen, styrningen och uppföljningen av Sametinget, 2023.

Renmarkskommitténs delbetänkande

Renmarkskommitténs delbetänkande Jakt och fiske i renbetesland publicerades i augusti 2023.⁹¹ Kommittén har haft i uppdrag att lämna förslag till en tillfällig reglering av upplåtelsebestämmelserna i rennäringslagen med anledning av den så kallade Girjasdomen. Kommitténs bedömning är att det finns starka skäl för att åtminstone samebyar i Lappland har motsvarande rätt som Girjas sameby, det vill säga en ensamrätt att upplåta småviltsjakt och fiske. Trots det innehåller delbetänkandet inga genomgripande förslag för att anpassa relevant lagstiftning till denna rätt. Det innebär att staten fortsatt upplåter småviltsjakt och fiske på statlig mark så länge det inte i en dom som fått laga kraft har fastställts att någon annan har bättre rätt.

Renmarkskommitténs försiktighet motiveras i delbetänkandet med att rättsområdet är komplext och att de praktiska konsekvenserna berör stora delar av Sveriges yta. Kommittén behöver, utöver att beakta samiska rättigheter, ta andra hänsyn. Här ingår den övriga lokalbefolkningens, däribland den nationella minoriteten tornedalingars, och övriga invånarens kultur, traditioner, intressen och behov av att kunna jaga och fiska samt annan näringsverksamhet såsom skogsbruk och turism. Kommittén lämnar i en särskild bilaga en beskrivning av hur den anser att frågorna bör hanteras i förlängningen, så att principerna för en slutlig reglering ska kunna diskuteras och förankras brett.

Under utredningens gång har en tydlig polarisering, ett hårdare samtalsklimat samt hat och hot mot samer märkts (se avsnittet Diskriminering, rasism, hat och hot). Institutet noterar även att flera samebyar redan har stämt eller är på väg att stämma staten. Mot denna bakgrund och i ljuset av den pågående Sanningskommissionen för det samiska folket har kommittén en viktig roll för att minska förtroendeklyftan mellan det samiska folket och staten och säkerställa att lagstiftningen speglar Sveriges åtaganden gentemot det samiska folket.

⁹¹ SOU 2023:46.



Rättigheter för nationella minoriteter

Under 2023 granskades Sverige av den rådgivande kommittén för Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter. Under året kom också slutrapporten från Sveriges första sannings- och försoningskommission, som granskat kränkningar och övergrepp mot tornedalningar, kväner och lantalaiset. Institutet har fortsatt föra dialog med företrädare för nationella minoriteter.

Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter

Ramkonventionen omfattar bestämmelser om skydd och främjande av språk, skydd och stöd för minoritetskulturer, traditioner, kulturarv och religion samt om nationella minoriteters deltagande i det kulturella, sociala, ekonomiska och offentliga livet. Syftet med konventionen är att skydda nationella minoriteters fortlevnad. Det innebär bland annat att all diskriminering av en nationell minoritet är förbjuden och att staten måste vidta åtgärder för att uppnå jämlikhet mellan majoritetsbefolkningen och minoriteterna. Sverige ratificerade konventionen i februari 2000 och judar, romer, samer (som även är ett urfolk), sverigefinnar och tornedalningar erkändes som nationella minoriteter.

De länder som undertecknat ramkonventionen ska regelbundet lämna rapporter med information om rättsliga och andra åtgärder som vidtagits för att uppfylla konventionen. Rapporterna granskas av en kommitté från Europarådet som genomför landbesök för att träffa regeringen, representanter för de nationella minoriteterna, myndigheter och andra relevanta aktörer. Därefter lämnar kommittén observationer och rekommendationer till det granskade landet.

Under 2023 har den femte granskningen av Sverige genomförts, med kommitténs landbesök i mars. Utifrån dialogmöten med företrädare för nationella minoriteter skickade institutet dessförinnan ett underlag till kommittén om utmaningar som lyfts fram i dialogmötena. I underlaget gavs också förslag på frågor för kommittén att ställa till regeringen i samband med landbesöket. Det handlade bland annat om

brister vad gäller jämlikhetsdata, språk som diskrimineringsgrund samt behov av kunskapshöjande insatser. Institutet träffade också kommittén i samband med deras Sverigebesök.

Den rådgivande kommitténs observationer och rekommendationer antogs i oktober 2023 och publicerades i februari 2024 tillsammans med regeringens kommentarer. Granskningsrapporten berör bland annat det juridiska ramverket, språk, kultur, rasism samt delaktighet och inflytande. I rapporten lämnar kommittén 13 rekommendationer till Sverige, varav fyra för omedelbara åtgärder.⁹²

Den rådgivande kommitténs rekommendationer till Sverige

Omedelbara åtgärder

- ▶ Säkerställ, i nära konsultation med samerna, att beslut om användning av mark som traditionellt använts av samer inte negativt påverkar samernas kultur, språk och identitet.
- ▶ Främja ökad kunskap om nationella minoriteter, deras rättigheter och behov.
- ▶ Öka ansträngningarna mot rasism, hatbrott och hatretorik, i synnerhet mot de judiska, romska och samiska minoriteterna.
- ▶ Förbättra samråds- och konsultationsprocesser så att samer och nationella minoriteter säkerställs ett meningsfullt deltagande i för dem relevanta beslutsprocesser.⁹³

⁹² Europarådet, Advisory Committee on the Framework for the Protection of National Minorities Fifth Opinion on Sweden, 19 februari 2024.

⁹³ Ibid.

Sveriges första sannings- och försoningskommission

Den 19 mars 2020 beslutade regeringen att tillsätta en kommitté i form av en sannings- och försoningskommission med uppdraget att granska kränkningar och övergrepp mot minoriteten tornedalingar, kväner och lantalaiset. Kommissionen skulle utreda den assimileringspolitik som bedrevs av svenska staten under 1800- och 1900-talen samt verka för att minoritetens historiska erfarenheter synliggjordes. Syftet var att bidra till att ge minoriteten en kollektiv upprättelse, främja försoning och motverka att något liknande händer i framtiden. Initiativet att tillsätta kommissionen kom från minoriteten. I maj 2022 överlämnades kommissionens delbetänkande.⁹⁴ Slutrapporten överlämnades i november 2023 till kulturministern Parisa Liljestrand. Institutet närvarade vid överlämningen.⁹⁵

Tornedalingar, kväner och lantalaiset

Tornedalingar erkändes som en nationell minoritet 1999, och samtidigt erkändes meänkieli som nationellt minoritetsspråk. Minoriteten är inte en homogen grupp, och det finns inte en gemensam benämning som alla i minoriteten kan identifiera sig med. Därför används tre identitetsbegrepp: tornedalingar, kväner och lantalaiset.

Se vidare delbetänkandet Ko ihmisarvoa mitathiin: Tornionlaaksolaisitten, kväänitten ja lantalaisitten eksklyteerinki ja assimileerinki/Då människovärdet mättes: Exkludering och assimilering av tornedalingar, kväner och lantalaiset (SOU 2022:32).

Sannings- och försoningskommissionen anser att det är staten och Svenska kyrkan som bär det moraliska ansvaret för de övergrepp som begåtts mot minoriteten. Enligt kommissionen bör regeringen därför utan dröjsmål inleda en dialog med minoriteten om förutsättningarna och formerna för en offentlig ursäkt. Kommissionen slår bland annat fast att gruppen än i dag påverkas av att de haft svårt att värna språk, kultur och traditionella näringar.

⁹⁴ SOU 2022:32.

⁹⁵ SOU 2023:68.

Kommissionens förslag till insatser som kan bidra till upprättelse och främja försoning är strukturerade utifrån följande övergripande mål:

- ▶ synliggörande och egenmakt: regeringen bör bland annat ge minoriteten ökat inflytande och ökad egenmakt; bör erkänna kväner och lantalaiset som del av den nationella minoriteten tornedalingar och bör öka organisationsbidraget till minoritetsorganisationerna.
- ▶ förverkligande och utökade rättigheter: regeringen bör utreda frågan om språk som en grund för diskriminering i diskrimineringslagen och de folkrättsliga åtagandena i förhållande till språkstadgan bör utökas.
- ▶ språkrevitalisering och kulturfrämjande: regeringen bör bland annat permanenta pågående insatser för språket, ge Statens skolverk ett uppdrag som syftar till att integrera undervisning på meänkieli i kommuner i förvaltningsområdet.
- ▶ stärkt nordiskt samarbete för språket: regeringen bör ta initiativ till gränsöverskridande samarbete med Norge och Finland för att främja minoritetens språk och kultur.

Dessutom anser kommissionen att regeringen i nära samråd med minoriteten bör tillsätta utredningar om minoritetens historiska tradition av att bedriva renskötsel, avvitrningen av så kallade ströängar och reda ut rättsliga oklarheter kring rättigheter kopplade till ströängar såsom jakt och fiske, samt för att utreda minoritetens status som urfolk.⁹⁶

Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset (STR-T) lämnade i oktober 2023 in en begäran om urfolksstatus till kulturministern och

⁹⁶ Även ”utängar” och ”ströängar” är begrepp som uppkommit inom den statliga förvaltningen i samband med bl.a. avvitrning. Från statens sida benämndes ängsmark som användes för jordbruk och som innehavaren hade vissa rättigheter till trots att den var belägen utanför själva gården för ströängar. En äldre beteckning på sådan mark är utängar. Marken kallas också ofta för slättermyrar, eftersom minoriteten använde dem för att skörda hö till sina djur. SOU 2023:68 s. 380.

landsbygdsministern. Av begäran framgår bland annat att STR-T anser att tornedalningar, kväner och lantalaiset uppfyller de villkor som etablerats internationellt för vilka folkgrupper som kan definieras som urfolksgrupp samt om det behövs ytterligare forskning i frågan ska regeringen skyndsamt ta initiativ till och bekosta detta. Det bör i så fall ske i samarbete med Finland och Norge eftersom denna minoritet är bosatt i de tre länderna.

Dialog med nationella minoriteter

I början av 2023 genomförde institutet dialogmöten med representanter för sverigefinska organisationer i Sverige. Institutet träffade Sverigefinska riksförbundet, Sverigefinländarnas delegation och Sverigefinska ungdomsförbundet. Under mötena lyfte organisationerna flera rättighetsfrågor som är aktuella för den nationella minoriteten. Bland annat lyftes brister i efterlevnaden av minoritetslagstiftningen på lokal, regional och statlig nivå och en stor skillnad mellan finska förvaltningsområden och icke-förvaltningsområden. Organisationerna anser att det borde finnas en tillsynsmyndighet som säkerställer efterlevnad av lagen. Organisationerna framförde också att de ser ett hot mot rätten till det finska språket. Skolor lägger ner finstalande klasser och tillgången till språkstöd och hemspråksundervisning brister. Den sverigefinska minoriteten har i flera år kämpat för att språk ska bli en diskrimineringsgrund enligt svensk lag, något man tror skulle ge ett bättre verktyg i arbetet med nationella minoriteters rättigheter. Organisationerna har fått besked från regeringen att det i nuläget inte finns planer på att utreda den möjligheten.

Institutet har också fört dialog under året med STR-T och ungdomsorganisationen Met Nuoret. Vid dialogerna lyftes problem med organisationernas bristande ekonomiska och personella resurser samt den låga kunskapen och medvetenheten om tornedalningar, kväner och lantalaiset både bland allmänheten och inom minoriteten. Osynligheten förstärks av att minoriteten exkluderas från processer som är viktiga för dem, bland annat rörande frågor kring rennärningen.

Under året har institutet även träffat företrädare för de judiska och romska nationella minoriteterna i Malmö, Stockholm och Göteborg, däribland Judiska Centralrådet och Romska informations- och kunskapscenter (RIKC). Mötena har främst syftat till att skapa kontakter och utveckla institutets kunskap om minoriteternas situation.

Migration

Migranter, inklusive flyktingar, asylsökande och personer som omfattas av EU:s massflyktsdirektiv, möter ökande hinder för att få sina rättigheter erkända och tillgodosedda. Under 2023 har regeringen lagt fram flera utredningsdirektiv och lagförslag om bland annat krav på att asylsökande och personer under massflyktsdirektivet måste bo på asylboende. Man har också skärpt villkoren för anhöriginvandring och höjt försörjningskravet för arbetskraftsinvandring. Sammantaget riskerar dessa åtgärder att försvaga migranternas rättigheter.

Nya utredningar, lagförslag och lagar inom migration och asyl

Under 2023 har regeringen beslutat om flera nya utredningsdirektiv och remitterat flera lagförslag som riskerar att försämra migranternas tillgång till mänskliga rättigheter. Institutet har uttryckt sin oro i flera remissvar.

I delbetänkandet *En ny ordning för asylsökandes boende* föreslår utredningen att asylsökande och personer som omfattas av massflyktsdirektivet måste bo på asylboende för att få rätt till dagersättning, särskilt bidrag och möjlighet till undantag från kravet på arbetstillstånd.⁹⁷ Institutet avstyrkte utredningens förslag eftersom det riskerar att begränsa berörda personers rörelsefrihet och rätt att välja bostadsort, deras rätt till privat- och familjeliv, samt deras rätt till en god levnadsstandard och lämplig bostad. Institutet ansåg att utredningen inte har visat att dessa förslag är lämpliga eller nödvändiga enligt proportionalitetsprincipen, med hänsyn till syftet att få flera att bo på asylboende och att motverka bostadssegregation.⁹⁸

⁹⁷ SOU 2022:64.

⁹⁸ Se institutets remissyttrande över delbetänkandet *En ny ordning för asylsökandes boende* (SOU 2022:63), 30 juni 2023, dnr 1.1.2–214/2023, samt artikel 11 i Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR), artikel 9 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD) och artikel 27 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Även artikel 21 i 1951 års konvention om flyktingars rättsliga ställning (flyktingkonventionen) fastslår att flyktingar har rätt till bostäder i samma utsträckning som andra icke-medborgare.

Under 2023 fattade riksdagen beslut om att skärpa villkoren för anhöriginvandring.⁹⁹ Lagändringen innebär bland annat att så kallade ”alternativt skyddsbehövande”¹⁰⁰ nu från början måste kunna visa att de kan försörja sina anhöriga innan de får återförenas. Institutet avstyrkte förslaget på grund av att det kommer att vara svårt för många asylsökande som fått uppehållstillstånd att uppfylla dessa försörjningskrav och att familjer därför riskerar att tvingas vara separerade under mycket lång tid.¹⁰¹ Institutet hänvisade i sin kritik till det starka skyddet för rätten till familjeliv som finns i flera internationella konventioner Sverige är bundet av,¹⁰² och ifrågasatte om inskränkningen var proportionerlig och nödvändig med tanke på den dramatiska minskningen av antalet beviljade uppehållstillstånd till alternativt skyddsbehövande mellan 2016 och 2022.¹⁰³ FN:s kommitté för barnets rättigheter (FN:s barnrättskommitté) rekommenderade Sverige så sent som i mars 2023 att underlätta för barn att återförenas med sina familjer.¹⁰⁴ Lagändringarna började gälla den 1 december 2023.

I september 2023 fick en utredning i uppdrag att lämna förslag till en reglering som innebär ett utökat informationsutbyte mellan myndigheter i syfte att stärka arbetet med verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut och försvåra möjligheterna att leva i landet utan tillstånd.¹⁰⁵ Flera arbetstagarorganisationer, bland andra vård- och lärarförbund, har starkt vänt sig mot en sådan informationsplikt som de menar strider

⁹⁹ Ändringar i 5 kap. 3, 3 a, 3 d, 6, 17 a §§ utlänningslagen (2005:716), SFS 2023:652.

¹⁰⁰ Enligt 4 kap. 2 § utlänningslagen är en person ”alternativt skyddsbehövande” om denne lämnat sitt land och det finns grundad anledning att personen inte kan återvända på grund av risk att straffas med döden eller utsätts för tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning eller som civilperson löpa en allvarlig och personlig risk att skadas på grund av urskillningslöst våld med anledning av en yttre eller inre väpnad konflikt, och inte kan eller, på grund av risken inte vill, använda sig av sitt hemlands skydd.

¹⁰¹ Se institutets remissvar på utkast till lagrådsremiss (Ju2023/00511), dnr1.1.2-105/2023, 31 mars 2023.

¹⁰² Till exempel artikel 8 i Europakonventionen, artikel 7 i EU:s rättighetsstadga och artikel 23 i ICCPR. Motsvarande skrivningar finns även i barnkonventionen (preambeln och artikel 16) som även ger ett starkt skydd för barnets rätt till familjeåterförening.

¹⁰³ År 2016 fick 48 355 personer uppehållstillstånd som alternativt skyddsbehövande i Sverige. År 2022 beviljades sammanlagt 896 nya uppehållstillstånd till alternativt skyddsbehövande i Sverige, det vill säga mindre än två procent av antalet 2016.

¹⁰⁴ FN:s barnrättskommitté, Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, 7 mars 2023, UN Doc. CRC/C/SWE/CO/6-7. Slutsatserna och rekommendationerna finns i svensk översättning via Regeringskansliet.

¹⁰⁵ Dir. 2023:126.

mot deras yrkesetik. Många civilsamhällsorganisationer har ställt sig kritiska till införandet av en informationsplikt, utifrån ett människorättsperspektiv, och framhåller att särskilt rätten till vård på lika villkor och utbildning hotas.¹⁰⁶ Institutet delar denna oro och kommer att analysera utredningens förslag när de presenteras i september 2024.

FN:s barnrättskommitté har sedan tidigare uppmanat stater att upprätta så kallade brandväggar och förbjuda att hälso- och sjukvårdsinrättningar lämnar uppgifter till migrationsmyndigheter, eftersom detta i praktiken begränsar eller omintetgör rätten till hälsa för barn vars föräldrar är irreguljära migranter.¹⁰⁷

EU:s migrations- och asylpakt

Migranter och asylsökandes rättigheter i Sverige påverkas i mycket hög grad av EU:s gemensamma regler på området. I slutet av 2023 nåddes en överenskommelse mellan EU:s medlemsländer och Europaparlamentet på området migration och asyl.

Genom EU:s nya migrations- och asylpakt ska det bland annat att införas ett system för snabbprövning av asylsökningar vid EU:s yttre gränser. Det kommer också upprättas en solidaritetsmekanism för att avlasta de EU-länder som tar emot flest asylsökande genom att andra medlemsländer omplaceras asylsökande eller ger finansiella bidrag.¹⁰⁸ Överenskommelsen välkomnades av FN:s högkommissarie för flyktingar.¹⁰⁹ Den har dock mött stark kritik från flera människorätts- och flyktingrättsorganisationer som bland annat befarar att pakten kommer att undergräva möjligheterna för människor på flykt att få tillgång till skydd i EU.¹¹⁰

¹⁰⁶ ”Rätten till vård på lika villkor får inte urholkas,” Gemensamt ställningstagande från vårdprofessionerna, mars 2023.

¹⁰⁷ FN:s kommitté för barnets rättigheter, Allmänna kommentar nr. 23, november 2017, UN Doc. CRC/C/GC/23. I svensk översättning via Barnombudsmannen.

¹⁰⁸ Se, exempelvis, Europaparlamentet, Pressmeddelande: ”Asylum and migration: deal for more solidarity and responsibility sharing”, 20 december 2023.

¹⁰⁹ ”UN’s Grandi welcomes EU deal overhauling regional migration system,” UN News, 20 december 2023.

¹¹⁰ Se, exempelvis, Amnesty International, Pressmeddelande: ”EU: Migration Pact agreement will lead to a ’surge in suffering’”, 20 december 2023 samt Asylrättscentrum, ”EU:s migrationspakt urholkar asylrätten”, 21 december 2023.

Migranternas rätt till hälsa

FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (CESCR-kommittén) har betonat att alla människor inom en stats jurisdiktion, oavsett nationalitet eller status, har rätt till grundläggande rättigheter såsom tillgång till mat, bostad, utbildning och grundläggande hälso- och sjukvård.¹¹¹ På ett liknande sätt har FN:s barnrättskommitté konstaterat att alla barn, oavsett rättslig status eller nationalitet, har lika rätt till de rättigheter som omfattas av barnkonventionens artiklar.¹¹² I en resolution från 2016 konstaterade FN:s generalförsamling enhälligt att mänskliga rättigheter ska skyddas för alla flyktingar och migranter, oavsett status.¹¹³

Asylsökande och irreguljära migranter i Sverige har rätt till akut hälso- och sjukvård och tandvård, vård och tandvård som inte kan anstå, mödravård, vård vid abort, preventivmedelsrådgivning, läkemedel och hälsoundersökning.¹¹⁴ Begreppet ”vård som inte kan anstå” har länge kritiserats som otydligt, vilket öppnar för godtyckliga bedömningar samt svåra etiska avvägningar för vårdpersonal.¹¹⁵ Asylsökande barn och barn som befinner sig i Sverige utan tillstånd har rätt till all vård.

Sammanfattningsvis lyfte institutet i alternativrapporten till CESCR-kommittén behovet av att staten vidtar ytterligare åtgärder för att säkerställa rätten till bästa möjliga fysiska och psykiska hälsa, rätten till en tillgänglig och jämlik hälso- och

¹¹¹ Se, exempelvis, FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, General Comment No. 20, 2 juli 2009, UN Doc. E/C.12/GC/20, para 30. För rekommendationer riktade till Sverige, se också Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, Addendum Mission to Sweden, 28 februari 2007, UN Doc. A/HRC/4/28/Add. 2, para. 67–75.

¹¹² Joint general comment No. 3 of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 22 of the Committee on the Rights of the Child On the general principles regarding the human rights of children in the context of international migration, 16 november 2017, UN Doc. CMW/C/GC/3, para. 9.

¹¹³ New York Declaration for Refugees and Migrants, Resolution antagen av FN:s generalförsamling, 19 september 2016, UN Doc. A/RES/71/1, para. 5.

¹¹⁴ Se lagen (2013:407) om hälso- och sjukvård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd, samt lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.

¹¹⁵ Socialstyrelsen, Hälso- och sjukvård och tandvård till asylsökande och nyanlända, 2016.

sjukvård, samt för att bekämpa stereotypiskt och kränkande bemötande och diskriminering inom vården.¹¹⁶

Migrantarbetares rättigheter

I denna årsrapport beskrivs också hur asylsökande och irreguljära migranter utnyttjas i Sverige i människohandel och människoexploatering¹¹⁷ (se avsnittet Rätten till arbete). Migrantarbetares särskilda situation och rättigheter regleras i FN:s internationella konvention för skydd av migrantarbetare och deras familjers rättigheter (FN:s migrantarbetarkonvention) och Internationella arbetsorganisationens (ILO) konvention (nr 143) om missbruk i samband med migration och om främjande av migrerande arbetstagares likställdhet med avseende på möjligheter och behandling. Jämförelsevis få länder, och inte heller Sverige, har ratificerat konventionerna.¹¹⁸ Institutet har i ett remissyttrande tillstyrkt ett förslag om att Sverige ska ratificera ILO:s konvention (nr 190) om våld och trakasserier i arbetslivet.¹¹⁹ Institutet anser dessutom att regeringen bör genomföra en kompletterande utredning av ett utvidgat effektivt skydd mot våld och trakasserier för migrantarbetare, deras familjer och personer som arbetar i landet inom den informella ekonomin eller utan tillstånd.

Under 2023 höjde regeringen försörjningskravet för arbetskraftsinvandrare till mer än det dubbla jämfört med tidigare nivåer. Regeringen hänvisar bland annat till att vilja bekämpa arbetskraftsexploateringen (se avsnittet Rätten till arbete). Höjningen har kritiserats från flera håll, bland annat med hänvisning till att en utredning mot arbetskraftsexploatering för några år sedan fastslog att ett ökat försörjningskrav inte kan förväntas bekämpa problemen på arbetsmarknaden.¹²⁰ Kritiken har bland annat

¹¹⁶ Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter inför behandlingen av Sveriges 7:e periodiska rapport, 11 januari 2024.

¹¹⁷ Arbetsförmedlingen m.fl., Lägesbild för det myndighetsgemensamma arbetet mot fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet, 2021.

¹¹⁸ 58 stater hade tillträtt FN:s migrantarbetarkonvention i februari 2024, men av dessa är endast fyra medlemmar i Europarådet (Albanien, Azerbajdzjan, Bosnien och Hercegovina samt Turkiet).

¹¹⁹ Se institutets remissyttrande över betänkandet av utredningen om ILO:s konvention om våld och trakasserier i arbetslivet (SOU 2021:86), 20 juni 2022, dnr 1.1.2-183/2022.

¹²⁰ SOU 2021:88.

kretsat kring att höjningen försvårar kompetensförsörjningen och slår särskilt hårt mot kvinnor och personer med funktionsnedsättning. Höjningen riskerar också att medföra att många som i dag har arbetstillstånd i Sverige, eller utbildar sig till yrken med lägre ingångslöner, inte har en möjlighet att stanna och arbeta i Sverige på sikt.¹²¹

Särskilda hinder för migranter med funktionsnedsättning

Personer med funktionsnedsättning som är nya invånare i Sverige möter särskilda hinder att få sin rätt till tillfredsställande levnadsstandard och social trygghet tillgodosedd. Nivån på dagersättningen för asylsökande har inte justerats sedan 1994 (se avsnittet Migration). Funktionsrättsorganisationer vittnar om att kommuner saknar arbetsätt för att hitta och erbjuda stöd till migranter med funktionsnedsättning. Bostäder för asylsökande och nyanlända personer med uppehållstillstånd brister i tillgänglighet och är oftast inte permanenta. Utbildningarna i svenska är inte alltid tillgängliga. Personer ur gruppen möter ofta svårigheter att få arbete. De beskriver också svårigheter att navigera i systemet för stöd och för att veta vad de har för rättigheter.¹²²

¹²¹ Se flera yttranden över departementspromemorian Ett höjt försörjningskrav för arbeidskraftsinvandrare, exempelvis från Diskrimineringsombudsmannen (dnr 2023/2805), Jämställdhetsmyndigheten (dnr ALLM 2023/144) och Flyktinggruppernas riksråd.

¹²² Institutets dialogsamtal med deltagare i projektet Disabled refugees welcome, 2–3 maj 2023.

Funktionsrätt

År 2024 har det gått 15 år sedan Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen) trädde i kraft i Sverige. Institutet har under året särskilt uppmärksammat hur konventionen ännu inte fått fullt genomslag. Levnadsvillkoren för personer med funktionsnedsättning är fortfarande generellt sämre än för den övriga befolkningen. Utbildningsnivåerna är lägre, arbetslösheten är högre, den ekonomiska utsattheten är större och den fysiska och psykiska hälsan är sämre. Det finns stora skillnader i landet vad gäller arbetet med ökad tillgänglighet och delaktighet i samhället. Dessutom förekommer fortfarande våld, tvång och begränsningar inom vård och stödinsatser.

I mars 2024 granskades Sverige av FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FN:s funktionsrättskommitté). Institutet har under 2023 arbetat med att ta fram en alternativrapport till kommittén. I rapporten lyfte institutet fram ett antal områden där Sverige behöver öka sina ansträngningar för att uppfylla åtagandena enligt funktionsrättskonventionen. Institutet lämnade även förslag om vad kommittén skulle kunna lämna för rekommendationer till Sverige i samband med granskningen. Här ges några exempel på de aktuella utmaningar som institutet uppmärksammade i sin rapport.

Bristande systematik i genomförandet av funktionsrättskonventionen

Av artikel 4 i funktionsrättskonventionen framgår bland annat statens skyldighet att vidta alla ändamålsenliga lagstiftningsåtgärder, administrativa och andra åtgärder för att uppfylla rättigheterna för personer med funktionsnedsättning. Utifrån vad institutet har sett i arbetet med rapporten till FN:s funktionsrättskommitté är det dock tydligt att genomslaget av funktionsrättskonventionen brister i Sverige.



För att effektivt öka genomslaget av rättigheterna behövs bland annat en ökad transformering av konventionens bestämmelser in i svensk lagstiftning, det vill säga att konventionens innehåll i högre utsträckning än i dag behöver omvandlas till reglering inom den nationella rätten. I rapporten till FN:s funktionsrättskommitté föreslog därför institutet att kommittén ska rekommendera Sverige att genomföra en systematisk genomlysning av lagstiftningens och rättstillämpningens överensstämmelse med funktionsrättskonventionen. En sådan har inte gjorts sedan konventionen ratificerades 2008.¹²³

Institutet framhöll också att konsekvenserna för rättigheterna för personer med funktionsnedsättning i högre utsträckning behöver beaktas i lagstiftningsarbete och budgetering, samt föreslog att det ska införas en reglering som slår fast skyldigheten att redovisa vilka konsekvenser olika lagförslag får för genomförandet av funktionsrättskonventionen.¹²⁴ Institutet föreslog även åtgärder för att svenska domstolar och myndigheter i högre utsträckning än i dag ska beakta funktionsrättskonventionen i sina processer och beslut.

Vidare konstaterade institutet att ett tvärsektorielt område som funktionshinderspolitiken ställer höga krav på samordning av samhällets insatser så att dessa drar åt samma håll.¹²⁵ Sveriges nuvarande ordning kan enligt institutets mening inte anses uppfylla detta behov. Institutet föreslog därför att FN:s funktionsrättskommitté ska rekommendera Sverige att ta fram en strategi och handlingsplan med mätbara mål, indikatorer, ansvarsfördelning och uppföljning för genomförandet av funktionsrättskonventionen.

Behovet av snara effektiva åtgärder för att säkerställa en tydlig och strategisk styrning på området står enligt institutets mening särskilt klart mot bakgrund av resultatet av en riksövergripande kartläggning av kommunernas och regionernas arbete. Där framgår att det funktionshinderspolitiska arbetet i dag inte alltid är politiskt prioriterat, samt att det finns en risk för att funktionshinderspolitiken nedprioriteras då säkerhetspolitik, krisberedskap och brottsbekämpning i dagsläget står högt på många agenda. Det framgår också att det ekonomiska läget med hög inflation sätter hård press på kommuners och regioners budgetar.¹²⁶

¹²³ Ds. 2008:23.

¹²⁴ Jfr. exempelvis 14–16 §§ kommittéförordningen (1998:1474).

¹²⁵ SOU 2019:23.

¹²⁶ Länsstyrelserna, ”Funktionshinderspolitiken – så arbetar kommuner och regioner 2023,” 2023.

I rapporten till FN:s funktionsrättskommitté framhöll institutet även att det av undersökningar och av beskrivningar från personer med funktionsnedsättning framkommer att de former för samverkan som används på nationell, regional och lokal nivå inte alltid lever upp till funktionsrättskonventionens krav på att nära samråda med och aktivt involvera personer med funktionsnedsättning i frågor som berör dem.¹²⁷ Bland annat beskrevs att det kan vara svårt att få gehör för synpunkter och förslag, att funktionshindersråden involveras för sent i beslutsprocesserna och att det inte ges återkoppling om hur rådets synpunkter har tagits om hand. Institutet föreslog att FN:s funktionsrättskommitté ska rekommendera Sverige att se över förutsättningarna och formerna för involvering på nationell, regional och kommunal nivå, i syfte att säkerställa ett meningsfullt deltagande av personer med funktionsnedsättning och deras organisationer.

Fortsatt ojämlikhet och bristande inkludering

Icke-diskriminering samt fullständigt och faktiskt deltagande och inkludering i samhället hör till funktionsrättskonventionens grundläggande principer enligt artikel 3 i konventionen. Av konventionen framgår också bland annat rätten till utbildning (artikel 24), hälsa (artikel 25), arbete och sysselsättning (artikel 27) och adekvat levnadsstandard och social trygghet (artikel 28). Vid tidpunkten för FN:s funktionsrättskommittés granskning har det gått 15 år sedan funktionsrättskonventionen trädde i kraft i Sverige. Även om utvecklingen på vissa områden går i positiv riktning har det paradigmskifte som konventionen innebär ännu inte fått fullt genomslag i landet och flera av de allmänna åtagandena och specifika rättigheterna är ännu inte fullt ut implementerade eller förverkligade. Det gäller exempelvis människors möjligheter till självbestämmande, delaktighet, hälsa, utbildning, arbete, fritid, demokrati och frihet. I vissa avseenden har det skett en tillbakagång.

¹²⁷ Se, exempelvis, Länsstyrelsen i Stockholms län, Funktionshinderråden i länet 2022 – behov och utveckling, 2022; Myndigheten för delaktighet, Uppföljning av funktionshinderspolitiken, 2023; Funktionsrätt Sverige m.fl., Second alternative report on the implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities in Sweden, 2024.

I rapporten till funktionsrättskommittén beskrev institutet bland annat att levnadsvillkoren för personer med funktionsnedsättning fortfarande är generellt sämre än för den övriga befolkningen i landet. Utbildningsnivåerna är lägre, arbetslösheten är högre, den ekonomiska utsattheten är större och den fysiska och psykiska hälsan är sämre. Personer med funktionsnedsättning utsätts också i högre utsträckning för olika former av våld och kränkningar i exempelvis hemmet, i skolan, på arbetsplatsen och på internet. Bland de åtgärder som institutet föreslagit finns insatser för stärkt stöd i skolan, förbättrat stöd för att främja inträde på arbetsmarknaden, säkerställande av rimliga ersättningsnivåer i socialförsäkringen och insatser för att stärka tillgången till hälso- och sjukvården.¹²⁸

Institutet har också konstaterat att det fortfarande används specialstrukturer för vissa personer med funktionsnedsättning inom områden som utbildning, sysselsättning och boende. Det förekommer bland annat anpassad skola, daglig verksamhet och boende med särskild service. Specialstrukturerna syftar till förbättrade förutsättningar och utfall, men så som strukturerna är utformade och fungerar finns en risk för att de bidrar till isolering och segregation, inte minst för personer med autism och intellektuell funktionsnedsättning. I rapporten till FN:s funktionsrättskommitté föreslog institutet att kommittén ska rekommendera Sverige att se över dessa system med särskilt fokus på rätten till icke-diskriminering, självbestämmande och fullt deltagande i samhällsgemenskapen¹²⁹ (se avsnittet Institutets rekommendationer).

¹²⁸ Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning inför den andra och tredje granskningsprocessen avseende Sverige 2024, 6 februari 2024.

¹²⁹ Ibid.

Eftersatt arbete med tillgänglighet

Artikel 9 i funktionsrättskonventionen ställer krav på Sverige att vidta åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning får tillgång på jämlika villkor som andra till bland annat den fysiska miljön, till transporter, information, tjänster och informations- och kommunikationsteknik.

Undersökningar visar att det i dag finns stora skillnader i tillgänglighetsarbetet på kommunal och regional nivå och det saknas ofta ett enhetligt och systematiskt arbete på området.¹³⁰ Forskning visar bland annat att tillgänglighetsarbete i kommuner ofta möter stort motstånd eller förhandlas bort, och att konkurrerande intressen får större genomslag.¹³¹ Kommuner och regioner underlåter ofta att ställa krav på tillgänglighet i relevanta upphandlingar, trots att det finns bindande reglering om detta.¹³² Man använder sig i allt för låg utsträckning av så kallad universell utformning, det vill säga lösningar som redan från början är utformade för att fungera bra för så många som möjligt. Framstegen inom ”enkelt avhjälpna hinder” understiger förväntningarna.¹³³

Institutet har framhållit till FN:s funktionsrättskommitté att det finns ett behov i Sverige av att stärka förutsättningarna för att i större utsträckning använda universell utformning som ett utvärderingskriterium i upphandlingssammanhang. Institutet har även rekommenderat Sverige att etablera ett sammanhållet uppföljningssystem som följer tillgänglighet över tid baserat på indikatorer som mäter struktur, process och resultat inom stat, region och kommun. Ett stort antal människor i Sverige, varav många personer med funktionsnedsättning, har ännu inte tillgång till en e-legitimation, vilket medför problem med att koppla upp sig mot banken, att handla på

¹³⁰ Länsstyrelserna, Funktionshinderspolitiken – så arbetar kommuner och regioner 2023, 2023.

¹³¹ Hanna Egard, ”Accessible Enough? Legitimising Half-Measures of Accessibility in Swedish Urban Environments,” i Hanna Egard mfl. (red.), *Accessibility Denied: Understanding Inaccessibility and Everyday Resistance to Inclusion for Persons with Disabilities* (London: Routledge, 2021).

¹³² Myndigheten för delaktighet, Resultat från uppföljning av kommuner 2022, 2023; Myndigheten för delaktighet, Uppföljning av funktionshinderspolitiken, 2023.

¹³³ Independent Living Institute, Hur Sveriges kommuner och regioner hanterar frågor om enkelt avhjälpna hinder, 2018.

nätet eller i kontakten med myndigheter¹³⁴ (se avsnittet Teknologi och digitalisering). Även övergången från manuella till digitala betaltjänster drabbar särskilt personer med funktionsnedsättning.¹³⁵ Andra utmaningar med digitaliseringen handlar om att fylla i ansökningar och blanketter digitalt, att läsa liten eller svårtillgänglig text och att hantera effekten av webbsidornas algoritmer.¹³⁶ Ökad digitalisering och teknikanvändning påverkar också tillgängligheten till hälso- och sjukvården.¹³⁷ I rapporten till FN:s funktionsrättskommitté lyfte institutet vikten av att involvera personer med funktionsnedsättning, inklusive barn och unga, i allt arbete med digitalisering för att skapa förutsättningar för att personer med funktionsnedsättning kan dra nytta av den digitala utvecklingen i samma omfattning som andra.

Våld, tvång och begränsningar inom vård och stödinsatser

I artiklarna 14, 15 och 16 i funktionsrättskonventionen anges bland annat att personer med funktionsnedsättning har rätt till frihet och personlig säkerhet, rätt att inte utsättas för grym, omänsklig eller förnedrande behandling och rätt att inte utsättas för utnyttjande, våld eller övergrepp. I rapporten till FN:s funktionsrättskommitté uppmärksammade institutet flera områden där Sverige brister i förhållande till dessa rättigheter.

Användningen av psykiatrisk tvångsvård är fortfarande utbredd i Sverige.¹³⁸ Flera former av tvångsåtgärder är också fortfarande tillåtna inom den psykiatriska tvångsvården. Bland annat tillåts användning av avskiljning, fastspänning och behandling

¹³⁴ SOU 2023:61.

¹³⁵ Länsstyrelserna, Bevakning av grundläggande betaltjänster, 2023.

¹³⁶ Se, exempelvis, Kristin Alfredsson Ågren, Internet Use and Digital Participation in Everyday Life, avhandling vid Linköpings universitet, 2020; Internetstiftelsen, Svenskarna och internet, 2023; Begripsam, Svenskarna med funktionsnedsättning och internet, 2021.

¹³⁷ "Forskare: Hög tröskel att förstå chattbot i 1177," Dagens Nyheter, 24 oktober 2023.

¹³⁸ År 2022 vårdades cirka 12 600 personer i Sverige i sluten psykiatrisk tvångsvård. Socialstyrelsen, Statistikdatabasen om psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård, hämtad 13 november 2023.

utan samtycke, inklusive elbehandling (electroconvulsive therapy, ECT).¹³⁹ Även barn kan bli föremål för psykiatrisk tvångsvård och tvångsåtgärder. I en nyligen genomförd granskning framkom att det inom den psykiatriska tvångsvården av barn förekommer att tvångsåtgärder används utan stöd i lag och att det finns brister i kompetens, egenkontroll och barnrättsperspektiv.¹⁴⁰ Det finns också ett förbättringsbehov när det gäller arbetet för att förebygga tvångsvård.¹⁴¹

Vid Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda ungdomshem, är barn och unga med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar överrepresenterade,¹⁴² tillåts fortfarande avskiljning och vård i enskildhet.¹⁴³ Individer med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar drabbas också i högre grad än andra av olika former av tvångsåtgärder under vistelsen på SiS¹⁴⁴ (se avsnittet Frihetsberövande). Även i gruppboistäder för vuxna och barn med funktionsnedsättning förekommer tvång, begränsningsåtgärder och våld mot de boende. Personer med funktionsnedsättning blir bland annat utsatta för inlåsning, fasthållning, nedläggning och användning av handfängsel

¹³⁹ Lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård och lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård.

¹⁴⁰ IVO, Brister i psykiatrisk tvångsvård av barn, december 2023.

¹⁴¹ IVO, Psykiatrin har förutsättningar för att begränsa antalet tvångsåtgärder, men det systematiska kvalitetsarbetet behöver förbättras, 2020; Socialstyrelsen, Psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård, 2023.

¹⁴² IVO, Tillsyn av SiS särskilda ungdomshem 2021–2022. Redovisning av regeringsuppdrag S2021/03345, 2023; Statens institutionsstyrelse, Tvångsvårdade ungdomars erfarenheter av personalens bemötande vid SiS- och BUP-institutioner, 2023.

¹⁴³ Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Lag (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU).

¹⁴⁴ Barnrättsbyrån, '...och jag kunde inte andas' – En granskning av våld mot barn på de statliga ungdomshemmen, 2021. Statens institutionsstyrelse, SFA, Särskilt förstärkta avdelningar, 2023.

och hindras från att lämna sina lägenheter.¹⁴⁵ Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har under åren 2016–2023 uppmärksammat ett antal fall som avser barn och unga med funktionsnedsättning, där burliknande sängar och utrymmen använts i offentligt bedrivna verksamheter och/eller med den offentliga hälso- och sjukvårdens vetenskap. Företeelsen har uppmärksammats i kommuner och regioner på olika platser i landet.¹⁴⁶

Det förekommer också att personer som bor i särskilda boendeformer ges läkemedel eller övervakas på olika sätt utan att de vet om det.¹⁴⁷

Institutet ser med stor oro på de allvarliga brister som finns i förverkligandet av rättigheterna enligt artiklarna 14, 15 och 16 i funktionsrättskonventionen. I rapporten till FN:s funktionsrättskommitté föreslog institutet bland annat att kommittén ska rekommendera att användningen av tvångsåtgärder på barn ska förbjudas. Institutet föreslog även att det ska tas initiativ till en översyn av den psykiatriska tvångsvårdens och rättspsykiatriska vårdens regelverk och rättstillämpningens förenlighet med rättigheterna för personer med funktionsnedsättning. Institutet framhöll också att det bör vidtas åtgärder för att identifiera och komma till rätta med strukturella brister som leder till våld, tvång och begränsningar i särskilda boendeformer för personer med funktionsnedsättning.

¹⁴⁵ IVO, Att inte få rätten att leva som andra. Redovisning av den nationella tillsynen av gruppboendestäder för vuxna enligt LSS, 2023; IVO, Vad har IVO sett 2022? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2022, 2023; IVO, Vad har IVO sett 2021? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2021, 2022; IVO, Vad har IVO sett 2020? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2020, 2021. IVO, Vad har IVO sett 2019? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2019, 2020; IVO, Vad har IVO sett 2018? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2018, 2019.

¹⁴⁶ Det har bland annat handlat om burliknande sovutrymmen med galler och plexiglas från golv till tak och med lufthål i takhöjd, samt låsanordningar som möjliggjort inlåsning. Se IVO:s beslut den 1 december 2016 i dnr 8.4.2–27893/2016-19, den 19 augusti 2020 i dnr 3.5.1-00373/2020-17, den 9 juni 2020 i dnr 3.5.1-00287/2020-12 samt den 1 februari 2023 i dnr 3.2.2–33287/2022–17. Se också ”Ungdom sov i bursäng – boende kritiserar av Ivo”, Sveriges Radio, 10 februari 2023.

¹⁴⁷ Inspektionen för vård och omsorg, Att inte få rätten att leva som andra. Redovisning av den nationella tillsynen av gruppboendestäder för vuxna enligt LSS, 2023.

Rätten till självbestämmande och fullt deltagande i samhället

Enligt artikel 19 i funktionsrättskonventionen har personer med funktionsnedsättning rätt till stöd för att leva självbestämt och för att fullt ut delta i samhället. Tillgången till stöd är dock begränsad och förutsättningarna för reellt självbestämmande och fullt deltagande i samhället brister.

Mellan åren 2015 och 2022 minskade bland annat antalet personer med personlig assistans årligen, och även tillgången till vissa andra insatser så som ledsagning och kontaktperson minskar.¹⁴⁸ Kartläggningar visar att insatsen boende med särskild service enligt LSS för vuxna däremot har ökat kraftigt under en längre tid. Socialstyrelsen anger att det inte kan uteslutas att en bidragande orsak är minskat stöd i hemmet till personer med funktionsnedsättning.¹⁴⁹

Personer med funktionsnedsättning vittnar också om en delvis återgång till den medicinska modellen.¹⁵⁰ Det innebär bland annat att personens egna behov, intresse och rätt till självbestämmande inte respekteras.¹⁵¹ Personer med funktionsnedsättning beskriver hur utredningar vid ansökan om stödinsatser ställer krav på den enskilde att acceptera långtgående integritetsintrång.¹⁵² Personer med

¹⁴⁸ Försäkringskassan, Antal personer som fått assistansersättning från och med 1994, hämtad 13 december 2023; Socialstyrelsen, Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning – lägesrapport 2023, 2023. Socialstyrelsen, Förändringar i ledsagning över tid, 2023; Myndigheten för delaktighet, Ett kunskapsstöd för kommunernas arbete med insatsen kontaktperson enligt LSS, 2023.

¹⁴⁹ Socialstyrelsen, Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning. Lägesrapport 2023, 2023.

¹⁵⁰ I den medicinska modellen erkänns inte personer med funktionsnedsättning som rättighetsbärare utan ”reduceras” till sin funktionsnedsättning. Enligt dessa modeller betraktas diskriminerande behandling eller särbehandling och exkludering av personer med funktionsnedsättning som norm och legitimeras med ett medicinskt perspektiv om att funktionshinder motsvarar oförmåga hos individen. Se FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning, Allmän kommentar nr 6 om jämlikhet och icke-diskriminering, 26 april 2018, UN Doc. CRPD/C/GC/6, para. 8. Den allmänna kommentaren finns översatt till svenska via Myndigheten för delaktighet.

¹⁵¹ Socialstyrelsen, Förändringar i ledsagning över tid, 2023.

¹⁵² Funktionsrätt Sverige, Respekt för rättigheter?, 2019.

funktionsnedsättning beskriver upplevelser av att känna sig misstrodda, misstänkliggjorda och som en belastning, snarare än att bemötas som personer med rättigheter och kapacitet att ge värdefulla bidrag till samhället.

Vidare görs i Sverige i vissa fall skillnad mellan olika personer med funktionsnedsättning som inte enbart grundas i skillnader i behov, utan som grundas exempelvis i funktionsnedsättningens karaktär eller personens ålder. Bland annat ges personer med synnedsättning, dövblindhet eller psykisk funktionsnedsättning liksom äldre personer med stora stödbehov, många gånger stödinsatser enligt lagstiftning som saknar ett tydligt funktionsrättsperspektiv. Det kan ifrågasättas om det stöd som i dag ges till dessa grupper uppfyller kriterierna för stöd grundat på principerna om val och kontroll samt service som tillräckligt främjar deltagande i samhällsgemenskapen.

Med anledning av dessa brister har institutet bland annat föreslagit att FN:s funktionsrättskommitté ska rekommendera Sverige att säkerställa tillgång till ledsagning för att personer med synnedsättning och dövblindhet ska kunna vara delaktiga i samhällsgemenskapen, ha kontroll över sina vardagliga val på samma grund som andra och inte hamna i social isolering. Institutet har även framhållit behovet av att säkerställa rätten till stöd för självbestämmande och inkludering i samhällsgemenskapen för äldre med tidigt och sent förvärvat funktionsnedsättning.¹⁵³ I remissvaret till utredningen om ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans ställer sig institutet bakom förslaget att personlig assistans ska organiseras i ett samlat statligt huvudmannaskap. Institutet bedömer att ett samlat huvudmannaskap i statlig regi har förutsättningar att positivt bidra till genomförandet av funktionsrättskonventionen i Sverige, bland annat genom förbättrade förutsättningar för likvärdiga bedömningar av enskildas ansökningar om personlig assistans. Institutet delar också utredningens bedömning att ett samlat huvudmannaskap kan ha positiva effekter för rätten till integritet, samt för den enskildes möjligheter att utkräva sina rättigheter.¹⁵⁴

¹⁵³ Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning inför den andra och tredje granskningsprocessen avseende Sverige 2024, 2024.

¹⁵⁴ Se institutets remissyttrande över SOU 2023:9, 9 juni 2023, dnr 1.1.2–290/2023.

Rättsstatens principer, medborgerliga och politiska rättigheter

Respekt för rättsstatens principer är en grundläggande förutsättning för genomförandet av de mänskliga rättigheterna. Det handlar bland annat om att makten ska utövas under lagarna, och att alla ska behandlas lika. Rättsstatens principer, och respekt för de mänskliga rättigheterna, är inte minst viktiga i tider av kris eller när samhället står inför andra svåra utmaningar.

Medborgerliga och politiska rättigheter som yttrande- och informationsfrihet är viktiga komponenter i en fungerande demokrati, oavsett tid och sammanhang. Grundläggande friheter möjliggör för individer och grupper att delta i diskussioner som påverkar deras livssituation, och de utgör grunden för bättre beslut på alla nivåer i samhället.

Rättsstatens principer

En viktig del av rättsstatens principer är att lagstiftningsprocessen ska vara öppen och demokratisk. Institutet har under året påtalat att hög lagstiftningstakt och bristande konsekvensanalyser av vilken effekt olika lagförslag kan få för de mänskliga rättigheterna utmanar en god lagstiftningsprocess i enlighet med de mänskliga rättigheterna.

Institutet har gett stöd till förslaget om stärkt grundlagsskydd av domstolarnas oberoende. Institutet anser även att det finns ytterligare behov av att stärka domstolarnas oberoende och opartiskhet och vill se en utredning av nämndeman-systemet. Institutet har avstyrkt förslag om anonyma vittnen.

Utmaningar för rättsstaten

Respekt för rättsstatens principer utgör, tillsammans med ett demokratiskt statskick, en grundläggande förutsättning för genomförandet av de mänskliga rättigheterna. Det handlar om att all offentlig makt ska utövas inom ramen för lagstiftningen, och att alla människor ska vara lika inför lagen. Enligt rättsstatens principer ska det också finnas en tydlig maktindelning mellan statens aktörer, till exempel mellan de som stiftar lagar och domstolar. Godtycklig maktutövning ska förbjudas och motverkas. Lagstiftningsprocessen ska vara öppen, öppen för ansvar-utkrävande, demokratisk och pluralistisk. Enskilda ska få ett effektivt rättsligt skydd genom tillgång till rättslig prövning av oberoende och opartiska domstolar.¹⁵⁵

Under Sveriges EU-ordförandeskap anordnade regeringen och EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA) en konferens i Lund om institutionellt skydd av grundläggande rättigheter i kristider.¹⁵⁶ Konferensens övergripande budskap var att i tider av kris och vid stora samhällsutmaningar är det viktigare än någonsin att ha ett starkt skydd för mänskliga rättigheter. Ett liknande tankesätt ligger också bakom utformningen av grundlagens rättighetsskydd. När skyddet för fri- och rättigheterna i regeringsformen utvidgades 1976 framhölls att ett grundlagsskydd för fri- och rättigheter har sin största betydelse när den demokratiska samhällsordningen hotas av anti-demokratiska rörelser inom landet. I förarbetena konstaterades att det är främst i sådana situationer som det kan finnas risk för att de demokratiska institutionerna sviktar i omsorg om medborgarfriheterna.¹⁵⁷

Institutet ser ett starkt behov av att regering, riksdag och myndigheter klarar att möta de utmaningar som följer av exempelvis krig i närområdet, kriminella nätverk och hot från internationell terrorism. De åtgärder som sätts in för att till exempel skydda allmänheten och bekämpa de kriminella nätverken måste emellertid vara förenliga med våra grundlagar och de internationella konventioner Sverige är bundet av (se avsnittet Rätten till liv och personlig säkerhet).

¹⁵⁵ Se, exempelvis, Venedigkommissionen, Rule of Law Checklist, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session, 11-12 mars 2016, CDL-AD(2016)007-e.

¹⁵⁶ Swedish presidency of the Council of the European Union & European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), "Conference on Institutional Protection of Fundamental Rights in Times of Crises," 10 April 2023.

¹⁵⁷ Prop. 1975/76:209.

Hög lagstiftningstakt och brister i konsekvensanalyser

Rättsstatens principer sätter också ramarna för hur förslag på åtgärder tas fram.

I Sverige tas nya lagar främst fram genom att regeringen lämnar förslag till riksdagen om ny lagstiftning. Det följer av 7 kap. 2 § regeringsformen att regeringen ska säkerställa att ett ärende har belysts från olika perspektiv innan den fattar beslut. Den svenska beredningsordningen för ny lagstiftning innebär således i regel att ett betänkande från en utredning går ut på remiss till myndigheter, kommuner och civilsamhälle innan regeringen tar ställning till förslagen. Det innebär att regeringen får återkoppling på förslagen om hur ett samhällsproblem kan lösas, och dess möjliga konsekvenser, från en mängd olika perspektiv. Besluten blir därmed av högre kvalitet, något som är bra både för demokratin och rättssäkerheten.¹⁵⁸ Enligt institutet uppfyller beredningskravet i regeringsformen och den konstitutionella praxis som utvecklats på området i stort de krav på en demokratisk lagstiftningsprocess enligt rättsstatens principer som återfinns i internationella regelverk.¹⁵⁹

Ett meningsfullt remissförfarande förutsätter också att olika aktörer har tillräckligt med tid för att analysera förslagen och yttra sig över dem. Huvudregeln är att remisstiden inte är kortare än tre månader. Under senare år har remisstiden för flera förslag varit kortare än så. Institutet har avstyrkt ett förslag om införande av säkerhetszoner eller visitationszoner på både formella och materiella grunder (se avsnittet Rätten till liv och personlig säkerhet). De formella grunderna handlade om att regeringsformens krav på beredning inte kunde anses vara uppfyllt då svarstiden för att inkomma med ett remissvar var orimligt kort. En kort svarstid riskerar enligt institutets mening att frånta viktiga remissinstanser möjligheten att inkomma med genomarbetade remissvar, något som i förlängningen kan ha en negativ inverkan på rättssäkerheten.¹⁶⁰

¹⁵⁸ Se bet. 2008/09:KU10 s. 63.

¹⁵⁹ Se, exempelvis, Venedigkommissionen, *Compilation of Venice Commission Opinions and Reports on Lawmaking Procedures and the Quality of Law* (CDL-PI2[021]003), 29 mars 2021, samt OSSE/ODIHR, *Guidelines on Democratic Lawmaking for Better Laws*, 2024.

¹⁶⁰ Se institutets remissyttrande över promemorian *Säkerhetszoner – ökade möjligheter för polisen att visitera för att förebygga brott* (Ds 2023:31), 18 januari 2024, dnr 1.1.2-634/2023. Jfr Lagrådets yttrande den 30 december 2022 om sekretess vid Försäkringskassans handläggning av ärenden om elstöd och slopad kontrolluppgiftsskyldighet.

Inom exempelvis kriminalpolitiken har lagstiftningstakten varit så hög att detta grundläggande krav i flera fall inte kunnat tillgodoses. Institutet har, liksom flera andra aktörer, uttryckt oro över att exempelvis reformer behöver utvärderas innan nya initieras. Institutet har också pekat på att det ofta hänt att utredningar inom samma eller närliggande områden pågår parallellt. Det betyder att utredningarna inte klarar att genomföra eller redovisa vilka konsekvenser deras förslag har för de mänskliga rättigheterna, än mindre den sammantagna effekten av ett antal ändringar. Detta riskerar att leda till att förslagen, om de genomförs, blir svåra att överblicka och tillämpa på ett rättssäkert sätt¹⁶¹ (se avsnittet Rätten till liv och personlig säkerhet).

Bristerna i redovisningen av lagförslags konsekvenser för de mänskliga rättigheterna har lett till att institutet vid ett flertal tillfällen under året påtalat behovet av en tydlig reglering om genomförandet av konsekvensanalyser av hur lagförslag och andra åtgärder förhåller sig till Sveriges förpliktelser inom området mänskliga rättigheter.¹⁶²

Domstolars oberoende och opartiskhet

En grundläggande förutsättning för en fungerande rättsstat är att den har domstolar som är oberoende och opartiska. Detta följer exempelvis av Europakonventionens artikel 6 om rätten till en rättvis rättegång, där det framgår att rättegången ska hållas inför en ”oavhängig och opartisk domstol”.¹⁶³

Domstolars oberoende och opartiskhet garanteras även genom olika bestämmelser i regeringsformen. Enligt 1 kap. 9 § regeringsformen ska domstolarna i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet. Enligt 11 kap. 3 § regeringsformen får ingen myndighet, eller riksdagen, bestämma hur en domstol ska döma i det enskilda fallet eller hur den ska tillämpa en rättsregel.

Under året lade en parlamentarisk kommitté fram förslag om olika åtgärder som

¹⁶¹ Se institutets remissyttrande över utkastet till lagrådsremiss Bättre möjligheter att verkställa frihetsberövanden, 15 november 2023, dnr 1.1.2-526/2023.

¹⁶² Se, exempelvis, institutets remissyttrande över betänkandet Ökat informationsflöde till brottsbekämpning – En ny huvudregel (SOU 2023:69), 2023-12-20, dnr 1.1.2-633/2023.

¹⁶³ Liknande bestämmelser finns exempelvis i den internationella konventionen om medborgersliga och politiska rättigheter (artikel 14) och EU:s rättighetsstadga (artikel 47).

syftar till att stärka domstolarnas oberoende.¹⁶⁴ Kommittén föreslog bland annat att det i regeringsformens första kapitel ska framgå att rättskipningen utövas av oberoende domstolar. Institutet har i sitt remissyttrande tillstyrkt förslaget, men anser att det är viktigt att även domstolars opartiskhet ska framgå av bestämmelsen. Domstolar ska inte bara ”iaktta” opartiskhet utan måste även vara, och framstå som, opartiska. Detta är i linje med de internationella åtagandena som nämns ovan.

Att domstolar både ska vara, och uppfattas vara, opartiska aktualiserar även frågan om det svenska nämndemanssystemet med lekmannadomare som utses av de politiska partierna. Nämndemän har i avgöranden samma rösträtt som juristdomaren och utövar i dömandet således makt mot enskilda. Frågan om nämndemännens opartiskhet och koppling till de politiska partierna uppmärksammades under året bland annat i efterspelet till den så kallade ”snippa-domen”. I domen friades en man av Hovrätten för Västra Sverige i ett fall som rörde våldtäkt av en tioårig flicka.¹⁶⁵ Domen blev hårt kritiserad och medialt uppmärksammas. En vecka efter att domen meddelats lämnade de två nämndemännen som hade deltagit i hovrättens beslut sina uppdrag. De var båda tillsatta efter nominering av Socialdemokraterna och avgick efter att ha blivit kallade till ett möte med Socialdemokraterna i Göteborg.¹⁶⁶

Mot bakgrund av detta har institutet under året föreslagit att regeringen bör utreda hur ett nytt rekryteringssystem för nämndemän kan utformas utan inblandning av de politiska partierna.¹⁶⁷

¹⁶⁴ SOU 2023:12.

¹⁶⁵ Hovrätten för Västra Sverige dom den 23 februari 2023 i mål B 6074-22.

¹⁶⁶ ”Nämndemän lämnar uppdrag efter snippadomen,” Svenska Dagbladet, 2 mars 2023.

¹⁶⁷ Se institutets remissyttrande över betänkandet Förstärkt skydd för demokrati och domstolarnas oberoende (SOU 2023:12), 31 augusti 2023, dnr 1.1.2-187/2023 och En översyn av vissa frågor om offentliga biträden (Ds 2023:14), 30 oktober 2023, dnr 1.1.2-442-2023.

Grundläggande friheter och demokrati

I Sverige finns i grunden ett starkt skydd för yttrandefriheten. Yttrandefriheten är också starkt kopplad till andra grundläggande friheter såsom informationsfrihet, mötesfrihet, demonstrationsfrihet, föreningsfrihet, religionsfrihet och tryckfrihet. Under 2023 har institutet dock sett exempel på att dessa grundläggande rättigheters ställning ifrågasätts och undergrävs. Även frågor som rör mediernas frihet, akademisk frihet och civilsamhällets utrymme har aktualiserats under året. Vidare uppmärksammar institutet att personer med funktionsnedsättning har sämre möjligheter att delta i det offentliga och politiska livet.

Grundläggande fri- och rättigheter i 2 kap. 1 § regeringsformen

Opinionsfriheter

1 § Var och en är gentemot det allmänna tillförsäkrad

1. Yttrandefrihet: frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor,
2. Informationsfrihet: frihet att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden,
3. Mötesfrihet: frihet att anordna och delta i sammankomster för upplysning, meningsyttring eller annat liknande syfte eller för framförande av konstnärligt verk,
4. Demonstrationsfrihet: frihet att anordna och delta i demonstrationer på allmän plats,
5. Föreningsfrihet: frihet att sammansluta sig med andra för allmänna eller enskilda syften, och
6. Religionsfrihet: frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion.

Yttrandefrihetens gränser prövas

Under 2023 har flera intensiva debatter förts kring yttrandefrihetens gränser. Yttrande- och mötesfrihet är grundläggande mänskliga rättigheter och bärande principer i ett demokratiskt land. I vissa fall kan dessa friheter dock begränsas för att skydda andra människors fri- och rättigheter och motverka hatpropaganda. Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) tillåter exempelvis att yttrande- och mötesfriheten begränsas av dessa skäl om begränsningen är föreskriven i lag och nödvändig i ett demokratiskt samhälle.¹⁶⁸ Utöver detta ska Sverige säkerställa att allt spridande av idéer grundade på raset och främjande av rasistisk eller religiöst grundat hat som innebär uppvigling till diskriminering, fiendskap eller våld är förbjudet i lag.¹⁶⁹

De koranbränningar som skett runt om i landet har föranlett debatt om ett eventuellt förbud mot att bränna koranen och andra religiösa skrifter på allmän plats. Debatten har kretsat kring två olika frågor, dels huruvida koranbränningar bör ses som hets mot folkgrupp, dels om Sveriges säkerhet bör tas hänsyn till i tillståndsprövningar för allmän sammankomst. Regeringen gav under sensommaren en särskild utredare i uppdrag att se över om Sveriges säkerhet ska kunna beaktas vid tillståndsprövning för allmänna sammankomster enligt ordningslagen. En av frågorna som ska utredas är om begränsningar av demonstrationsfriheten av nationella säkerhetsskäl endast ska gälla utländska medborgare.¹⁷⁰ Utredningen ska redovisas senast den 1 juli 2024.

År 2023 meddelades en dom som för första gången prövade om att bränna koranen kan anses utgöra hets mot folkgrupp.¹⁷¹ En man dömdes för hets mot folkgrupp efter att ha eldat upp en koran tillsammans med bacon och sedan filmat när den brända Koranen lades utanför en moské. Filmen tonsattes med samma anti-muslimska musik som spelades under masskjutningarna i två moskéer i Christchurch, Nya Zeeland, 2019. Fallet innehöll med andra ord flera olika komponenter som

¹⁶⁸ Europakonventionen, artiklarna 10.2 och 11.2.

¹⁶⁹ Konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, artikel 20.2 och Konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, artikel 4(a).

¹⁷⁰ Dir. 2023:123.

¹⁷¹ Linköping tingsrätt dom 12 oktober 2023 i B 1406–21.



tillsammans ansågs utgöra hets mot folkgrupp. Det kvarstår däremot för domstol att pröva huruvida koranbränningar även i andra sammanhang kan utgöra hets mot folkgrupp.

Under 2023 meddelades också ett flertal förvaltningsrättsliga domar i relation till koranbränningar. Bland annat ansåg Kammarrätten i Stockholm att polisen hade gjort fel när de vägrade tillstånd för allmän sammankomst för att bränna en koran.¹⁷² I ett annat mål påmände Högsta förvaltningsdomstolen om att inskränkningar i mötes- och demonstrationsfriheterna enligt regeringsformen endast får göras enligt lag och för vissa särskilt angivna syften. Beslut av Polismyndigheten att ställa in en allmän sammankomst där Koranen skulle brännas med hänvisning till lagbestämmelsen om när en allmän sammankomst får upplösas saknade alltså lagstöd.¹⁷³

Frågan om koranbränningar föranledde även en polariserad debatt i ett snabbt sammankallat möte i FN:s råd för mänskliga rättigheter i juli 2023. Rådet antog en resolution som fördömde förespråkande och yttrande av religiöst hat, inklusive offentligt vanhelgande av Koranen. Rådet uppmanade stater att anta nationella lagar som gör det möjligt att lagföra sådana handlingar.¹⁷⁴ Institutet kommenterade resolutionen och betonade då att religionskritik måste vara tillåten, i vart fall i rimliga former, men inte hatiska yttranden mot religiösa grupper¹⁷⁵ (se avsnittet Grundläggande friheter och demokrati).

Mediernas frihet och nationell säkerhet

I institutets förra årsrapport beskrevs införandet av brottet utrikkespioneri och den debatt som föregick detta, och rädslan för att denna inskränkning i yttrandefriheten bland annat skulle kunna leda till att människorättsförsvarare och journalister skulle avstå från att avslöja missförhållanden av rädsla för åtal. Lagen trädde i kraft den 1 januari 2023 och i april meddelade SVT att man för första gången stoppat

¹⁷² Kammarrätten i Stockholm dom 12 juni 2023 i mål nr 2080–23.

¹⁷³ HFD 2023 ref. 50.

¹⁷⁴ FN:s råd för mänskliga rättigheter, resolution A/HRC/53/L.23, 7 juli 2023. Resolutionen antogs med 28 röster för, 12 emot och 7 nedlagda.

¹⁷⁵ Institutet för mänskliga rättigheter, Mänskliga rättigheter och koranbränningar, 5 juli 2023.

en publicering med hänvisning till den nya lagen.¹⁷⁶ Publiceringen handlade om kartbilder från en läcka från det amerikanska försvarsministeriet, Pentagon, som påstods peka på sårbarheter i den ukrainska energiförsörjningen. SVT kritiserade samtidigt politiker för att inte ha hörsammat kritiken från flera remissinstanser och opinionsbildare som pekade på att lagen om utlandsspioneri sannolikt skulle leda till självcensur, ett försvärat arbete för journalister och en försämrad situation för uppgiftslämnare.

Sverige förordade i ett annat sammanhang under 2023 att nationell säkerhet ska vara ett skäl för att vidta tvångsåtgärder mot journalister. Som ett av sju länder drev Sverige på för att en ny EU-lag som syftar till att skydda journalister skulle ha ett undantag som gör det möjligt att övervaka journalister av ”nationella säkerhetsskäl”.¹⁷⁷ Organisationer som Reportrar utan gränser är kritiska mot ett sådant undantag, då det skulle öppna för övervakning av journalister och deras källor.

Förslaget till ny medielag, European Media Freedom Act (EMFA), syftar till att öka mediefriheten i Europa genom att stärka nyhetsmediernas redaktionella oberoende, skydda journalister och deras källor, och motverka politisk och ekonomisk inblandning i medierna. Lagförslaget har tagits fram mot bakgrund av att allt fler EU-länder begränsar pressfriheten och att det uppdagats att medlemsstater använt spionprogrammet Pegasus för att övervaka journalister. Länder tillåts ha striktare regler än den nya lagen föreskriver förutsatt att dessa innebär ett starkare skydd för mediefriheten, följer EU:s lagstiftning och inte begränsar den fria rörligheten av medietjänster.

I skrivande stund har lagförslagets undantag för nationell säkerhet bytts ut mot en skrivning om att lagen respekterar medlemsstaternas nationella förpliktelser i enlighet med EU-fördragets artikel 4(2), särskilt deras befogenheter att säkerställa ”väsentliga statliga funktioner”.¹⁷⁸ Enligt artikel 4(2) ska särskilt funktioner respekteras vars syfte är att hävda ländernas territoriella integritet, upprätthålla lag och

¹⁷⁶ ”Spionerilag stoppar SVT-publicering,” Sveriges Radio, 29 april 2023.

¹⁷⁷ ”EU Capitals Want Media Law Carve-Out to Spy on Reporters,” Politico, 20 juni 2023; ”Seven EU Member States Want to Legalise Spying on Journalists,” European Federation of Journalists Blog, 12 december 2023.

¹⁷⁸ Europeiska rådet 5622/24, 19 januari 2024.

ordning och skydda den nationella säkerheten.¹⁷⁹ I praktiken kommer det således att finnas möjlighet för Sverige och andra medlemsstater att göra undantag från medielagen med hänvisning till nationell säkerhet, dock med beaktande av EU-stadgan och Europakonventionen. Lagen förväntas formellt antas under våren 2024.

Akademisk frihet

Enligt artikel 15 i internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter ska staten respektera ”den frihet som är nödvändig för vetenskaplig forskning och skapande verksamhet”. En förutsättning för akademisk frihet är universitetens autonomi.¹⁸⁰ I en aktuell rankning från European University Association hamnar Sverige på 21:a plats avseende universitetens organisatoriska autonomi, vilket är betydligt lägre än andra nordiska länder. Detta beror till stor del på regeringens lagstadgade inflytande över universiteten vid tillsättning av styrelseledamöter och val av rektor.¹⁸¹

Institutet har i ett remissvar inför regeringens kommande forsknings- och innovationspolitiska proposition uppmanat regeringen att främja och värna den akademiska friheten och stärka universitetens autonomi.¹⁸²

Religions- och trosfrihet

Rätten till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet skyddas bland annat av FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna (artikel 18) och Europakonventionen (artikel 9). I det ingår bland annat rätten att ensam eller i gemenskap med andra, offentligen eller enskilt, utöva sin religion eller trosuppfattning genom undervisning, andaktsutövning, gudstjänst och religiösa sedvänjor.

¹⁷⁹ Fördraget om Europeiska unionen, artikel 4.2.

¹⁸⁰ FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, General Comment No. 13, 8 december 1999, UN Doc. E/C.12/1999/10, para. 40.

¹⁸¹ European University Association, University Autonomy in Europe IV: The Scorecard 2023, 2023.

¹⁸² Se institutets remissyttrande över regeringens kommande forsknings- och innovationspolitiska proposition U2023/01467, dnr 1.1.2-343/2023.

Friheten att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion skyddas även av 2 kap. 1 § regeringsformen.

Under det gångna året har frågor som knyter an till religions- och trosfrihet, samt diskriminering och intolerans på grund av religion stått högt på den politiska dagordningen i Sverige.

Muslimers rätt att utöva sin religion i gemenskap med andra har ifrågasatts i politiken. Exempelvis uttalade Sverigedemokraternas partiledare att Sverige behöver införa ett stopp för etablerandet av nya moskéer i Sverige och börja ”konfiskera och riva moskébyggnader där det sprids antidemokratisk, antisvensk, homofob, anti-semitisk propaganda eller allmän desinformation om det svenska samhället”.¹⁸³ Detta föranledde statministern att betona att gudstjänstlokaler inte ska rivas i Sverige och att våldsbejakande extremism ska slås tillbaka inom den demokratiska rättsstatens ramar.¹⁸⁴

Den 11–20 oktober 2023 genomförde FN:s särskilda rapportör för religions- och trosfrihet ett omfattande landsbesök i Sverige. Besöket hade sin bakgrund i den resolution om koranbränningar som antogs av FN:s råd för mänskliga rättigheter i juli 2023, men syftade till att göra en bred genomlysning om utmaningarna kopplade till frågor om religion och mänskliga rättigheter. Under besöket träffade rapportören företrädare för regeringen, ett flertal myndigheter, trossamfund och civilsamhällsorganisationer. Rapportören besökte även institutet för ett rundabordssamtal med forskare och oberoende experter på området i Sverige.¹⁸⁵

Vid slutet av sitt besök lämnade den särskilda rapportören preliminära iakttagelser och rekommendationer. Rapportören betonade vikten av att förstå religions- och trosfrihet som en bred mänsklig rättighet och att stärka skyddet för denna. Hon uttryckte även oro över ökat hat och hot mot trossamfund, samt behovet av offentligt stöd till dessa. Rapportören uppmanade till fortsatt dialog och samarbete mellan myndigheter och trossamfund och betonade vikten av att beakta regionala och lokala skillnader i förutsättningarna för att ge uttryck för sin tro eller övertygelse

¹⁸³ Anförande vid Sverigedemokraternas Landsdagar, 25 november 2023.

¹⁸⁴ ”Kristersson: Här river vi inte gudstjänstlokaler,” Omni, 25 november 2023.

¹⁸⁵ Institutet för mänskliga rättigheter, Flera utmaningar för religions- och trosfrihet i Sverige, 27 oktober 2023.

i Sverige. Hon avslutade med att framhålla vikten av att stärka ansvarsutkrävande för mänskliga rättigheter på alla samhällsnivåer. En rapport överlämnades till FN:s råd för mänskliga rättigheter i mars 2024.¹⁸⁶

Dom om religiösa symboler på arbetstid

I ett mål vid Arbetsdomstolen i januari 2024 konstaterades att en kvinnlig trygghetsvärd i Stockholms tunnelbana inte utsattes för diskriminering när hon inte tilläts bära muslimsk huvudduk under arbetet. Arbetsgivaren hade antagit en neutralitetspolicy som innebar att det inte var tillåtet att bära synliga politiska, filosofiska eller religiösa symboler under arbetstid. Domstolen anförde bland annat att det är uppenbart att politiska, filosofiska och religiösa symboler i vissa situationer kan uppfattas som provocerande för personer med motsatta sympatier och övertygelser, vilket skulle kunna öka risken för hot och våld.¹⁸⁷ Domen föranledde en del kritik bland rättsvetare, som bland annat menade att den proportionalitetsprövning, eller intresseavvägning, som ska göras vid indirekt diskriminering spelar en viktig roll för att inte helt erodera diskrimineringsförbudet. I förlängningen kan det även väcka frågor om vilka andra diskrimineringsgrunder än kön och religion som kan provocera och leda till oönskade reaktioner.¹⁸⁸

Hat och hot mot judar och muslimer

Under 2023 har judar och muslimer i Sverige vittnat om en ökad förekomst av antisemitism och antimuslimsk rasism. Judiska församlingar och synagogor har hotats och attackerats flera gånger under de senaste åren. Även judiska organisationer och

¹⁸⁶ Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Nazila Ghanea, Visit to Sweden, 1 March 2024, UN Doc. A/HRC/55/47/Add.2.

¹⁸⁷ Arbetsdomstolen, dom nr 71/23, mål nr B 50/22, 13 december 2023. Europadomstolen och EU-domstolen har vid flera tillfällen kommit att beröra frågan om förutsättningarna för en arbetsgivares användning av en neutralitetspolicy. Se, exempelvis, Europadomstolen, Eweida m.fl. mot Storbritannien, nr. 48420/10 m.fl., 15 januari 2013, och EU-domstolen (stora avdelningen) av den 14 mars 2017, G4S Secure Solutions, C-157/15, EU:C:2017:203

¹⁸⁸ Sabina Hellborg, "Risken för våld rättfärdigar slöjförbud," JUNO, publicerad digitalt, 8 januari, 2024.

enskilda judar har utsatts för hot och hat. Åtminstone en förening har varit tvungen att lägga ned sin verksamhet.

Under slutet av 2023 ökade upplevelser av antisemitism och islamofobi ytterligare, efter Hamas attack mot Israel den 7 oktober och Israels efterföljande militära operationer i Gaza.

En undersökning som genomfördes av Judiska Centralrådet visade att en majoritet av medlemmarna i de judiska församlingarna i Stockholm, Göteborg och Malmö upplever att det känns mer otryggt än tidigare att leva med öppen judisk identitet efter den 7 oktober.¹⁸⁹ Flera judiska församlingar ställde in sina offentliga arrangemang och den judiska församlingen i Göteborg uppmanade sina medlemmar att inte bära judiska symboler öppet.¹⁹⁰

Muslimska moskéer och församlingslokaler har under lång tid varit utsatta för attacker och hot.¹⁹¹ Under 2023 inträffade flera uppmärksammade händelser, däribland en koranbränning utanför Stockholms moské i samband med högtiden Eid al-Adha i juli 2023.¹⁹² Under hösten 2023 klottrades entrén till Stockholms moské med islamofobiska budskap.¹⁹³ I november och december 2023 utsattes en lokal tillhörande den somaliska föreningen i Södertälje för flera attacker, då bland annat stenar och griskött kastades in genom lokalens fönster.¹⁹⁴

Institutet ser med stor oro på den ökade utsatthet för rasism som judar och muslimer upplever i Sverige. Vid ett riksdagsseminarium i december, för att uppmärksamma 75-årsjubileet av FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna,

¹⁸⁹ Judiska Centralrådet, Antisemitism i Sverige i svallvågorna av sjunde oktober, 20 november 2023.

¹⁹⁰ "Judiska församlingens uppmaning i Göteborg: Prata inte hebreiska och lämna judiska symboler hemma," SVT Nyheter, 11 oktober 2023.

¹⁹¹ Se, exempelvis, CEMFOR, Moskéers och muslimska församlingars utsatthet och säkerhet i Sverige, Uppsala universitet, 2018.

¹⁹² "Koranbränning utanför Stockholms moské – arrangör misstänks för hets mot folkgrupp," SVT Nyheter, 28 juni 2023.

¹⁹³ "Både judar och muslimer i Stockholm vittnar om ökat hat," SVT Nyheter, 13 november 2023.

¹⁹⁴ "Griskött kastades in i Somaliska föreningens moské i Södertälje," SVT Nyheter, 27 december 2023.

diskuterades bland annat var gränsen för hat, hot, och polariserande retorik går.¹⁹⁵ Institutet har också initierat olika undersökningar som rör tryggheten för minoriteter och andra grupper i utsatta situationer.¹⁹⁶

Religionsfrihet

Rätten till religionsfrihet skyddas i regeringsformen och flera internationella konventioner. Det internationella skyddet för religionsfrihet omfattar en rätt att praktisera sin religion eller tro individuellt eller i gemenskap med andra, bland annat genom gudstjänst och iakttagande av religiösa sedvänjor (FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, artikel 18; Europakonventionen, artikel 9; den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, artikel 18).

FN:s deklaration om avskaffande av alla former av intolerans och diskriminering grundad på religion eller övertygelse (1981) skyddar specifikt rätten att etablera och upprätthålla (establish and maintain) platser för gudstjänst och religiösa sammankomster (artikel 6 (a)).

Domar om civil olydnad

Rätten till fredliga sammankomster skyddas bland annat i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR), artikel 21, samt i de svenska grundlagsbestämmelserna om mötes- och demonstrationsfrihet. Det är en rättighet som skapar förutsättningar för individen att uttrycka åsikter enskilt, eller tillsammans med andra, och att delta i samhällsutvecklingen.

På allt fler håll i världen protesterar miljöförsvare mot bristen på handling för att tackla klimatförändringarna och miljöproblem. Begreppet miljöförsvare står för människor som söker information, offentligt inflytande eller upprättelse

¹⁹⁵ Institutet för mänskliga rättigheter, Pressmeddelande: "Riksdagsseminarium om hat, hot och polariserande retorik i Sverige," 1 december 2023.

¹⁹⁶ Institutet för mänskliga rättigheter, Pledge submitted by the Swedish Institute for Human Rights to the Human Rights 75 Secretariat, 2023.

i klimat- och miljöfrågor. Enligt konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (Århuskonventionen), ska staten se till att personer som utövar sin rätt till information, offentligt inflytande eller upprättelse i enlighet med konventionens bestämmelser inte på något sätt bestraffas, förföljs eller trakasseras för detta.¹⁹⁷

Miljöförsvarens protester tar sig olika uttryck. Ett antal miljöförsvare väljer att demonstrera, medan andra i stället protesterar genom handlingar som utgör civil olydnad. Den civila olydnaden kan definieras som att någon medvetet och på offentlig plats utför en fredlig protesthandling i en fråga som har ett allmänintresse, och där handlingen utgör en lagöverträdelse.¹⁹⁸ En grundprincip för den civila olydnaden kan sägas vara att den som utfört en olaglig handling bär ett rättsligt ansvar för denna. Det bör noteras att även fredliga aktioner i vissa fall kan få konsekvenser för andra personers fri- och rättigheter.

De personer som ägnar sig åt civil olydnad i form av ickevårdshandlingar förlorar inte sitt skydd under de internationella mänskliga rättigheterna. Till exempel betonar FN:s särskilda rapportör för miljöförsvare under Århuskonventionen att protester i form av civil olydnad utgör ett legitimt utövande av rätten till fredlig sammankomst så länge de är fredliga. Detta gäller även om den civila olydnaden leder till störningar i exempelvis trafiken eller normala ekonomiska aktiviteter.¹⁹⁹

Under året har det förekommit uttalanden av politiker och regeringsföreträdare där klimataktivister som utövar fredlig civil olydnad omtalats som kriminella, som säkerhetsrisk, som sabotörer av demokratiska politiska processer, som samhällsförstörare,

¹⁹⁷ Konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (Århuskonventionen), artikel 3.8.

¹⁹⁸ FN:s särskilda rapportör för miljöförsvare under Århuskonventionen, Position paper: State repression of environmental protest and civil disobedience: a major threat to human rights and democracy, februari 2024.

¹⁹⁹ Ibid. Se också FN:s kommitté för medborgerliga och politiska rättigheter, General Comment No. 37, 17 september 2020, UN Doc. CCPR/C/GC/37 (2020), para.13, 15, 16 och 47.

samt jämförts med ”totalitära krafter”.²⁰⁰ Från politiskt håll har även framförts förslag om straffskärpningar och obligatorisk häktning av miljö- och klimataktivisterna.²⁰¹ Såväl Europarådets kommissionär för mänskliga rättigheter som FN:s särskilda rapportör för miljöförsvare under Århuskonventionen har under 2023 uttryckt oro över tilltagande negativ och nedsättande retorik från offentligt håll.²⁰²

Ett antal domar har meddelats i tingsrätt och hovrätt där personer som deltagit i klimatrelaterade aktioner, främst på motorvägar och trafikleder i rusningstrafik, åtalats för framför allt brott som sabotage och ohörsamhet mot ordningsmakten.²⁰³ Aktionerna har syftat till att skapa opinion kring klimatkrisen och det nödläge som demonstranterna upplever att Sverige befinner sig i och som de uttryckt i ett flertal domstolsförhandlingar. Utfallet av domarna är inte samstämmigt då åtal resulterat i både friande och fällande domar. Vad gäller brottsbestämmelsen om sabotage har resonemangen kretsat kring om aktionen är att anse som en allvarlig störning. Ledning i förarbeten och praxis om vad detta innebär saknas men i domstolsavgöranden från underinstanser har det ansetts att det ska handla om en störning av viss, större dignitet.²⁰⁴ Domstolarna har kommit till olika slutsatser vad gäller frågan om en allvarlig störning har uppstått, även om omständigheterna i målen varit liknande. De som har dömts för brotten sabotage och/eller ohörsamhet mot ordningsmakten har huvudsakligen dömts till villkorlig dom och/eller dagsböter.

Om åtal och straff för aktioner som använder fredlig civil olydnad blir oproportionerliga finns det en risk att klimat- och miljö rörelsen hindras från att föra fram sitt budskap och att demonstrationsfriheten undermineras. Flera jurister har under

²⁰⁰ ”Klimataktivisterna som blev sabotörer,” Sveriges Radio Konflikt, 19 januari 2024; ”Ministrarr kritiserar klimataktivisterna: Stör demokratin”, Tidningen Syre, 7 oktober 2023; ”Jurister kritiserar rubriceringen sabotage mot klimataktivisterna”, Tidningen Syre, 20 januari 2024; Ulf Kristersson Instagram-konto 4 oktober, 2023.

²⁰¹ Interpellation 2023/24:74 besvarad den 9 november 2023; ”Strömmen (M) vill se hårdare straff för klimataktivisterna”, Altinget, 10 november 2023.

²⁰² Dunja Mijatović, ”Crackdowns on Peaceful Environmental Protests Should Stop and Give Way to More Social Dialogue,” Council of Europe, Human Rights Comment, 2 juni 2023; Michel Forst, ”The Criminalisation of Environmental Defenders is Not an Adequate Response to Civil Disobedience,” Domani, 11 april 2023.

²⁰³ 13 kap. 4 § 2 respektive 16 kap. 3 § brottsbalken.

²⁰⁴ Svea hovrätts dom 22 maj 2023 i mål nr 2870-23 och Svea hovrätts dom 7 juli 2023 i mål nr B554-23.

året uppmärksammat att straffbestämmelserna om sabotage bör ses i ljuset av grundlagen och relevanta internationella konventioner och därför bör tillämpas med återhållsamhet.²⁰⁵

Civilsamhällets utrymme

Målet med den svenska civilsamhällespolitiken är att villkoren för det civila samhället, som en central del av demokratin, ska förbättras.²⁰⁶ Civilsamhället spelar en avgörande roll i att främja mänskliga rättigheter och demokratisk utveckling. Genom ett aktivt och fritt civilsamhälle skapas förutsättningar för människor att påverka beslut som berör dem och bidra till förverkligandet av mänskliga rättigheter och samhällsutvecklingen i stort.

För att civilsamhället ska kunna vara en aktiv aktör krävs bland annat lagstiftning som främjar yttrandefrihet och föreningsfrihet, liksom förutsättningar för att finansiera verksamheten. Därtill behövs en trygg miljö som skyddar civilsamhällets företrädare och medlemmar mot hat och hot, samt möjligheter till samverkan och dialog med andra samhällsaktörer.

EU-kommissionen uppmärksammade under året Sveriges nya terrorlagstiftning i sin årliga rapport om efterlevnaden av rättsstatsprinciper i EU (se avsnittet Rätten till liv och personlig säkerhet). Kommissionen pekade på att lagens effekter på civilsamhällesorganisationer inte klarlagts och uppmanar Sverige att fortsätta tillgodose att lagförslag som berör civilsamhällets finansiering och verksamhet inte påverkar civilsamhällets engagemang på ett otillbörligt sätt.²⁰⁷

Under 2023 har civilsamhällets finansiering präglats av en ökad osäkerhet som påverkas av konjunkturen och politiska beslut. Stora nedskärningar i det statliga stödet

²⁰⁵ Thomas Bull, Saboterad demonstrationsfrihet? i Moa Dahlin m.fl. (red.), Festskrift till Elisabeth Rynning: Integritet och rättssäkerhet inom och bortom den medicinska rätten (Uppsala: Iustus, 2023), s. 57-66; ”Jurister ifrågasätter sabotageåtal mot miljöaktivister”, Sveriges Radio, 20 januari 2024.

²⁰⁶ Prop. 2009/10:55.

²⁰⁷ Europeiska kommissionen, The rule of law situation in the European Union COM(2023) 800 final - SWD(2023) 801-827 final.

till studieförbunden och slopandet av stöd till etniska föreningar påverkar många verksamheter runtom i landet. Detta riskerar att i förlängningen leda till att tillgången till människors rättigheter begränsas inom områden som utbildning och kultur.²⁰⁸

I institutets dialoger med civilsamhället under 2023 har det återkommande vittnats om ökat hat och hot mot representanter för civilsammansorganisationer och sociala rörelser, människorättsförsvarare och personer som tillhör olika minoriteter. Ett hårdare debattklimat, inte minst på sociala medier, skapar oro och leder i vissa fall till självzensur. Denna bild stöds också i flera rapporter om att hat och hot mot civilsamhället och dess representanter är ett utbredd problem.²⁰⁹

En positiv utveckling är att EU enats om ett direktiv för att bekämpa ogrundade juridiska processer som syftar till att tysta journalister eller civilsammansaktörer, så kallade SLAPPs.²¹⁰

²⁰⁸ Studieförbunden är jämte biblioteken de enda kulturverksamheter som finns i samtliga svenska kommuner och har därmed stor betydelse för tillgången till kultur, inte minst på landsbygden. Se, exempelvis, Myndigheten för Kulturanalys, Kulturens geografi: Tillgång till kulturutbud i landets kommuner, 2019. Studieförbunden når särskilt människor som står långt ifrån arbetsmarknaden med vidareutbildning. Se, exempelvis, Folkbildningsrådet, Folkbildningsrådets samlade bedömning: Folkbildningens betydelse för samhället 2022, 2023.

²⁰⁹ Se, exempelvis, Civil Rights Defenders, När samhället tystnar: en rapport om hat och hot mot oberoende opinionsbildare i det svenska civilsamhället, 2019; LSU, Vi sluter oss inåt; en kartläggning av hat och hot mot Sveriges ungdomsrörelse, 2020; Myndigheten för ungdoms- och civilsammhällesfrågor, Kartläggning av hat och hot mot det civila samhället, 2022; Nysta, Nystarapporten, Civilsammhällets svar på hur vi kan stärka samhällskontraktet, demokratin och välfärden, 2021; Volontärbyrå, Hot och hat mot ideellt engagemang, 2021.

²¹⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten mot uppenbart ogrundade anspråk eller rättegångsmissbruk (strategiska rättsprocesser för att hindra offentlig debatt).

EU:s Anti-SLAPP-direktiv

- ▶ I slutet av 2023 enades EU om ett första bindande direktiv för att motverka ogrundade eller kränkande juridiska processer som används i syfte att skrämra och tysta personer eller organisationer, så kallade SLAPPs (Strategic lawsuits against public participation).
- ▶ Anti-SLAPP-direktivet innehåller regler om förtida avslag (early dismissal) på uppenbart ogrundade anspråk, rättsmedel mot kränkande domstolsförfaranden och skydd mot tredjelandsdomar som inte kommer att erkännas eller verkställas inom EU.
- ▶ Efter att direktivet formellt antagits ska medlemsstaterna införliva det i sin nationella lagstiftning.

Sämre möjligheter för personer med funktionsnedsättning att delta i demokratin

Enligt artikel 29 (a) och (b) i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen) är staten skyldig att aktivt främja en miljö där personer med funktionsnedsättning effektivt och fullständigt kan delta i skötseln av offentliga angelägenheter, utan diskriminering och på lika villkor som andra, samt uppmuntra deras deltagande i offentliga angelägenheter.

Valdeltagandet bland personer med funktionsnedsättning vid riksdagsvalet 2022 var lägre än i befolkningen i övrigt, 76 procent jämfört med 87 procent. Ju mer omfattande funktionsnedsättning, desto lägre var valdeltagandet.²¹¹ Ny forskning visar att personer med funktionsnedsättning har mindre förtroende för demokratiska val och är mindre nöjda med demokratin än personer som inte har funktionsnedsättning.²¹²

²¹¹ SCB, Analys av valdeltagande vid de allmänna valen 2022, 31 maj 2023.

²¹² SOM-Institutet, Funktionsnedsättning i Sverige: Levnadsförhållanden, opinion och deltagande, 2023.

Valmyndighetens uppföljning av valet 2022 visar att bristande tillgänglighet till vallokaler, otillräcklig hjälp vid röstning och bristfällig information skapade hinder vid valet 2022.²¹³ Det finns också behov av att stärka möjligheten för personer med synnedsättning att rösta med bibehållen valhemlighet.²¹⁴

Vidare saknas en oberoende granskning när kommunerna inte erbjuder fullt tillgängliga vallokaler. Institutet har under året lyft fram behovet av att stärka möjligheterna till ansvarsutkrävande när brister i tillgängligheten hindrar personer med funktionsnedsättning från att delta i demokratin på jämlika villkor som andra.²¹⁵

Många personer med funktionsnedsättning uppbär sjukpenning. I institutets dialog med civilsamhället framkommer att personer med funktionsnedsättning avstår från att engagera sig ideellt och aktivt delta i föreningslivet. Ett skäl som anges är rädsla för att Försäkringskassan kan bedöma att ideellt engagemang visar på arbetsförmåga, vilket gör att sjukpenningen riskerar att dras in.²¹⁶

Tillgång till rättvisa

Under 2023 initierades ett antal statliga utredningar som på olika sätt påverkar tillgången till rättvisa. Tillgång till rättvisa är en av de grundläggande förutsättningarna för en rättsstat. Det handlar om den enskildes rätt att få sin sak prövad i domstol, och inbegriper bland annat rätten till effektiva rättsmedel, rättvis rättegång, liksom rätten till biträde om nödvändigt.

²¹³ Myndigheten för delaktighet, Uppföljning av funktionshinderspolicen, 2023; Funktionsrätt Sverige, Hinder för att rösta i valet 2022, 2023.

²¹⁴ SOU 2021:96, Synskadades Riksförbund, ”Starka reaktioner när synskadades rösträtt bortprioriteras av regeringen”, 25 november 2022.

²¹⁵ Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning inför den andra och tredje granskningsprocessen avseende Sverige 2024, 2024.

²¹⁶ Institutet för mänskliga rättigheter, Minnesanteckningar från uppföljningsmöte inför rapport till FN om situationen i Sverige för personer med funktionsnedsättning, dnr 3.1.2-356/2023.

Rätten till en rättvis rättegång är en grundsten i en demokrati och avgörande för att begränsa risken att staten begår övergrepp. Statens makt att arrestera, åtala och straffa en individ är den yttersta formen av statlig maktutövning. Denna befogenhet måste utövas med återhållsamhet och det måste finnas garantier för att skydda anklagades rättigheter under hela den straffrättsliga processen. Rätten till rättvis rättegång finns därför reglerad i både grundlagen och flera av de internationella konventioner Sverige är bundet av.²¹⁷

För att ha tillgång till rättvisa krävs att individer, som anser att deras rättigheter har kränkts, har möjlighet att utkräva sina rättigheter. Både Europakonventionen och den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR) kräver att Sverige tillhandahåller ett ”effektivt rättsmedel” för varje person vars rättigheter har kränkts.²¹⁸

Kritik mot anonyma vittnen

Under 2023 presenterades ett utredningsförslag om att införa ett system med anonyma vittnen.²¹⁹ Enligt förslaget ska en domstol kunna besluta att ett vittne ska höras anonymt i vissa undantagssituationer. Frågan om anonyma vittnen berör viktiga aspekter av rätten till en rättvis rättegång, bland annat att:

- ▶ den som anklagas ska ha rätt att förhöra eller låta förhöra vittnen som åberopas mot honom eller henne.
- ▶ en part i ett mål ska ha full insyn i de förhållanden som kan läggas till grund för domstolens avgörande.
- ▶ den tilltalade inte ska ha sämre möjligheter än åklagaren att utföra sin talan, det vill säga principen om parternas likställdhet (equality of arms).

Institutet ansåg att utredningens förslag hade beaktat dessa viktiga principer och på ett ingående sätt belyst Europadomstolens praxis. Institutet konstaterade dock att lagen med största sannolikhet skulle få en mycket liten effekt eftersom möjligheterna att använda anonyma vittnen i praktiken skulle bli ytterst begränsade eftersom

²¹⁷ Se till exempel: 2 kap. 9–11 §§ regeringsformen. Europakonventionen, artikel 6 och Konventionen om de medborgerliga och politiska rättigheterna (ICCPR), artikel 14.

²¹⁸ Europakonventionen, artikel 13 och ICCPR, artikel 2.3.

²¹⁹ SOU 2023:67.

rättssäkerhetsgarantier måste beaktas. I de fall anonyma vittnen skulle få användas skulle dessutom bevisvärdet vara väldigt lågt och därmed få mycket liten inverkan på en dom. Eftersom lagen i princip inte skulle få någon effekt, avstyrkte institutet förslaget att införa en lag om anonyma vittnen. Även många andra remissinstanser avstyrkte förslaget, däribland Riksdagens ombudsmän (JO) och Sveriges advokatsamfund.

Förslag om barns rätt att få klaga till FN

En av de frågor som FN:s barnrättskommitté tog upp i sina sammanfattande slutsatser och rekommendationer till Sverige rörde de bristande möjligheterna för barn att själva kräva sina rättigheter.²²⁰ En av dessa gällde att Sverige inte ratificerat det tredje tilläggsprotokollet till FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) om en individuell klagomålsmekanism, ett dokument som gör det möjligt för enskilda att lämna in klagomål till FN:s barnrättskommitté om man tror att rättigheterna enligt barnkonventionen kränkts, och alla inhemska rättsmedel är uttömda. I augusti 2023 presenterades en statlig utredning som föreslog att Sverige ska tillträda protokollet.²²¹ Enligt utredningen kan det innebära att barn, i det enskilda fallet, garanteras en slutlig prövning av en påstådd rättighetskränkning. Utredningen ansåg att en ratifikation kan få andra viktiga effekter. En är att det kan bli lättare att identifiera strukturella brister i möjligheten för barn att hävda sina rättigheter. En annan är att det kommer att bli möjligt att få bättre hjälp i hur barnkonventionen ska tolkas och tillämpas i enskilda fall.²²² Institutet stödjer förslaget om att Sverige ska ratificera det tredje tilläggsprotokollet (se avsnittet Institutets rekommendationer).

FN:s barnrättskommitté rekommenderade även att Barnombudsmannen ska ges i uppdrag att ta emot, utreda och hantera klagomål från barn. Detta är något som även Barnombudsmannen vid upprepade tillfällen fört fram till regeringen, men ännu inte fått gehör för.²²³

²²⁰ FN:s barnrättskommitté, Sammanfattande slutsatser om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, UN Doc. CRC/SWE/co/6-7, 7 mars 2023, para.12.

²²¹ SOU 2023:40.

²²² SOU 2023:40 s. 277 ff.

²²³ Barnombudsmannen, Barn och ungas klagomöjligheter, 2016; Barnombudsmannens årsrapport 2020: Dom tror att dom vet bättre, 2020.

Kommittén föreslog också att det bör göras enklare för barn att lämna in klagomål till myndigheter och betonade hur viktigt det är att alla barn vet att de har rätt att klaga och får det stöd de behöver för att göra det.²²⁴ Den nyss nämnda statliga utredningen har bland annat föreslagit att det ska inrättas en statligt finansierad försöksverksamhet med barnrättsbyråer som fungerar som oberoende barnombud.

Ratifikation: En stat blir bunden till en internationell överenskommelse först när en process av ratifikation eller anslutning gått igenom. I Sverige krävs vanligtvis godkännande från riksdagen innan regeringen kan fatta beslut om att ratificera en överenskommelse.²²⁵

Uttömma rättsmedel: Den som vill klaga till exempelvis Europadomstolen eller en av FN:s granskningskommittéer måste först ha uttömt de nationella rättsmedlen. Det betyder att man ska ha vänt sig till någon som skulle kunnat ställa till rätta situationen. I praktiken betyder det att man måste ha försökt hävda sin rätt i domstolarna, ända upp till högsta instans.

Rätten att överklaga ett myndighetsbeslut prövas

Rätten att få sin sak prövad av en domstol är en viktig del av rätten till rättvis rättegång. Av till exempel artikel 6 i Europakonventionen framgår att var och en ska, vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter vara berättigad till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid. Under året aktualiserades denna fråga i Europadomstolen när en granskning av Sverige inleddes i ett mål som rör fyra forskare som Karolinska Institutet (KI) bedömt hade bidragit till forskningsfusk. Forskarna hade slagit larm till rektor om allvarliga forskningsmissförhållanden men KI ansåg att detta borde skett tidigare. Beslutet fick enligt forskarna stora negativa konsekvenser för deras forskningskarriärer. Förvaltningsrätten i Stockholm avvisade forskarnas överklagande av KI:s beslut. Enligt förvaltningsrätten fick beslutet inte

²²⁴ FN:s barnrättskommitté, Sammanfattande slutsatser om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, UN Doc. CRC/SWE/co/6-7, 7 mars 2023, para. 12.

²²⁵ Svahn Starrsjö, Regeringsformen (1974:152), 10 kap. 3 §, Lexino 2024-03-11 (JUNO).

överklagas. Kammarrätten i Stockholm och senare Högsta förvaltningsdomstolen, tog inte upp målet vilket innebär att tingsrättens beslut står fast. Under hösten 2023 skickade Europadomstolen specifika frågor till Sverige om artikel 6 i Europakonventionen var tillämplig i det aktuella fallet, och om så var fallet om den sökande hade haft tillgång till domstolsprövning.²²⁶ Regeringen ska svara under våren 2024.

Rätten till effektivt rättsmedel prövas

I svensk processrätt finns en bestämmelse som innebär att när den som blivit stämmd går med på att betala skadestånd ska domstolen i regel döma därefter utan att ta ställning i sakfrågan.²²⁷ Detta gäller även om den som blivit stämmd inte erkänner att de gjort fel utan alltså endast betalar ett skadestånd. Detta kallas ”orent medgivande”.²²⁸

Ett sådant orent medgivande prövades under året av Hovrätten över Skåne och Blekinge.²²⁹ Målet gällde en kvinna som gjort gällande att hon under förlossningen påtvingats ett kroppsligt ingrepp mot hennes vilja. Hon ansåg bland annat att hennes skydd för kroppslig integritet enligt artikel 8 i Europakonventionen kränkts. Regionen medgav att betala det yrkade skadeståndet men angav att detta inte skulle uppfattas som ett medgivande av att regionen hade gjort fel. Kristianstad tingsrätt bedömde att det skulle strida mot artikel 13 i Europakonventionen att inte pröva om kvinnan hade blivit kränkt trots att regionen hade gått med på att betala skadestånd (dock utan att erkänna att de gjort fel). Hovrätten fastställde tingsrättens beslut att kvinnan ej kan anses ha haft tillgång till ett effektivt rättsmedel, det vill säga att hon inte haft en möjlighet att utkräva sina rättigheter på ett effektivt sätt.²³⁰

²²⁶ Europadomstolen, Grinnemo m.fl. mot Sverige, no. 37988/21, kommunicerat 18 september 2023.

²²⁷ 42 kap. 18 § 3 rättegångsbalken.

²²⁸ Frågan om orent medgivande har prövats av EU-domstolen, se EU-domstolens dom (stora avdelningen) den 15 april 2021 i mål C-30/19, Braathens, EU:C:2021:269.

²²⁹ Hovrätten över Skåne och Blekinge beslut 20 december 2023 i mål nr Ö 4017–23.

²³⁰ Artikel 13 i Europakonventionen anger att var och en, vars fri- och rättigheter kränkts, ska ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet.

Viktigt mål om rättegångskostnader

Under 2022 beslutade Högsta förvaltningsdomstolen att en person inte kunde få ersättning för sina rättegångskostnader i ett mål mot Skatteverket som hon vann.²³¹ Hon hänvisades i stället till att inleda en ny process om hon ville kräva skadestånd från staten. Kvinnan stämde därför staten vid Stockholms tingsrätt med stöd av Centrum för rättvisa. Under 2023 drev hon en skadeståndstalan mot staten med förhoppning om att kunna få ersättning för sina kostnader.²³²

Målet är nog det första av sin art och utfallet kommer vara viktigt för många andra som vunnit förvaltningsmål men som inte krävt eller fått ersättning för sina rättegångskostnader. Fallet illustrerar hur svårt det är att få ersättning för sina rättegångskostnader i de flesta typerna av förvaltningsmål trots vinst och väcker frågan om det är förenligt med reglerna om rättvis rättegång att enskilda ska tvingas betala sina rättegångskostnader när det är myndigheterna som gjort fel.

Rätten till liv och personlig säkerhet

Den svenska politiska debatten 2023 har till stor del präglats av frågor om brott och brottsbekämpning. Den främsta orsaken till detta är de många mord och mordförsök som kunde kopplas till konflikter mellan olika kriminella nätverk. Måltavlor för våldshandlingarna var inte bara personer med anknytning till olika kriminella gäng, utan ofta även närstående. Många av offren för det dödliga våldet var barn, likaså många av förövarna.

Staten har en skyldighet att upprätthålla den allmänna ordningen, skydda människor från att deras rättigheter kränks och att upprätthålla rättsstatens principer. Alla medel är dock inte tillåtna i brottsbekämpningen. Institutet har betonat vikten av ett människorättsligt perspektiv i brottsbekämpningen, och ifrågasatt om flera av de brottsbekämpande åtgärder som föreslagits är i

²³¹ Förvaltningsdomstolens beslut den 4 mars 2022 i mål nr 6184–19.

²³² Centrum för rättvisa, Sylvie mot staten, Centrum för rättvisas hemsida, hämtad 1 mars 2024.



enlighet med de mänskliga rättigheterna. Det är också viktigt att de åtgärder som sätts in är proportionerliga, utformade efter gedigna analyser och att även förslagets långsiktiga effekter har analyserats.

Mänskliga rättigheter och kampen mot kriminella nätverk

Det dödliga våldet kopplat till kriminella nätverk var ett av de största samhällsproblemen i Sverige under 2023. Fler än 50 människor dödades och fler än 100 skadades. Det genomfördes fler sprängningar än någonsin tidigare.²³³ Offer för våldet var ofta personer kopplade till något av nätverken, men också närstående, grannar och andra.

Offer och förövare för det dödliga våldet var ofta barn, en del bara i högstadietåldern. En studie från Brottsförebyggande rådet (Brå) visar att några av de som är särskilt sårbara för rekrytering är barn som redan gjort sig skyldiga till mindre allvarlig brottslighet eller har närstående, ofta bröder, som redan är medlemmar i nätverken. Många av dem har haft svårt att gå klart grundskolan. Deltagande i nätverket är inte alltid frivilligt. Ibland kan verkliga eller påhittade skulder till nätverket hindra utträdet, ibland kan den som vill lämna utsättas för hot om våld.²³⁴

Den 1 juli 2023 infördes ett nytt brott: "involverande av en underårig i brottslighet". Det innebär att den som involverar ett barn i brott eller brottslig verksamhet kan dömas till fängelse i högst fyra år. För att döma någon för brottet krävs inte att barnet ska ha begått ett fullbordat brott, inte heller att något tvång eller vilseledande ägt rum. Den första domen föll i september 2023 (se 16 kap. 5 a § brottsbalken).

Institutet har arbetat för att bidra till ett människorättsligt perspektiv i denna fråga, i ljuset av att många mycket ingripande åtgärder har diskuterats. Förutom

²³³ 363 skjutningar, 53 döda och 109 skadade samt 149 sprängningar under året, enligt uppgifter på Polismyndighetens hemsida, Sprängningar och skjutningar – polisens arbete, hämtade 8 februari 2024.

²³⁴ Brottsförebyggande rådet, Barn och unga i kriminella nätverk: En studie av inträde, brott, villkor och utträde, 2023.

förslag på strängare straff och mer tvångsmedel, har det till exempel öppnats för att Försvarsmakten kan hjälpa Polismyndigheten i arbetet mot de kriminella gängerna.²³⁵ Institutet har påmint om att även om staten har en skyldighet att säkerställa alla invånarens mänskliga rättigheter, däribland rätten till liv och möjligheten att röra sig fritt i samhället, måste ändå alla åtgärder som sätts in för att öka tryggheten och minska brott vara förenliga med grundlagarna och Sveriges konventionsåtaganden. Det kan vara en svår balansgång, men samma ansats gäller även vid andra samhällsutmaningar och i kriser då grunderna i den demokratiska samhällsordningen testas.²³⁶

När lagförslag som har ett brottsbekämpande syfte inte bedömts vara förenliga med till exempel regeringsformen, den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) eller FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) har institutet därför avstyrkt dem. Institutet har också avstyrkt i de fall där förslagen inte varit byggda på grundliga analyser och där konsekvenser för mänskliga rättigheter inte har analyserats i tillräcklig grad. Det betyder inte att institutet motsätter sig ambitionen att minska våldet kopplat till de kriminella nätverken. Detta är tvärtom en mycket viktig uppgift för regering och riksdag. Lösningar måste dock hittas inom ramen för vad som är förenligt med grundlagen och de internationella åtaganden Sverige är bundet av. Institutet välkomnar därför att regeringen i sin nationella strategi mot organiserad brottslighet förbundet sig till att brottsbekämpningen fullt ut ska respektera de mänskliga rättigheterna och rättsstatens principer.²³⁷

Vistelseförbud och säkerhetszoner

En grundläggande princip i en rättsstat är oskuldspresumtionen. Den betyder att den som är misstänkt eller åtalad för brott ska betraktas som oskyldig tills skulden fastställts i domstol. När någon är misstänkt för ett allvarligare brott, finns dock möjligheten att använda olika tvångsmedel, som exempelvis anhållande och häktning, för att säkerställa att lagföring kan ske. Sådan tvångsanvändning måste vara reglerad i lag och omges av olika rättssäkerhetsgarantier.

²³⁵ Statsminister Ulf Kristerssons tal till nationen, 28 september 2023.

²³⁶ Institutet för mänskliga rättigheter, Det gängrelaterade våldet och mänskliga rättigheter, 9 oktober 2023.

²³⁷ Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet, skr 2023/24:67.

Under året har flera förslag presenterats som syftar till att begränsa fri- och rättigheter för personer som vare sig är misstänkta eller dömda för brott. Institutet anser att förslagen är problematiska och riskerar att undergräva oskuldspresumtionen. Ett exempel är en ny lag som ger åklagare en möjlighet att införa vistelseförbud för vissa personer som började gälla den 1 februari 2024.²³⁸ Lagen innebär att personer som varken är dömda eller misstänkta för ett brott ska kunna få förbud att under sex månaders tid vistas inom ett visst område. Ett sådant förbud får meddelas om det finns en påtaglig risk för att det kan komma att utövas brottslig verksamhet som kan kopplas till konflikter mellan olika kriminella grupper eller annars skada allmänhetens trygghet på ett allvarligt sätt, och det kan befäras att personen medvetet kommer främja denna brottsliga verksamhet. Institutet anser att lagen möjliggör oproportionerliga och rättsosäkra inskränkningar i rörelsefriheten och rätten till privat- och familjeliv.²³⁹

Ett annat förslag handlar om att införa så kallade visitations- eller säkerhetszoner, om en konflikt mellan kriminella grupper innebär risker för skjutningar eller sprängningar i ett område. Där ska polis under en begränsad tidsperiod ha större befogenheter än normalt att kroppsvisitera personer och genomsöka fordon.²⁴⁰ Institutet ifrågasatte förslaget, bland annat för att det existerande regelverket redan ger polisen rätt att genomföra kroppsvisitationer och genomsöka fordon om det kan antas att man kommer påträffa vapen eller andra föremål som kan användas för att skada någons liv eller hälsa (se avsnittet Rättsstatens principer).²⁴¹

Nya avvägningar mellan personlig integritet och brottsbekämpning

Under de senaste åren har ett antal förslag på brottsbekämpande åtgärder lagts fram som alla har en stor inverkan på den personliga integriteten. Den 1 oktober 2023 trädde en tillfällig lagstiftning i kraft som gjort det möjligt för brottsbekämpande myndigheter att använda preventiva tvångsmedel om det finns en påtaglig risk för att

²³⁸ Lag (2024:7) om preventiva vistelseförbud. Se prop. 2023/24:57.

²³⁹ Se institutets remissyttrande över promemorian Vistelseförbud på allmän plats och vissa andra platser (Ds 2023:17), dnr 1.1.2-340/2023.

²⁴⁰ Ds 2023:31.

²⁴¹ Noterbart är att en JO-granskning 2023 visade att reglerna är otydliga och svårtillämpade och behöver ses över. Se JO 2023 s. 515.

det inom en organisation eller grupp kommer att utövas mycket grov brottslig verksamhet.²⁴² Endast ett par veckor senare presenterades nya förslag som skulle utvidga möjligheterna till användning av preventiva tvångsmedel ytterligare.²⁴³ Institutet har ifrågasatt både proportionalitet och nödvändighet av till exempel införandet av de preventiva tvångsmedlen utanför förundersökningar av brott.²⁴⁴

Institutet ifrågasatte även andra förslag som kan få mycket omfattande inverkan på den personliga integriteten. Det handlade bland annat om lämpligheten att ge polisen tillgång till biometriska uppgifter om miljontals människor i register som framtagits för andra syften, som passregistret.²⁴⁵ Institutet ifrågasatte också förslag som syftade till att ge socialtjänsten utökade möjligheter att göra kontroller i belastningsregister, eftersom förslagen gav utrymme för godtyckliga bedömningar och slentrianmässiga integritetsintrång.²⁴⁶ Enligt institutet borde lagstiftaren snarast och noggrant överväga de sammantagna rättighetskonsekvenserna av de åtgärder som genomförts, bereds och planeras för att bekämpa brott, för enskilda och för samhället i stort. Många av åtgärderna kan komma att träffa människor på olika sätt beroende på till exempel deras ålder, bostadsort eller etniska tillhörighet. Det är även viktigt att överväga vilka riskerna är om dessa olika verktyg permanentas, och fortsatt är tillgängliga för de brottsbekämpande myndigheterna i en framtid när den organiserade brottsligheten och kriminella nätverk inte ses som ett samhällshot av samma dignitet som i dag.²⁴⁷

Den personliga integriteten har också hotats utanför det rent straffrättsliga området. I ett beslut från september 2023 kritiserade JO Södertälje kommun för att löpande kontrollera om kommunanställda gjort sig skyldiga till brottslighet utan de anställdas samtycke. Ett externt företag fick personuppgifter för de anställda och gjorde

²⁴² Ändringar i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (SFS 2023:537), se prop. 2022/23:126.

²⁴³ SOU 2023:60.

²⁴⁴ Se institutets remissyttrande över betänkandet Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel (SOU 2023:60), dnr 1.1.2.-499/2023.

²⁴⁵ Se institutets remissyttrande över betänkandet Biometri – för en effektivare brottsbekämpning (SOU 2023:20), dnr 1.1.2-324/2023.

²⁴⁶ Se institutets remissyttrande över betänkandet Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn (Ds 2023:15), dnr 1.1.2-509/2023

²⁴⁷ Se, exempelvis, institutets remissyttrande över betänkandet Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel (SOU 2023:60), dnr 1.1.2.-499/2023.

sökningar i en databas med handlingar från domstolar och myndigheter. JO uttalade att åtgärden saknade stöd i lag och stred mot skyddet för den personliga integriteten och privatlivet i regeringsformen och Europakonventionen.²⁴⁸ Som svar på JO:s kritik meddelade statsministern senare att regeringen skulle tillsätta en utredning i syfte att ändra lagen så att bakgrundskontroller av detta slag kan bli möjliga.²⁴⁹

Mäns våld mot kvinnor

Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet, allmänt känd som Istanbulkonventionen, är den första internationella konventionen som särskilt syftar till att bekämpa våld mot kvinnor. Konventionen belyser våld mot kvinnor och flickor som en av de mest utbredda och systematiska kränkningarna av mänskliga rättigheter globalt. Konventionen trädde i kraft i april 2014 och har ratificerats av Sverige. Under 2023 godkände den Europeiska unionens råd att EU ansluter sig till konventionen.²⁵⁰

Istanbulkonventionens granskningskommitté, GREVIO, genomförde under 2019 en baslinjestudie om Sveriges efterlevnad av konventionen. Kommittén uppmanade Sverige att stärka arbetet mot våld mot kvinnor och våld i hemmet, bland annat genom bättre samordning mellan olika aktörer. Kommittén uppmanade även Sverige att säkerställa att enskilda fall hanteras utan diskriminering och stigmatisering, samt att öka brottsbekämpande myndigheters kapacitet att hantera våld mot kvinnor.²⁵¹ Under 2023 inledde GREVIO en tematisk granskning av länders arbete med att bygga förtroende genom att tillhandahålla stöd, skydd och möjligheter till

²⁴⁸ JO 2023 s. 512.

²⁴⁹ "Kommunens olagliga kontroller: nu vill regeringen ändra lagen", Telgenytt, 18 november 2023. Utredningen tillsattes i början av 2024, se Justitiedepartementet, Uppdrag att förbättra bakgrundskontroller i kommunerna, 22 februari 2024.

²⁵⁰ Europeiska unionens råd, Bekämpning av våld mot kvinnor: rådet antar beslut om EU:s anslutning till Istanbulkonventionen, 1 juni 2023.

²⁵¹ GREVIO (Baseline) Evaluation Report, Sweden, Council of Europe: GREVIO/Inf(2018)15, 2019. Även FN:s kvinnorättskommitté (CEDAW-kommittén), har, i sin granskning av Sverige, lyft behovet av att stärka arbetet mot våld mot kvinnor. Sammanfattande slutsatser om Sveriges tionde periodiska rapport, 24 november 2021, UN Doc. CEDAW/C/SWE/CO/10.

upprättelse. Sverige skickade in sitt underlag för den tematiska granskningen 2023 och kommitténs slutsatser väntas under 2024.²⁵²

Våld i nära relationer, däribland mäns våld mot kvinnor, är fortfarande ett utbrett samhällsproblem i Sverige. Antalet anmälda misshandelsbrott mot kvinnor eller flickor ökade enligt Brå med 15 procent mellan 2013 och 2022.²⁵³ Cirka 80 procent av de misshandelsbrott som anmäldes av vuxna kvinnor hade begåtts av en bekant person.²⁵⁴ Samtidigt är det svårt för offren att få upprättelse och Polismyndighetens intensifierade satsning på att förbättra utredningarna vid dessa brott har enligt Amnesty Sverige, efter en preliminär positiv effekt, avstannat eller gått tillbaka sedan 2020.²⁵⁵

Kvinnor med funktionsnedsättning har en särskild sårbarhet när det handlar om våld i nära relationer, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck och könsstympning. Studier och civilsamhällsrapporter visar att denna grupp ofta står i en beroendeställning till den eller de som utövar våldet. Olika former av våldsutsatthet kan vara svårare att upptäcka på grund av samhällets förutfattade meningar om människor med funktionsnedsättning.²⁵⁶

Hedersrelaterat våld och förtryck fortsätter att vara ett prioriterat område för regeringen.²⁵⁷ Under 2023 föreslog en statlig utredning att så kallade oskuldskontroller och

²⁵² GREVIO, Report submitted by Sweden pursuant to Article 68, paragraph 4 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (1st thematic evaluation round), Council of Europe: GREVIO/Inf(2023)27, 2023.

²⁵³ Brottsförebyggande rådet, Statistik om våld och misshandel, 2023.

²⁵⁴ Brottsförebyggande rådet, Statistik om våld i nära relationer, 2023.

²⁵⁵ Amnesty International, Sweden: Insufficient implementation of the Istanbul Convention: Amnesty International submission to the GREVIO on the implementation of the Council of Europe Convention on preventing and combatting violence against women and domestic violence in Sweden, 2024.

²⁵⁶ Runa Baianstovu, m.fl., Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar (Örebro: Örebro University Press, 2019); Tjevers rätt i samhället, Gömd och glömd: Hedersrelaterat våld och förtryck mot vuxna med intellektuell funktionsnedsättning, 2020; Tjevers rätt i samhället, Trippelt utsatt – Hedersrelaterat förtryck och våld bland ungdomar med intellektuell funktionsnedsättning, 2020; Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck, Hedersvåld och intellektuell funktionsnedsättning, 2020.

²⁵⁷ Regeringen, Pressmeddelande ”Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck intensifieras”, 12 januari 2024.

oskuldssingrepp skulle kriminaliseras. Institutet välkomnade förslagen, men betonade vikten av utökade informationsinsatser och andra förebyggande åtgärder för att undvika stigmatisering och så kallad andrafering av personer inom berörda grupper.²⁵⁸

Under 2023 föreslog en statlig utredning ett stärkt hyresrättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor.²⁵⁹ Institutet tillstyrkte utredningens förslag men anser att det behövs mer omfattande åtgärder för att säkerställa att dessa kvinnors rättigheter fullt ut uppfylls.²⁶⁰

Förslag om att kriminalisera omvändelseförsök

Många länder runt om i världen har antagit lagstiftning för att kriminalisera något som oftast kallas conversion therapy på engelska, och som på svenska benämns omvändelseförsök. Det rör sig om att någon ifrågasätter och med påtryckningar, hot eller tvång försöker få någon annan att på olika sätt förneka eller ändra sin sexuella läggning, könsidentitet eller könsuttryck. Detta är ett intrång i den enskildes grundläggande rätt till personlig integritet och självbestämmande. Omvändelseförsöken sker oftast under en fas i livet då identitet och självkänsla utvecklas. Konsekvenserna kan vara livslånga.

Omvändelseförsök förekommer i Sverige, men det är svårt att säga i vilken omfattning. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) har försökt kartlägga förekomsten, bland annat genom dialog med aktörer och intervjuer med stödverksamheter för ungdomar i utsatta situationer. Av de hbtq-personer som svarade på MUCF:s nationella ungdomsenkät uppgav fem procent att de någon gång utsatts för något som kan klassificeras som omvändelseförsök. Det handlar om allt från misshandel till tvångsäktenskap, social isolering eller uteslutning, eller försök att ”bota” genom kontakt med läkare, bön eller ritual.²⁶¹

²⁵⁸ Se institutets remissyttrande över betänkandet Förstärkt skydd för den personliga integriteten: Behovet av åtgärder mot oskuldskontroller, oskuldssingrepp och oskuldssingrepp samt omvändelseförsök (SOU 2023:37), dnr 1.1.2-573/2023.

²⁵⁹ Ds. 2023:18.

²⁶⁰ Institutet för mänskliga rättigheter, Yttrande över promemorian Stärkt hyresrättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor (Ds 2023:18), dnr 1.1.2-473/2023.

²⁶¹ Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Unga hbtq-personers utsatthet för omvändelseförsök i Sverige, 2022.

Omvändelseförsök har sin grund i diskriminering baserad på sexuell orientering, könsidentitet och uttryck, och de fysiska och psykiska skador som uppstår kan innebära att omvändelseförsök även kan utgöra tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Enligt FN:s oberoende expert för skydd från våld och diskriminering baserad på sexuell läggning och könsidentitet kan omvändelseförsök också innebära en kränkning av rätten till bästa möjliga fysiska och psykiska hälsa, inklusive fysisk och psykologisk integritet. Experten förordar kriminalisering för att göra det lättare för de som utsätts att få upprättelse, men också som ett led i att stoppa förekomsten.²⁶² Dessa är rättigheter som omfattas av regeringsformen, men också av Europakonventionen och flera av FN:s konventioner till skydd för de mänskliga rättigheterna.

En offentlig utredning hade i uppdrag att se över om omvändelseförsök borde kriminaliseras och kom till slutsatsen att det inte är lämpligt. Utredningen ansåg att de allvarligaste medlen som används för att påverka barn och unga redan utgör brott. Gärningar som inte är så ingripande, som muntlig påverkan och ritualer av olika slag, skulle vara svåra att utreda och bevisa enligt utredningen. Institutet framförde i sitt remissvar att konsekvenserna av omvändelseförsök är så pass allvarliga att det finns starka skäl för kriminalisering, inte minst i utbildnings- och tydlighets syfte.²⁶³

Kritik mot nytt terrorbrott

FN:s medlemsstater har kommit överens om att de mänskliga rättigheterna är en oumbärlig del i alla ansträngningar för att motverka terrorism. Man har därför understrukt att alla antiterroråtgärder som vidtas måste vara förenliga med internationella människorättsåtaganden.²⁶⁴

²⁶² Independent Expert on the protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity, Practices of so-called "conversion therapy", 2020, UN Doc. A/HRC/44/53.

²⁶³ Se institutets remissyttrande över betänkandet Förstärkt skydd för den personliga integriteten: Behovet av åtgärder mot oskuldskontroller, oskuldssintyg och oskuldssingrepp samt omvändelseförsök (SOU 2023:37), dnr 1.1.2-573/2023.

²⁶⁴ Se, exempelvis, The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy, FN:s enalför-samlings resolution 60/288, 8 september 2006.

Den 1 januari 2023 trädde en ändring i grundlagen i kraft som gör det möjligt att begränsa föreningsfriheten för sammanslutningar som ägnar sig åt eller understöder terrorism.²⁶⁵ Ändringen ligger till grund för införandet av ett brott kallat deltagande i terroristorganisation. Den nya bestämmelsen trädde i kraft den 1 juni och straffbelägger den som deltar i verksamheten i en terroristorganisation på ett sätt som är ägnat att främja, stärka eller understödja organisationen.²⁶⁶

Lagrådet uttalade skarp kritik mot regeringens förslag och ansåg att det inte borde läggas till grund för lagstiftning. Man menade att lagändringen skulle innebära en alltför långtgående kriminalisering, och att det var tveksamt om förslaget uppfyllde de krav på tydlighet som måste ställas på strafflagstiftning.²⁶⁷

Lagstiftningen har även fått internationell kritik. I den årliga rapporten om efterlevnaden av rättsstatsprinciper i EU skrev EU-kommissionen att effekten på civilsamhällsorganisationer inte var klarlagd.²⁶⁸ I juli 2023 skrev fyra av FN:s särskilda rapportörer på området mänskliga rättigheter till regeringen och ifrågasatte om det nya brottet var förenligt med de mänskliga rättigheterna och grundläggande rättssäkerhetskrav.²⁶⁹

I ett svarsbrev menade regeringen att det kriminaliserade området var väl definierat och lagen i övrigt var välbalanserad.²⁷⁰

²⁶⁵ Se 2 kap. 24 § andra stycket regeringsformen, ändrad genom SFS 2022:1565, se prop. 2022/23:73.

²⁶⁶ 4 a § terroristbrottslagen (2022:666) införd genom SFS 2023:262.

²⁶⁷ Se Lagrådets yttrande den 1 mars 2023, En särskild straffbestämmelse för deltagande i en terroristorganisation.

²⁶⁸ Europeiska kommissionen, The Rule of Law Situation in the European Union COM(2023) 800 final - SWD(2023) 801-827 final.

²⁶⁹ Joint Communication from Special Procedures (the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism; the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression; the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association and the Special Rapporteur on the right to privacy) UN Doc. OL SWE 2023/2.

²⁷⁰ Svar från Utrikesdepartementet ”The Special Rapporteurs to the Joint Communication OL SWE 2023/2”, 26 juli 2023. UD 2023/10611.

Institutet anser att de kritiska synpunkter som lämnats av Lagrådet och de särskilda rapportörerna är välbefogade och att det därför finns starka skäl att se över lagstiftningen i dessa delar så snart som möjligt.

Svenska barn i Syrien

I Syrien har över 50 000 personer, framför allt kvinnor och barn, varit frihetsberövade i över fem år i fängelser och läger i nordöstra delen av landet efter att Islamiska staten (IS) föll samman. Bland dem finns ett antal svenska medborgare, också flera barn. FN:s barnrättskommitté har rekommenderat Sverige att vidta och prioritera åtgärder för att återbörda dem till Sverige.²⁷¹

I juli 2023 besökte FN:s särskilda rapportör för främjande och skydd av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter i kampen mot terrorism de läger och fängelser i nordöstra Syrien där de svenska medborgarna är frihetsberövade. Rapportören beskrev att människor utsätts för såväl godtyckliga massfångslanden och försvinnanden, som strukturell och systematisk diskriminering. Rapportören jämförde deras behandling med tortyr, grym, omänsklig och förnedrande behandling.²⁷² De frihetsberövade berövas sin grundläggande rätt att leva ett värdigt liv med tillgång till vatten, mat, hälsovård och utbildning. Rapportören har efter besöket uppmanat Sverige att säkerställa att samtliga medborgare tas hem från läger och fängelser i nordöstra Syrien, under kontrollerade former.²⁷³

Institutet har under året kontaktat Utrikesdepartementet för att initiera en dialog om vad som görs för att uppfylla FN-rekommendationerna om att återbörda barnen till Sverige.²⁷⁴

²⁷¹ FN:s kommitté för barnets rättigheter, Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, 7 mars 2023, UN Doc. CRC/C/SWE/CO/6-7.

²⁷² UN Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms, Technical Visit to the Northeast of the Syrian Arab Republic, End of Mission Statement, 21 juli 2023.

²⁷³ Fionnuala Ní Aoláin, m.fl., ”Sverige tar nya steg i kampen mot terrorism – ta hem svenskar i nordöstra Syrien,” Sydsvenskan, 10 augusti 2023.

²⁷⁴ Institutet för mänskliga rättigheter, Förfrågan om uppföljning av FN:s rekommendationer avseende svenska medborgare i nordöstra Syrien, Brev till utrikesdepartementet, 12 oktober 2023, dnr 2.7.4-496/2023.

Teknologi och digitalisering

Teknologisk utveckling har potential att förbättra människors liv genom ökad tillgång till hälso- och sjukvård, utbildning och samhällsdeltagande, inte minst för unga och personer med funktionsnedsättning. Samtidigt skapar den snabba digitaliseringen risker för bland annat rätten till privatliv. Medan tekniska innovationer som AI öppnar nya dörrar för att bekämpa brott mot mänskliga rättigheter och främjar global kommunikation, uppstår också risker för övervakning och diskriminering. I en enkätundersökning som gjorts av institutet under 2023 framhölls digitaliseringen som en av de allra största källorna till oro för personer med funktionsnedsättning och som ett allvarligt hinder för att vara fullt ut delaktig i samhället.²⁷⁵

Digital exkludering

Sverige ligger långt framme i övergången till ett kontantlöst samhälle. Det är väl känt att en sådan övergång medför risker för digital uteslutning. I debatten hamnar fokus ofta på äldre personer med bristande kunskaper i ny teknik. Aktuell forskning visar dock att digital exkludering i Sverige till stor del beror på social och ekonomisk utsatthet. Ålder är en faktor som ger upphov till digital uteslutning, men även funktionsnedsättning, mental ohälsa, migrationsstatus, kön, hemlöshet och fattigdom. Många av de som är kontantberoende har inte råd med en smart telefon, saknar officiell inkomst, accepteras inte som bankkunder eller saknar en fast adress dit ett bankkort kan skickas. Barn i samhällsvård är en annan grupp som drabbas av digital exkludering. De kan ha svårt att få tillgång till bankkort, elektroniska identifikationshandlingar som BankID och mobilapplikationer för pengaöverföring som Swish eftersom dessa tjänster kräver vårdnadshavares samtycke och ett fysiskt besök på banken med båda vårdnadshavare.²⁷⁶

I en rapport från 2023 visade länsstyrelserna att den som inte har tillgång till digitala betaltjänster får det allt svårare att hantera vardagliga sysslor som att betala

²⁷⁵ Institutet för mänskliga rättigheter, Kännedom om och upplevelser av mänskliga rättigheter i Sverige för personer med funktionsnedsättning, kommande rapport.

²⁷⁶ SOU 2023:66.

räkningar, resa kollektivt eller betala för parkering. Rapporten visade att tillgången till kontantuttag försämrades under året. De uttagsautomater som finns flyttas ofta till köpcenter och gallerior, platser som många människor upplever som otrygga, otillgängliga och som har begränsade öppettider. Rapporten konstaterar också att den snabba övergången till digitala betaltjänster ökar både individens och samhällets beroende av fungerande elförsörjning, internet och stabila elektroniska kommunikationer. Det leder i sin tur till nya risker för exempelvis rätten att få ekonomisk ersättning för arbete, rätten till egendom och rätten att effektivt kunna delta i ett fritt samhälle.²⁷⁷

Organisationen Begripsam har tidigare rapporterat om hur personer med funktionsnedsättning använder internet. Många har problem med system för självidentifiering när man till exempel ska koppla upp sig mot banken, boka tid på vårdcentralen, handla på internet, eller behöver logga in av annan anledning. När tjänsternas användningsområden blir fler och fler, innebär det att, för den som har svårt att använda dem, att man blir utesluten från fler och fler sammanhang.²⁷⁸

Under hösten 2023 presenterade en statlig utredning ett förslag om att införa en statlig e-legitimation. Institutet delar utredningens bedömning om att det är ett viktigt steg för att minska det digitala utanförskapet, inte minst bland äldre, personer med funktionsnedsättning och personer med samordningsnummer med stärkt identitet. Institutet påpekar samtidigt att ambitionen att nå ökad inkludering genom en statlig e-legitimation skulle kunna undergrävas om den inte blir kostnadsfri för användaren.²⁷⁹

Artificiell intelligens (AI) i brottsbekämpning

Under året har det kommit förslag om att omskapa passregistret till ett sökbart biometriskt register.²⁸⁰ Detta skulle användas för att med hjälp av AI-baserad ansiktsgenkänning jämföra bilder av personer från brottsplatser med bilder i passregistret

²⁷⁷ Länsstyrelserna, Bevakning av grundläggande betaltjänster, 2023.

²⁷⁸ Begripsam, Svenskarna med funktionsnedsättning och internet, 2019.

²⁷⁹ Institutet för mänskliga rättigheter, Remissvar till delbetänkandet En säker och tillgänglig statlig e-legitimation (SOU 2023:61), dnr 3.2.1-54/2024.

²⁸⁰ SOU 2023:32.

för att matcha mot tänkbara gärningspersoner. Det har också framförts önskemål om att använda artificiell intelligens i syfte att upptäcka falska intyg, manipulerade uppgifter och misstänkta beteenden.²⁸¹

Användandet av AI inom brottsbekämpningen är ett område som det europeiska nätverket för nationella institutioner för mänskliga rättigheter (ENNHRI) generellt avråder från. Detta gäller både olika former av ansiktsgenkänning, skapandet av omfattande databaser med biometriska data och att i modeller för att upptäcka misstänkta beteenden använda AI. När AI används i brottsbekämpning eller för att kontrollera migration försvagas skyddet för den enskildes personliga integritet, och det finns risk för diskriminering och att systematiska kränkningar av mänskliga rättigheter blir följderna. Europarådets kommissionär för mänskliga rättigheter varnade tidigt för stora risker både för risk för systematisk diskriminering och allvarliga integritetskränkningar vid användandet av dessa tekniker och har manat medlemsstaterna till yttersta försiktighet innan de implementeras.²⁸²

Omstritt förslag om AI i kampen mot sexuella övergrepp mot barn på nätet

2022 lade EU-kommissionen förslag till en förordning om att förebygga och motverka sexuella övergrepp mot barn på nätet. Den benämns som den permanenta CSAM-förordningen (efter Child Sexual Abuse Material) men kallas också Chat Control 2.0. Förordningen innehåller olika förslag. Det mest omdebatterade innebär att alla internetföretag i EU ska bli skyldiga att hitta och anmäla sexuellt övergreppsmaterial och grooming, det vill säga när en vuxen tar kontakt med ett barn i sexuellt syfte. Detta ska ske genom att använda AI-verktyg för att skanna alla chatt-, e-post-, och publika molnlagringstjänster, inklusive krypterade tjänster. Spårningen ska ske på hela eller delar av tjänsten, vilket innebär att användares privata kommunikation söks igenom utan konkret brottsmisstanke. Flera internationella barnrättsorganisationer, däribland Ecpat, har välkomnat förordningen och anser att förslagen har stor potential att stärka skyddet för barns rättigheter inom EU. Det uppskattas att över 60 procent av allt elektroniskt material som visar sexuella övergrepp mot barn finns

²⁸¹ SOU 2023:52.

²⁸² Europarådets kommissionär för mänskliga rättigheter, Unboxing Artificial Intelligence: 10 steps to protect Human Rights, 2019.

på servrar i EU. Man menar att mer enhetliga regler och samarbete mellan länder skulle kunna leda till fler identifierade offer, anmälda brott och lagförda förövare.²⁸³

Förordningen har dock också mött mycket hård kritik. Enligt Europeiska dataskyddstyrelsen (EDBP) och Europeiska datatillsynsmannen (EDPS) innebär förslaget att skanna tjänster med hjälp av AI allvarliga risker för grundläggande rättigheter som rätten till privatliv, integritet och dataskydd. AI-teknikens effektivitet ifrågasätts och förordningens förslag anses vara för långtgående och oklara. Enligt EDBP och EDPS möter inte förordningen kraven på proportionalitet och nödvändighet.²⁸⁴

Kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter (OHCHR) har varnat för att massövervakning av den typ som föreslås riskerar att få långtgående negativa konsekvenser för yttrande- och föreningsfriheten om människor generellt börjar begränsa sin digitala kommunikation. Man har också lyft värdet av krypterade kanaler för bland annat människorättsförsvarare och ge journalister möjligheter att garantera källskyddet. FN:s högkommissariat har även varnat för att statlig övervakning som initialt skraddarsys för att upptäcka en viss typ av material sannolikt kommer att utvidgas till fler typer av innehåll i framtiden, vilket ökar risken för kränkningar av mänskliga rättigheter.²⁸⁵ Enligt FN:s barnrättskommitté måste åtgärder för att identifiera och rapportera sexuella övergrepp och övergreppsmaterial i krypterad kommunikation vara strikt begränsade enligt principerna om lagenlighet, nödvändighet och proportionalitet.²⁸⁶ I februari 2024 slog Europadomstolen fast att lagstiftning som ger myndigheter generell tillgång till elektronisk kommunikation utan tillräckliga skyddsåtgärder innebär en kränkning av Europakonventionens artikel 8 om rätten till privatliv. Domstolen framhöll också att krypterade tjänster

²⁸³ Ecpat, Öppet brev till Europeiska unionen: Civilsamhällsorganisationer välkomnar den Europeiska kommissionens förslag om att förebygga och motverka sexuella övergrepp mot barn, 1 juni 2022.

²⁸⁴ EDPB-EDPS Joint Opinion 4/2022 on the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down rules to prevent and combat child sexual abuse, 28 juli 2022.

²⁸⁵ FN:s råd för mänskliga rättigheter, The right to privacy in the digital age: Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 4 augusti 2022, UN Doc. HRC/51/17.

²⁸⁶ FN:s kommitté för barnets rättigheter, Allmän kommentar nr 25 om barnets rättigheter i relation till den digitala miljön, 22 mars 2021, UN Doc. CRC/C/GC/25.

främjar yttrandefriheten och skyddar individer mot missbruk av informationsteknik, som hackning, bedrägeri och otillbörligt röjande av konfidentiell information.²⁸⁷

Även Europaparlamentet var starkt kritiska till EU-kommissionens föreslagna förordning. Medlemsstaterna hade i början av 2024 inte enats om en hållning till den föreslagna CSAM-förordningen.²⁸⁸

Detta är enligt institutets mening ett exempel som mycket tydligt visar på vikten av att lagstiftningsförslag föregås av en noggrann analys av konsekvenser för de mänskliga rättigheterna.

Frihetsberövande

Längre häktestider och straff leder till överbeläggningar på svenska häkten och anstalter. Överbeläggning kan leda till våld och spänningar och försvårar möjligheterna för intagna att få vård och behandling och upprätthålla kontakten med omvärlden. Under 2023 har institutet avstyrkt förslaget om att barn mellan 15 och 17 år som döms för brott ska dömas till fängelse i stället för sluten ungdomsvård.

Överfulla fängelser och häkten

Enligt artikel 10 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR) ska var och en som har berövats sin frihet behandlas human och med aktning för människans inneboende värde. Kriminalvårdssystemens huvudsakliga syfte ska vara de intagnas bättring och återanpassning i samhället.

Överbeläggning hotar enligt Europarådets kommitté mot tortyr (CPT) välbefinnandet för både intagna och personal och kan utgöra en grogrund för spänningar

²⁸⁷ Europadomstolen, Podchasov mot Ryssland, nr. 33696/19, 13 februari 2024.

²⁸⁸ Europaparlamentet, Child sexual abuse online: effective measures, no mass surveillance, 14 november 2023.

och våld.²⁸⁹ Den kan också påverka möjligheterna till kontakt med omvärld och familj, och tillgången till sysselsättning och behandlingsprogram som är tänkta att underlätta de intagnas återanpassning i samhället. Den kan även ha direkt negativ påverkan på intagnas hälsa, inklusive tillgången till hälso- och sjukvårdstjänster. Enligt exempelvis FN:s minimiregler för icke-frihetsberövande åtgärder (Tokyo-reglerna),²⁹⁰ och rekommendationer från internationella granskningskommittéer, bör stater i högre utsträckning använda sig av åtgärder eller påföljder som inte innebär frihetsberövande för personer som är misstänkta eller dömda för brott.²⁹¹ Även Sverige har mottagit rekommendationer från FN:s kommitté mot tortyr (CAT) om att identifiera alternativ till frihetsberövanden i häkte och anstalt.²⁹²

Under de senaste åren har Kriminalvårdens häkten och anstalter varit överbelagda.²⁹³ Under 2023 har antalet intagna, och därmed platsbristen, ökat ytterligare. Mer än hundra procent av det fasta antalet platser i häkten och i anstalter har under året varit belagda.²⁹⁴

Kriminalvården har under de senaste åren vidtagit olika åtgärder för att öka platskapaciteten. I häktena har det bland annat handlat om placering av två personer i en cell byggd för en person (dubbelbeläggning), eller placering i besöksrum eller tillnyktringsceller. Det innebär att den intagne hamnar i en miljö som inte håller samma standard som en normal häktesplats. Det ökar också risken för isolering, eftersom sådana platser ofta inte har gemensamhetsutrymmen eller motionslokaler.²⁹⁵

Dubbelbeläggning sker även i anstalterna, ibland i celler som inte lever upp till internationella rekommendationer om storlek och om placering av toaletter på ett

²⁸⁹ Europarådets kommitté mot tortyr (CPT), Combating prison overcrowding: Extract from the 31st General Report of the CPT (CPT/Inf [2022] 5), 21 april 2022.

²⁹⁰ United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules), antagna genom FN:s generalförsamlings resolution 45/110, 45/110, 14 december 1990.

²⁹¹ Se exempelvis Europarådets kommitté mot tortyr i CPT/Inf (2022) 5, paras. 100–107.

²⁹² FN:s kommitté mot tortyr, Concluding observations on the eighth periodic report of Sweden, , 21 december 2021, UN Doc. CAT/C/SWE/CO/8, paras. 14 och 24 b.

²⁹³ Kriminalvården, Kriminalvård och statistik 2022, 2023.

²⁹⁴ Kriminalvården, Årsredovisning 2023.

²⁹⁵ Se, exempelvis, JO:s protokoll i dnr O 21-2023.

integritetsmässigt sätt.²⁹⁶ Personalbrist till följd av beläggningssituationen fick också Kriminalvården att förlänga den maximala tid som intagna får vara inlåsta under natten. JO påtalade att personalbrist aldrig är en godtagbar anledning till att hålla intagna i avskildhet, och att Kriminalvården måste organisera sin verksamhet på ett sätt som gör att verkställighet av påföljderna är säker, human och effektiv.²⁹⁷

Den främsta orsaken bakom den höga beläggningen är inte en ökad brottslighet, utan framför allt längre häktetider och längre straff. Behovet av häktes- och anstaltsplatser väntas också öka än mer under de kommande åren, inte minst utifrån de reformer som väntas följa i samband med genomförandet av regeringspartiernas och Sverigedemokraternas överenskommelser i Tidöavtalet.²⁹⁸ Kriminalvården planerar för att ha 27 000 häktes- och anstaltsplatser 2033 att jämföra med runt 9 000 2023.²⁹⁹

Även andra lösningar på platsbristen planeras av regeringen. En är att ingå avtal med andra länder för att låta personer avtjäna straffen där.³⁰⁰ Institutet ser stora risker med en sådan utveckling. Liknande åtgärder har tidigare genomförts i andra länder vilket resulterat i att intagnas rättigheter kränkts utan möjligheter till effektivt ansvarsutkrävande och tillsyn. En överenskommelse om placering av norska intagna i Nederländerna mellan 2015 och 2018 bröts av denna anledning.³⁰¹

Institutet ser med oro på utvecklingen mot ökat frihetsberövande och den överbeläggning som följer, och anser att det finns skäl att i högre grad arbeta med alternativ till frihetsberövande åtgärder i enlighet med de internationella rekommendationerna på området.

²⁹⁶ JO:s protokoll i dnr O 9-2023.

²⁹⁷ JO 2023 s. 198.

²⁹⁸ Kriminalvården, Kriminalvårdens kapacitetsbehov till följd av Tidöavtalet, dnr dnr KV 2023-669.

²⁹⁹ Kriminalvården, Kriminalvårdens kapacitetsrapport 2024–2033, dnr KV 2023-14991, 2023.

³⁰⁰ Justitiedepartementet, pressmeddelande ”Nu utreds möjligheterna att hyra anstaltsplatser utomlands,” 18 december 2023.

³⁰¹ Sivilombudet, Sharing our insights on extraterritorial prison agreements, 18 januari 2023.

Frihetsberövande av unga lagöverträdare

Under hösten 2023 rapporterade Kriminalvården att ett hundratal barn var häktade samtidigt, fler än någonsin tidigare.³⁰²

Frihetsberövande av barn är något som enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) är tillåtet endast i undantagsfall. Enligt barnkonventionen får frihetsberövande av ett barn bara ske i enlighet med lag och får endast användas som en sista utväg och för kortast lämpliga tid. När barn är frihetsberövade finns särskilda krav för hur miljön de befinner sig i ska se ut och hur de ska behandlas. Barnets rätt till utveckling, utbildning, hälsa och kontakt med omvärlden är viktiga faktorer, liksom att de inte ska placeras med vuxna om det inte är för barnets bästa.³⁰³

Myndigheterna lever dock inte upp till dessa normer, trots att de är svensk lag och reflekteras i svensk lag. En faktor bakom detta är att den grova kriminaliteten bland unga har ökat kraftigt under senare tid. År 2020 misstänktes 127 barn mellan 15 och 17 år för mord eller mordförsök. Mellan den 1 januari och den 30 november 2023 var motsvarande antal 307.³⁰⁴

När ett barn blir misstänkt för sådana brott kan det innebära att barnet grips, anhålls eller häktas. Sedan 2021 får barn som frihetsberövas placeras i en polisarrest endast om det är absolut nödvändigt.³⁰⁵ Miljön där ses som olämplig, då den är stökig, högljudd och medför närhet till människor som är drog- eller alkoholpåverkade. I en granskning konstaterade JO att lagändringen fått begränsat genomslag. Det finns fortfarande arrester där barn regelmässigt placeras i arrestceller, något som har att göra med att polisen inte har anpassade lokaler för att ta emot flera frihetsberövade barn samtidigt och att Kriminalvården på grund av överbeläggningen inte har förmåga att ställa platser i häkten till förfogande.³⁰⁶

³⁰² "Kriminalvården: Aldrig förr har så många barn suttit häktade," Sveriges Radio, 18 oktober 2023.

³⁰³ Barnkonventionen, artikel 37.

³⁰⁴ "Unga misstänkta för inblandning i mord ökar kraftigt," SVT Nyheter, 18 december 2023

³⁰⁵ 6 a § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

³⁰⁶ Se JO:s protokoll i dnr O 12-2023.

Om en frihetsberövad person blir isolerad kan det skada hens fysiska och psykiska hälsa och utgöra en kränkning av hens skydd mot att utsättas för grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Barn som är placerade i häkte får inte isoleras, och sedan några år finns det en lagbestämmelse som anger att barn i häkte ska vistas med personal eller någon annan minst fyra timmar varje dag.³⁰⁷ Kriminalvården förmår dock inte leva upp till det kravet, och har bland annat hänvisat till att det inte finns tillräckligt med lokaler och personal.³⁰⁸ Enligt JO är bristande resurser eller praktiska eller organisatoriska förutsättningar inte godtagbara skäl för att inte leva upp till kravet på isoleringsbrytande åtgärder.³⁰⁹

De barn och unga som dömts för allvarliga brott, som de begått mellan åldrarna 15 och 17 år, och får en frihetsberövande påföljd döms i regel till sluten ungdomsvård. Statens institutionsstyrelse (SiS) är huvudman för verkställigheten som äger rum i något av SiS särskilda ungdomshem. Under hösten 2023 kom det fram uppgifter om att SiS inte kan säkerställa en trygg miljö i ungdomshemmens avdelningar för ungdomar dömda till sluten ungdomsvård.³¹⁰ Även SiS förmåga att förhindra rymningar och fritagningar har ifrågasatts, liksom myndighetens förmåga att erbjuda en verkställighet som minskar risken för att den dömda återfaller i brott.³¹¹

I en utredning som presenterades under 2023 föreslogs att påföljden sluten ungdomsvård skulle försvinna, och att den som döms till en frihetsberövande påföljd för ett brott, som den begått mellan 15 och 17 års ålder, i stället ska dömas till fängelse. Enligt utredningens förslag ska särskilda ungdomsavdelningar inrättas i några av Kriminalvårdens anstalter.³¹² Institutet avstyrkte förslaget med hänvisning till att placering i fängelse har en kraftigt negativ effekt på rättigheter som barns hälsa och

³⁰⁷ 2 kap. 5 a § häkteslagen (2010:611).

³⁰⁸ Se exempelvis Kriminalvården, Extra resurser för att bryta barns isolering, 29 november 2023.

³⁰⁹ JO:s protokoll i dnr O 21-2023.

³¹⁰ "SiS lät bli att polisanmäla minst 30 misshandelsfall," Sveriges Radio, 7 december 2023; "Ivo: Sis-personalen har tappat kontrollen i Tysslinge," Sveriges Radio, 12 december 2023.

³¹¹ En granskning av andelen återfall under senare år visar att andelen som återfaller i brott efter avtjänad sluten ungdomsvård är mycket hög. Av de som avtjänat sluten ungdomsvård mellan 2015 och 2018 hade sju av tio återfallit i brottslighet. För de ungdomar som har kopplingar till gängkriminalitet var det nio av tio. Acta Publica, Dömda till vård, 2023.

³¹² SOU 2023:44.

utveckling och möjlighet att återanpassas till samhället. Utredningen hade inte heller visat att förslaget var förenligt med barnets bästa. Institutet efterlyste därför en mer omfattande översyn av det straffrättsliga systemet för barn och unga.³¹³ Flera andra remissinstanser förde fram liknande synpunkter.³¹⁴

En av de brister i utredningen som påtalades av institutet var att det inte går att förutse konsekvenserna av att förslaget genomförs. Detta beror delvis på att det samtidigt pågår flera andra lagstiftningsinitiativ som bland annat rör frågor om strafflängd och regelverket för villkorlig frigivning. En utredning har dessutom i uppdrag att se över möjligheten att sänka straffmyndighetsåldern,³¹⁵ tvärtemot rekommendationer från FN:s barnrättskommitté till Sverige i februari 2023.³¹⁶

Utsatthet och våld inom tvångsvården

Barnkonventionen, inkorporerad i svensk rätt sedan 2020, har flera bestämmelser som berör rättigheterna för barn som är frihetsberövade. Enligt barnkonventionens artikel 37 får barn endast berövas sin frihet om det är en sista utväg, och i så fall för kortast lämpliga tid. Barnet ska behandlas med respekt för människans inneboende värdighet, och på ett sätt som beaktar behoven hos personer av dess ålder. Inget barn får utsättas för tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

I Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda ungdomshem kan barn och unga tvångsvårdas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) eller för att verkställa påföljden särskild ungdomsvård efter att ha dömts för brott. Under lång tid har upprepade granskningar visat på brister i hur SiS använder sig av olika tvångsåtgärder, som så kallad avskiljning, där barnet eller den unge skiljs från både personal och andra intagna under en period av längst fyra timmar, och

³¹³ Se institutets remissyttrande över betänkandet En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (SOU 2023:44), dnr 1.1.2-420/2023.

³¹⁴ Till exempel Barnombudsmannen och Riksdagens ombudsmän (JO).

³¹⁵ Dir. 2023:12.

³¹⁶ FN:s kommitté för barnets rättigheter, Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, 7 mars 2023, UN Doc. CRC/C/SWE/CO/6-7, para. 45.

vård i enskildhet, där barnet eller den unge för längre perioder hindras från att träffa andra intagna som vårdas i hemmet.³¹⁷ Granskningar under senare år har också bland annat visat att det förekommer att barn och unga hålls avskilda under längre perioder än vad som är tillåtet, och att fysiskt betvingande åtgärder som fasthållning och nedläggning används utan stöd i lag.³¹⁸ Barn och unga beskriver även att det förekommer att personal hotar med tvångsåtgärder och att tvångsåtgärder används som bestraffning.³¹⁹ Det förekommer också att mycket unga barn placeras i ungdomshemmen: vid en inspektion noterade exempelvis JO att en nioåring som var placerad på en avdelning för 13–16 åringar vårdades i enskildhet, för att säkerställa barnets trygghet.³²⁰

SiS oförmåga att upprätthålla tryggheten vid en del av ungdomshemmen uppmärksammades också vid flera tillfällen. Vid en JO-inspektion av ett ungdomshem i myndighetens högsta säkerhetsklass med många intagna barn och unga med kopplingar till kriminella grupperingar, visade det sig att intagna barn och unga lämnades ensamma i upploppsliknande situationer och att det förekom att såväl barn och unga som personal utsattes för hot och våld av intagna. JO ifrågasatte därför om hemmet kunde erbjuda en trygg och säker vård och behandling.³²¹ I andra fall är det personal som undergräver tryggheten. En undersökning visade att det under perioden 1 januari 2019 till den 4 maj 2022 gjordes cirka fem inrapporteringar per månad om sexuella kränkningar eller sexuellt våld mot barn eller unga på SiS särskilda ungdomshem. I en majoritet av de granskade inrapporteringarna var de beskrivna förövarna personal vid ungdomshemmen.³²²

Förutom de mycket allvarliga bristerna i vården och behandlingen vid de särskilda ungdomshemmen som beskrivs ovan, ser institutet också med oro på att

³¹⁷ 15 b-d §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU.

³¹⁸ Inspektionen för vård och omsorg, Tillsyn av SiS särskilda ungdomshem 2021–2022. Redovisning av regeringsuppdrag S2021/03345, 2023, s. 3. Barnrättsbyrån, '... och jag kunde inte andas' – En granskning av våld mot barn på de statliga ungdomshemmen, 2021, s. 90 f.

³¹⁹ Statens institutionsstyrelse, Tvångsvårdade ungdomars erfarenheter av personalens bemötande vid SiS- och BUP-institutioner, 2023, s. 56.

³²⁰ JO:s protokoll i dnr O 5-2023.

³²¹ Se exempelvis JO protokoll i dnr O 25-2023.

³²² Barnrättsbyrån, Vem ska tro på mig? En granskning av sexuella övergrepp på de statliga ungdomshemmen, 2023, s. 44.

frihetsberövandet av en del av de barn och unga som vårdas i ungdomshemmen fortsätter längre tid än nödvändigt. JO har exempelvis identifierat att barn och unga fortsätter att tvångsvårdas på låsbara enheter fastän de bedömts kunna skrivas ut.³²³ Även SiS har konstaterat att det finns många utskrivningsbara ungdomar i hemmen, och att detta bidrar till att andra barn och unga måste vänta på en plats i hemmen.³²⁴ Detta måste enligt institutet anses vara i strid med vad som anges i barnkonventionen om att frihetsberövandet ska vara för kortast lämpliga tid.

I februari 2024 tillsattes en utredning med uppdrag att se över uppdrag och organisation för den statliga ungdomsvården. Översynen syftar bland annat till att tvångsvårdade barn och unga i framtiden ska få vård, skola och behandling som är trygg och av god kvalitet.³²⁵ Institutet noterar dock att det ännu saknas en strategi för att avskaffa användningen av ingripande åtgärder som begränsar barns och ungas frihet i den sociala ungdomsvården. Inga konkreta steg har exempelvis tagits för att förbjuda avskiljning av barn i enlighet med de rekommendationer som FN:s barnrättskommitté lämnade till Sverige i februari 2023.³²⁶ I stället har utvecklingen gått mot att utöka användningen av de särskilda befogenheterna enligt LVU.³²⁷

³²³ Se exempelvis JO:s protokoll i dnr O 20–2023.

³²⁴ Se SiS svar till Institutet för mänskliga rättigheter den 3 juli 2023, i dnr 6.5–172–2023.

³²⁵ Dir. 2024:13.

³²⁶ FN:s kommitté för barnets rättigheter, Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, 7 mars 2023, UN Doc. CRC/C/SWE/CO/6–7, para. 23 (a).

³²⁷ Möjligheter att genomföra rumsvisitation och säkerhetskontroll infördes år 2018, se 17 b–c §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) samt prop. 2017/18:169. För förslagen som lämnades 2023, se Ds 2023:20.

Ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter

De mänskliga rättigheterna består av både medborgerliga och politiska liksom ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. De är odelbara och ömsesidigt beroende av varandra.³²⁸ De ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna omfattar exempelvis rätten till utbildning, arbete, hälsa, bostad, ett socialt skydd och adekvat levnadsstandard. Rättigheterna skyddas bland annat av FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR) från 1966.

I en rapport till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (CESCR-kommittén) visar institutet på flera brister i skyddet av dessa rättigheter i Sverige.³²⁹ Institutet visar bland annat att allmänhetens kännedom om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter är låg och att det finns stora utmaningar när det gäller möjligheterna att utkräva dessa rättigheter.³³⁰ Institutet visar även på omfattande problem med ojämlik tillgång till rättigheter, bland annat i fråga om arbete, hälsa, bostad och utbildning.

³²⁸ Vienna Declaration and Programme of Action, antagen av FN:s världskonferens om de mänskliga rättigheterna, 25 juni 1993, UN Doc. A/CONF.157/23.

³²⁹ Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter inför behandlingen av Sveriges 7:e periodiska rapport, 11 januari 2024.

³³⁰ Institutet för mänskliga rättigheter, Kännedom om och upplevelser av mänskliga rättigheter i Sverige 2022–2023, 2023.

Rätten till arbete

Enligt Diskrimineringsombudsmannen (DO) är risken för diskriminering hög inom det svenska arbetslivet. Rapporter visar på en ökning av exploatering i arbetslivet och andelen arbeten med osäkra förhållanden. Under 2023 skedde också rekordmånga dödsfall i arbetet. Institutet har uppmärksammat att mer behöver göras för att motverka diskriminering inom arbetslivet och för att den utsattes perspektiv och mänskliga rättigheter ska tillgodoses i arbetet mot exploatering.

Rätten till arbete innebär en skyldighet för staten att vidta åtgärder som syftar till att motverka arbetslöshet samt att säkerställa gynnsamma och rättvisa arbetsvillkor och trygga och sunda arbetsförhållanden. Bland annat ingår rätten att bilda och ansluta sig till fackföreningar. Rätten till arbete garanteras bland annat i artiklarna 6, 7 och 8 i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR), artikel 27 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen) samt i konventioner från Internationella arbetsorganisationen (ILO) som Sverige ratificerat. Enligt 1 kap. 2 § första stycket regeringsformen ska det allmänna trygga, bland annat, rätten till arbete.

Diskriminering inom arbetslivet

Enligt artikel 2 i ICESCR är det en mänsklig rättighet att inte diskrimineras i åtnjutandet av rätten till arbete. Det är även förbjudet med diskriminering inom arbetslivet, vilket bland annat fastställs i ILO:s konvention (nr 111) och i diskrimineringslagen. Trots det finns det fortfarande diskriminering inom arbetslivet.

Arbetslivet är det samhällsområde som störst andel av anmälningarna till Diskrimineringsombudsmannen (DO) handlar om.³³¹ Av de anmälningar som rör arbetslivet som inkom till DO under 2022, hade de flesta samband med etnisk tillhörighet, kön eller funktionsnedsättning. Anmälningarna handlade oftast om diskriminering vid rekrytering eller arbetsgivarens utrednings- och åtgärdsskyldighet.

³³¹ Diskrimineringsombudsmannen, Förekomst av diskriminering 2023, 2023.



Enligt Arbetsmiljöverket upplever sig utrikes födda generellt sett ha sämre arbetsmiljö än personer födda i Sverige. Andelen som säger att de utsatts för kränkande särbehandling på arbetsplatsen är dubbelt så stor bland utrikes födda personer.³³² Personer med arabiska eller muslimska namn, särskilt män, utsätts för omfattande diskriminering på arbetsmarknaden i samband med rekrytering. Även i frågor om befordran och fördelning av arbete upplevs sådan diskriminering.³³³

En undersökning från EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA) visar att nästan en fjärdedel av romer eller resande i Sverige upplevt att de blivit diskriminerade när de sökt arbete under det föregående året. Bland de kvinnor som deltog i undersökningen uppgav 42 procent att de har avlönat arbete, medan motsvarande siffra bland männen var 52 procent. Studien visar också att var tredje ung rom eller resande (i åldern 16–24 år) varken arbetade eller studerade när studien genomfördes.³³⁴

En forskningsrapport från Länsstyrelsen i Stockholm visar att afrosvenskar har lägre lön och svårare att avancera till högre befattningar jämfört med andra med samma utbildningsnivå. Detta gäller oavsett om personen är född och uppvuxen i Sverige eller inte. Till exempel är den disponibla inkomsten för forskarutbildade 39 procent lägre för afrosvenskar än för övriga befolkningen, enligt siffror från Stockholms län. Detta utgör en klar indikation på diskriminering. Afrosvenskar har också betydligt fler dagar i arbetslöshet än övriga befolkningen samt är överrepresenterade i lågstatus- och låglöneyrken³³⁵ (se avsnittet Diskriminering, rasism, hat och hot).

Unga hbtqi-personer har oftare erfarenhet av att bli orättvist behandlade av någon på arbetet jämfört med andra unga.³³⁶ En experimentell studie tyder på att transpersoner löper hög risk för att diskrimineras i rekryteringsprocesser.³³⁷

³³² Arbetsmiljöverket, Fokus på utrikes föddas arbetsmiljö, 2023.

³³³ Diskrimineringsombudsmannen, Förekomst av diskriminering 2023, 2023.

³³⁴ EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA), Romer och resande i sex länder, 2022.

³³⁵ Länsstyrelsen Stockholm, Antisvart rasism och diskriminering på arbetsmarknaden, 2021.

³³⁶ Myndigheten för civilsamhälles- och ungdomsfrågor, Unga hbtqi-personers levnadsvillkor, 2022.

³³⁷ Ali Ahmed, Per A Andersson och Mark Granberg, Transpersoner diskrimineras i rekryteringsprocessen, Ekonomisk debatt 1, 2021.

Forskning pekar på att personer med funktionsnedsättning tenderar att väljas bort i rekryteringsprocesser.³³⁸ Undersökningar visar även att kvinnor med funktionsnedsättning har mer begränsade möjligheter att få tillträde till arbetsmarknaden och har en lägre sysselsättningsgrad både i jämförelse med män med funktionsnedsättning, liksom i jämförelse med kvinnor och män i den övriga befolkningen.³³⁹

Arbetsmiljöverkets senaste arbetsmiljöundersökning visar att bland de som uppger att de utsatts för diskriminering på sin arbetsplats är ålder den vanligaste grunden för diskriminering. Såväl yngre som äldre uppger att de diskrimineras på grund av ålder, och framför allt kvinnor. Kvinnor och unga (16–29 år) uppger i högre grad att de utsätts för diskriminering på arbetsplatsen. Liksom tidigare år rapporteras sexuella trakasserier på arbetsplatsen. Drygt en av tio kvinnor uppger att de utsatts under de senaste tolv månaderna, och unga kvinnor utsätts mest.³⁴⁰

Institutet har i sin rapport till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter rekommenderat staten att vidta ytterligare åtgärder för att motverka förekomsten av diskriminering i arbetslivet.³⁴¹

Kvinnors rättigheter i arbetslivet

Enligt artikel 7 i ICESCR har staten ett särskilt ansvar att se till att kvinnor tillförsäkras arbetsvillkor som inte är sämre än männens och erhåller lika lön för lika arbete. I Sverige tjänar kvinnor på gruppnivå fortfarande mindre än män.³⁴² Inkomsterna

³³⁸ Diskrimineringsombudsmannen, Rekrytera utan att diskriminera – Vad visar forskning? 2023.

³³⁹ Jämställdhetsmyndigheten och Myndigheten för delaktighet, Ekonomisk jämställdhet för kvinnor med funktionsnedsättning: Kartläggning av utmaningar för att nå det andra jämställdhetspolitiska delmålet, 2019. Även SCB, Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning 2022, 2023.

³⁴⁰ Arbetsmiljöverket, Arbetsmiljön 2021, rev. 2023. Respondenterna är folkbokförda personer 16–74 år som är sysselsatta (yrkesarbetar).

³⁴¹ Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter inför behandlingen av Sveriges 7:e periodiska rapport, 2024.

³⁴² Medlingsinstitutet, Löneskillnader mellan kvinnor och män 2022, 2023; Jämställdhetsmyndigheten, Steg framåt och nya utmaningar – resultatrapporten 2023, 2023.

har under en längre tid ökat i samtliga hushållstyper i Sverige, men ökningen har varit lägst bland ensamstående kvinnor med barn.³⁴³ Kvinnor fortsätter dessutom att ansvara för merparten av det obetalda hem- och omsorgsarbetet.³⁴⁴ Detta påverkar pensionerna, där kvinnors pensioner är cirka 30 procent lägre än mäns.³⁴⁵

Kvinnor med funktionsnedsättning har mer begränsade möjligheter att få tillträde till arbetsmarknaden och löper högre risk att drabbas av fattigdom än både män med funktionsnedsättning och kvinnor och män utan funktionsnedsättning.³⁴⁶

Många utrikes födda kvinnor, särskilt de som kommer från länder utanför Europa, står långt ifrån arbetsmarknaden.³⁴⁷ I maj 2023 presenterade en statlig utredning förslag på åtgärder för att fler nyanlända kvinnor skulle komma in på arbetsmarknaden.³⁴⁸ Detta behov har tidigare påtalats av FN:s kommitté för kvinnors rättigheter (CEDAW-kommittén), som 2021 rekommenderade Sverige att vidta åtgärder för att ge den här gruppen kvinnor bättre tillgång till formella anställningar.³⁴⁹ Institutet välkomnade flera av förslagen, som att utvidga målgruppen för etableringsprogrammet och möjliggöra förlängda etableringsinsatser för de som saknar gymnasieutbildning. Däremot ifrågasatte institutet förslag som handlade om att flyktingar och skyddsbehövande endast skulle ha rätt till etableringsinsättning på en lägre nivå och

³⁴³ Försäkringskassan, Barnhushållens ekonomi – Resultatindikatorer för den ekonomiska familjepolitiken 2023.

³⁴⁴ Jämställdhetsmyndigheten, Livspusslet som inte går ihop, 2023.

³⁴⁵ Pensionsmyndigheten, Korta pensionsfakta, hämtad 12 mars 2024.

³⁴⁶ Jämställdhetsmyndigheten, Kvinnor med funktionsnedsättning missgynnas ekonomiskt: Analys i korthet 2019. Jämställdhetsmyndigheten och Myndigheten för delaktighet, Ekonomisk jämställdhet för kvinnor med funktionsnedsättning. Kartläggning av utmaningar för att nå det andra jämställdhetspolitiska delmålet, 2019.

³⁴⁷ SOU 2023:24 s. 124–125.

³⁴⁸ Sveriges kvinnoorganisationer, Snabbspår & stickspår – En jämställdhetsgranskning av etableringsinsatser i budgetpropositionen för 2017, 2017. Jämställdhetsmyndigheten, Mellan tillit och misstro - Utrikes födda kvinnor om sina behov och hinder i relation till arbetsmarknadsetablering, 2023.

³⁴⁹ FN:s kvinnorättskommitté, Sammanfattande slutsatser om Sveriges tionde periodiska rapport, UN Doc. CEDAW/C/SWE/CO/10, 24 november 2021, para. 33.

inte heller ha rätt till etableringstillägg.³⁵⁰ Institutet ansåg också att det saknades ett funktionsrättsperspektiv samt åtgärder för att motverka risker för diskriminering utifrån etnisk tillhörighet och kön i mötet med myndigheter.³⁵¹

Ojämlig tillgång till arbete

Enligt artikel 6 i ICESCR har staten ett ansvar att trygga rätten för var och en att kunna förtjäna sitt uppehälle genom fritt valt eller antaget arbete. Som ett led i detta ska staten verka för en jämn utveckling på det ekonomiska, sociala och kulturella området, samt full sysselsättning på villkor som garanterar att varje individ åtnjuter de grundläggande politiska och ekonomiska friheterna.

Statistik från Statistiska Centralbyrån (SCB) visar att antalet arbetslösa ökade under 2023.³⁵² Utrikes födda har enligt SCB en svagare förankring på arbetsmarknaden, vilket gör att de riskerar att drabbas hårdare av en fortsatt ökande arbetslöshet. Utrikes födda, särskilt kvinnor, drabbades hårdare än inrikes födda av arbetslöshet under covid-19-pandemin. Sedan dess har återhämtningen varit god, fram till 2023 då trenden vänt igen.³⁵³ I slutet av januari 2024 var drygt 356 000 personer inskrivna som arbetslösa, vilket är en ökning med 15 000 personer jämfört med samma period 2023. Antalet inskrivna arbetslösa ökade mest bland män, vilket kopplas till att vissa mansdominerade branscher, som byggbranschen, påverkats kraftigt av det försämrade ekonomiska läget.³⁵⁴

Rätten till arbete tillgodoses i betydligt lägre utsträckning för personer med funktionsnedsättning än för befolkningen i övrigt. Personer med funktionsnedsättning är enligt SCB i genomsnitt mindre nöjda med sin arbetsmiljö än personer utan

³⁵⁰ Institutet noterade att tidigare utredningar och utvärderingar understrukit vikten av en individuell etableringsersättning på en tillräcklig nivå, för både män och kvinnor, som ett incitament till genomförande av etableringsprogram. Utredningen visade inte tydligt varför denna slutsats inte längre är relevant.

³⁵¹ Se institutets remissyttrande över delbetänkandet Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration (SOU 2023:24), dnr 1.1.2-339/2023.

³⁵² SCB, Arbetskraftsundersökningarna (AKU), september 2023.

³⁵³ Regeringskansliet, Pressmeddelande: ”Arbetslösheten ökar och sysselsättningen minskar,” 8 november 2023.

³⁵⁴ Arbetsförmedlingen, Pressmeddelande: ”Allt fler män arbetslösa,” 13 februari 2024.

funktionsnedsättning.³⁵⁵ Samhällets insatser för att säkerställa rätten till arbete för personer med funktionsnedsättning behöver, enligt Myndigheten för delaktighet, vara flera och av olika art för att tillgodose skilda behov. Stöd till individer behöver kunna göras tillgängligt snabbt så att erbjudanden om anställning kan verkställas³⁵⁶ (se avsnittet Rättigheter för personer med funktionsnedsättning).

Institutet har rekommenderat staten att anta en handlingsplan för anställning av personer med funktionsnedsättning på den reguljära arbetsmarknaden, samt att utveckla regleringen och tillsynen över det systematiska arbetsmiljöarbetet och arbetet med att förebygga diskriminering på grund av funktionsnedsättning.³⁵⁷

Osäkra förhållanden i arbetslivet

Rätten att åtnjuta rättvisa och gynnsamma arbetsvillkor regleras bland annat i artikel 7 i ICESCR och är en förutsättning för förverkligandet av andra rättigheter, så som rätten till en skälig levnadsstandard genom skälig ersättning. Enligt CDESCR-kommittén riskerar de alltmer komplicerade anställningsavtalen, till exempel korttids- och nolltidsavtal, atypiska anställningsformer och ökad ovilja att teckna kollektivavtal att leda till ett otillräckligt skydd för rättvisa och gynnsamma arbetsvillkor.³⁵⁸ Under hösten 2023 vidtog fackförbundet IF Metall stridsåtgärder i form av strejk på elbilsföretaget Teslas svenska verkstäder för att få igenom ett tecknande av kollektivavtal för de anställda i Sverige. En rad andra fackförbund vidtog sympatiåtgärder.³⁵⁹

En växande grupp får sin inkomst från olika former av så kallade gig-jobb eller plattformsarbeten.³⁶⁰ Denna typ av arbete utmärks av avsaknad av anställningsstatus

³⁵⁵ SCB, Undersökning av levnadsförhållanden (ULF), 2022.

³⁵⁶ Myndigheten för delaktighet, Uppföljning av funktionshinderspolitiken: Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2022, 2023.

³⁵⁷ Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning inför den andra och tredje granskningsprocessen avseende Sverige 2024, i 2024.

³⁵⁸ FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, General comment No. 23 on the right to just and favourable conditions of work (article 7), 27 april 2016, UN Doc. E/C.12/GC/23.

³⁵⁹ IF Metall, Aktuellt: IF Metall i strejk på Tesla, 14 februari 2024; ”Fackförbund hoppas att Tesla pressas av nya stridsåtgärder,” Dagens Nyheter, 5 januari 2024.

³⁶⁰ Räddningsmissionen, Exploatering av arbetskraft i Sverige, 2023.

och osäker inkomst.³⁶¹ Under 2023 visade en granskning från Skatteverket att det finns ett utbrett fusk bland matbudsföretag, bland annat i redovisningen av löner och arbetsgivaravgifter.³⁶² Unga och utrikes födda är överrepresenterade inom denna typ av jobb, få är med i facket och kollektivavtal förekommer sällan.³⁶³

Arbetsrelaterade dödsfall, skador och sjukdomar

Ingen ska behöva bli sjuk, skadas eller dö av sitt arbete. Rätten till trygga och sunda arbetsförhållanden finns bland annat i artikel 7 i ICESCR och är en förutsättning för förverkligandet av andra rättigheter, såsom rätten till bästa möjliga fysiska och psykiska hälsa. På nationell nivå regleras detta bland annat i arbetsmiljölagen (1977:1160). Enligt regeringens arbetsmiljöstrategi finns en nollvision mot arbets- och dödsolyckor. Det är arbetsgivarens ansvar att undersöka, bedöma och åtgärda de risker som finns på varje arbetsplats. Detta ska ske regelbundet, i dialog med de anställda.

Trots detta dör varje år 30–50 personer i arbetsrelaterade olyckor i Sverige, enligt Arbetsmiljöverket. Under december 2023 omkom fem personer vid en olycka på en byggarbetsplats där de arbetade. Det totala antalet arbetsplatsrelaterade dödsfall i Sverige uppgick 2023 till hela 64 personer. Det är fler män än kvinnor som omkommer i dödsolyckor i arbetet, och flest dödsfall har åldersgruppen 55–64 år.³⁶⁴

Utöver dödsolyckor står arbetsrelaterade sjukdomar eller skador årligen för omkring tretusen personers död i förtid. I riskfaktorerna ingår hög arbetsbelastning, arbetsrelaterad stress, skiftarbete, motoravgaser, buller, ihållande fysiskt tungt arbete, damm, asbest, kvarts och passiv rökning. Största ökningen av stress under de senaste årtiondena finns enligt Arbetsmiljöverket bland anställda inom handel, hotell och restaurang samt inom vård, omsorg och utbildning. Kvinnor är betydligt mer utsatta för negativ stress än män.³⁶⁵

³⁶¹ SOU 2022:45.

³⁶² Skatteverket, Riktad kontrollinsats av matbudsföretag, 2023.

³⁶³ Forte, Arbetsvillkor och arbetsförhållanden inom gig-ekonomin, 2019.

³⁶⁴ Arbetsmiljöverket, Statistik om dödsolyckor i arbetet, hämtad 15 februari 2024.

³⁶⁵ Arbetsmiljöverket, Ohälsosam arbetsbelastning vanligare orsak till dödlighet, 2023.

Antalet dödsfall i arbetet har ökat

År	2020	2021	2022	2023
Antal	29	48	49	64

Källa: Arbetsmiljöverket, Statistik om dödsolyckor i arbetet, hämtad 15 februari 2024. Statistiken täcker antal arbetsrelaterade dödsfall för arbetstagare, egenföretagare, värnpliktiga, intagen för vård i kriminalvårdsanstalt med flera, anställda i utländska företag som är verksamma i Sverige men registrerade i andra länder samt vissa elever. Dödsolyckor till och från arbetet samt dödsfall i arbetsjukdomar till exempel till följd av hjärtinfarkter, asbestexponering med mera ingår inte.

Exploatering i arbetslivet

För att stärka det straffrättsliga skyddet mot exploatering av personer i arbete infördes brottet människoexploatering i svensk lag den 1 juli 2018.³⁶⁶ I ett delbetänkande av Delegationen mot arbetslivskriminalitet bedömer delegationen dock att det straffrättsliga skyddet mot arbetskraftsexploatering bör ses över eftersom det har visat sig svårt att ställa någon till svars för dessa brott.³⁶⁷

Under 2023 har media uppmärksammat flera fall där arbetsmigranter utsatts för exploatering i arbetslivet. Det har rapporterats om människohandel för sexuella ändamål och prostitution i thaimassagesalonger, brister i säkerhet och boendesituation för gästarbetare inom industriomställningen i norra Sverige samt bärplockares utsatta ekonomiska situation.³⁶⁸

Enligt en lägesbild från åtta myndigheter är risken för människoexploatering i arbetslivet stor och ökar. Mörkertalet bedöms dessutom som mycket omfattande. Många

³⁶⁶ 4 kap. 1 a och 1 b §§ brottsbalken.

³⁶⁷ SOU 2023:8.

³⁶⁸ ”Många larm: Människor utnyttjas när norra Sverige byggs ut,” SVT Nyheter, 19 december 2023; ”Mögel och trånga bås – så bor gästarbetarna i norr när industrin ställer om,” SVT Nyheter, 19 december 2023. ”Bärplockare åker hem skuldsatta – expertens oro: Kan bli ett nytt kaosår,” SVT Nyheter, 8 juli 2023. Polismyndigheten, Varför tog ni just oss? Alla håller ju på med det! – Slutrapport från Projekt Människohandel, 2023

utsatta personer får inte tillgång till stödinsatser eftersom de på grund av sin sårbara position inte själva slår larm. De som utnyttjas är bland annat asylsökande och irreguljära migranter. Särskilt frekvent är detta inom kroppsvårdsbranschen, jord- och skogsbruk, bärplockning, kycklingfarmar och byggbranschen. Ibland tvingas arbetstagare bo på arbetsplatsen och arbeta för en minimal eller obefintlig lön. Ibland går lönen till avbetalning av skuld för att de fått anställningen. Fysiskt och sexuellt våld förekommer, samt hot om utvisning.³⁶⁹ De som drabbas av exploatering saknar vanligtvis rättsligt stöd och har små möjligheter att få sin uteblivna lön om de inte är medlemmar i facket, något som sällan är fallet för migrantarbetare. Vidare är det fackliga stödet för irreguljära migranter begränsat.³⁷⁰

Den 1 november 2023 trädde lag- och förordningsändringar i kraft som innebär kraftigt höjt försörjningskrav för arbetskraftsinvandrare. Enligt det nya kravet måste arbetskraftsinvandrare ha en lön som uppgår till minst 80 procent av medianlönen i Sverige. Syftet med ändringen är enligt regeringen att minska den lågkvalificerade arbetskraftsinvandringen och bekämpa fusk och missbruk kopplat till arbetskraftsinvandring.³⁷¹ I propositionen nämns som en konsekvens av det förhöjda försörjningskravet att den redan ojämna könsfördelningen med färre kvinnor som beviljas arbetstillstånd än män kan komma att öka³⁷² (se avsnittet Migration).

Institutet påtalade i sin alternativrapport till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter behovet av att de åtgärder som staten vidtar för att motverka exploatering i arbetslivet fullt ut måste beakta den utsattes perspektiv och mänskliga rättigheter. Institutet anser också att tillräckliga resurser bör avsättas till tillsynsmyndigheterna och rättsväsendet i sin helhet för att skyddet mot exploatering i arbetslivet ska vara effektivt.³⁷³

³⁶⁹ Arbetsmiljöverket m.fl., Lägesbild 2021 för det myndighetsgemensamma arbetet mot fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet, 2022.

³⁷⁰ Räddningsmissionen, Exploatering av arbetskraft i Sverige, 2023.

³⁷¹ Justitiedepartementet, Pressmeddelande: "Försörjningskravet för arbetskraftsinvandrare höjs," 29 september 2023.

³⁷² Prop. 2021/22:284 s.16.

³⁷³ Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter inför behandlingen av Sveriges 7:e periodiska rapport, 2024.

Rätten till hälsa

Sverige har långt kvar till att uppnå hälso- och sjukvårdslagens mål om en god hälsa och en vård på lika villkor för hela befolkningen. Det finns olikheter på gruppnivå i hur människor upplever sin hälsa, och även skillnader i tillgång till hälso- och sjukvård. Det finns brister i äldres tillgång till mänskliga rättigheter i vård och omsorg. Institutet har under 2023 uppmärksammat att mer behöver göras för att säkerställa rätten till en tillgänglig och jämlik hälso- och sjukvård, samt för att bekämpa stereotypiskt och kränkande bemötande och diskriminering inom vården.

Rätten till hälsa innebär en rätt för var och en att åtnjuta bästa möjliga fysiska och psykiska hälsa. Det medför en skyldighet för staten att bedriva en politik som leder till bästa möjliga hälsa för alla människor samt att vidta åtgärder för att förbättra och skapa tillgång till hälso- och sjukvård. Rätten till hälsa garanteras bland annat i artikel 12 i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR), artikel 25 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen) och artikel 24 i konventionen om barnets rättigheter (barnkonventionen). Enligt 1 kap. 2 § första stycket regeringsformen ska det allmänna trygga bland annat rätten till hälsa.

Jämlik vård

Målet för hälso- och sjukvården är en god hälsa och en vård på lika villkor för hela befolkningen.

Vården ska ges med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans värdighet. Den som har det största behovet av hälso- och sjukvård ska ges företräde till vården.

3 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)

Ojämlig hälsa

Det finns skillnader i hur olika grupper upplever sin hälsa. Ungefär 80 procent av personer med eftergymnasial utbildning upplever att de har god hälsa, medan andelen är cirka 60 procent bland personer med endast förgymnasial utbildning.³⁷⁴

Psykisk ohälsa ökar hos framför allt ungdomar och unga vuxna, och flickor och unga kvinnor är överrepresenterade.³⁷⁵ Unga hbtqi-personer upplever sämre psykisk och fysisk hälsa jämfört med andra unga.³⁷⁶

Hälsosituationen skiljer sig mellan kvinnor och män. Bland annat har den psykiska hälsan bland kvinnor blivit allt sämre. Skillnader i hälsa mellan män och kvinnor påverkas av hur hälso- och sjukvården är utformad. Hälsan påverkas också i stor utsträckning av faktorer som löneskillnader, ekonomisk stress och dubbelarbete i form av förvärvsarbete, hushållsansvar och föräldraskap.³⁷⁷

Bland nationella minoriteter uppger en större andel samer och sverigefinnar jämfört med den övriga befolkningen att de lider av en långvarig sjukdom. Inom dessa grupper finns det också en högre andel som allvarligt har övervägt eller försökt ta sitt liv jämfört med den övriga befolkningen. 38 procent av romer i Sverige uppger att de lider av allvarliga begränsningar på grund av hälsoproblem jämfört med 13 procent av hela befolkningen i Sverige. Den förväntade livslängden år 2019 var för män i allmänhet i Sverige 80,6 år och för kvinnor 84,1 år. För män i gruppen romer och resande var den 69 år och för kvinnor i gruppen 74 år.³⁷⁸

³⁷⁴ Folkhälsomyndigheten, Nationella folkhälsoenkäten – Hälsa på lika villkor, 2020.

³⁷⁵ Jämställdhetsmyndigheten, Psykisk ohälsa hos ungdomar och unga vuxna, 2020.

³⁷⁶ Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Unga hbtqi-personers levnadsvillkor, 2022.

³⁷⁷ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Över tiden – En uppföljning av satsningen på kvinnors hälsa, 2023; Jämställdhetsmyndigheten, Psykisk ohälsa och andra aspekter av hälsa: Uppföljning av det jämställdhetspolitiska delmålet om en jämställd hälsa, 2021.

³⁷⁸ EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA), Romer och Resande i sex länder, 2022; Folkhälsomyndigheten, Hur mår personer med finländskt ursprung?, 2019; Folkhälsomyndigheten, Hur mår samer i Sverige?, 2023.

Skillnader i tillgång till vård

Enligt artikel 2 i ICESCR är det en mänsklig rättighet att inte diskrimineras i åtnjutandet av rätten till hälsa. Det är även förbjudet med diskriminering inom hälso- och sjukvård, vilket bland annat fastställs i diskrimineringslagen och hälso- och sjukvårdslagen.

Trots detta finns det skillnader i tillgång till vård i Sverige. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys har visat att inrikes och utrikes födda kvinnor generellt får olika vård och olika vårdresultat. Myndigheten bedömer att detta delvis kan förklaras med språkliga och kulturella tillgänglighetsbarriärer och brister i kommunikation snarare än skillnader i kvinnornas preferenser och behov.³⁷⁹

Kvinnor med funktionsnedsättningar åtnjuter sämre fysisk och psykisk hälsa än befolkningen i övrigt.³⁸⁰ En uppföljning av regeringens satsning på hälso- och sjukvård till kvinnor åren 2015–2022, som innefattar överenskommelser med Sveriges kommuner och regioner (SKR), visar dock att mycket få regioner har gjort några insatser för att stärka hälsan hos just kvinnor med funktionsnedsättning.³⁸¹

Tillgång till och kvalitet i förlossningsvård varierar i förhållande till geografi och socioekonomiska faktorer. Det finns stora skillnader i avstånd till närmaste förlossningsklinik trots att forskning visar att längre avstånd till förlossningsvården ökar riskerna för både kvinnan och barnet.³⁸² Komplikationer under graviditet och förlossning påverkas också av faktorer som ursprungs- och födelseland, utbildningsnivå och ekonomisk status.³⁸³

³⁷⁹ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Över tiden? – En uppföljning av satsningen på kvinnors hälsa, 2023.

³⁸⁰ Folkhälsomyndigheten, Hälsa hos personer med funktionsnedsättning, hämtade 29 oktober 2023; Myndigheten för delaktighet, Uppföljning av funktionshinderspolitiken, 2023; Myndigheten för delaktighet, Jämställdhetsintegrering i Myndigheten för delaktighet, 2022.

³⁸¹ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Över tiden? – En uppföljning av satsningen på kvinnors hälsa, 2023.

³⁸² Hilde Marie Engjom, m.fl., Availability and Access in Modern Obstetric Care: A Retrospective Population-Based Study, BJOG: An International Journal of Obstetrics & Gynaecology 121, no. 3 (2014): 290–299.

³⁸³ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Över tiden? – En uppföljning av satsningen på kvinnors hälsa, 2023.

TISO.2 MI 1.3

AD



Vård och omsorg för äldre samt stöd för självbestämmande för äldre innebär växande utmaningar i Sverige, i takt med att livslängden ökar. Detta ställer stora krav på det offentliga att säkerställa tillgång till vård och omsorg av hög kvalitet för alla som behöver det. Redan i dag finns allvarliga brister vad gäller äldres rättigheter i vård och omsorg. Läkemedelshantering inom särskilda boenden för äldre brister. Många får läkemedel som bör undvikas, vilket kan leda till onödiga biverkningar, försämrad hälsa och onödiga sjukhusinläggningar. Den palliativa vården brister också. Det uppskattas att det beträffande 75 procent av äldre avlidna saknas dokumenterade brytpunktssamtal som syftar till att patienten ska kunna påverka den sista tiden i livet³⁸⁴ (se avsnittet Äldre personers rättigheter i vård och omsorg).

Stereotypa föreställningar kopplade till etnicitet i vården gör att människor inte alltid bemöts utifrån sina specifika behov, vilket kan påverka vårdens kvalitet och leda till utebliven behandling.³⁸⁵ I regeringens Åtgärdsprogram mot afrofobi beskrivs upplevelser av kränkande bemötande inom hälso- och sjukvården, däribland förlossningsvården.³⁸⁶ 14 procent av romer och resande rapporterar att de känt sig diskriminerade i hälso- och sjukvården.³⁸⁷

Under 2023 aviserade regeringen att den vill begränsa rätten till offentligt finansierad tolk för personer med uppehållstillstånd och svenskt medborgarskap. Utgångspunkten ska vara att den enskilde i första hand själv ska betala för tolktjänster. Initiativet har kritiserats av civilsamhället och arbetstagarorganisationer inom hälso- och sjukvården då det riskerar att inskränka rätten till hälsa för berörda patienter.

Med anledning av bland annat dessa uppgifter, har institutet uppmanat FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (CESCR-kommittén) i sin alternativrapport att fråga staten vilka åtgärder som den avser att vidta för att säker

³⁸⁴ Inspektionen för vård och omsorg, Tillsyn av medicinsk vård och behandling vid särskilda boenden för äldre (SÄBO), 2022.

³⁸⁵ Forum för levande historia, Erfarenheter av rasism i kontakt med svenska myndigheter och andra offentliga verksamheter – en kunskapsöversikt, 2021.

³⁸⁶ Regeringskansliet, Åtgärdsprogram mot afrofobi, 2022.

³⁸⁷ EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA), Romer och Resande i sex länder, 2022.

ställa rätten till en tillgänglig och jämlik hälso- och sjukvård, samt för att bekämpa stereotypiskt och kränkande bemötande och diskriminering inom vården.³⁸⁸

Transpersoners hälsa

Unga hbtqi-personer har sämre psykisk och fysisk hälsa än andra unga och det är vanligare med depression, självmordstankar och självmordsförsök.³⁸⁹ Det är vanligt att transpersoner möts av långa väntetider och bristande kunskap om sina vårdbehov. Okunskapen bidrar till otrygghet och försämrad hälsa.³⁹⁰ Under 2023 har olika förändringar aviserats som har till syfte att komma till rätta med dessa problem. Från den 1 januari 2024 kommer till exempel utredning och viss könsbekräftande behandling kategoriseras som nationell högspecialiserad vård. Förhoppningen bakom förslaget är att vården ska få högre kvalitet och bli mer jämlik, oavsett bostadsort.³⁹¹ Socialstyrelsen fick också i uppdrag att genomföra en informationsinsats för vård- och omsorgspersonal för att säkerställa ett bättre bemötande av personer med könsdysfori.³⁹²

³⁸⁸ Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter inför behandlingen av Sveriges 7:e periodiska rapport, 11 januari 2024.

³⁸⁹ Myndigheten för civilsamhälles- och ungdomsfrågor, Unga hbtqi-personers levnadsvillkor, 2022.

³⁹⁰ Transammans, Vikten av kunskap och gemenskap: En rapport om erfarenheter och behov hos närstående till transpersoner, 2023.

³⁹¹ Socialstyrelsen, Pressmeddelande: ”Unikt beslut fattat för vård vid könsdysfori”, 8 mars 2023. Även RFSL, Aktuellt: ”Viss vård vid könsdysfori blir nationell högspecialiserad vård”, 14 december 2023.

³⁹² Arbetsmarknadsdepartementet och Socialdepartementet, Pressmeddelande: ”Vården ska bli mer inkluderande mot personer med könsdysfori”, 12 november 2023.

Nationell högspecialiserad vård är vård som är komplex eller förekommer sällan och som får bedrivas vid som mest fem enheter i landet. Koncentrationen gör det lättare att upprätthålla kompetens och utveckla och hålla en god kvalitet på vården utan att tillgängligheten begränsas. Källa: Socialstyrelsen.

Könsdysfori är ett psykiskt lidande eller en försämrad förmåga att fungera i vardagen som orsakas av att könsidentiteten inte stämmer överens med det kön som tilldelades juridiskt vid födseln. Könsdysfori kan vara kroppslig eller social. Många transpersoner har könsdysfori. Det finns också många transpersoner som inte har det. Källa: Socialstyrelsen och RFSL.

En viktig del i transpersoners livsvillkor och rätten till könsidentitet är möjligheten att ändra juridiskt kön. I flera länder är det juridiska könet nu helt en fråga för den enskilde att själv bestämma om.³⁹³ Andra länder knyter ännu det juridiska könet till andra krav, som en medicinsk diagnos. Den som vill ändra sitt juridiska kön i Sverige behöver ansöka om tillstånd för det av det Rättsliga rådet vid Socialstyrelsen. Processen kan vara mycket långvarig. Tillstånd ges om vissa krav är uppfyllda, bland annat att personen sedan en lång tid upplever att hen tillhör det andra könet, uppträder i enlighet med den könsidentiteten och måste antas leva i könsidentiteten i framtiden. Personen ska vara över 18 år, och oftast krävs kontakt med ett utredningsteam i minst två år innan ansökan.³⁹⁴

Sverige var först i världen med en lag som gav möjlighet till underlivskirurgi och förändring av det juridiska könet. Frågan om att ersätta den ursprungliga lagen från 1972 med en mer modern könstillhörighetslag har återkommande diskuterats under lång tid. Riksdagen förväntas ta ställning till ett förslag på en ny könstillhörighetslag under 2024.³⁹⁵

³⁹³ Council of Europe Steering Committee on Anti-Discrimination, Diversity and Inclusion (CDADI), Thematic Report on Legal Gender Recognition in Europe: First thematic implementation review report on Recommendation CM/Rec(2010)5, 2022.

³⁹⁴ Se lagen (1972:119) om fastställande av könstillhörighet i vissa fall, samt även Socialstyrelsens råd för vissa rättsliga, sociala och medicinska frågor (Rättsliga rådet), Rekommendationer om utlåtanden i ärenden som gäller fastställande av könstillhörighet, 2 maj 2022.

³⁹⁵ Camilla Waltersson Grönvall, m.fl., ”Det ska bli enklare att byta juridiskt kön”, Expressen, 15 september 2023.

Äldre personers rättigheter i vård och omsorg

Socialstyrelsens lägesrapport över vård och omsorg för äldre uppmärksammar att vårdens kvalitet generellt sett är hög och att de äldre är nöjda med den vård de får.³⁹⁶ Även i internationella jämförelser av sjukvården har Sverige historiskt legat bra till.³⁹⁷

Det finns dock flera områden där förbättringar behövs om äldre i behov av omfattande vård och omsorg till fullo ska kunna få sina mänskliga rättigheter erkända och tillgodosedda. Det handlar bland annat om tillgänglighet, information, planering, samordning, delaktighet och möjligheten att ha en fast vårdkontakt. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) konstaterar att den svenska sjukvården inte är optimalt designad för personer som har flera sjukdomar och som behöver insatser från flera vårdgivare samtidigt.³⁹⁸ Dessutom finns det utmaningar vad gäller jämlik vård, både på grund av skillnader mellan olika kommuner och regioner och på grund av diskriminerande strukturer och attityder i samhället. Inte minst påverkar ålderism hur den äldre behandlas i mötet med vård och omsorg.

Ålderism har definierats som fördomar eller stereotypa föreställningar som utgår ifrån en människas ålder och som kan leda till diskriminering.³⁹⁹ Vad gäller äldre personer kan det handla om stereotypa sätt att betrakta gruppen som sköra, sjuka, asexuella, beroende, ensamma eller som en börda för samhället. Termen kan också referera till exkludering av äldre, till exempel att de är underrepresenterade i politiska beslutsorgan eller att de inte bjuds in som informanter i opinionsundersökningar.⁴⁰⁰ Det sistnämnda resulterar i att åsikter bland personer som överstiger opinionsundersökningens åldersgräns inte tas tillvara.

³⁹⁶ 77 procent av äldre är nöjda med sitt äldreboende. Motsvarande andel för hemtjänsten är 86 procent. Bedömningen från anhöriga är dock inte lika positiv. Socialstyrelsen, Vård och omsorg för äldre: Lägesrapport 2023, 2023.

³⁹⁷ Se, exempelvis, Sveriges Kommuner och Landsting, Svensk sjukvård i internationell jämförelse 2018, 2018.

³⁹⁸ Sveriges Kommuner och Regioner, Vård och omsorg i hemmet 2019: Svårigheter och framgångsfaktorer, 2020.

³⁹⁹ Lars Andersson, Ålderism (Lund: Studentlitteratur, 2008); Håkan Jönsson (red.), Perspektiv på ålderismen (Lund: Social Work Press, 2021).

⁴⁰⁰ Se till exempel Barbro Westerholm och Ingrid Kinne Lindgren, Bort med ålderismen: Så får vi ett Sverige för alla åldrar (Stockholm: SPF Seniorerna, 2023).

Ålderism är en påtaglig riskfaktor för övergrepp mot äldre personer. Det slog FN:s oberoende expert om äldre personers åtnjutande av alla mänskliga rättigheter fast i en rapport till FN:s råd för mänskliga rättigheter i september 2023. Rapporten beskriver hur övergrepp mot äldre kan se ut i världen i dag och går igenom förebyggande och skyddande åtgärder.⁴⁰¹

I förhållande till rätten till hälsa kan ålderismen visa sig i attityder inom vård och omsorg när personal utgår från fördomsfulla föreställningar om äldres kapacitet. Det kan komma till uttryck i ett infantiliserande språk eller förväntningar om att den äldre inte kan framföra sina önskemål och behov, vilka därmed inte tas med i planeringen av vården och omsorgen, något som påverkar rätten till inflytande.⁴⁰² WHO har visat att ålderism, som ofta är osynlig och ouppmärksam, kan bidra till försämrad hälsa, social isolering och tidigare död.⁴⁰³ Ålder är en av diskrimineringsgrunderna i svensk lag, men medveten och omedveten ålderism riskerar att i praktiken undergräva skyddet för äldre personers mänskliga rättigheter.

Det finns skillnader, på grund av ålder, i det stöd som ges i enlighet med lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och i socialtjänstlagen (SoL).⁴⁰⁴ Stödet till äldre personer för att hantera vardagliga sysslor ser olika ut beroende på när och hur stödbehovet uppstått. För äldre med funktionsnedsättningar som varit medfödda eller uppstått innan de fyllde 66 år kan system som riktas till personer med funktionsnedsättning fortsätta tillämpas i ålderdomen. Däremot finns en regel som gör att den som inte ansökt om personlig assistans innan hen fyllde 66 år inte kan få sådan beviljad. Efter denna ålder kan den som har personlig assistans inte få fler timmar oavsett behov. Många äldre personer med omfattande vård- och omsorgsbehov har någon form av funktionsnedsättning som har tillkommit efter 66 års ålder. De är hänvisade till de stödinsatser som ges via den mer generella socialtjänstregleringen, vilken saknar ett tydligt funktionsrättsperspektiv och dessutom

⁴⁰¹ Independent Expert on the enjoyment of all human rights by older persons, Violence against and abuse and neglect of older persons, 7 augusti 2023, UN Doc. A/HRC/54/26.

⁴⁰² Katarina Sjögren Forss, The Importance of Addressing Ageism in Swedish Healthcare, Nordic Journal of Nursing Research 40, no. 3 (2020): 113–115.

⁴⁰³ World Health Organisation, Global Report on Ageism, 2021.

⁴⁰⁴ Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning inför den andra och tredje granskningsprocessen avseende Sverige 2024, 2024

har en lägre ambitionsnivå i fråga om vilken livskvalitet som ska uppnås genom insatserna. Institutet anser att den syn på funktionshinder och mänskliga rättigheter som genomsyrar funktionsrättskonventionen inte har blivit tillräckligt integrerad i äldrepolitiken. Det betyder också att de tjänster och stöd som erbjuds till äldre människor inte präglas av ett tydligt rättighetsperspektiv.

Covid-19-pandemin synliggjorde brister i förhållande till äldre personers mänskliga rättigheter inom vård och omsorg.⁴⁰⁵ Under senare år har flera utredningar belyst dessa brister samt lämnat förslag till ny lagstiftning för äldre personer. Ett förslag om en särskild äldreomsorgslag presenterades 2022, men under slutet på 2023 meddelade regeringen att de inte ska gå vidare med förslaget.⁴⁰⁶ Ett förslag på en ny socialtjänstlag förväntas presenteras under 2024.⁴⁰⁷ Att anta en tydlig rättighetsbaserad lagstiftning, med utgångspunkt i Sveriges folkrättsliga förpliktelser, skulle enligt institutets mening vara ett viktigt steg i att säkerställa mänskliga rättigheter för äldre personer.

Det internationella skyddet för äldre personers mänskliga rättigheter är fragmenterat. Samtidigt har frågan om äldres mänskliga rättigheter blivit mer framträdande under 2000-talet. År 2010 tillsatte FN:s generalförsamling en särskild arbetsgrupp för att identifiera glapp i skyddet av äldre personers mänskliga rättigheter och överväga åtgärder, däribland se över möjligheten till ytterligare instrument. En oberoende expert för äldre personers mänskliga rättigheter inrättades under FN:s råd för mänskliga rättigheter år 2013.⁴⁰⁸

Krav på en äldrekonvention har vuxit sig starkare under samma period. Bland förespråkarna återfinns FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter, organisationer inom civilsamhället som företräder äldre, nationella människorättsinstitutioner och en rad enskilda stater.⁴⁰⁹

⁴⁰⁵ SOU 2020:80.

⁴⁰⁶ SOU 2022:41. Även regeringens svar på skriftlig fråga 2023/24:298, 6 december 2023.

⁴⁰⁷ Regeringskansliet, Pressmeddelande: ”Regeringen banar väg för ny socialtjänst,” 23 september 2023.

⁴⁰⁸ Mandatet inrättades genom FN:s råd för mänskliga rättigheters resolution 24/20, 8 oktober 2013.

⁴⁰⁹ Bland EU:s medlemsländer Slovenien, Tyskland, och Österrike.

I en skrivelse till FN:s arbetsgrupp om åldrande gav den svenska regeringen i oktober 2023 uttryck för hållningen att det inte finns några specifika glapp i det internationella ramverket för mänskliga rättigheter vad gäller äldre personers rättigheter.⁴¹⁰ Sverige verkar alltså inte för en äldrekonvention, men ställer sig enligt skrivelsen bakom processer som understryker vikten av frågor som rör skyddet av äldres rättigheter och ömsesidigt lärande mellan FN:s medlemsländer.

Under 2023 har institutet påbörjat en undersökning om mänskliga rättigheter för äldre personer med omfattande behov av vård och omsorg. Med undersökningen vill institutet uppmärksamma att äldre personer måste bemötas och behandlas som de individer de är.

Sämre hälsa och tillgång till vård för personer med funktionsnedsättning

Personer med funktionsnedsättning har sämre fysisk och psykisk hälsa än befolkningen i övrigt.⁴¹¹

Bland annat visar en kartläggning från Socialstyrelsen att personer med psykiska funktionsnedsättningar och med olika former av boendeinsatser har väsentligt sämre hälsa jämfört med den övriga befolkningen.⁴¹²

Att inte få sitt behov av läkarvård tillgodosett är vanligare bland personer med funktionsnedsättning än i övriga befolkningen och det finns skillnader i den vård som ges.⁴¹³ En kartläggning från Socialstyrelsen visar att bemötandet inom vården

⁴¹⁰ Regeringskansliet, Identification of possible gaps in the protection of the human rights of older persons and how best to address them – answers from Sweden to the Open-ended Working Group on Ageing, 2 oktober 2023.

⁴¹¹ Myndigheten för delaktighet, Uppföljning av funktionshinderspolitiken, Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2022, 2023; Folkhälsomyndigheten, Underlag till nationell strategi för psykisk hälsa och suicidprevention, Slutredovisning av regeringsuppdrag 2023, 2023.

⁴¹² Socialstyrelsen, Hälsotillståndet bland personer med psykisk funktionsnedsättning, 2023.

⁴¹³ Se, exempelvis, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Över tiden? – En uppföljning av satsningen på kvinnors hälsa, 2023. Socialstyrelsen, Hälsotillståndet bland personer med psykisk funktionsnedsättning. Aspekter av betydelse, 2023.

innebär svårigheter för personer med psykisk funktionsnedsättning. Det finns behov av att vidta åtgärder för att förbättra tillgången till hälso- och sjukvård för vuxna som bor i boenden för personer med funktionsnedsättning enligt LSS. Utmaningarna består bland annat i begränsad tillgång till läkare, digitala hinder och hinder kopplat till kunskap, kompetens, kommunikation och samordning.⁴¹⁴

Den stora bristen på tillgång till psykiatrisk vård i Sverige drabbar personer med funktionsnedsättning särskilt eftersom psykisk ohälsa är utbredd inom gruppen. Det är generellt långa väntetider till utredning och behandling inom både barn- och vuxenpsykiatri.⁴¹⁵ Skillnaderna är också stora över landet, både avseende väntetider och utbud.⁴¹⁶ Samordning brister mellan aktörer och ett stort ansvar läggs på den enskilde och anhöriga. Konsekvenserna blir att insatser blir försenade, ineffektiva eller uteblir helt.⁴¹⁷ Det finns beskrivningar om att bristande samordning och otillräcklig kunskap leder till att personer med intellektuell funktionsnedsättning eller autism hänvisas till den psykiatriska vården i stället för att få rätt insatser från socialtjänsten, med följderna att risken för tvångsåtgärder ökar.⁴¹⁸

⁴¹⁴ Socialstyrelsen, Vårdkontakter i LSS-boende, 2023.

⁴¹⁵ Se, exempelvis, Inspektionen för vård och omsorg, Barn som mår psykiskt dåligt får vänta länge på hjälp. Iakttagelser i korthet, 2022. Se även Riksförbundet Attention, Om vi bara hade fått hjälp tidigare, 2023. Enkätresultaten visar att enbart 17 procent av alla barn fick tid för utredning efter upp till tre månaders väntan och nästan var fjärde (24 procent) fick vänta i 4–6 månader. 33 procent av barnen fick vänta på utredning i mer än 1–3 år. Trots de långa köerna till vården var det endast 26 procent som fick bra eller viss information om vad vårdgarantin innebär.

⁴¹⁶ Inspektionen för vård och omsorg, Vad har IVO sett 2021? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2021, 2022; Inspektionen för vård och omsorg, Vad har IVO sett 2020? Iakttagelser och slutsatser om vårdens och omsorgens brister för verksamhetsåret 2020, 2021.

⁴¹⁷ Inspektionen för vård och omsorg, De tar inte hand om hela mig. Samordning av insatser för barn med psykisk ohälsa behöver förbättras, 2021; Inspektionen för vård och omsorg, Barn som mår psykiskt dåligt får vänta länge på hjälp, 2022.

⁴¹⁸ Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning inför den andra och tredje granskningsprocessen avseende Sverige 2024, 6 februari 2024.

I mars 2023 rekommenderade FN:s barnrättskommitté Sverige att vidta åtgärder för att förstärka den psykiatriska vården och för att förebygga suicid och psykisk ohälsa⁴¹⁹ (se avsnittet Funktionsrätt).

Rätten till bostad och social trygghet

Hemlöshet och vräkningar ökar i Sverige. Även den ekonomiska utsattheten har ökat samtidigt som ersättningsnivåerna har tappat i värde och de samlade utgifterna för det sociala skydds nätet har minskat. Institutet har uppmanat FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (CESCR-kommittén) att belysa i vilken mån detta kan utgöra en tillbakagång i förhållande till statens skyldigheter när det gäller ekonomiska och sociala rättigheter.

Rätten till en adekvat levnadsstandard innefattar tillräckligt med mat och kläder, och en lämplig bostad. I rätten till social trygghet ingår socialförsäkring. Rätten till en adekvat levnadsstandard, inklusive bostad, och social trygghet garanteras bland annat genom artiklarna 9 och 11 i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR), artikel 28 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen) och artiklarna 26 och 27 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Enligt 1 kap. 2 § första stycket regeringsformen ska det allmänna trygga bland annat rätten till bostad samt att verka för social omsorg och trygghet.

Diskriminering på bostadsmarknaden

Enligt artikel 2 i ICESCR är det en mänsklig rättighet att inte diskrimineras i åtnjutandet av rätten till boende. Det är även enligt diskrimineringslagen förbjudet med diskriminering vid tillhandahållandet av bostäder.

⁴¹⁹ FN:s kommitté för barnets rättigheter, Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, 7 mars 2023, UN Doc. CRC/C/SWE/CO/6–7, para. 33.

Enligt Diskrimineringsombudsmannen (DO) handlar de flesta anmälningar på bostadsområdet om diskriminering på grund av etnisk tillhörighet eller funktionsnedsättning.⁴²⁰ En undersökning från EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA), visar att romer ofta utsätts för diskriminering på bostadsmarknaden, samt att 60 procent av romer och resande lever under trångbodda förhållanden, jämfört med 15 procent för hela befolkningen.⁴²¹

Trångboddhet är ett utbrett problem i Sverige även bland personer födda utanför Europa, särskilt bland boende i områden med socioekonomisk utsatthet.⁴²²

Hyresvärdar ställer ofta höga inkomstkrav på sina hyresgäster och godtar ibland inte sjukersättning och aktivitetsersättning som inkomst, vilket generellt drabbar personer med funktionsnedsättning.⁴²³ Ett annat problem är bristande tillgänglighet vid tillhandahållande av bostäder, något som inte täcks av diskrimineringslagen.⁴²⁴ I institutets enkätundersökning riktad till personer med funktionsnedsättning handlade många av svaren om oro för bristande tillgänglighet inom bostäder.⁴²⁵ Ett exempel som civilsamhället har lyft fram som särskilt bekymmersamt på området är en successiv nedmontering av tydlig reglering när det gäller tillgänglig och användbar fysisk miljö.⁴²⁶

En snäv tillämpning av individstyrda stödformer i kombination med en exkluderande bostadsmarknad leder till att många personer med funktionsnedsättning

⁴²⁰ Diskrimineringsombudsmannen, Statistik över anmälningar, tips och klagomål som inkommit till DO 2015–2020, 2021.

⁴²¹ EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA), Romer och resande i sex länder, 2022.

⁴²² SCB, Statistisk lägesbild av genomförandet av Agenda 2030 i Sverige, 2020.

⁴²³ Diskrimineringsombudsmannen, Diskriminering vid tillhandahållande av hyresbostäder, 2021.

⁴²⁴ Diskrimineringsombudsmannen, remissyttrande över betänkandet Sänk tröskeln till en god bostad (SOU 2021:14), 19 augusti 2022.

⁴²⁵ Institutet för mänskliga rättigheter, Rapport från Rivkraftspanelen, Kännedom om och upplevelser av mänskliga rättigheter i Sverige 2023 för personer med funktionsnedsättning, kommande rapport.

⁴²⁶ Se exempelvis Funktionsrätt Sverige, remissyttrande över Boverkets förslag till föreskrifter om säkerhet vid användning av byggnader, 16 juni 2023; Funktionsrätt Sveriges remissyttrande över Boverkets förslag till föreskrifter om tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga i byggnader, 25 augusti 2023; Funktionsrätt Sverige, Skrivelse om att återinföra och uppdatera Riv hindren, riktlinjer för tillgänglighet, 29 oktober 2019.



hamnar i bostäder med särskild service, ofta i form av grupp- eller satellitbostäder, där boendet och funktionsstödet kopplas samman.

Institutet framhöll i sin alternativrapport till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (CESCR-kommittén) att staten bör vidta ytterligare åtgärder för att undanröja de hinder som finns för vissa grupper att få tillträde till bostadsmarknaden utan diskriminering.⁴²⁷

Vräkningar och hemlöshet ökar

Enligt Barnombudsmannen är skyddet för barns rätt till en god och trygg bostad för svagt i Sverige.⁴²⁸ Sedan 2018 har antalet barn och vuxna som drabbas av vräkningar ökat, efter att tidigare ha minskat under en period.⁴²⁹ Vräkningar, speciellt där barn berörs, är generellt kopplade till fattigdom, hyresskulder och brister i kommunernas vräkningsförebyggande arbete.⁴³⁰

Hemlöshet är ett stort problem i Sverige. Här finns en högre andel hemlösa per invånare jämfört med de andra nordiska länderna. Under de senaste åren har så kallat strukturellt hemlösa, alltså personer som av ekonomiska skäl inte kan hitta en bostad, ökat kraftigt. I denna grupp är barnfamiljer med utländsk bakgrund och våldsutsatta kvinnor överrepresenterade.⁴³¹ Det saknas heltäckande nationella data när det gäller antalet vuxna och barn som lever i hemlöshet och informella bosättningar i Sverige, och deras levnadsvillkor.

Grundproblematiken i hemlösheten är dels bristen på bostäder, speciellt bostäder med hyror som personer med låga inkomster kan betala, och dels höga krav på inkomst från bostadsägarnas sida. Ett generellt problem i bekämpandet av hemlöshet är att det stöd som erbjuds främst syftar till att lösa akuta situationer, inte att erbjuda långsiktiga

⁴²⁷ Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter inför behandlingen av Sveriges 7:e periodiska rapport, 11 januari 2024.

⁴²⁸ Barnombudsmannen, Remiss av Sänk tröskeln till en god bostad (SOU 2021:14), dnr 2022-0081, 19 augusti 2022.

⁴²⁹ Kronofogden, Vräkningar – utvecklingen sedan 2018, 2023.

⁴³⁰ Forte, Forskning i korthet no. 14: Hemlöshet, 2020.

⁴³¹ Ibid.

lösningar.⁴³² Aktuell forskning på området pekar på att det krävs reformer för att alla invånare i Sverige ska få sin rätt till bostad uppfylld. Enligt författaren är en möjlighet att stärka rätten till bostad inom befintliga regelverk, vilket skulle kräva en utredning av samtliga relevanta regelverk och behov av att förtydliga olika aktörers ansvar.⁴³³

Rätten till utbildning

Skillnaderna i skolresultat mellan elevgrupper och skolor i Sverige har ökat under en längre tid och skolan förmår i allt lägre grad att kompensera för elevers skilda förutsättningar. Det rapporteras om diskriminering och trakasserier i skolan, bland annat i förhållande till funktionsnedsättning, religion, etnisk tillhörighet, könsidentitet och sexuell läggning. Mer behöver göras för att stärka alla elevers rätt till utbildning.

Rätten till utbildning garanteras bland annat i artikel 13 i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR), artikel 24 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen) och i artiklarna 28 och 29 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Enligt 1 kap. 2 § första stycket regeringsformen ska det allmänna trygga bland annat rätten till utbildning. Rätten till utbildning innebär att grundutbildning ska vara obligatorisk, kostnadsfri och tillgänglig för alla. Utbildningen ska syfta till att utveckla barnets fulla möjligheter. Skollagen (2010:800) reglerar också rätten till lika tillgång till utbildning och alla elevers rätt till likvärdig utbildning.

Diskriminering och segregering i skolan

Enligt artikel 2 i ICESCR är det en mänsklig rättighet att inte diskrimineras i åtnjutandet av rätten till utbildning. Principer om icke-diskriminering i skolan garanteras även i diskrimineringslagen och skollagen.

⁴³² Ibid.

⁴³³ Tim Holappa, Rätten till bostad i det sociala skyddsnätet, avhandling från Stockholms universitet, 2023.

Skillnaderna mellan elevgrupper och skolor i Sverige har ökat under en längre tid, och skolan förmår inte att kompensera för elevers skilda förutsättningar.⁴³⁴ Den senaste PISA-undersökningen (Programme for International Student Assessment) visar att resultatskillnaderna ökat samtidigt som betydelsen av elevers socioekonomiska bakgrund har ökat i Sverige mellan år 2018 och år 2022. Jämfört med de andra nordiska länderna har Sverige de sämsta resultaten ur ett likvärdighetsperspektiv.⁴³⁵ Skolsegregation har en betydande inverkan på elevers framtidsutsikter, inklusive utbildningsnivå, arbete, hälsa och risk att hamna i kriminalitet.⁴³⁶

En stor del av diskrimineringsanmälningarna till DO inom utbildningsområdet handlar om trakasserier, från såväl lärare som elever, som har samband med religion eller annan trosuppfattning. En del anmälningar handlar om att muslimska flickor upplever trakasserier för att de bär slöja. Andra anmälningar om trakasserier är upplade till judendom eller att uppfattas vara jude.⁴³⁷

Många barn upplever en hård rasistisk jargong i skolan.⁴³⁸ Bland annat rapporteras afrosvenskar bli utsatta för afrofobi.⁴³⁹ EU:s byrå för grundläggande rättigheters (FRA) undersökning från 2022 visar att 20 procent av de romska föräldrarna i Sverige rapporterade att de hade upplevt diskriminering under det senaste året i samband med sina kontakter med skolmyndigheterna.⁴⁴⁰

Hbtqi-personer är enligt Myndigheten för ungdoms- och civillsamhällesfrågor (MUCF) mer utsatta än andra unga för olika typer av kränkningar i skolan, från såväl elever som lärare. Personer med intersexvariation, transpersoner och hbtqi-personer med funktionsnedsättning drabbas i högre utsträckning än andra. Stereotypa könsnormer lever kvar i skolor och det finns brister i undervisning om hbtqi-frågor.

⁴³⁴ Skolverket, Den svenska skolan ger inte alla elever samma möjligheter, 28 augusti 2023.

⁴³⁵ Skolverket, PISA 2022, 2023.

⁴³⁶ SOU 2020:28.

⁴³⁷ Diskrimineringsombudsmannen, Diskriminering som har samband med religion eller annan trosuppfattning, 2022.

⁴³⁸ Barnombudsmannen, Om barns och ungas utsatthet för rasism, 2021.

⁴³⁹ Afrosvenskarnas riksorganisation, Alternativ rapport till Sveriges tjugofjärde och tjugofemte periodiska rapport till FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering, 2023.

⁴⁴⁰ EU:s byrå för mänskliga rättigheter (FRA), Romer och resande i sex länder, 2022.

Transpersoner rapporterar att idrottslektioner blir otillgängliga när lösningar för ombyte saknas.⁴⁴¹

Institutet ser stora risker med en så kallad informationsplikt för irreguljära migranternas tillgång till bland annat rätten till utbildning (se avsnittet Migration).

I sin alternativrapport till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (CESCR-kommittén) uppmuntrar institutet kommittén att fråga Sverige vilka åtgärder som man avser att vidta för att säkerställa alla barns rätt till utbildning oberoende av status, samt för att motverka diskriminering och segregation i skolan.⁴⁴²

Rätten till utbildning för personer med funktionsnedsättning

Barn med funktionsnedsättning går i huvudsak i grundskola eller så kallad anpassad skola. Oavsett skolform får barn med funktionsnedsättning i lägre utsträckning än andra barn sin rätt till utbildning tillgodosedd.⁴⁴³

De flesta barn med funktionsnedsättning går i grundskolan. Forskning visar dock att kraven i grundskolans läroplan, särskilt vad avser exekutiva funktioner och förmågan att tillämpa komplexa kognitiva processer, är för högt ställda för många barn.⁴⁴⁴ Ett annat hinder som elever med funktionsnedsättning möter i grundskolan är att de inte erbjuds tillräckliga stödinsatser för att ge dem tillgång till utbildning i samma omfattning och av samma kvalitet som andra elever.⁴⁴⁵ Ofullständiga betyg i

⁴⁴¹ Myndigheten för civilsamhälles- och ungdomsfrågor, Unga hbtqi-personers levnadsvillkor, 2022.

⁴⁴² Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter inför behandlingen av Sveriges 7:e periodiska rapport, 11 januari 2024.

⁴⁴³ Institutet för mänskliga rättigheter, Årsrapport 2023.

⁴⁴⁴ Ida Lindblad m.fl., ”Har alla barn i grundskolan förutsättningar att klara nya läroplanens krav?” Läkartidningen, 1 februari 2018.

⁴⁴⁵ Specialpedagogiska skolmyndigheten, Vad säger elever med funktionsnedsättning om trygghet, studiero och studiemotivation?, 2019.

grundskolan påverkar kraftigt den socioekonomiska situationen för personer på sikt och är en av de starkaste riskfaktorerna för framtida psykosociala problem.⁴⁴⁶

Många barn med intellektuell funktionsnedsättning går oftast i anpassad skola. Flera av dessa skolor brister i att ge eleverna de bästa förutsättningarna för kunskapsutveckling, och många lärare saknar rätt behörighet.⁴⁴⁷ Enligt en rapport från 2022 hade endast en av tio elever arbete hösten efter att de avslutat anpassat gymnasium och var tredje varken arbetade, studerade eller hade daglig verksamhet.⁴⁴⁸

Institutet uppmanade i sin alternativrapport till FN:s funktionsrättskommitté staten att bland annat göra en översyn av hur rätten till utbildning uppfylls för barn med funktionsnedsättning i anpassad skola, specialskolan och grundskolan.⁴⁴⁹

⁴⁴⁶ Specialpedagogiska skolmyndigheten, Psykisk hälsa hos barn och elever med funktionsnedsättning: En kunskapssammanställning, 2021.

⁴⁴⁷ Skolinspektionen, Undervisningen i grundsärskolan – med särskilt fokus på årskurserna 6–9, 2020.

⁴⁴⁸ Skolverket, Arbete, studier och daglig verksamhet efter gymnasiesärskolan, 2022.

⁴⁴⁹ Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning inför den andra och tredje granskningsprocessen avseende Sverige 2024, 6 februari 2024.

Institutets rekommendationer

Institutet har i denna årsrapport beskrivit vissa förbättringar i situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige, men vi har också pekat på ett flertal brister och utmaningar som rör säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige.

Institutets slutsats är att regering och riksdag behöver vidta en rad åtgärder för att stärka försvaret av mänskliga rättigheter i Sverige. Tillsammans skulle dessa åtgärder ge goda förutsättningar att möta de identifierade bristerna och utmaningarna. Åtgärderna för att stärka de mänskliga rättigheterna behöver vara systematiska och långsiktiga och bedrivs utifrån den självklara utgångspunkten att de mänskliga rättigheterna är universella, odelbara och ömsesidigt beroende av varandra.

Institutet ser framför allt behov av följande insatser för att stärka försvaret av mänskliga rättigheter:

- ▶ Ny strategi och handlingsplan för säkerställande av mänskliga rättigheter
- ▶ Stärkt rättsligt skydd för mänskliga rättigheter
- ▶ Stärkt institutionellt skydd av mänskliga rättigheter
- ▶ Förbättrad uppföljning av rekommendationer från internationella granskningsorgan
- ▶ Åtgärder för ökad kunskap och medvetenhet om mänskliga rättigheter

Ta fram ny strategi och handlingsplan för mänskliga rättigheter

Sedan regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter antogs 2016 har nu snart tio år gått.⁴⁵⁰ En strategi bör vara långsiktig, men också relevant. Sedan strategin antogs har det svenska samhället och omvärlden förändrats på olika sätt. Som beskrivs i denna rapport finns nya och omfattande utmaningar för säkerställandet av de mänskliga rättigheterna. Även skyddet för de mänskliga rättigheterna har utvecklats under senare. Exempelvis har FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) inkorporerats som svensk lag och Institutet för mänskliga rättigheter inrättats. Samtidigt har insatser kopplade till andra ambitioner som uttrycktes i regeringens strategi från 2016 antingen stannat av eller inte lika tydligt genomförts.

Institutet anser att strategin från 2016 behöver utvärderas och följas upp i dess helhet. En sådan utvärdering bör ligga till grund för arbetet med att ta fram en ny strategi i bred och meningsfull konsultation med civilsamhället och allmänheten.

Institutet anser att en strategi bör kompletteras med en konkret handlingsplan i enlighet med rekommendationer från Kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter.⁴⁵¹ En sådan handlingsplan ska tydliggöra konkreta åtgärder, ansvarsfördelning och koordinering.⁴⁵² Riksdagen har en viktig roll att spela i förverkligandet av mänskliga rättigheter i Sverige, som beslutsfattare om lagar och budget, och som granskare av regeringens arbete. Säkerställandet av de mänskliga rättigheterna gynnas därför av att strategin får en bred parlamentarisk förankring.

⁴⁵⁰ Skr. 2016/17:29.

⁴⁵¹ I Wiendeklarationens handlingsprogram från 1993 rekommenderas stater att utarbeta nationella handlingsplaner för mänskliga rättigheter. De senaste tio åren har antalet nationella handlingsplaner ökat och sedan 2019 har EU:s byrå för grundläggande rättigheter, (FRA), en arbetsgrupp för nationella handlingsplaner för mänskliga rättigheter.

⁴⁵² För en översyn, se Danish Institute for Human Rights, National Human Rights Action Plans: An Inventory, 2023. Sverige har haft två handlingsplaner för mänskliga rättigheter, 2002–2004 och 2006–2009.

Institutet rekommenderar regeringen att:

- ▶ följa upp och utvärdera den nationella strategin för mänskliga rättigheter från 2016 i dess helhet.
- ▶ ta fram en ny strategi som överlämnas till riksdagen för beslut.
- ▶ komplettera strategin med en handlingsplan med konkreta åtgärder för att uppnå ett starkt och heltäckande skydd för mänskliga rättigheter i Sverige.

Stärk det rättsliga skyddet

Se över svensk rätts överensstämmelse med internationella konventionsåtaganden

Lagstiftningen är statens främsta instrument för att skydda de mänskliga rättigheterna. I Sverige skyddas de mänskliga rättigheterna bland annat genom tre av våra grundlagar: regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) inkorporerades och blev skyddad genom grundlag 1995, och av 2 kap. 19 § regeringsformen framgår att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen. Vidare blev barnkonventionen svensk lag år 2020.⁴⁵³ Vid tillämpningen av EU-rätten gäller dessutom EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga).

⁴⁵³ Artiklarna 1–42 är inkorporerade som svensk lag, vilket innebär att konventionens sakartiklar i sin helhet är inkorporerade. De administrativa artiklarna inkorporerades inte förutom artikel 42 om en stats skyldighet att göra konventionens bestämmelser och principer allmänt kända bland såväl barn som vuxna och är en del av genomförandet av barnkonventionen och nära förknippad med artikel 4. Se vidare prop. 2017/18:186 s.80–82.

Av den av riksdagen antagna strategin för att stärka barnets rättigheter i Sverige framgår att en grundläggande princip för genomförandet av konventionen är att all lagstiftning som rör barn ska utformas i överensstämmelse med barnkonventionen.⁴⁵⁴ Det är dock grundläggande, vilket också understryks i regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter, att all lagstiftning utformas i överensstämmelse med alla Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Vidare anføres i denna senare strategi att en sådan överensstämmelse fortlöpande behöver granskas och att det även måste göras en institutionell helhetsgranskning av Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.⁴⁵⁵ Det är regeringens och riksdagens ansvar att säkerställa att svensk lagstiftning och andra författningar står i överensstämmelse med Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.

Överensstämmelsen bör enligt institutet prövas fortlöpande i relation till varje lagstiftningsprocess, men även genom återkommande översyner. Vad gäller barnkonventionen har översyner av överensstämmelsen med svensk lagstiftning och praxis gjorts vid ett par tillfällen, senast 2020.⁴⁵⁶ I övrigt har inga återkommande översyner gjorts av svensk rätts överensstämmelse med internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.

Mot bakgrund av detta anser institutet att det är hög tid att regeringen bland annat genomför en översyn av överensstämmelsen mellan svensk rätt och den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR), vilket inte gjorts sedan 1970-talet.⁴⁵⁷

Institutet anser också att det bör göras en översyn av hur svensk rätt överensstämmer med funktionsrättskonventionen, för att synliggöra lagstiftning och områden där funktionsrättsperspektiv saknas och bidra till att förändringar som stärker individers rätt till stöd, självbestämmande och frihet genomförs.

⁴⁵⁴ Prop. 2009/10:232 s. 11 f.

⁴⁵⁵ Skr. 2016/17:29 s. 10 f.

⁴⁵⁶ SOU 2020:63.

⁴⁵⁷ Jfr FN:s kommitté om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, Concluding observations on the seventh periodic report of Sweden, UN Doc E/C.12/SWE/CO/7 para 5 (a), 1 mars 2024.

Säkerställ analys av mänskliga rättigheter i lagstiftningsprocessen

För att lagstiftningen ska kunna vara det främsta instrumentet för att säkerställa de mänskliga rättigheterna krävs att hela lagstiftningskedjan, från utredningsdirektiv till beslut i riksdagen, präglas av ett människorättsperspektiv. Kommittéväsendet har en central funktion när det gäller att föra in kunskap och olika perspektiv i det politiska systemet samt att ta fram underlag för det efterföljande lagstiftningsarbetet och regeringens och riksdagens beslut inom olika områden.

Institutet konstaterar att rättsstatens principer just nu utmanas genom det sätt på vilket lagstiftning tas fram. Det är ett allvarligt problem eftersom förslag till ny lagstiftning i alltför många fall inte lever upp till vare sig de krav som finns i de svenska grundlagarna eller internationella regelverk. I flera fall har det inte gjorts en grundlig bedömning av om förslagen står i överenskommelse med svenska förpliktelser som rör mänskliga rättigheter (se avsnittet Rättsstatens principer). Institutet ser därför ett behov av en ny konsekvensförordning med en tydlig regel om redovisning av konsekvensanalyser av hur exempelvis lagförslag förhåller sig till Sveriges förpliktelser inom området mänskliga rättigheter, så kallad MR-konsekvensanalys.⁴⁵⁸

Det är också viktigt att remissinstanser får tillräckligt med tid för att analysera och yttra sig över de lagförslag som skickas ut på remiss. En kort svarstid kan göra att remissinstanser inte har reell möjlighet att inkomma med genomarbetade remissvar. Detta kan i förlängningen ha en negativ inverkan på rättsstatsprinciper.⁴⁵⁹

I detta sammanhang kan också nämnas den strategi som Europeiska kommissionen (EU-kommissionen) presenterade i december 2020 för tillämpningen av EU:s rättighetsstadga. Av strategin framgår bland annat att kommissionen anser att medlemsstaterna bör använda konsekvensbedömningar och granskningsförfaranden

⁴⁵⁸ Se institutets remissyttrande över promemorian Bättre konsekvensutredningar (Ds 2022:22), 20 december 2022, dnr 1.1.2-407/2022.

⁴⁵⁹ Se institutets remissyttrande över promemorian Säkerhetszoner – ökade möjligheter för polisen att visitera för att förebygga brott (Ds 2023:31), 18 januari 2024, dnr 1.1.2-634/2023. Jfr Lagrådets yttrande den 30 december 2022 om sekretess vid Försäkringskassans handläggning av ärenden om elstöd och slopad kontrolluppgiftsskyldighet.

för att säkerställa att nationella initiativ för att genomföra EU-rätten är förenliga med rättighetsstadgan.⁴⁶⁰

Öka kunskapen om mänskliga rättigheter i rättstillämpningen

Att internationella konventioner inte inkorporeras i svensk rätt betyder inte att de saknar betydelse för myndigheternas och domstolarnas beslutsfattande. Det ankommer på Sverige att, genom till exempel lagstiftning, löpande se till att den interna rättsordningen stämmer överens med landets internationella åtaganden. Domstolar, statliga myndigheter, regioner och kommuner är dessutom skyldiga att så långt det är möjligt tolka svenska interna rättsregler på ett sådant sätt att de blir förenliga med Sveriges konventionsåtaganden om de mänskliga rättigheterna (så kallad fördragskonform tolkning).⁴⁶¹ Eftersom de flesta konventioner inte inkorporerats och eftersom internationell sedvänja sällan blir föremål för lagstiftning är fördragskonform tolkning, enligt institutets mening, av stor betydelse för att säkerställa efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna.

I en kartläggning från 2017 av domstolarnas och myndigheternas tillämpning av principen om fördragskonform tolkning i förhållande till Sveriges konventionsåtaganden om mänskliga rättigheter konstaterades att myndigheterna inte tillämpar denna princip och att det inte finns aktiva ställningstaganden från myndigheterna om hur de ska arbeta med konventionerna i beslutsfattandet.⁴⁶² Institutet anser att det behövs ökad kunskap hos domstolar och myndigheter om Sveriges internationella åtaganden inom området mänskliga rättigheter för att stärka både tolkning och tillämpning av dessa samt för att öka förekomsten av fördragskonform tolkning.

⁴⁶⁰ Europeiska kommissionen, Strategi för tillämpningen av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, 2020/21:FPM51, 2 december 2020.

⁴⁶¹ Skr. 2016/17:29 s. 10 samt 25 f.

⁴⁶² Uppsala universitet (juridiska fakulteten), Redovisning av två utredningsuppdrag Ku2017/01391/DISK Ku2017/01390/DISK UFV 2017/1553 UFV 2017/1056, 29 december 2017.

Institutet rekommenderar regeringen att:

- ▶ göra en översyn av överensstämmelsen mellan svensk rätt och den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR).
- ▶ göra en översyn av hur svensk rätt överensstämmer med konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen).
- ▶ vidta åtgärder för att regeringsformens krav rörande beredning av lagförslag ska respekteras.
- ▶ säkerställa att en ny konsekvensförordning innehåller en tydlig regel om redovisning av konsekvensanalyser av hur exempelvis lagförslag förhåller sig till Sveriges förpliktelser inom området mänskliga rättigheter, så kallad MR-konsekvensanalys.
- ▶ vidta åtgärder för att främja ökad kunskap hos domstolar och myndigheter om Sveriges internationella åtaganden inom området mänskliga rättigheter för att ge bättre förutsättningar för tillämpningen av dessa, inte minst genom fördragskonform tolkning.

Stärk det institutionella skyddet

Säkerställ oberoende och opartiska domstolar

Rättsstatsprincipen, tillsammans med ett demokratiskt statsskick, är en förutsättning för genomförandet av de mänskliga rättigheterna. Rättsstatsprincipen handlar om att all offentlig makt ska utövas inom ramen för lagstiftningen, och att alla människor ska vara lika inför lagen. Det ska också finnas en tydlig maktindelning mellan statens aktörer, till exempel mellan de som stiftar lagar och domstolar. Vidare ska godtycklig maktutövning förbjudas och motverkas.

Rättsstatsprincipen är ett av EU:s grundläggande värden, och EU-kommissionen undersöker hur principen följs i de olika medlemsländerna.⁴⁶³ Under 2023 rekommenderade EU-kommissionen Sverige att vidta åtgärder för att förhindra korrup­tion, reformera nämndemannasystemet i domstolarna (se avsnittet Rättsstatens principer), och att säkerställa förutsättningar för ett starkt och vitalt civilsamhälle (se Grundläggande friheter och demokrati).

En av de rättsstatsfrågor som institutet uppmärksammat under 2023 är hur man ska tillgodose människors tillgång till rättvisa genom att säkerställa att den rättsliga prövningen alltid görs av oberoende och opartiska domstolar.

Enligt 1 kap. 9 § regeringsformen åligger det domstolarna att i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttä saklighet och opartiskhet. Som redogjorts för (se avsnittet Rättsstatens principer), anser institutet att domstolarnas oberoende och opartiskhet ytterligare måste stärkas. När en parlamentarisk kommitté föreslog att det i regeringsformen infördes en särskild bestämmelse om att rättskipningen utövas av oberoende domstolar, uttalade institutet därför att det av denna bestämmelse även borde explicit framgå att de också ska vara opartiska. Institutet har vidare föreslagit att det utreds hur ett nytt rekryteringssystem för nämndemän kan utformas utan inblandning av de politiska partierna.⁴⁶⁴

Förbättra möjligheter att utkräva sina rättigheter

För att mänskliga rättigheter ska vara meningsfulla måste det finnas effektiva medel för att rättigheterna ska kunna utkrävas i praktiken.

Den individuella klagorätten till granskningskommittéerna i FN är ett av flera viktiga instrument för att rättigheterna ska kunna utkrävas i praktiken. Under 2023 överlämnade Utredningen om förbättrade möjligheter för barn att utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen sitt betänkande till regeringen.⁴⁶⁵ Utredningen föreslår bland annat att Sverige bör ratificera det tredje tilläggsprotokollet till

⁴⁶³ Fördraget om den Europeiska unionen, artikel 2.

⁴⁶⁴ Se institutets remissyttrande över betänkandet Förstärkt skydd för demokrati och domstolarnas oberoende (SOU 2023:12), 31 augusti 2023, dnr 1.1.2–187/2023.

⁴⁶⁵ SOU 2023:40.

barnkonventionen om ett individuellt klagomålsförfarande. Hittills har 50 stater anslutit sig till tilläggsprotokollet. Av EU-länderna har 17 av 27 länder anslutit sig, däribland Danmark och Finland. I likhet med utredningen anser institutet att det är viktigt att rättigheter kan bli föremål för klagomål i FN.

Sverige har inte heller anslutit sig till tilläggsprotokollet för ICESCR om individuell klagorätt. I en analys från Socialdepartementet från 2017 nämns bland annat att de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna har karaktären av målsättningar eller programförklaringar, att det är svårt att värdera innebörden och räckvidden av konventionens bestämmelser, samt att sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter i vid bemärkelse är en fråga om politiska överväganden i form av fördelning av ekonomiska resurser och prioriteringar mellan rättigheter.⁴⁶⁶ Institutet anser att denna typ av rangordning av rättigheter är föråldrad och missvisande och inte tar hänsyn till att rättigheterna måste ses som odelbara och ömsesidigt beroende av varandra.⁴⁶⁷ Flera av de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna omfattas exempelvis av EU:s rättighetsstadga och rättigheterna har med tiden preciserats genom praxis. Möjligheten att utkräva dessa rättigheter behöver stärkas.

För det första kan den individuella klagorätten innebära en till väg till upprättelse för den enskilde när nationella rättsmedel saknas eller anses vara otillräckliga. För det andra kan det förbättra kunskapen och kompetensen i nationella domstolar och myndigheter kring hur dessa rättigheter tolkas och tillämpas. Sist, men inte minst, kan en sådan klagorätt bidra till att avslöja eventuella svagheter på nationell nivå när det gäller möjligheten att utkräva rättigheter.

Säkerställ oberoendet för Institutet för mänskliga rättigheter

Sverige saknade länge ett oberoende institut för mänskliga rättigheter, något som påtalats i ett stort antal rekommendationer från FN. Nu är det på plats. Nationella

⁴⁶⁶ Socialdepartementet, Fråga om ratificering av det fakultativa protokollet till FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, Arbetspapper, 22 februari, 2017.

⁴⁶⁷ Se Vienna Declaration and Programme of Action, antaget av FN:s världskonferens om de mänskliga rättigheterna den 25 juni 1993, UN Doc. A/CONF.157/23.

institutioner för mänskliga rättigheter som uppfyller alla de krav som ställs enligt Parisprinciperna kan få en erkänd kvalitetsstämpel, så kallad A-status, i den globala alliansen för nationella institutioner för mänskliga rättigheter (GANHRI). I april 2023 ansökte institutet om medlemskap i GANHRI. Med anledning av detta har institutet analyserat möjligheterna att fullt ut infria Parisprinciperna. Med stöd av bedömningar från det internationella samfundet är den sammantagna slutsatsen att utsikterna bör anses som goda, men inte givna.

Institutet påtalade i en skrivelse till regeringen i januari 2024 att det finns ett omedelbart behov av att stärka implementeringen av Parisprinciperna och därmed förbättra förutsättningarna för att institutet ska få medlemskap och A-status i GANHRI.

I skrivelsen betonar institutet att genom att garantera grundläggande fri- och rättigheter ökas samhällets motståndskraft inför framtida kriser, såväl nationella som internationella. Det behövs därför ett särskilt starkt skydd för de oberoende institutioner som har mandat att se till så att de mänskliga rättigheterna efterlevs och skyddas. Institutet för mänskliga rättigheter anser därför att institutets oberoende behöver grundlagsskydd.

Enligt Parisprinciperna ska en institution för mänskliga rättigheter ha en oberoende ledning. Det innebär bland annat att ledningen ska vara oberoende av regeringen och andra delar av statsapparaten samt helt utesluta regeringens företrädare och parlamentariker i beslutsfattande ställning. Det finns behov av att förstärka reglerna kring tillsättning och entledigande av institutets styrelse och direktör, för att tydligare säkerställa en öppen, bred, meritbaserad, transparent och delaktig process.⁴⁶⁸ Reglerna bör också möjliggöra tydliga, offentliga och objektiva kriterier för att identifiera och utvärdera kandidater och säkerställa jämställdhet och mångfald i sammansättningen av styrelsen.⁴⁶⁹ I det korta perspektivet kan detta ske i skriftliga rutiner, för att därefter på sikt tydliggöras genom lagstiftning.

Vidare finns en oro över brister i skyddet mot opåkallade och oproportionerliga budgetnedskärningar, det vill säga för institutets finansiella autonomi. Det åligger

⁴⁶⁸ Organisationen för säkerhet och samarbete i Europas (OSSE) kontor för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (ODIHR) rättsutlåtande över Lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter.

⁴⁶⁹ GANHRI:s akkrediteringskommitté SCA:s generella iakttagelser 2018. SCA Rules of Procedures and General Observations.

riksdagen och regeringen att försäkra institutet om en tillfredsställande finansiering, baserat på neutrala bedömningar av vad verksamheten kostar. I samband med budgetpropositionen för 2024 gav regeringen tydliga besked om att institutet har en central roll i att främja säkerställandet av mänskliga rättigheter i Sverige. Däremot fick inte institutet något svar från regeringen om varför institutets anslagsframställan i budgetunderlaget för 2024–2026 inte beviljades.

Institutet rekommenderar regeringen att:

- ▶ verka för att stärka skyddet för domstolarnas opartiskhet genom införandet av en särskild bestämmelse i regeringsformen där det framgår att rättskipningen utövas av domstolar som är både oberoende och opartiska.
- ▶ tillsätta en utredning för att utreda hur ett nytt rekryteringssystem för nämndemän kan utformas utan inblandning av de politiska partierna.
- ▶ föreslå riksdagen att Sverige ratificerar både det tredje tilläggsprotokollet till barnkonventionen om ett individuellt klagomålsförfarande och tilläggsprotokollet till FN:s internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter om ett klagomålsförfarande.
- ▶ ge i uppdrag till 2023 års fri- och rättighetskommitté att ta fram förslag för att förstärka institutets oberoende och förankring i Parisprinciperna.
- ▶ tydliggöra reglerna för tillsättning och entledigande av institutets styrelseledamöter.
- ▶ säkerställa en långsiktig finansiering av institutet i enlighet med Parisprincipernas bestämmelser om budgethantering och i analogi med Venedig-kommissionens rekommendation om minimigarantier för finansiering av ombudsmannainstitutioner.

Förbättra uppföljningen av rekommendationer från internationella granskningsorgan

Ett samlat strategiskt arbete för mänskliga rättigheter kräver också en systematisk och tydlig hantering av de rekommendationer som Sverige får från internationella granskningsorgan.

Regeringens uppföljning av granskningsorganens rekommendationer bör inkludera samverkan med statliga myndigheter, regioner och kommuner, samt civilsamhället och oberoende aktörer som institutet. En sådan samverkan saknas i dag, vilket gör det svårt att bevaka det arbete som utförs. Efter den senaste granskningen i FN:s råd för mänskliga rättigheter uppmanade FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter Sverige att inrätta en nationell mekanism för att åtgärda detta.⁴⁷⁰

I februari 2023 presenterade FN:s kommitté för barnets rättigheter (FN:s barnrättskommitté) sina slutsatser från dess granskning av Sveriges åtaganden enligt barnkonventionen. FN:s barnrättskommitté välkomnade några av de åtgärder som vidtagits sedan den senaste granskningen 2015, däribland inkorporeringen av barnkonventionen i svensk rätt, och inrättandet av Institutet för mänskliga rättigheter. Kommittén pekade dock ut flera allvarliga brister, inte minst för situationen när det gäller barn och unga i alternativa vårdformer.

Barnrättskommitténs rekommendationer är inte de första i sitt slag. FN:s olika granskningskommittéer har under det senaste decenniet vid upprepade tillfällen uttalat kritik om både placering och behandling av människor i olika former av social eller psykiatrisk tvångsvård i Sverige. Under 2023 skrev därför institutet till Statens institutionsstyrelse (SiS) och tillsynsmyndigheten Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och frågade hur myndigheterna gör för att följa upp rekommendationer från internationella granskningar.⁴⁷¹

⁴⁷⁰ Letter by the UN High Commissioner for Human Rights to the Foreign Minister of Sweden, 4 december 2020.

⁴⁷¹ Se institutets brev till Inspektionen för vård och omsorg dnr 6.1.5-171/2023 respektive SiS dnr 6.1.5-172/2023, 31 mars 2023.

I svaren framkom att ingen av myndigheterna hade särskilda rutiner eller processer för att följa upp internationella rekommendationer om de mänskliga rättigheterna. SiS pekade dock på att myndigheten har en process för att ta om hand om resultatet av tillsyn, också sådan som sker i form av internationella inspektioner av myndighetens institutioner.⁴⁷² Enligt IVO tar man hänsyn till internationella rekommendationer i myndighetens egna riskanalyser.⁴⁷³

Institutet rekommenderar regeringen att:

- ▶ skapa en nationell mekanism för omhändertagande av rekommendationer från internationella granskningsorgan.

Öka kunskap och medvetenhet om mänskliga rättigheter

Flera av FN:s granskningsorgan på området mänskliga rättigheter har betonat att Sverige behöver göra mer för att öka medvetenheten hos offentliga myndigheter på alla nivåer, särskilt regional och kommunal nivå, om deras ansvar för att respektera och upprätthålla de mänskliga rättigheterna.⁴⁷⁴ Institutet anser att det är angeläget att tydliggöra att all offentlig verksamhet, även regeringens och riksdagens, ska genomsyras av ett människorättsperspektiv.

⁴⁷² Statens institutionsstyrelsens svar dnr 6.1.5-172/2023, 3 juli 2023.

⁴⁷³ Inspektionen för vård och omsorgs svar i dnr 6.1.5-171/2023, 30 maj 2023.

⁴⁷⁴ Se FN:s kommitté om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, Concluding observations on the initial report of Sweden, 12 maj 2014, UN Doc. CRPD/C/SWE/CO/1; FN:s barnrättskommitté, Concluding observations on the fifth periodic report of Sweden, 6 mars 2015, UN Doc. CRC/C/SWE/CO/5. FN:s kommitté om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, Concluding observations on the sixth periodic report of Sweden, 14 juli 2016, UN Doc. E/C.12/SWE/CO/6; FN:s kommitté mot tortyr, Concluding observations on the eighth periodic report of Sweden, 20 december 2021, UN Doc. CAT/C/SWE/CO/8.

I december 2023 meddelade regeringen att länsstyrelserna får ett förnyat uppdrag att stödja kommuner och regioner i deras arbete med mänskliga rättigheter. Samtidigt fick Uppsala universitet ett förnyat uppdrag att genomföra utbildningsinsatser om de mänskliga rättigheterna för personal i ett urval av statliga myndigheter, kommuner och regioner.⁴⁷⁵

Under 2023 publicerade institutet resultatet av en webbenkätundersökning om allmänhetens kännedom om mänskliga rättigheter.⁴⁷⁶ Rapporten visar att en majoritet av de som svarade på enkäten upplever sig känna till sina mänskliga rättigheter, men att kännedomen om specifika rättigheter och om de internationella konventioner och andra dokument i vilka de slås fast varierar stort. Rätten till asyl och flera ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter som rätten till ekonomisk trygghet och bästa möjliga hälsa är mindre kända. En majoritet upplever att det finns hinder för att utkräva sina mänskliga rättigheter, eller att de inte vet om det finns hinder. Många upplever att det är svårt att få information om hur man utkräver sina rättigheter och att det är svårt att ha kontakt med myndigheter.

Det är tydligt att det krävs åtgärder för att öka allmänhetens kännedom om mänskliga rättigheter och ökad information om hur de kan utkrävas.

Institutet rekommenderar regeringen att:

- ▶ utöka insatserna för att höja kunskapsnivån om mänskliga rättigheter inom offentlig verksamhet.
- ▶ utöka insatserna för att öka enskildas kunskap om sina rättigheter och hur dessa kan utkrävas.

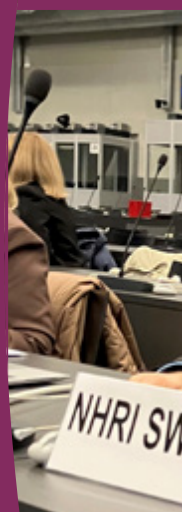
⁴⁷⁵ Regeringskansliet, Pressmeddelande: ”Insatser för främjande av mänskliga rättigheter nationellt,” 28 december 2023.

⁴⁷⁶ Institutet för mänskliga rättigheter, Kännedom om och upplevelser av mänskliga rättigheter i Sverige 2022–2023, 2023.

Behov	Institutet rekommenderar regeringen att:
Ny strategi och handlingsplan	<ul style="list-style-type: none"> ▶ följa upp och utvärdera den nationella strategin för mänskliga rättigheter från 2016 i dess helhet. ▶ ta fram en ny strategi som överlämnas till riksdagen för beslut. ▶ komplettera strategin med en handlingsplan med konkreta åtgärder.
Stärkt rättsligt skydd	<ul style="list-style-type: none"> ▶ göra en översyn av överensstämmelsen mellan svensk rätt och den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR). ▶ göra en översyn av hur svensk rätt överensstämmer med konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen). ▶ vidta åtgärder för att regeringsformens krav rörande beredning av lagförslag ska respekteras. ▶ säkerställa att en ny konsekvensförordning har en tydlig regel om redovisning av konsekvensanalyser för hur exempelvis lagförslag förhåller sig till Sveriges förpliktelser inom området mänskliga rättigheter, så kallad MR-konsekvensanalys. ▶ vidta åtgärder för att främja ökad kunskap hos domstolar och myndigheter om Sveriges internationella åtaganden inom området mänskliga rättigheter för att ge bättre förutsättningar för tillämpningen av dessa, inte minst genom fördragskonform tolkning.

Behov	Instituten rekommenderar regeringen att:
Stärkt institutionellt skydd	<ul style="list-style-type: none"> ▶ verka för att stärka skyddet för domstolarnas opartiskhet genom införandet av en särskild bestämmelse i regeringsformen där det framgår att rättskipningen utövas av domstolar som är både oberoende och opartiska. ▶ tillsätta en utredning för att utreda hur ett nytt rekryteringssystem för nämndemän kan utformas utan inblandning av de politiska partierna. ▶ föreslå för riksdagen att Sverige ratificerar både det tredje tilläggsprotokollet till barnkonventionen om ett individuellt klagomålsförfarande och tilläggsprotokollet till FN:s internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter om ett klagomålsförfarande. ▶ ge i uppdrag till 2023 års fri- och rättighetskommitté att ta fram förslag för att förstärka institutets oberoende och förankring i Parisprinciperna. ▶ tydliggöra reglerna för tillsättning och entledigande av institutets styrelseledamöter. ▶ säkerställa en långsiktig finansiering av institutet i enlighet med Parisprincipernas bestämmelser om budgethantering och i analogi med Venedig-kommissionens rekommendation om minimigarantier för finansiering av ombudsmannainstitutioner.
Förbättrad uppföljning av rekommendationer från internationella övervakningsorgan	<ul style="list-style-type: none"> ▶ skapa en nationell mekanism för omhändertagande av rekommendationer från internationella granskningsorgan.
Åtgärder för ökad kunskap och medvetenhet om mänskliga rättigheter	<ul style="list-style-type: none"> ▶ utöka insatserna för att höja kunskapsnivån om mänskliga rättigheter inom offentlig verksamhet. ▶ utöka insatserna för att öka enskildas kunskap om sina rättigheter och hur dessa kan utkrävas.

Institutets verksamhet





I denna del av rapporten presenteras delar av institutets verksamhet under det gångna året. I de första avsnitten beskrivs institutets arbete med den fortsatta uppbyggnaden och utvecklingen av verksamheten, vägen mot ett internationellt erkännande, inrättandet av Rådet för de mänskliga rättigheterna och utvecklingen av institutets roll som oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen).

Vidare presenteras i korthet institutets arbete med uppföljning av föregående årsrapport om situationen för de mänskliga rättigheterna i Sverige, övriga rapporter, undersökningar och yttranden. Institutets dialoger med civila samhället och andra aktörer, främjande insatser och internationella samverkan beskrivs också. En mer detaljerad redogörelse av institutets verksamhet återfinns i institutets Årsredovisning för 2023.⁴⁷⁷

Fortsatt uppbyggnad och utveckling av verksamheten

Under institutets första år skedde ett intensivt arbete med att bygga upp verksamheten, ett arbete som även fortsatt under 2023.⁴⁷⁸ Något som präglat uppbyggnaden utöver utveckling av verksamheten är rekrytering av medarbetare och även rekrytering av en ordinarie direktör för institutet. Styrelsen fattade under hösten 2022 beslut om anställning och den 20 januari 2023 tillträdde Fredrik Malmberg som direktör för institutet.

⁴⁷⁷ Institutet för mänskliga rättigheter, Årsredovisning 2023, dnr 1.3.1–606/2023.

⁴⁷⁸ Institutet för mänskliga rättigheter, Årsrapport 2023.

Styrelsen fattade under 2023 även beslut om en organisation som trädde i kraft i oktober 2023. Institutets verksamhet är organiserad i tre enheter: enheten för lednings- och verksamhetsstöd, enheten för omvärld och samverkan och enheten för utredning och analys.⁴⁷⁹ Under 2023 rekryterades ytterligare medarbetare och enhetschefer till samtliga enheter. Enhetscheferna tillträdde i början av 2024. Under 2023 utsågs en koordinator med ansvar för institutets arbete med att främja, skydda och övervaka funktionsrättskonventionen.⁴⁸⁰

Försvårade omständigheter

Institutets uppbyggnad och verksamhet försvårades av att regeringen under våren 2023 gav otydliga besked när politiska krav framfördes i april om att stänga ner verksamheten. I samband med budgetpropositionen i september gav regeringen besked om att säkerställa samt värna om en oberoende nationell institution för mänskliga rättigheter.⁴⁸¹ Ett liknande besked hade lämnats i juli till FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter, efter att högkommissarien i maj skrivit ett brev till regeringen.

FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter betonade i sitt brev till regeringen att effektiva nationella institutioner för mänskliga rättigheter som följer Parisprinciperna är avgörande för främjandet och skyddet av mänskliga rättigheter i alla länder, även i länder med lång tradition av demokrati och rättsstatens principer. Högkommissarien skrev också: Med full respekt för den svenska regeringens suveräna rätt att överväga vad som är ett relevant budgetanslag, skulle åtgärder för att garantera finansieringen och det institutionella oberoendet för det svenska institutet för mänskliga rättigheter sända en viktig signal och säkerställa att institutet får en nyckelroll i arkitekturen för att främja och skydda mänskliga rättigheter.⁴⁸²

⁴⁷⁹ Institutet för mänskliga rättigheter, Arbetsordning för Institutet för mänskliga rättigheter, dnr 1.2.3–359/2023.

⁴⁸⁰ Koordinatorn utsågs den 13 november 2023 av tillförordnad enhetschef Charlotte Palmstierna.

⁴⁸¹ Prop. 2023/24:1 Utgiftsområde 1, s. 97.

⁴⁸² Volker Türk i brev till Tobias Billström, 2 maj 2023. Översättning av institutet.

Samtidigt, i maj 2023, undertecknade cirka 55 organisationer inom det svenska civilsamhället ett öppet brev till statsministern. Brevet avslutades med följande rader:

”Regeringens arbete för att stärka demokratin måste bygga på värnandet av de grundläggande fri- och rättigheterna. I ett sådant arbete spelar en nationell människorättsinstitution i linje med internationella krav och FN:s Parisprinciper en central roll. Vi efterlyser ett tydligt ställningstagande och besked från statsministern om att Institutet för mänskliga rättigheter i nuvarande form och med förminskade resurser kommer att kunna fortsätta sitt viktiga arbete.”⁴⁸³

Här kan också nämnas att EU-kommissionen strax därefter, i juli, kom med sin årliga rapport om efterlevnaden av rättsstatsprinciper i EU (Rule of Law Report). I kapitlet om utvecklingen i Sverige uppmärksammar kommissionen institutets roll och förberedelser med ackrediteringen.⁴⁸⁴

Regeringen svarade i juli 2023, genom utrikesministern på brevet från FN:s högkommissarie och framhöll i sitt svar att behovet av att främja och försvara mänskliga rättigheter är större än någonsin. I brevet konstaterar utrikesministern vidare att

”det globala främjandet av mänskliga rättigheter är en prioritering för min regering, inklusive inom våra egna gränser. Min regerings uppfattning är att det svenska institutet för mänskliga rättigheter spelar en central roll i detta arbete genom att övervaka, undersöka och rapportera om respekten för och genomförandet av mänskliga rättigheter i Sverige.”⁴⁸⁵

⁴⁸³ Öppet brev till statsministern om Institutet för mänskliga rättigheter, 2 maj 2023.

⁴⁸⁴ Europeiska kommissionen, The rule of law situation in the European Union {COM(2023) 800 final} - {SWD(2023) 801-827 final}, 5 juli 2023.

⁴⁸⁵ Tobias Billström i brev till Volker Türk, 10 juli 2023. Översättning av institutet.

I samband med att budgetpropositionen för 2024 presenterades i september 2023 gav regeringen till sist tydligt besked om institutets framtid. Av budgetpropositionen framgår att regeringen anser att institutet ”har en central roll för att uppfylla målet om att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter”.⁴⁸⁶ Det är mot bakgrund av det ovanstående en självklarhet att den situation som institutet försattes i under 2023 inte får upprepas. Frågan om att säkerställa en långsiktig finansiering har tagits upp i dialog med regeringen samt i den skrivelse som styrelsen lämnade till regeringen i december 2023 och som beskrivs i avsnittet som följer.

Vägen till internationellt erkännande

I april 2023 fanns det cirka 120 nationella institutioner för mänskliga rättigheter runt om i världen. Bland dem var 88 rankade som A-status-institutioner, det vill säga institutioner som till fullo lever upp till Parisprinciperna. Många av dem finns inom EU och det vidare Europa. Sverige var ett av de sista länderna i EU att inrätta en nationell institution för mänskliga rättigheter.

Under 2023 ansökte institutet om internationellt erkännande och institutets ackreditering vid den globala alliansen av nationella institutioner för mänskliga rättigheter (GANHRI) kommer att prövas under 2024.⁴⁸⁷ Vid tillfället för ansökan hade institutet just överlämnat sin första årsrapport till regeringen och sänt den till riksdagen samt blivit medlem i det europeiska nätverket för nationella institutioner för mänskliga rättigheter (ENNHRI) och var därför formellt behörigt att söka medlemskap.

I vilken utsträckning en institution faktiskt infriar Parisprinciperna avgörs dock inte vare sig av landets regering, dess lagstiftande församling eller institutionens egen ledning. Det prövas av en internationell ackrediteringskommitté, knuten till GANHRI.

⁴⁸⁶ Budgetpropositionen 2024, Utgiftsområde 1 Rikets styrelse, s. 97.

⁴⁸⁷ Institutet för mänskliga rättigheter, Proposal regarding accreditation, dnr 3.4.2–31/2024.

Institutet inledde under 2023 ett fördjupat analysarbete inför ackrediteringsprocessen. Som en del av det arbetet ombads Organisationen för säkerhet och samarbete i Europas (OSSE:s) kontor för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (ODIHR) att lämna ett rättsutlåtande med förslag på åtgärder som skulle kunna tydliggöra och stärka institutets mandat och överensstämmelse med Parisprinciperna.

I rättsutlåtandet välkomnar ODIHR Sveriges beslut att inrätta en nationell institution för mänskliga rättigheter. Att institutets uppdrag skyddas av en lag ses också som något positivt, då det betraktas som en garanti för en stabil och oberoende verksamhet. ODIHR anser vidare att lagen har flera fördelar, däribland det breda uppdraget som ger institutet förutsättningar att främja och skydda mänskliga rättigheter i enlighet med motsvarande kriterier i Parisprinciperna. ODIHR framhäver också bestämmelsen om att institutet ska fullgöra uppgiften som en oberoende nationell mekanism för konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, som ett av lagens positiva kännetecken. ODIHR lyfter samtidigt fram sju områden med förbättringsmöjligheter på kortare och längre sikt. De rör särskilt de vaga bestämmelserna när det gäller utnämningen och entledigande av institutets styrelsemedlemmar.⁴⁸⁸

Under hösten 2023 bjöd institutet in företrädare för regeringen, riksdagen, civilsamhället och det internationella samfundet till ett högnivåwebbinarium som genomfördes den 18 oktober 2023. Syftet var att inhämta ytterligare kunskaper av värde inför ackrediteringen och prioritera bland de förslag på åtgärder som framförts av ODIHR, Kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter och andra intressenter som institutet varit i kontakt med. Slutsatsen från högnivåwebbinariet var bland annat att det fanns ett starkt stöd för ODIHR:s rekommendationer och att utsikterna för att ackrediteringsprocessen utmynnar i A-status kan anses som goda, men inte givna.

Med detta som grund har institutets styrelse tillskrivit regeringen om det omedelbara behovet av att förstärka implementeringen av Parisprinciperna med åtgärder som regeringen bör vidta på kort sikt inför att ackrediteringen av institutet ska prövas.⁴⁸⁹

⁴⁸⁸ ODIHR, Opinion on the Act on the Institute for Human Rights of Sweden, 28 augusti 2023.

⁴⁸⁹ Institutet för mänskliga rättigheter, Skrivelse 16 januari 2024, dnr 3.4.2–31/2024.

Följande åtgärder föreslogs i skrivelsen:

- ▶ Ge ett uppdrag till 2023 års fri- och rättighetskommitté om att ta fram förslag på grundlagsskydd för institutets uppdrag, oberoende och förankring i Parisprinciperna.⁴⁹⁰
- ▶ Säkerställ en långsiktig finansiering av institutet i enlighet med Parisprincipernas bestämmelser om budgethantering och i analogi med Venedigkommissionens rekommendation om minimigarantier för finansiering av ombudsmannainstitutioner.⁴⁹¹
- ▶ Tydliggör reglerna för tillsättning och entledigande av institutets styrelseledamöter. I det korta perspektivet kan de tydliggöras i skriftliga rutiner för att därefter på sikt tydliggöras genom lagstiftning.
- ▶ Även i övrigt säkerställa gynnsamma förutsättningar för institutets möjligheter att infria Parisprinciperna.

⁴⁹⁰ Ju 2023:05, dir. 2023:83.

⁴⁹¹ Venedigkommissionen, Principles on the Protection and Promotion of the Ombudsman Institution (Venice Principles), CDL-AD (2019)005, para. 21.

GANHRI

Den globala alliansen av nationella institutioner för mänskliga rättigheter, GANHRI, har sitt säte i Genève, Schweiz. Ackrediteringskommittén består av erfarna ledare från fyra nationella institutioner för mänskliga rättigheter från lika många kontinenter och erhåller administrativt och sakkunnigt stöd av FN:s kontor för mänskliga rättigheter, som agerar som GANHRI:s och ackrediteringskommitténs sekretariat.

Om ackrediteringskommittén bedömer att en institution infriar Parisprinciperna fullt ut tilldelas den beteckningen A-status-institution. Om det finns luckor i efterlevnaden så betecknas institutionen i stället som en B-status-institution.

Efter att en institution genomgått sin första prövning av ackrediteringskommittén, sker nedkortade omprövningar vart femte år. Detta gäller både A- och B-status-institutioner.

Rådet för de mänskliga rättigheterna

Enligt lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter ska det finnas ett rådgivande organ som ska tillföra institutet kunskaper och erfarenheter från civilsamhällets och andra aktörers arbete med mänskliga rättigheter. Av förarbetena som föregick institutets bildande står det att rådet ska vara ett permanent organ som ska benämnas Rådet för de mänskliga rättigheterna.⁴⁹²

Rådets uppgifter och arbetsätt

Styrelsen beslutade om inrättandet av ett råd under hösten 2022 och målet var att rådet skulle vara på plats senast ett år senare. Den 9 februari 2023 fattade styrelsen beslut om rådets uppgifter och arbetsformer.⁴⁹³

Av institutets arbetsordning framgår att rådet ska ha en bred sammansättning och bestå av minst femton och högst tjugo ledamöter.⁴⁹⁴ Ledamöterna ska tillföra institutet kunskaper och erfarenheter från det civila samhällets och andra aktörers arbete med mänskliga rättigheter. Rådet ska även ha minst två representanter från organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning.⁴⁹⁵

Styrelsen utser ledamöter i rådet efter en öppen nomineringsprocess. Ledamöterna utses med mandatperioder om två år och sammanträder fyra gånger per år.⁴⁹⁶ Vid val av ledamöter ska särskild hänsyn tas till lagens och Parisprincipernas krav på bred

⁴⁹² Prop. 2020/21:143 s. 37.

⁴⁹³ Institutet för mänskliga rättigheter, Styrelseprotokoll nummer 2, 9 februari 2023, dnr 1.2.1-17-2023-2.

⁴⁹⁴ Institutet för mänskliga rättigheter, Arbetsordning för Institutet för mänskliga rättigheter, dnr 1.2.3-359/2023.

⁴⁹⁵ 10 § lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter.

⁴⁹⁶ Hälften av ledamöterna utsågs vid det första tillfället på tre år.

sammansättning, samt ledamöternas kunskaper och erfarenheter av praktiskt arbete med mänskliga rättigheter inom olika samhällssektorer.

Rådets uppgift är att ge kunskaps- och erfarenhetsbaserade råd till institutet för att främja säkerställandet av mänskliga rättigheter i Sverige.

Rådet ska inbjudas att ge råd och stöd vad gäller:

- ▶ institutets strategiska inriktning,
- ▶ inriktning för omvärldsanalys och prioritering av rättighetsområden,
- ▶ övervakningen av genomförandet av konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och
- ▶ inriktning för institutets årsrapport.

Utöver detta kan rådet inbjudas att ge råd och stöd vad gäller:

- ▶ inriktning för undersökningar och rapporter,
- ▶ former för dialog och samverkan med det civila samhället och andra aktörer,
- ▶ former för aktiv involvering av det civila samhället, särskilt personer med funktionsnedsättning och de organisationer som representerar dem,
- ▶ övriga frågor som rådet anser vara viktiga för institutets uppdrag.

Rådet har även i uppgift att:

- ▶ lämna förslag till regeringen på ledamöter till institutets styrelse, samt
- ▶ utarbeta former för att säkerställa att rådets förslag på ledamöter till institutets styrelse tas fram på ett oberoende och transparent sätt med bred förankring.

Rådets ledamöter

För att uppnå en bred sammansättning av rådet gick institutet under våren 2023 ut med en öppen utlysning för att rekrytera ledamöter.⁴⁹⁷ När utlysningen stängdes den 28 april 2023 hade 137 nomineringar kommit in från civilsamhället och enskilda privatpersoner.⁴⁹⁸

I juni 2023 utsåg styrelsen 20 ledamöter till institutets råd för de mänskliga rättigheterna. De ledamöter som utsågs är representanter för civilsamhällsorganisationer men även andra aktörer, samt enskilda. Fyra ledamöter är representanter för organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning.⁴⁹⁹ Vid valet av ledamöter togs särskild hänsyn till lagkravet på en bred sammansättning och ledamöternas kunskaper och erfarenheter av praktiskt arbete med mänskliga rättigheter inom olika samhällssektorer samt Parisprincipernas krav.

⁴⁹⁷ Institutet för mänskliga rättigheter, Utlisning, dnr 1.2.1–88/2023.

⁴⁹⁸ Institutet för mänskliga rättigheter, Nomineringar, dnr 1.2.1–88/2023.

⁴⁹⁹ Institutet för mänskliga rättigheter, Styrelseprotokoll nummer 10, 22 juni 2023, dnr 1.2.1–17/2023–10.

” **Ledamöterna ska tillföra institutet kunskaper och erfarenheter från det civila samhällets och andra aktörers arbete med mänskliga rättigheter.**



Rådets sammanträden

Det nya rådet har haft två ordinarie möten och ett förberedande möte under 2023. Vid det första ordinarie mötet utsåg rådet Hewan Temesghen till ordförande och Ignacio Vita till vice ordförande. Rådets ledamöter har getts möjlighet att ge råd inför institutets framtagande av en långsiktig strategi för verksamheten, liksom inspel till institutets årsrapport samt rapporter med kompletterande information till FN:s funktionsrättskommitté och FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.⁵⁰⁰ Rådet har också initierat arbetet med att nominera ledamöter till institutets styrelse.

Rådet sammankallas av institutets direktör och leds av rådets ordförande. Rådet håller sammanträden fyra gånger per år.

Rådets medlemmar

Marie Cham	Balqis Lamis Khattab
Elias Fjellander	David Lega
Rebecka Forsgren	Jenny Nilsson
Yngve Gustafson	Kristina Patring
Stellan Gärde	Anna Quarnström
Karin Henrikz	Edward Summanen
Maria Johansson	Kaisa Syrjänen Schaal
Ola Junkka	Hewan Temesghen
Domino Kai	Ignacio Vita
Zandra Kanakaris	Therese Wappsell

⁵⁰⁰ Institutet för mänskliga rättigheter, Kallelse och dagordning, punkt 3 minnesanteckningar, dnr 1.2.1-416/2023-2.

Intervju med rådets ordförande och vice ordförande

Hallå där Hewan Temesghen och Ignacio Vita, ordförande och vice ordförande i rådet. Berätta, vilka är ni och vad har ni för bakgrund inom mänskliga rättigheter?

Hewan: Jag har alltid haft ett stort engagemang och stark drivkraft för att alla lika värde vilket påverkat mitt val av utbildning, arbete och ideellt engagemang. Jag har över 20 års erfarenhet inom hållbarhet och mänskliga rättigheter nationellt och internationellt, på operativ och strategisk nivå, inom offentlig, privat och ideell sektor. Mitt engagemang har varit brett och täckt in olika organisationer och frågor som till exempel mänskliga rättigheter och internationell handel, rasism och antidiskrimineringsfrågor, ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Min utgångspunkt har varit att ”var och en kan göra något men tillsammans kan vi göra mer”.

Ignacio: Jag är en erfaren jurist och ledare med fokus på migrationsrätt, diskrimineringsrätt och mänskliga rättigheter. Jag har tidigare arbetat inom såväl rättsväsendet, Regeringskansliet som civilsamhället, bland annat som enhetschef vid Stockholms Stadsmission.

Rådet inrättades under 2023 och har hunnit träffas ett par gånger redan. Vilka frågor har rådet fokuserat på under den första tiden?

Hewan: Arbetet i rådet har börjat med en rivstart. I och med att det är det första rådet som inrättats så har det i början handlat om att sätta strukturen, arbetsformer, mandat och skapa förutsättningar för att ledamöter i rådet och institutets medarbetare ska få bekanta sig med varandra. Rådets ledamöter har från allra första början fått bidra med expertkompetens och erfarenheter till institutet inför

skrivandet av rapporten till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och inför den kommande granskningen av Sverige i FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Det finns en bred representation bland rådets ledamöter som har en viktig roll att ge inspel kring mänskliga rättigheters nuläge i Sverige, vilket varit värdefullt även inför skrivandet av institutets årsrapport 2024.

Vad vill du själv bidra med som ledamot i rådet?

Hewan: I en tid när det behövs fler och starka röster som värnar mänskliga rättigheter och demokrati vill jag bidra till att institutet lyckas väl i uppdraget med att fånga upp och rapportera kring hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas samt att bidra till att förslagen om åtgärder till regeringen blir tydliga. Det innebär att jag som ledamot vill bidra med min erfarenhet, kompetens och nätverk och särskilt bidra till att lyfta perspektiv från grupper som inte alltid hörs eller synliggörs. I rollen som ordförande vill jag skapa inkluderande möten så att alla ledamöter kan bidra på bästa sätt och att vi gemensamt som råd kan uppnå vårt uppdrag. Min förhoppning är att institutet ska bli en ledstjärna för andra i arbetet för mänskliga rättigheter.



Ignacio: Jag vill särskilt bidra till att migranternas rättigheter, erfarenheter, utsatthet och kraft finns med i institutets diskussioner, strategiska överväganden och att de får en tydlig plats i institutets granskning av hur Sverige lever upp till sina internationella människorättsförpliktelser. Vidare vill jag bidra med ett strategiskt förhållningssätt där vi sätter tydliga mål och tydliga prioriteringar för att rådets arbete ska få genomslag i institutets verksamhet.

Vilka frågor ser ni som prioriterade för rådet att jobba med under 2024?

Hewan: Under 2024 ser jag att vi utöver kontinuerliga uppdateringar om MR-läget, kommer prioritera att komma in med nomineringar till institutets styrelse, ge inspel till institutets strategi och bidra med ledamöters särskilda kompetens inför rapportskrivandet till FN:s rasdiskrimineringskommitté (CERD).

Ignacio: Rådets viktigaste uppgift är att vara en oberoende, kritisk och konstruktiv röst in till institutet. Den rollen behöver vi utveckla och stärka. Våra inspel ska vara välgrundade, verklighetsförankrade och skarpa. För egen del ser jag den repressiva kriminalpolitiken, den avhumaniserande migrationspolitiken, den ökande ekonomiska ojämlikheten samt rasismen, diskrimineringen och hatbrotten som frågor jag hoppas kommer stå på vår dagordning.

” I rollen som ordförande vill jag skapa inkluderande möten så att alla ledamöter kan bidra på bästa sätt och att vi gemensamt som råd kan uppnå vårt uppdrag.

Oberoende nationell mekanism för funktionsrättskonventionen

Enligt den lag som reglerar institutets verksamhet ska institutet fullgöra de uppgifter som en oberoende nationell mekanism har enligt artikel 33.2 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen). Institutet har under 2023 fortsatt arbetet med att identifiera och fastställa hur institutets uppgifter som en oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 i funktionsrättskonventionen ska fullgöras.

I arbetet följer institutet två olika spår. Det första spåret består av ett fokuserat arbete med att främja, skydda och övervaka genomförandet av funktionsrättskonventionen. Det andra spåret inriktar sig på att i alla relevanta sammanhang i verksamheten lyfta viktiga perspektiv med koppling till personer med funktionsnedsättning. En koordinator har under 2023 utsetts som ansvarar för att samordna arbetet med institutets särskilda uppdrag som oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 internt, inklusive att arbetet integreras i hela verksamheten.

Främja, skydda och övervaka funktionsrättskonventionen

En central del i det fokuserade arbetet med att främja, skydda och övervaka funktionsrättskonventionen är att förbereda underlag till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FN:s funktionsrättskommitté). Under 2023 har framtagandet av en alternativrapport med kompletterande information till kommittén varit en prioriterad uppgift för institutet.

Rapporteringen till FN:s funktionsrättskommitté

I framtagandet av alternativrapporten med kompletterande information till FN:s funktionsrättskommitté har två öppna dialoger med funktionsrättsrörelsen genomförts, dels för att få kunskap om brister och utmaningar, dels för att få synpunkter på principer för prioriteringar inom ramen för det begränsade utrymmet i rapporten. Därutöver har även en rad mindre möten genomförts med särskild tematisk inriktning eller med någon särskild organisation. Rapporten lämnades till kommittén den 2 februari 2024. Institutet deltog även under FN:s funktionsrättskommittés granskning av Sverige den 11–12 mars 2024 i Genève.

Samverkan för att stärka genomförandet av funktionsrättskonventionen

Ytterligare en central uppgift i att främja, skydda och övervaka genomförandet av funktionsrättskonventionen är att följa upp de rekommendationer som FN:s funktionsrättskommitté ger till Sverige för att stärka genomförandet av konventionen på lokal, regional och nationell nivå.

Institutet initierade under 2023 ett arbete för att under 2024 kunna följa upp rekommendationerna från FN:s funktionsrättskommitté och främja genomförandet av konventionen genom en årlig konferens i samverkan med andra centrala aktörer för genomförandet av konventionen i Sverige.

Möten har under året organiserats med civilsamhället, med relevanta myndigheter, inklusive Diskrimineringsombudsmannen, Barnombudsmannen och Myndigheten för delaktighet, samt med Regeringskansliet för att diskutera etableringen av en årlig konferens under 2024.

Den årliga konferensen syftar till att bidra i institutets uppdrag att främja, skydda och övervaka konventionen och att skapa en möjlighet att följa upp de rekommendationer som kommittén ger till Sverige. Konferensen syftar även till att andra aktörer med ansvar för att på olika sätt verka för att säkerställa rättigheterna kan klargöra sina roller, stärka nätverk sinsemellan och höja kunskapen om aktuella frågor inom området.⁵⁰¹

⁵⁰¹ Institutet för mänskliga rättigheter, Rundabordssamtal, dnr 3.3.2–495/2023.

Fortsatt utveckling av dialogen med funktionsrättsrörelsen

I arbetet är det nödvändigt med en aktiv medverkan av funktionsrättsrörelsen. Det följer av både samråds- och involveringsskyldigheten i artikel 4.3 i funktionsrättskonventionen och skyldigheten att se till att organisationerna blir involverade och fullt ut medverkar i uppgifterna enligt artikel 33.2 i funktionsrättskonventionen.

För att möta dessa krav arbetar institutet med att etablera en strukturerad och förutsägbar samverkan med funktionsrättsrörelsen. En viktig aktör i sammanhanget är institutets råd för de mänskliga rättigheterna. Mer långsiktiga samverkansformer återstår att etablera under 2024 efter kommitténs granskning av Sveriges efterlevnad av konventionen.

Fortsatt analysarbete i relation till Parisprinciperna

Arbetet med att i övrigt identifiera och fastställa institutets uppgift som en oberoende nationell mekanism för funktionsrättskonventionen har under året tagits in som en del av det analysarbete som pågår om i vilken utsträckning institutet lever upp till Parisprinciperna.

Inom ramen för det arbetet identifierade institutet bland annat ett behov av en sammanställning och analys av relevant information, i huvudsak från FN:s funktionsrättskommitté och den globala alliansen av nationella institutioner för mänskliga rättigheters (GANHRI:s) ackrediteringskommitté (SCA), som ett underlag för fortsatt utveckling av rollen som oberoende nationell mekanism. Raoul Wallenberginstitutet fick därför under 2023 i uppdrag att göra en sådan sammanställning. I uppdraget ingick även att göra en kartläggning av olika aktörers roller i anknytning till genomförandet av artikel 33.2. En delrapport lämnades i december 2023 och en andra lämnades i februari 2024. Dessa rapporter syftar till att skapa goda förutsättningar för fortsatt planering, utveckling och prioritering av arbetet med att främja, skydda och övervaka funktionsrättskonventionen i dialog med institutets råd för de mänskliga rättigheterna, funktionsrättsrörelsen och andra aktörer.

Institutet har också inhämtat erfarenheter från bland annat Likestillings- og Diskrimineringsombudet, som har 33.2-uppdraget i Norge, och Norges institution för mänskliga rättigheter (NIM), vars mandat täcker funktionsrättskonventionen i samma

omfattning som andra konventioner samt från det tyska institutet för mänskliga rättigheter som har 33.2-uppdraget i Tyskland. Institutet deltar även i en arbetsgrupp om funktionsrättskonventionen inom det europeiska nätverket för nationella institutioner för mänskliga rättigheter (ENNHRI). Därutöver har institutet inlett en samverkan med Nordens välfärdscenter kring genomförandet av funktionsrättskonventionen där nordiska erfarenheter av 33.2 uppdraget kommer att diskuteras.⁵⁰²

Funktionsrättsperspektivet ska genomsyra verksamheten

Det andra spåret inriktar sig på att i alla relevanta sammanhang i institutets verksamhet lyfta viktiga perspektiv med anknytning till personer med funktionsnedsättning. I genomförandet av uppdraget som oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 eftersträvar institutet att integrera ett funktionsrättsperspektiv i alla delar av sitt arbete. I detta arbete har institutets särskilda koordinator för funktionsrättskonventionen en viktig roll.

Undersökningar, rapporter och internationell granskning

Under 2023 genomfördes en undersökning om kännedom om och upplevelser av mänskliga rättigheter i Sverige 2023 för personer med funktionsnedsättning genom Myndigheten för delaktighets webbpanel ”Rivkraftspanelen”. Syftet var att komplettera institutets undersökning som genomfördes hösten 2022, för att undersöka människors kännedom om mänskliga rättigheter. Delar av resultatet från Rivkraftspanelen publicerades i institutets rapport Kännedom om och upplevelser av mänskliga rättigheter i Sverige 2022–2023 och resultaten kommer i sin helhet att presenteras i en rapport under 2024.⁵⁰³

Undersökningen visar att det är få personer som har närmare kunskap om funktionsrättskonventionen. En slutsats från undersökningen är att personer med

⁵⁰² Institutet för mänskliga rättigheter, Nordens välfärdscenters råd, dnr 3.5.2–100/2024.

⁵⁰³ Institutet för mänskliga rättigheter, Kännedom om och upplevelser av mänskliga rättigheter i Sverige 2022–2023, dnr 3.1.1–436/2023.

funktionsnedsättning i Sverige idag fortfarande i hög grad påverkas av de hinder som finns beskrivna i konventionen och att dessa hinder står i vägen för möjligheterna till full delaktighet i samhällslivet.

Institutet genomför för närvarande en större undersökning av situationen för äldre personer med omfattande omsorgsbehov ur ett rättighetsperspektiv. Mer än 46 procent av de äldre i världen har en funktionsnedsättning, och äldre personer utgör majoriteten av den totala befolkningen av personer med funktionsnedsättning. I takt med att befolkningen åldras ökar också andelen äldre personer med funktionsnedsättning. Då målgruppen för undersökningen överlappar med målgruppen för funktionsrättskonventionen kan institutet i undersökningen dra nytta av de perspektiv som det för med sig.⁵⁰⁴

Med nära koppling till undersökningen om äldres rättigheter har institutet varit delaktigt i ett samarbetsprojekt med Juridiska fakulteten vid Lunds universitet och Raoul Wallenberginstitutet (RWI). På uppdrag av institutet har rapporten "Age and disability - An examination of Swedish law in accordance with the CRPD" författats av deltagare i specialkursen på juristprogrammet Människorättspraktik (JUFN34) som erbjuds av RWI och Juridiska fakulteten. Syftet med rapporten har varit att kartlägga den standard som fastställts av funktionsrättskonventionen angående skärningspunkten mellan ålder och funktionshinder. Rapporten har ett särskilt fokus på tillgång för äldre personer med funktionsnedsättning till stödtjänster och vård enligt svensk lag och praxis, samt efterlevnaden av lag och praxis jämfört med konventionen. Rapportförfattarna pekar ut områden där de menar att svensk rätt inte lever upp till de krav som ställs i konventionen.⁵⁰⁵

I den rapport med kompletterande information som institutet utarbetade under 2023 och som lämnades till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter i början av 2024 lyftes också frågor som rör rättigheter för personer med funktionsnedsättning.⁵⁰⁶

⁵⁰⁴ Institutet för mänskliga rättigheter, Information om äldreundersökningen, dnr 3.1.1-656/2023 samt Dialogmöte, dnr 3.1.2-405/2023.

⁵⁰⁵ Institutet för mänskliga rättigheter, Avtal människorättsklinik, dnr 4.1.1.-367/2023.

⁵⁰⁶ Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter inför behandlingen av Sveriges 7:e periodiska rapport, 11 januari 2024.

En strategisk och aktiv remissinstans

Institutet svarar på remisser med tydlig koppling till det nationella genomförandet av funktionsrättskonventionen, till exempel den utredning som remitterades under 2023 om ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans – Ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet på den personliga assistansen.⁵⁰⁷ I andra frågor om lagförslag som bland annat vräkning av familjer när en ungdom begår brott, välfärds kriminalitet, hets mot folkgrupp och etableringsprogram för nyanlända har ett funktionsrättsperspektiv uppmärksammats av institutet.

Spridande av kunskap genom medverkan i seminarier och andra insatser

Institutet har medverkat på flera konferenser och genomfört olika presentationer med koppling till genomförandet av funktionsrättskonventionen i Sverige. Direktören deltog bland annat som moderator under en konferens som organiserades under Sveriges EU-ordförandeskap av European Disability Forum och Funktionsrätt Sverige i april 2023. Ett miniseminarium organiserades också under Mänskliga Rättighetsdagarna i Helsingborg, om institutets arbete med rapporten till FN:s funktionsrättskommitté. Institutet höll dessutom en presentation på Nationell Samling för Delaktighet som är den konferens som organiseras årligen av länsstyrelserna och Myndigheten för delaktighet. Förutom att delta på konferenser och i möten har institutet, i intervjuform, kommenterat en rapport från IVO om tvångs- och begränsningsåtgärder på LSS-boenden för vuxna.⁵⁰⁸ Institutet har också intervjuats i tidskriften Funktionshinderpolitik om processen att skriva en rapport till FN:s funktionsrättskommitté.⁵⁰⁹

⁵⁰⁷ SOU 2023:9.

⁵⁰⁸ Institutet för mänskliga rättigheter, ”Allvarliga kränkningar av rättigheter för personer med funktionsnedsättning måste upphöra,” 25 september 2023.

⁵⁰⁹ ”De ger alternativa bilder när Sverige granskas,” Funktionshinderpolitik, 23 november 2023.

Rapporter, undersökningar och ställningstaganden

Årsrapport 2023

Institutet överlämnade och presenterade Årsrapport 2023 för regeringen den 3 april 2023 och för riksdagens konstitutionsutskott den 9 maj 2023. Årsrapporten sändes även till samtliga riksdagsledamöter.

Genom institutets bevakning av utvecklingen på området mänskliga rättigheter under 2022, samt genom dialoger med det civila samhället och andra aktörer, identifierades fyra överlappande teman som på olika sätt berör mänskliga rättigheter och som av bland andra FN:s generalsekreterare uttalats som några av vår tids stora samhällsutmaningar:

- ▶ klimatförändringar och behovet av en rättvis omställning,
- ▶ hot mot demokratin och rättsstatens principer,
- ▶ ökad social ojämlikhet, diskriminering och rasism, samt
- ▶ den snabba teknologiska utvecklingen.

I Årsrapport 2023 lyfte institutet fram dessa samhällsutmaningar som påverkar förutsättningarna för mänskliga rättigheter, internationellt och i Sverige. Vår tids stora utmaningar – som exempelvis klimatkrisen, geopolitiska konflikter, demokratins tillbakagång och tilltagande hot mot den personliga integriteten – påverkar människors möjligheter att få sina rättigheter tillgodosedda, även i vårt land. Institutets förhoppning var att årsrapporten skulle bidra till att synliggöra den bredd av frågeställningar som ryms inom området mänskliga rättigheter, samt ge upphov till fortsatt reflektion och diskussion.

Ett särskilt riksdagsseminarium arrangerades i samverkan med bland annat konstitutionsutskottets presidium med anledning av 75-årsjubileet av FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och dess betydelse. Fokus för seminariet var de delar av årsrapporten som belyste den negativa utvecklingen med hat, hot och polariserande retorik i Sverige samt de konsekvenser den kan få. Deltog gjorde Volker Türk, FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter, Kerstin Lundgren, riksdagens tredje vice talman, Ida Karkiainen och Erik Ottosson, ordförande och vice ordförande för riksdagens konstitutionsutskott, Thomas Bull, justitieråd, Debbie Kohner, generalsekreterare Europeiska nätverket för nationella institutioner för mänskliga rättigheter (ENNHRI), Jens Mattsson, generaldirektör för Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) samt Elisabeth Rynning och Fredrik Malmberg, styrelseordförande respektive direktör för Institutet för mänskliga rättigheter.

I sitt inledande tal berättade högkommissarien att man kan se en tillbakagång när det gäller mänskliga rättigheter, inte minst kopplat till våld och hatpropaganda. I sitt tal uttryckte Volker Türk också att han fångat upp en oro över situationen för minoriteter i Sverige under sitt besök tidigare i höst, inte minst för muslimer.

I dialogen mellan Fredrik Malmberg och Jens Mattsson, generaldirektör för FOI, betonades allvaret med hat, hot och toxiskt språk och vilka konsekvenser detta får. I samtalet beskrevs att problemen tilltagit de senaste åren och att vissa grupper utsätts mer än andra. Det handlar exempelvis om civilsamhälle, politiker, journalister och forskare men också om vissa minoriteter. Kvinnor drabbas ofta hårdare än män.

Seminariet innehöll även ett panelsamtal om var gränsen för hat, hot, och polariserande retorik går. Deltog i samtalet gjorde ordförande och vice ordförande i riksdagens konstitutionsutskott, Ida Karkiainen (s) och Erik Ottosson (m), samt justitieråd Thomas Bull. Samtalet, leddes av Elisabeth Rynning, styrelseordförande för Institutet för mänskliga rättigheter. Det kretsade kring att lagen redan ger utrymme att göra vissa begränsningar av yttrandefriheten, vad gäller exempelvis hatbrott och förtal, och att det utrymmet bör användas. Samtidigt som vi alla, och alldeles särskilt våra politiska företrädare, har ett viktigt ansvar att samtala och debattera om meningsskiljaktigheter på ett respektfullt sätt.

Under seminariet belystes även vissa resultat från institutets rapport *Kännedom om och upplevelser av mänskliga rättigheter i Sverige 2022–2023*, som synliggör oro för hat, hot och våld samt vissa grupperas särskilda utsatthet.

Den omvärldsanalys som presenterades i Årsrapport 2023 är en grund inför institutets långsiktiga strategi som kommer att utarbetas under 2024. Institutet presenterade omvärldsanalysen för institutets råd för de mänskliga rättigheterna i början av hösten 2023 för att få ytterligare inspel till analysen ur ett nationellt perspektiv.

I Årsrapport 2023 beskrevs också arbetet med att bygga upp en oberoende nationell institution för mänskliga rättigheter från grunden och vägen mot ett internationellt erkännande och A-status. Här uppmärksammade institutet regeringen på frågor av vikt för att institutet fullt ut ska uppfylla Parisprinciperna:

- ▶ Att det bör framgå i lag att årsrapporten ska behandlas av riksdagen.
- ▶ Att både nominerings- och tillsättningsprocessen för ledande befattningshavare ska regleras i lag.

Institutet diskuterade dessa frågor i en dialog med regeringen under våren 2023 och har följt upp och vidareutvecklat dessa rekommendationer i en särskild skrivelse till regeringen (se avsnittet *Vägen till internationellt erkännande*).⁵¹⁰

⁵¹⁰ Institutet för mänskliga rättigheter, Skrivelse 16 januari 2024, dnr 3.4.2–31/2024.

Kännedom om och upplevelser av mänskliga rättigheter i Sverige 2022–2023

För att vi alla ska kunna utkräva våra mänskliga rättigheter behöver vi också känna till att de finns. För att undersöka människors kännedom om mänskliga rättigheter, deras upplevelse av möjligheter att utkräva sina mänskliga rättigheter samt om det finns mänskliga rättigheter som upplevs vara hotade i Sverige idag genomförde Institutet för mänskliga rättigheter hösten 2022 med hjälp av en webbpanel en enkätundersökning, här efter kallad Webbenkäten 2022. Delar av resultatet presenterades i Årsrapport 2023 och i sin helhet i en rapport som lanserades i samband med Mänskliga Rättighetsdagarna i Helsingborg den 23 november 2023.

I rapporten presenterades även några av resultaten från en annan enkätundersökning som institutet genomförde med hjälp av Myndigheten för delaktighet under 2023, och som särskilt riktades till personer med olika funktionsnedsättningar, här efter kallad Rivkraftsenkäten 2023. Den senare undersökningen kommer dessutom att presenteras i sin helhet i en separat rapport i början av 2024 (se avsnittet Oberoende nationell mekanism för funktionsrättskonventionen).

Utifrån de resultat som presenterades i rapporten anser institutet att det finns behov av att:

- ▶ utveckla arbetet med att sprida fördjupad kännedom om mänskliga rättigheter,
- ▶ undanröja praktiska hinder för människor att få sina rättigheter tillgodosedda,
- ▶ skapa mer likvärdiga förutsättningar för människor att få effektiv tillgång till sina rättigheter, samt
- ▶ stärka de mänskliga rättigheternas utkrävbarhet.

Tematiska undersökningar

Under 2023 inledde institutet arbetet med tre tematiska undersökningar som kommer att pågå även under 2024. Undersökningarna gäller äldres rättigheter, konsekvenser av hot och hat för religionsfriheten samt samers rättigheter och klimatomställningen.

Äldres rättigheter

Institutet för mänskliga rättigheter har under 2023 arbetat med en undersökning om situationen för äldre personers mänskliga rättigheter i Sverige, med specifikt fokus på personer med omfattande omsorgsbehov. Inför utformningen av undersökningen har dialog förts med äldreorganisationer och andra aktörer.⁵¹¹

Ett viktigt syfte med undersökningen är att analysera brister i äldreomsorgen utifrån ett människorättsperspektiv som ser till hela människan, inte den äldre personen endast som brukare eller patient. Vilka är de största utmaningarna för att äldre personer ska kunna åtnjuta sina mänskliga rättigheter? Vad kan göras för att säkerställa att mänskliga rättigheter används som verktyg i äldreomsorgen? Hur förhåller sig brister i äldreomsorgen till de mänskliga rättigheterna och statens skyldigheter att respektera, skydda och uppfylla dessa? Det är centrala frågor i undersökningen, som också syftar till att klargöra hur Sveriges skyldigheter i förhållande till de mänskliga rättigheterna avspeglar sig i lagstiftning och regelverk samt i rekommendationer från internationella granskningsorgan. Undersökningen kommer att resultera i bland annat en huvudrapport, som planeras att publiceras under 2024.

Konsekvenser av hat och hot för rätten till religionsfrihet

Institutet har under 2023 startat arbetat med att undersöka judiska respektive islamiska föreningars upplevelser av hat och hot, hur dessa upplevelser påverkar

⁵¹¹ Institutet för mänskliga rättigheter, Information om äldreundersökningen, dnr 3.1.1–656/2023 samt Dialogmöte, dnr 3.1.2–405/2023.

deras möjligheter att organisera sig och vilka konsekvenser detta kan få för rätten till religionsfrihet.⁵¹² Undersökningarna utgör ett viktigt underlag inför den kommande rapporteringen avseende FN:s konvention om avskaffande av rasdiskriminering (CERD).

Samers rättigheter och klimatomställningen

Under 2023 har institutet arbetat med att belysa urfolksrätten och samers rättigheter med fokus på klimatomställningen. Resultatet planeras att presenteras i en rapport under 2024.

Institutet genomförde en forskningskonferens i Luleå/Julevu i samarbete med Luleå tekniska universitet och Silvermuséet i september 2023 för att diskutera aktuell forskning och aktuella frågor vad gäller urfolksrätten.

Under konferensen uppmärksammades att det finns skillnader mellan innehållet i internationell rätt och det nationella systemet för till exempel miljö- och tillståndsprövningar. Det framfördes en förhoppning om att institutet ska kunna bidra till att synliggöra frågorna och rättsläget och på så sätt tackla diskrepansen mellan nationell och internationell rätt. Under konferensen i Luleå gavs inspel, perspektiv och infallsvinklar kring syfte och innehåll för en rapport. Den konferensrapport som togs fram kommer att utgöra en grund för det fortsatta arbetet.⁵¹³ I arbetet kommer institutet även ha en fortsatt dialog med olika företrädare för urfolk och experter inom området för att analysera rättsläget i frågan, samt ta del av den norska institutionen för mänskliga rättigheters (NIM:s) erfarenheter på området.

⁵¹² Institutet för mänskliga rättigheter, Undersökning om judiska föreningars utsatthet för hat, hot och diskriminering, dnr 3.3.1-96/2024 samt Undersökning om islamska föreningars utsatthet för hat, hot och diskriminering, dnr 3.3.1-97/2024.

⁵¹³ Institutets för mänskliga rättigheter, Konferensrapport Urfolksrätt och samers rättigheter i samband med klimatomställningen, 2023.

Rapport till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter

Under 2023 har institutet i dialog med civilsamhället och andra aktörer utarbetat en alternativrapport till FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (CESCR-kommittén). I början av januari 2024 överlämnade institutet rapporten till kommittén. Institutet deltog även under kommitténs granskning och dialog med Sverige den 21–22 februari 2024 i Genève.

CESCR-kommittén granskar kontinuerligt hur de länder som ratificerat den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR) lever upp till dess bestämmelser. I konventionen återfinns flera av de rättigheter som slogs fast i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948, däribland rätten till arbete, utbildning och en adekvat levnadsstandard, samt rätten till hälsa och bostad. Precis som andra konventioner på området mänskliga rättigheter, understryker ICESCR att rättigheterna ska tillfalla alla utan åtskillnad av något slag. Konventionen anger också att staterna är skyldiga att till fullo använda sina tillgängliga resurser för att tillgodose rättigheterna i konventionen. Alla stater är skyldiga att säkerställa en grundläggande nivå av alla rättigheter, men konventionen kräver också att staterna vidtar åtgärder för att gradvis förverkliga rättigheterna för alla.

Som oberoende nationell institution för mänskliga rättigheter har institutet arbetat fram en egen rapport till CESCR-kommittén. Institutets arbete med rapporten påbörjades under våren 2022, när institutet medverkade vid ett öppet seminarium i riksdagen som anordnades av Fonden för mänskliga rättigheter (MR-fonden) och där representanter från civilsamhället, antidiskrimineringsbyråerna, länsstyrelserna och Socialdepartementet deltog. Arbetet med att författa rapporten tog sedan fart under hösten 2023.

En viktig och komplicerad fråga i arbetet var vilka frågor som institutet skulle prioritera. Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter rymmer ett flertal områden som berör människors vardagliga liv, såsom skola, vård, omsorg, arbete, bostad, tillgång till mat och andra nödenheter. Det är svårt, för att inte säga omöjligt, att täcka in alla dessa områden på ett rättvisande sätt i en rapport som i sin engelska version inte får omfatta mer än tio sidor – särskilt eftersom förutsättningarna för att få sina rättigheter tillgodosedda ser olika ut för olika grupper och i olika delar av landet.

För institutet har det varit viktigt att ha en öppen dialog med civilsamhället för att säkerställa att institutet bidrar med relevanta perspektiv.⁵¹⁴ Under hösten 2023 fördes nära dialoger med ledamöterna i institutets nyligen inrättade rådgivande organ (se avsnittet Rådet för de mänskliga rättigheterna). Rådets inspel kom att få stor betydelse för rapportens inriktning.⁵¹⁵

Som en följd av dialogerna valde institutet att fokusera på ett antal övergripande frågor som handlar om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheternas ställning och genomförande i Sverige: den låga kännedomen om rättigheterna, behovet av en genomgång av rättigheternas ställning i svensk lag, förutsättningar för att kunna utkräva sina rättigheter, brister i användandet av jämlikhetsdata, samt frågor om hur staten använder sina resurser för att tillgodose rättigheterna utan åtskillnad av något slag. Institutet valde även att lyfta fram ett antal tvärgående frågor som påverkar flera av de rättigheter som ryms i konventionen, däribland klimatförändringar, diskriminering, samt ökad ekonomisk utsatthet och ojämlikhet. Institutet valde också att lyfta ett antal rättighetsområden där vi genom vår omvärldsbevakning har blivit uppmärksammade på särskilda utmaningar vad gäller rättigheternas genomförande i Sverige.

Kommitténs slutsatser och rekommendationer till Sverige publicerades i början av mars 2024. En viktig uppgift för institutet är att, i dialog med såväl regeringen som civilsamhället och andra aktörer, bidra till att kommitténs rekommendationer får stor spridning och följs upp.⁵¹⁶

Ytterst sett handlar granskningsprocessen inte om rapporterna och förfarandet i FN, utan om hur rättigheterna faktiskt tillgodoses i Sverige. Institutet ser det som viktigt att de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna får en mer central plats i det offentliga arbetet för mänskliga rättigheter, samt att frågorna behandlas utifrån rättighetsperspektiv i samhällsdebatten. Institutet kommer fortsatt att följa, undersöka och rapportera om utvecklingen inom området.

⁵¹⁴ Institutet för mänskliga rättigheter, dnr 2.7.2-164/2022, dnr 2.7.2-94/2022, dnr 2.7.2-175/2022, dnr 2.7.2-218/2022, dnr 2.7.2-296/2022, dnr 3.1.2-599/2022 och dnr 3.1.2-122/2023.

⁵¹⁵ Institutet för mänskliga rättigheter, Rådet, dnr 1.2.1-416/2023.

⁵¹⁶ FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (CESCR-kommittén), Concluding observations on the seventh periodic report of Sweden, advanced unedited version, 1 mars 2024, UN Doc. E/C.12/SWE/CO/7.

Granskning av Sveriges sjunde rapport till CESCR-kommittén

I november 2020 presenterade CESCR-kommittén en lista på frågor till Sverige. Regeringen gav sina svar på frågorna i en rapport till kommittén i november 2021. Rapporten låg sedan till grund för kommitténs granskning och dialog med Sverige som ägde rum i Genève den 21–22 februari 2024.

Civilsamhällsorganisationer och andra aktörer har möjlighet att skicka in kompletterande information, så kallade alternativrapporter, till FN:s olika granskningsorgan på området mänskliga rättigheter. När det kommer till ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har Fonden för mänskliga rättigheter (MR-fonden) samordnat en gemensam rapport från civilsamhället. Rapporten undertecknades av 30 organisationer och överlämnades till kommittén i januari 2024.⁵¹⁷ Även Sametinget bidrog med en alternativrapport till kommittén.⁵¹⁸

Rapport till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Under 2023 har institutet, parallellt med sitt arbete kring ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, fokuserat på att utarbeta en rapport till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FN:s funktionsrättskommitté), inför deras granskning av Sverige. Institutet medverkade i kommitténs dialog med Sverige som ägde rum den 11–12 mars 2024, och planerar att aktivt bevaka och följa upp de rekommendationer som kommittén förväntas offentliggöra under 2024 (se avsnittet Oberoende nationell mekanism för funktionsrättskonventionen).

⁵¹⁷ Fonden för mänskliga rättigheter, Joint CSO submission for the review of Sweden submitted by the Swedish Foundation for Human Rights 2023, UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 75th session, 21–22 February 2024.

⁵¹⁸ Sametinget, Submission from the Sami Parliament in Sweden to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights for the review of Sweden, 19 januari 2024, dnr 1.2.7-2024-132.

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen) syftar till att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning och att främja respekten för deras inneboende värde. Enligt funktionsrättskonventionen är personer med funktionsnedsättning bland annat personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar, vilka i samspel med olika hinder kan motverka deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra (artikel 1). En viktig princip inom funktionsrättskonventionen är att främja en förskjutning från en medicinsk till en social förståelse av funktionsnedsättning. Det innebär att man betonar att det är samhällets attityder, hinder och brist på anpassning som skapar funktionshinder, snarare än själva funktionsnedsättningen.

I rapporten till FN:s funktionsrättskommitté beskriver institutet situationen avseende vissa aspekter av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning och genomförandet av funktionsrättskonventionen i Sverige. Institutet lämnar även ett antal förslag på vad kommittén skulle kunna ge för rekommendationer till Sverige för att i högre utsträckning än idag fullgöra sina åtaganden enligt konventionen.

Funktionsrättskonventionen omfattar många olika områden, inklusive tillgänglighet, ickediskriminering, personlig frihet, skydd mot tortyr och kränkande behandling, självbestämmande, utbildning och arbete. Mot bakgrund av att alternativrapporten till FN:s funktionsrättskommitté inte får omfatta fler än 10 700 ord har det inte varit möjligt att täcka in alla relevanta aspekter och rättigheter i institutets rapport, ett urval har därför behövt göras. I urvalet har institutet lagt stor vikt vid vad som lyfts fram av personer med funktionsnedsättning och deras organisationer.

Institutet har under 2023 haft flera möten med civilsamhället och personer med funktionsnedsättning, både i form av större öppna möten och i mindre format. Bland annat organiserade institutet två större möten med funktionsrättsrörelsen som syftade till att samla in rörelsens tankar och idéer om vad som behövde ingå i alternativrapporten. Det första mötet hölls den 24 februari 2023 och samlade cirka 75 deltagare från organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning. Många viktiga synpunkter kom fram under mötet, bland annat att institutet borde peka på strukturella utmaningar och prioritera de mest brännande problemställningarna. Därför är det viktigt att institutet arbetar strategiskt för att kunna påverka på mer strukturell nivå.

Ett uppföljande möte med cirka 30 deltagare organiserades i september 2023. I det skedet hade en lång lista med potentiella områden att inkludera i rapporten identifierats. Genom uppföljningsmötet tog institutet civilsamhället till hjälp för att prioritera bland möjliga områden och aspekter. Deltagarna framhöll bland annat att institutet behövde fokusera på särskilt allvarliga rättighetskränkningar, samt att det var viktigt att lyfta fram områden där utvecklingen går åt fel håll. Därefter fördes ett fördjupat samtal om fyra centrala områden: aktiv involvering, diskriminering, tillgänglighet och rätten att leva självständigt och delta i samhället (artikel 19). Under hösten 2023 fördes också nära dialoger med ledamöterna i institutets rådgivande organ (se avsnittet Rådet för de mänskliga rättigheterna). I rådet finns flera medlemmar med egna erfarenheter av funktionsnedsättning. Rådets inspel har haft stor betydelse för rapportens inriktning.

Slutversionen av institutets alternativrapport innehåller ett femtiotal punkter som tillsammans ger en övergripande bild av situationen för personer med funktionsnedsättning och vad som behövs för att säkerställa deras rättigheter i Sverige idag. Institutet uppmuntrade även kommittén att beakta information från andra aktörer som verkar inom området, särskilt organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning.

Funktionsrättskommitténs granskningsprocess avslutas med att kommittén publicerar sina rekommendationer till Sverige. Det blir då en viktig uppgift för institutet att, i dialog med såväl regeringen som civilsamhället och andra aktörer, tolka vad rekommendationerna innebär, vilka konkreta åtgärder de förutsätter att olika offentliga aktörer tar, samt hur rekommendationerna kan följas upp.

Sverige ratificerade funktionsrättskonventionen 2008

FN:s funktionsrättskommitté granskar kontinuerligt hur de länder som ratificerat konventionen lever upp till dess åtagande. Granskningen i mars 2024 var den andra gången som Sverige granskades av kommittén. Det förra granskningsförfarandet avslutades med kommitténs sammanfattande slutsatser och rekommendationer till Sverige 2014.

Granskningen 2024 inleddes med att kommittén i oktober 2018 presenterade en lista med frågor till Sverige, vilka besvarades av regeringen i en skriftlig rapport i november 2019.

Kommentarer i aktuella lagstiftningsfrågor

Ett av grunduppdragen för en nationell institution för mänskliga rättigheter är att främja och skydda mänskliga rättigheter genom att lämna förslag och kommentera i aktuella lagstiftningsfrågor. Ett sätt som institutet genomför detta uppdrag på är att svara på remisser. Det ger en möjlighet för institutet att uppmärksamma om de lagförslag som lämnas främjar säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige och belysa rättighetsaspekter av förslagen som inte helt beaktats av utredningen. Ytterligare ett sätt är en tidig kontakt och dialog med utredningar vars uppdrag har stor påverkan på de mänskliga rättigheterna.

Aktiv remissinstans

Institutet har under 2023 svarat på 30 remisser. De allra flesta har handlat om att kommentera förslag från offentliga utredningar tillsatta av regeringen. Institutet har exempelvis tillstyrkt de förslag som lämnats under året som bedömts innebära strukturella förbättringar i rättighetsskyddet. Det handlar bland annat om förslag

att stärka grundlagsskyddet för domstolarnas oberoende⁵¹⁹ och införandet av en möjlighet för exempelvis Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen att begära förhandsavgöranden av Europadomstolen.⁵²⁰ Inom socialpolitiken har institutet tillstyrkt några reformförslag som institutet anser innebär en förstärkning av enskildas rättigheter, till exempel en övergång av huvudmannskapet för personlig assistans till staten och införandet av en nationell strategi för att bekämpa våld mot barn.

I flera remissyttranden har institutet också argumenterat för att skyddet för de mänskliga rättigheterna kan stärkas genom kriminalisering av gärningar som kan leda till att enskildas rättigheter kränks. Det handlar om att utöka det straffbara området för brottet hets mot folkgrupp så att det exempelvis också omfattar handlingar som innebär uppmaning till våld⁵²¹ samt kriminalisering av så kallade oskuldskontroller och oskuldsingrepp liksom omvändelseförsök.⁵²²

En stor andel av de remisser som institutet yttrat sig över handlar om åtgärder som ytterst syftar till att bekämpa eller straffa brott. De åtgärder som föreslås förutsätter dock ofta inskränkningar av enskildas rättigheter, som rätten till skydd för den personliga integriteten. Här har institutet i majoriteten av yttrandena avstyrkt förslagen. Institutet har pekat på att även om brottsbekämpning är ett godtagbart syfte som kan ligga till grund för inskränkningar av rättigheter, har utredningarna inte visat att förslagen är vare sig nödvändiga eller proportionerliga i förhållande till intrången i enskildas rättigheter.⁵²³ Institutet har också uttryckt oro för att

⁵¹⁹ Se institutets remissyttrande över betänkandet Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende (SOU 2023:12), 31 augusti 2023, dnr 1.1.2-187/2023.

⁵²⁰ Se institutets remissyttrande över promemorian Tilläggsprotokoll till Europakonventionen – en möjlighet för de högsta domstolarna att begära rådgivande yttrande från Europadomstolen (Ds 2023:7), 21 juni 2023, dnr 1.1.2-162/2023.

⁵²¹ Se institutets remissyttrande över betänkandet En tydligare bestämmelse om hets mot folkgrupp (SOU 2023:17), 25 september 2023, dnr 1.1.2-404/2023.

⁵²² Se institutets remissyttrande över betänkandet Förstärkt skydd för den personliga integriteten: Behovet av åtgärder mot oskuldskontroller, oskuldsintyg och oskuldsingrepp samt omvändelseförsök (SOU 2023:37), 20 november 2023, dnr 1.1.2-573/2023.

⁵²³ Se, till exempel, institutets remissyttranden över betänkandena Biometri – för en effektivare brottsbekämpning (SOU 2023:32), 13 oktober 2023, dnr 1.1.2-324/2023 samt Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel 2 (SOU 2023:60), 14 december 2023, dnr 1.1.2.-499/2023.

många och täta reformer inom kriminalpolitiska områden såsom användningen av hemliga tvångsmedel kan innebära att regelverk blir svåra att överblicka och därmed rättsosäkra.⁵²⁴

Ett annat genomgående tema i många av institutets remissyttranden är att utredningarna saknar utförliga analyser av vilka konsekvenser som förslagen kan få för de mänskliga rättigheterna. Institutet har därför i ett antal av remissyttrandena påmint om sitt tidigare ställningstagande om behovet av ett regelverk för sådana konsekvensanalyser.⁵²⁵ Institutet har vid ett par tillfällen även ifrågasatt om beredningen av lagstiftningen inte levt upp till regeringsformens krav. Det har gällt situationer när remisstiden för en del förslag varit kortare än vad som normalt är fallet,⁵²⁶ eller när utredningen inte haft möjlighet att belysa ett område tillräckligt på grund av snäva direktiv.⁵²⁷

Majoriteten av institutets remissyttranden har lämnats efter att institutet blivit anmodade av regeringen att lämna synpunkter. I flera fall har dock institutet uppmärksammat att förslag från offentliga utredningar som institutet inte fått på remiss kan ha en stor inverkan på de mänskliga rättigheterna. Institutet har då svarat på eget initiativ. I dessa fall har institutet frågat om Regeringskansliets lista över remissinstanser kan justeras eller om remissvaret kan publiceras på regeringens webbplats, så att institutets yttrande får samma spridning som förslagen från andra remissinstanser. Under 2023 publicerades remissvaren på regeringens webbplats efter dialog med respektive departement, men listan justerades dock bara en gång.⁵²⁸

⁵²⁴ Se, till exempel, institutets remissyttrande över betänkandet Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel (SOU 2022:50), 31 januari 2023, dnr 1.1.2-505/2022.

⁵²⁵ Se institutets remissyttrande över promemorian Bättre konsekvensutredningar (Ds 2022:22), 20 december 2022, dnr 1.1.2-407/2022.

⁵²⁶ Se institutets remissyttrande över utkastet på lagrådsremiss Vissa skärpta villkor för anhöriginvandring och begränsade möjligheter till uppehållstillstånd av humanitära skäl, 31 mars 2023, dnr 1.1.2-105/2023, samt över promemorian Säkerhetszoner – ökade möjligheter för polisen att visitera för att förebygga brott (Ds 2023:31), 18 januari 2023, dnr 1.1.2-643/2023.

⁵²⁷ Se institutets remissyttranden över betänkandena En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (SOU 2023:44), 14 december 2023, dnr 1.1.2-420/2023.

⁵²⁸ Socialdepartementet, Remittering av promemorian Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn (S2023/02226), 7 juli 2023, reviderat 27 oktober 2023.

Tidig dialog med utredningar

Att på ett tidigt stadium ta en kontakt med utredningar vars uppdrag har stor påverkan på de mänskliga rättigheterna tror institutet kan ha betydelse för att öka förekomsten av utförliga konsekvensanalyser och öka kunskapen om mänskliga rättigheter. Under 2023 har institutet haft dialog med utredningen om nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige, utredningen om mer kunskap om barn och elever med funktionsnedsättning i skolväsendet, utredningen om frihetsberövande påföljder för unga, utredningen om drivkrafter och möjligheter i försörjningsstödet och utredningen om visitationszoner.⁵²⁹

I dialogerna har institutet bland annat förmedlat kunskap om mänskliga rättigheter och vikten av att utförliga analyser görs av vilka konsekvenser som utredningens förslag har för de mänskliga rättigheterna samt på vilka grunder en sådan analys bör ske.

Institutets samtliga remissvar finns att läsa på institutets webbplats.

⁵²⁹ Institutet för mänskliga rättigheter, se bland annat Mötesanteckningar (Ku 2022:01), dnr 3.1.2–123/2023, Inbjudan till möte (U Dir 2022:73), dnr 2.7.4–65/2023, Begäran om möte samt sammanfattning möte, dnr 2.7.4–663/2023, Dialog om samråd (S2022:16), dnr 1.1.2–316/2023 och Möte med utredning (Ju2022/03671), dnr 2.7.4–69/2023.

Dialog, samverkan och främjande

Nationella institutioner för mänskliga rättigheter har en särskild institutionell position som länk mellan det internationella samfundet, staten och det civila samhället. En central del i institutets arbete är därför att bidra till god och effektiv dialog med både lokala, regionala, nationella och internationella aktörer i arbetet med att främja säkerställandet av mänskliga rättigheter i Sverige.

Civilsamhällsorganisationer, människorättsförfvarare, och andra delar av civilsamhället spelar en viktig roll i systemet för arbetet med mänskliga rättigheter (människorättssystemet) genom att övervaka och rapportera om överträdelser och driva förändring. Förutom när det gäller Rådet för de mänskliga rättigheterna har institutet ännu inte etablerat fasta strukturer eller former för dialog med civilsamhälle eller allmänhet men genomför ändå kontinuerligt möten och dialoger. Under året har dialoger och samverkan särskilt genomförts kopplat till institutets särskilda mandat som oberoende nationell mekanism av artikel 33 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt med fokus på vårt arbete med alternativrapportering till FN, vad gäller samma konvention. Dessutom har dialog och samverkan bland annat skett vad gäller äldre personers rättigheter och några av de nationella minoriteterna.

Institutet har även haft dialog med såväl regeringen och riksdagen som andra offentliga aktörer, inte minst statliga myndigheter som har uppdrag som är särskilt nära knutna till att främja och följa upp Sveriges säkerställande av de mänskliga rättigheterna. Hit kan räknas exempelvis Barnombudsmannen, Diskrimineringsombudsmannen, Myndigheten för delaktighet, Jämställdhetsmyndigheten och Forum för levande historia. Dialog har också förts med Länsstyrelsen i Stockholm kring rättigheter för urfolk och de nationella minoriteterna.

I människorättssystemet spelar utbildningsinstitutioner, medier och informationskampanjer en viktig roll för att öka medvetenheten om mänskliga rättigheter och

främja en kultur som respekterar och värnar om dessa rättigheter. Institutet har ett särskilt uppdrag att främja kunskap och forskning på området mänskliga rättigheter. Därför har institutet under året bland annat genomfört och deltagit i flera konferenser, hållit föredrag om uppdraget och de mänskliga rättigheterna i Sverige i olika möten, skrivit pressmeddelanden och debattinlägg och i övrigt kommunicerat i olika kanaler och fortsatt utvecklingen av institutets webbplats. Inom ramen för regeringens nationella strategi för arbetet för mänskliga rättigheter finns särskilda uppdrag till länsstyrelserna, Uppsala universitet och tidigare också en överenskommelse med Sveriges kommuner och regioner (SKR). Därav har institutet också haft särskilt nära utbyte med dessa aktörer.

I de kommande avsnitten presenteras några viktiga initiativ som institutet genomfört under 2023.

Nationellt informationsnätverk

En unik plattform för dialog, kunskapsspridning och erfarenhetsutbyte är det nationella informationsnätverket för specialister inom området mänskliga rättigheter som etablerades 2020. 2022 övertog institutet den sammankallande rollen i samverkan med Raoul Wallenberginstitutet, i samsyn med civilsamhällets, länsstyrelsernas samt kommunerna och regionernas respektive nätverk för mänskliga rättigheter.

Nätverket samlar aktörer från offentlig sektor på lokal, regional och nationell nivå, akademien och aktörer från civila samhället. Under 2023 fanns 120 aktörer i nätverket. Nätverket utgör också en länk till den internationella nivån då olika aktörer bjuds in att medverka. Under 2023 medverkade till exempel FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter, Volker Türk, FN:s särskilda rapportör för miljöförsvare under Århuskonventionen, Michel Forst och före detta huvudsekreteraren för FN:s kommitté mot rasdiskriminering, Nathalie Prouvez.

Begäran om information från myndigheter

Den 1 september 2022 trädde en ny bestämmelse i kraft om att statliga förvaltningsmyndigheter, kommuner och regioner på begäran av institutet ska lämna uppgifter om vilka åtgärder som har vidtagits i den egna verksamheten för att säkerställa de mänskliga rättigheterna.⁵³⁰

Under 2023 har institutet begärt in uppgifter om vilka åtgärder som vidtagits i den egna verksamheten för att säkerställa de mänskliga rättigheterna från Statens institutionsstyrelse (SiS) och Inspektionen för vård och omsorg (IVO), bland annat som en del av uppföljningen av Sveriges rekommendationer från FN:s kommitté för barnets rättigheter (FN:s barnrättskommitté).⁵³¹

Informationskampanj

Med anledning av att FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna fyllde 75 år den 10 december 2023, lanserades institutets första kampanj för att uppmärksamma de mänskliga rättigheternas roll och utmaningar i Sverige. Budskapet var: Mänskliga rättigheter. Farliga att ta för givna. Viktiga att försvara. Kampanjen genomfördes för att uppmärksamma den allmänna förklaringen men framför allt för att belysa att mänskliga rättigheter kränks och utmanas i Sverige idag.

Kampanjen bestod av fyra filmer om hur de mänskliga rättigheterna utmanas och kränks i människors vardag; exempelvis när de rör sig i det offentliga rummet, går i skolan, eller försöker göra sitt jobb. Kampanjen var digital och bestod framför allt av filmer och rörliga banners som syntes på sociala medier som Facebook, Instagram,

⁵³⁰ 11 § lagen [2021:642] om Institutet för mänskliga rättigheter. Skyldigheten gäller inte för domstolsliknande nämnder eller sådana organ i förvaltningsmyndigheter som har domstolsliknande uppgifter. Skyldigheten ska inte heller gälla för Justitiekanslern eller Riksrevisionen.

⁵³¹ Institutet för mänskliga rättigheter, Institutets brev den 31 mars 2023 till IVO, dnr 6.1.5–171/2023, respektive SiS, dnr 6.1.5–172/2023.

Youtube och LinkedIn. Den var även synlig på stora nyhets sajter som Aftonbladet och Omni. På institutets webbplats skapades en särskild kampanjsajt för mer information, bland annat om vart man kan vända sig för att utkräva sina rättigheter.⁵³²

Konferenser för att främja forskning om mänskliga rättigheter

Institutet har under året i samverkan med akademien genomfört två större konferenser. I september genomfördes i samarrangemang med Luleå tekniska universitet och Silvermuséet en forskningskonferens på temat urfolksrätt och samers rättigheter i samband med klimatombställningen. Konferensen vände sig till verksamma jurister inom bland annat akademi, civilsamhälle, rättsväsendet, statlig förvaltning och samiska representativa institutioner som arbetar med samiska rättighetsfrågor med juridiken som verktyg. Målet med konferensen var att skapa en plattform för kunskapsutbyte och diskussion om aktuell forskning och rättsutveckling inom det samerättsliga området utifrån ett juridiskt perspektiv.⁵³³

I oktober 2023 genomförde institutet i samverkan med Lunds universitets profilområde i Mänskliga rättigheter, Teologiska institutionen vid Uppsala universitet och Raoul Wallenberginstitutet en konferens om mänskliga rättigheter högre utbildning. Syftet var att utforska mänskliga rättigheter som kunskapsområde i högre utbildning och initiera det som ett tvärvetenskapligt forskningsfält, i Sverige och internationellt.⁵³⁴

⁵³² Institutet för mänskliga rättigheter, ”Institutet lanserar ny kampanj som belyser MR-utmaningar i Sverige,” 13 december 2023.

⁵³³ Institutet för mänskliga rättigheter, Inbjudan till forskningskonferens, dnr 3.1.2–334/2023–1. Institutet för mänskliga rättigheter, Konferensrapport, dnr 3.1.2–334/2023–2.

⁵³⁴ Institutet för mänskliga rättigheter, Konferens 19–20 oktober – Human Rights in Higher education, Lunds universitet, dnr 2.7.4–672/2023.

Samverkan med internationella aktörer

Institutet har under året haft kontakter med internationella organisationer och även i övrigt deltagit i internationellt samarbete, vilket bland annat omfattar samarbete med nationella institutioner för mänskliga rättigheter i andra länder. Institutet har också bidragit i samband med FN:s särskilda rapportörers besök i Sverige, lämnat bidrag i olika arbetsgrupper och i samband med Europarådets och EU-kommissionens granskningar av Sverige. Under året gavs också institutet tillfälle att möta FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter, Volker Türk, under hans besök i Sverige.

Nedan beskrivs några av dessa kontakter i korthet.

FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter besökte Sverige

FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter, Volker Türk, besökte Sverige den 26–27 oktober 2023. Institutet blev inbjudet att delta i ett separat möte med högkommissarien den 26 oktober. Mötet genomfördes i formen av ett samtal mellan högkommissarien och institutets ledning om regeringens inställning till institutets arbete, den svenska och internationella människorättsutvecklingen, möjliga samarbeten mellan Kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter och institutet under det stundande 75-årsjubiléet för FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, samt en fördjupning kring koranbränningar, frihetsberövande av unga och den höga lagstiftningstakten.

Direkt efter institutets separata möte arrangerades mötet med informationsnätverket (se avsnittet Nationellt informationsnätverk). Sju medlemmar i nätverket framförde nyckelfrågor och synpunkter om människorättsituationen i Sverige. De nämnde bland annat det bristande stödet för rättighetsbaserade arbetssätt, demokratins tillbakagång och en oroväckande utveckling för flera minoriteter i Sverige, inklusive samer, afrosvenskar, romer, muslimer, personer med funktionsnedsättning och barn. Deltagarna pekade också på den särskilt oroande situation som vissa delar av

civilsamhället befinner sig i vad beträffar exempelvis krympande resurser och ökad utsatthet för hat och hot. Högkommissarien kommenterade därefter inspelen med att understryka betydelsen av att få samtala direkt med medlemmar i den svenska människorättsrörelsen.

Utöver detta tillfälle har institutet haft bilaterala möten med företrädare för Kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter, i synnerhet dess avdelning för nationella institutioner och regionala mekanismer (NIMS) som förvaltar uppdraget som den globala alliansen av nationella institutioner för mänskliga rättigheters (GANHRI:s) sekretariat. En del av kontakterna handlade om förberedelser av det högnivåwebbinarium som institutet arrangerade den 18 oktober 2023 med anledning av ansökan om ackreditering hos GANHRI.

FN:s särskilda rapportör för religions- och trosfrihet

Den 11–20 oktober besökte FN:s särskilda rapportör för religions- och trosfrihet, Nazila Ghanea, Sverige. Den 16 oktober besökte hon institutet, ett besök som innefattade ett rundabordssamtal med forskare och experter på frågor om religions- och trosfrihet i Sverige. Diskussionerna berörde ämnen som yttrande- och demonstrationsfrihetens gränser och det rättsliga skyddet för religions- och trosfrihet, men också samspelet mellan religiöst grundad intolerans och rasism i det svenska samhället.⁵³⁵ I samband med att Sverigebesöket avslutades överlämnade rapportören ett antal preliminära iakttagelser och rekommendationer till regeringen.⁵³⁶ De slutliga resultaten av landsbesöket publicerades i en rapport till FN:s råd för mänskliga rättigheter i mars 2024.⁵³⁷

⁵³⁵ Institutet för mänskliga rättigheter, Roundtable Discussion on Religious Intolerance in Sweden, dnr 6.1.4–381/2023.

⁵³⁶ Institutet för mänskliga rättigheter, Flera utmaningar för religions- och trosfrihet i Sverige, 27 oktober 2023.

⁵³⁷ Report of the Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief, Nazila Ghanea, on her visit to Sweden, advanced unedited version, 1 mars 2024, UN Doc. A/HRC/55/47/Add.2.

FN:s särskilda rapportör för miljöförvarare under Århuskonventionen

Inom ramen för GANHRI:s årsmöte och det europeiska nätverket för nationella institutioner för mänskliga rättigheters (ENNHRI) tioårsjubileum presenterade FN:s särskilda rapportör för miljöförvarare under Århuskonventionen sitt uppdrag och tidiga slutsatser om situationen för miljöförvarare i olika europeiska länder. Vid båda tillfällena uppmuntrades nationella institutioner för mänskliga rättigheter att se över sina möjligheter att bidra till den särskilda rapportörens uppdrag, exempelvis genom att underlätta informationsspridning och besök.

I samverkan med Raoul Wallenberginstitutet bjöds den särskilda rapportören in att presentera sitt arbete för det nationella informationsnätverket för specialister inom området mänskliga rättigheter den 23 november.⁵³⁸ Efter mötet har institutet delat med sig av relevanta delar av sin årsrapport samt ett par ytterligare källor med information om miljöförvarares villkor i Sverige.⁵³⁹

Expertkommittén för Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter

Under våren 2023 genomförde den rådgivande expertkommittén för Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter ett Sverigebesök med anledning av granskningen av Sveriges efterlevnad av konventionen. I samband med detta skickade institutet in en kort sammanfattning med frågeförslag till mötet med staten. Institutet träffade också kommittén under besöket.⁵⁴⁰

⁵³⁸ Institutet för mänskliga rättigheter, Inbjudan MR-nätverk, 23 november 2023, dnr 3.1.2-366/2023.

⁵³⁹ Institutet för mänskliga rättigheter, Årsrapport 2023, s. 74-76.

⁵⁴⁰ Institutet för mänskliga rättigheter, se bland annat Inbjudan dialogmöte, dnr 2.7.2-296/2023 samt Rapport Dialogmöte, dnr 3.1.2-122/2023, Dialog med STR och Met Nuoret, dnr 3.1.2-22/2023, Svar och bilaga, dnr 6.1.2-38/2023, samt Möte med Europarådets rådgivande kommitté för Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter, dnr 6.1.2-38/2023.

FN:s arbetsgrupp för mänskliga rättigheter och företag

FN:s arbetsgrupp för mänskliga rättigheter och företag⁵⁴¹ inbjöd till input inför en rapport till FN:s generalförsamling i oktober 2023 med titeln ”Extractive Sector, Just Transition and Human Rights”.

Institutet lämnade en skrivelse till arbetsgruppen under våren 2023, med fokus på samers rättigheter i förhållande till klimatförändringar och utvinningsindustrin. I arbetet samverkade institutet med forskare på Stockholm Environment Institute, ett oberoende, internationellt forskningsinstitut.

I skrivelsen påpekade institutet bland annat brister i skyddet för samers rättigheter i lagstiftning vid olika faser av tillståndsgivning och att Sverige ännu saknar lagstiftning om en obligatorisk process för tillbörlig aktsamhet (så kallad Human Rights Due Diligence), även vad gäller statliga företag. Institutet lyfte även fram svagheter som rör meningsfull delaktighet.⁵⁴²

Expertmöte om lokala myndigheter och mänskliga rättigheter

I augusti 2023 deltog institutet i Kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheters expertmöte om mänskliga rättigheter och lokal styrning, med utgångspunkt i resolution 51/12 om Local Government and Human Rights från FN:s råd för mänskliga rättigheter. Institutet svarade på den efterföljande inbjudan att göra inspel för att beskriva situationen i Sverige vad gäller dessa frågor med fokus på både utmaningar och goda exempel.⁵⁴³ Inspelet ska användas i nästa rapport från Kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter om lokal styrning och mänskliga rättigheter till FN:s råd för mänskliga rättigheter, planerad för 2024.

⁵⁴¹ Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises.

⁵⁴² Institutet för mänskliga rättigheter, Skrivelse, dnr 6.1.2–285/2023.

⁵⁴³ Institutet för mänskliga rättigheter, Svar på Call for Inputs, dnr 6.1.2–437/2023.

EU-kommissionens årliga Rule of Law-rapport

Den 23 mars träffade institutet EU-kommissionen, i anslutning till kommissionens digitala besök i Sverige. Besöket gjordes inom ramen för kommissionens årliga rapport om efterlevnaden av rättsstatsprinciper i EU (Rule of Law-rapport). Under mötet förmedlade institutet synpunkter om nuläget i förhållande till kommissionens frågor om rättssäkerhet, som bland annat berörde utvecklingen när det gällde institutets etablering. Med detta bidrog institutet till sammanställningen om Sverige i 2023 års Rule of Law-rapport.⁵⁴⁴

Institutet har under 2023 även blivit inbjudna att bidra med information till ENNHRI:s årliga Rule of Law-rapport. Institutet lämnade informationen till ENNHRI den 22 januari 2024.⁵⁴⁵ Informationen kommer även att användas som bidrag till EU-kommissionens Rule of Law-rapport 2024.

Samverkan med andra internationella institutioner för mänskliga rättigheter

Som en förberedelse inför ackrediteringen hos GANHRI blev institutet under hösten 2022 en associerad medlem i det europeiska nätverket för nationella institutioner för mänskliga rättigheter (ENNHRI). Institutet har under 2023 deltagit i flera ENNHRI-aktiviteter, bland annat årsmöte och ENNHRI:s tioårsjubileum. ENNHRI har flera arbetsgrupper kring olika teman och institutet har under 2023 deltagit i arbetsgruppen för funktionsrättskonventionen, arbetsgruppen för företag och mänskliga rättigheter, arbetsgruppen för AI och mänskliga rättigheter samt arbetsgruppen för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Institutet har även deltagit på GANHRI:s årsmöte och årliga konferens och haft särskilt erfarenhetsutbyte med de nordiska institutionerna.

⁵⁴⁴ European commission, 2023 Rule of Law Report, Country Chapter on the Rule of Law Situation in Sweden, 5 juli 2023.

⁵⁴⁵ Institutet för mänskliga rättigheter, Contribution of the Swedish Institute for Human Rights to the ENNHRI 2024 Reports on the State of Rule of Law, dnr 3.4.1-46/2024.

Främjande insatser inom EU

Under första halvåret 2023 var Sverige EU:s ordförandeland. Inom ramen för ordförandeskapet arrangerades flera konferenser på människorättsliga teman, hbtqi-rättigheter, diskriminering och det institutionella skyddet för mänskliga rättigheter i krishantering, under vilka ett urval av svenska aktörer kunde interagera med aktörer på europeisk nivå. Institutet deltog på samtliga konferenser och medverkade på den konferens som arrangerades av bland annat EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA) i Lund om mänskliga rättigheter i kris, där institutets direktör Fredrik Malmberg var en av huvudtalarna.⁵⁴⁶

Ministerrådets slutsatser om institutioner för mänskliga rättigheter

Under första halvåret 2023 var Sverige EU:s ordförandeland. Inom ramen för den satsningen genomfördes tre konferenser på människorättsliga teman, inklusive som hbtqi-rättigheter, diskriminering och mänskliga rättigheter i krishantering, under vilka ett urval av svenska aktörer kunde interagera med aktörer på europeisk nivå.

Under ledning av Sveriges ordförandeskap antog EU:s ministerråd i mars 2023 nya slutsatser om de ideella krafternas utrymme. Slutsatserna uppmanar bland annat varje medlemsstat att inrätta en institution för mänskliga rättigheter i enlighet med FN:s Parisprinciper, anta ett regelverk som gör det möjligt för institutionen att agera oberoende av landets regering och förse institutionen med ett lämpligt uppdrag och tillräckliga medel för att utföra sina uppgifter effektivt.⁵⁴⁷

⁵⁴⁶ Institutet för mänskliga rättigheter, High level Conference on LGBTIQ Equality in the European Union, 12 april 2023, dnr 2.7.4-100/2023, Högnivåkonferens High-level Conference on Institutional Protection of Fundamental Rights in times of crises, Lund 20-21 april 2023, dnr 2.7.4-376/2023, samt Invitation to Conference on Equality Data and Non-Discrimination, dnr 2.7.4-675/2023.

⁵⁴⁷ Europeiska unionens råd, Council Conclusions on the application of the EU Charter of Fundamental Rights; The role of the civic space in protecting and promoting fundamental rights in the EU, 10 mars 2023.



Bilaga:

Institutets ledning

Institutet leds av en styrelse. Hur styrelsen utses regleras i lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter. Styrelsen ska bestå av direktören och ytterligare sju andra ledamöter. Regeringen utser, utifrån nomineringar från universiteten och högskolorna, Sveriges advokatsamfund och Rådet för de mänskliga rättigheterna, ledamöter till styrelsen. Styrelsen utser själva en ordförande och en vice ordförande. Styrelsen anställer direktören som är myndighetschef.

Inom styrelsen ska det finnas ledamöter med sakkunskap inom området mänskliga rättigheter och erfarenhet av kvalificerat arbete inom det civila samhället, rättsväsendet och advokatverksamhet samt forskningen och högskoleutbildningen. För var och ett av verksamhetsområdena ska det finnas två ledamöter som har erfarenhet från området.

I styrelsen ingår följande personer:

Elisabeth Rynning, styrelsens ordförande

Elisabeth Rynning har som chefsjustitieombudsman (2016–2021) bland annat haft i uppdrag att se till att enskildas grundläggande fri- och rättigheter inte kränks i den offentliga verksamheten samt förebygga omänsklig och förnedrande behandling av frihetsberövade. Hon var tidigare justitieråd i Högsta förvaltningsdomstolen och dessförinnan professor i medicinsk rätt, där hennes forskning var inriktad framför allt på patienters och försökspersoners rättigheter och rättsskydd. Elisabeth har bland annat varit sakkunnig i Statens medicinsk-etiska råd, styrelseledamot i Nationellt centrum för kvinnofrid och Myndigheten för vårdanalys samt ledamot av Pressens opinionsnämnd. Hon har deltagit i många internationella samarbeten, inom forskningen och med ombudsmannainstitutioner i andra länder.

Negin Tagavi, styrelsens vice ordförande

Negin Tagavi är utbildad diplomat och jurist och arbetar idag som biträdande VD på Fryshuset. Innan hon gick diplomatprogrammet på UD arbetade hon på en affärsjuridisk advokatbyrå. Hon har varit posterad på ambassaden i Bagdad och svenska FN-representationen i New York. Negin har även tjänstgjort på UD:s enhet för mänskliga rättigheter och folkrätt vid utrikesdepartementet i Stockholm där hon bland annat drev och förhandlade svensk MR-politik i olika multilaterala forum. Negin lämnade UD och Regeringskansliet 2017 och har sedan dess varit verksam inom civilsamhället i olika befattningar.

Annika Jyrwall Åkerberg

Annika Jyrwall Åkerberg arbetar som utredare på Diskrimineringsombudsmannen. Hon har tidigare varit Senior Legal Adviser för Civil Rights Defenders där hennes arbetsområden täckte frågor som situationen på låsta institutioner, rätten till en rättvis rättegång och rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Annika har tidigare arbetat för FN:s barnrättskommitté i Geneve, för FN:s tidigare specialrapportör för funktionshindersfrågor och har deltagit i framtagandet av funktionsrättskonventionen. I Sverige har hon varit ledamot i Stockholms råd för mänskliga rättigheter, examinerator för kurser vid Enskilda Högskolan Stockholm och jobbat för den svenska funktionsrättsrörelsen. Hon har även specialiserat sig på diskriminering av personer på grund av funktionsnedsättning och skrivit en bok i ämnet.

Leif Ljungholm

Leif Ljungholm är advokat och verksam vid Ljungholm & Boström Advokater AB i Lund. Han har tidigare varit delägare i några av de större affärsjuridiska advokatbyråerna i Sverige. Leif har och har haft flera uppdrag för Advokatsamfundet. Han har varit styrelseledamot och sedan ordförande för Advokatsamfundet. Han har varit vice ordförande i Advokatsamfundets disciplinnämnd och även varit Samfundets representant i IBA:s (International Bar Association) Council. Han har arbetat med olika MR-frågor och varit styrelseledamot i Raoul Wallenberg institutet för mänskliga rättigheter (RWI), under 12 år. Han har även varit ledamot av Pressens opinionsnämnd (i dag Mediernas Etiknämnd) och är sedan 1997 styrelseledamot i Emil Heijnes Stiftelse för rättsvetenskaplig forskning.

Niklas Martti

Niklas Martti arbetar som Head of Program på RFSLs internationella enhet, där han ansvarar för ett regionalt program som syftar till att stärka hbtqi-organisering i Asien och Afrika. Tidigare har Niklas bland annat jobbat på Sida, MyRight, IOGT-NTO-rörelsens internationella arbete, och som människorättsobservatör i Palestina. Som tornedaling har Niklas varit engagerad i Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset (STR-T), där han har varit verksam i olika nationella processer med fokus på antidiskriminering och rättigheter för nationella minoriteter i Sverige. Utöver svenska har Niklas även meänkieli och finska som modersmål.

Titti Mattsson

Titti Mattsson är professor i offentlig rätt vid Lunds universitet. Hennes forskning rör främst samhällliga insatser och ingripanden inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården med särskilt intresse för barn, äldre och personer med funktionsnedsättning. Hon koordinerar miljöerna Health Law Research Centre samt Rätt och utsatthet vid den juridiska fakulteten. Hennes mångåriga engagemang i sociala, rättsliga och etiska frågor utanför akademien återspeglas i olika uppdrag, såsom sakkunnig i Statens medicinetiska råd (Smer) och vice ordförande i Region Skånes etiska råd.

Pål Wrangé

Pål Wrangé är professor i folkrätt vid Stockholms universitet, föreståndare för Stockholm Centre for International Law and Justice (scilj.se), medlem av Internationella skiljedomstolen och tidigare folkrättsrådgivare vid UD. Han har sedan mer än trettio år undervisat och forskat om folkrätt och mänskliga rättigheter i Sverige och internationellt och han har representerat Sverige i bland annat FN, EU och Internationella brottmålsdomstolen.

Fredrik Malmberg, Institutets direktör

Fredrik Malmberg arbetade tidigare som generaldirektör på Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM). Han var dessförinnan Barnombudsman under åtta år. Som generaldirektör på SPSM har Fredrik Malmberg bland annat engagerat sig i frågor om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. I uppdraget som Barnombudsman arbetade han brett med främjandet av många olika slags rättigheter för barn och ungdomar. Han har även suttit i styrelsen för EU:s myndighet för grundläggande rättigheter samt tidigare arbetat för Rädna Barnen i Sverige, Afrika och Asien.

