



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

## Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer i Myanmar 2015–2016

### I. SAMMANFATTNING

Myanmar har genomgått stora positiva förändringar de senaste åren och sedan 2011 är landet inne i en övergångsfas mot ökad demokratisering. Respekten för de mänskliga rättigheterna, framför allt de medborgerliga och politiska, har avsevärt förbättrats. Efter valet 2015 fick Myanmar för första gången på över 50 år en folkvald regering under civil ledning. Men även om stora framsteg gjorts är utmaningarna vad gäller mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer alltjämt mycket stora. Det förekommer grova kränkningar av de mänskliga rättigheterna.

Konstitutionen ger fortfarande militären avgörande inflytande över politik och säkerhetsfrågor och militären agerar inte under civil kontroll. 25 procent av platserna i unions- delstats- och regionparlamenten utses av militären liksom tre centrala ministerposter. Trots att stora framsteg gjorts sedan juntatiden har yttrande- och mediefriheten under de senaste åren inskränkts, bland annat på internet. Fler civilsamhällesorganisationer kan nu verka öppet och flera organisationer som tidigare verkat i exil har kunnat etablera sig i landet. Det förekommer att människorättsförsvarare och personer ur det civila samhället som engagerar sig till exempel i frågor om markrättigheter eller brott mot yttrandefriheten åtalas.

Myanmar är ett land i pågående konflikt. Sedan andra världskrigets slut pågår det alltjämt väpnade konflikter mellan etniska grupper och militären på många ställen i landet. Under 2016 ökade dessa konflikter i omfattning. Striderna har lett till tusentals nya internflyktingar och kränkningar av de

mänskliga rättigheterna. Kränkningar och övergrepp begås både av militären och av de etniska väpnade grupperna.

Situationen för den muslimska gruppen rohingya i delstaten Rakhine är fortsatt mycket allvarlig med omfattande och långtgående diskriminering, förföljelse och allvarliga kränkningar av mänskliga rättigheter. Efter attacker mot ett polishögkvarter samt två polisposter i norra Rakhinestaten i oktober 2016 har landets säkerhetsstyrkor genomfört omfattande operationer i området. FN och andra organisationer har vittnat om grova övergrepp på de mänskliga rättigheterna i samband med dessa operationer.

Enligt konstitutionen är diskriminering på grund av kön inte tillåtet men i praktiken är kvinnors möjlighet att åtnjuta sina mänskliga rättigheter begränsade. Våld mot kvinnor är ett utbrett och omfattande problem, men ännu inte kriminaliserat.

Det finns sedan länge spänningar mellan olika religiösa grupper i landet, främst mellan muslimer och buddhister. Minoriteters rättigheter förblir en av landets största utmaningar. Det finns ett stort antal internflyktingar i Myanmar till följd av våld och konflikter samt till följd av översvämningar. Totalt uppskattas cirka en miljon människor i hela landet vara i behov av humanitär assistans.

Myanmar är ett av de minst utvecklade länderna i världen. Enligt Världsbanken lever 32 procent av befolkningen under fattigdomsgränsen. Ytterligare cirka 30 procent lever strax över fattigdomsgränsen.

## II. RÄTTSSSTATENS PRINCIPER

### **En princip för god samhällsstyrning**

Konstitutionen från 2008 garanterar lika rättigheter och rättsligt skydd för alla medborgare. Lagen föreskriver att det inte ska förekomma någon diskriminering på grund av ras, börd, religion, officiell ställning, status, kultur, kön eller rikedom. Rättssystemet innehåller drag av brittisk *common law* och sedvanerätt. Lagstiftning drar ofta ut på tiden, vilket innebär att det på många områden finns ett vakuum där gamla lagar inte tillämpas medan nya ännu inte har beslutats. Detta innebär en osäkerhet för medborgarna.

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

Rättsväsendet är sedan juntatiden mycket svagt, med otillräckliga resurser och utsatt för politiskt inflytande. Den juridiska utbildningen är mycket bristfällig. De hierarkiska strukturerna bidrar till långa beslutsvägar och inom den svaga förvaltningen är korruptionen utbredd, vilket försvårar för medborgarna att åtnjuta sina rättigheter. Allmänhetens förtroende för rättsväsendet är mycket lågt. Sedan Thein Sein-regeringens tillträde 2011 och den ökade öppenhet som följde, har man mer öppet kunnat diskutera bristande respekt för rättsstatens principer och mänskliga rättigheter samt korruption inom rättsväsendet. Myanmar har plats 136 av 176 i *Transparency International's* index över upplevd korruption.

Det politiska inflytandet över domstolarna märks tydligast i fall som rör försvarare av mänskliga rättigheter, till exempel i fall som rör markrättigheter eller yttrande- och mötesfrihet. Denna praxis har inte nämnvärt förändrats under den nya regeringen.

Den nya regeringen har tillsatt en särskild parlamentarisk kommission med uppgift att identifiera lagar som behöver reformeras eller avskaffas för att spegla landets demokratisering och ambition att respektera rättsstatens principer och mänskliga rättigheter. Flera av kommissionens förslag har redan genomförts, vilket lett till större frihet för medborgarna. Till exempel hävdades våren 2016 *State Protection Act* som gav staten långtgående möjligheter att utlysa undantagstillstånd och därmed sätta civila och politiska rättigheter ur spel.

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

### III. DEMOKRATI

#### **De politiska rättigheterna och de politiska institutionerna**

Efter närmare 50 års militärstyre övergick landet 2011 - efter ett hårt kritiserat val året innan - till att styras av en till namnet civil regering, och den tidigare premiärministern Thein Sein svors in som president. Aung San Suu Kyi frigavs utan restriktioner från sin husarrest veckan efter valet 2010 efter sammanlagt 15 år i husarrest. Hon och hennes parti *National League for Democracy* (NLD) deltog i det senaste parlamentsvalet som ägde rum i november 2015.

Enligt konstitutionen är militären fortfarande garanterad 25 procent av platserna i såväl unions- som delstats- och regionparlamenten och tre centrala ministerposter utses av militären. Enligt konstitutionen finns även andra begränsningar för det demokratiska deltagandet. Till exempel kan en medborgare som har barn med utländskt medborgarskap inte bli president, en begränsning som hindrar bland andra Aung San Suu Kyi från att bli president. Presidenten utses av parlamentets båda kammare.

I det senaste valet 2015 deltog över 90 politiska partier och över 6 000 kandidater registrerades för de nära 1 200 valkretsarna. Det finns en stor mängd etniskt baserade politiska partier och fler än 60 av dessa deltog i valet. Val skedde samtidigt till parlamentets över- och underhus samt till delstats- och regionparlamenten. Det internationella samfundet bistod regeringen och dess valkommission med omfattande stöd inför valet och för första gången deltog internationella valobservatörer, bland annat från EU, för att övervaka valet. Civilsamhället, både det lokala och det regionala, hade en viktig roll som utbildare inför valet samt som valobservatörer.

Valet blev en storseger för NLD, som vann 390 av de 498 platserna i parlamentets båda kamrar, det vill säga 78 procent av de valbara platserna. Även i delstaternas och regionernas parlament gjorde NLD ett starkt val. NLD fick majoritet i alla delstater utom Shanstaten och Rakhinestaten. Valet var det friaste valet i Myanmar sedan 1990. Samtliga valobservatörsorganisationer som observerade valet konstaterade att genomförandet av valet på själva valdagen i stort sett gått korrekt till och att de som röstade, valdeltagandet var cirka 70 procent, i stort sett hade getts full möjlighet att fritt uttrycka sin åsikt. Valkampanjen var nästan helt utan våldsamheter. Valdagen och eftervalsperioden var helt fredliga. Stora delar

av rohingya-befolkningen gavs inte möjlighet att rösta i valet efter att deras tillfälliga ID-kort, så kallade *white cards*, dragits in. I några områden med pågående konflikt kunde valet inte genomföras.

Genom det senaste valet har kvinnors representation i parlamentet ökat något, men ligger fortfarande på 13 procent. På regional och lokal nivå är kvinnors representation ännu lägre. På by- och stadsdelsnivå är enbart 0,25 procent av representanterna kvinnor.

### **Det civila samhällets utrymme**

Möjligheten för civilsamhällesorganisationer att verka har förändrats påtagligt sedan 2011. De nya förutsättningarna märks bland annat genom att fler organisationer kan verka öppet och flera organisationer som tidigare verkat i exil har nu kunnat etablera sig i landet. Det finns dock ännu inte något fungerande rättsligt ramverk. Hinder för bildande och registrering av civilsamhällesorganisationer reducerades avsevärt genom den föreningslag som antogs 2014, men det råder fortfarande stor osäkerhet kring tillämpningen av lagen. Myndigheterna fortsätter att åtala människorättsförsvarare och personer ur det civila samhället som engagerar sig till exempel i frågor om markrättigheter eller brott mot yttrandefriheten. En del människorättsförsvarare vittnar om fortsatt övervakning och avlyssning från säkerhetstjänsten samt problem med viseringar och medborgarskapsfrågor.

Det saknas kapacitet och etablerade procedurer för bred konsultation om nya lagförslag, men de konsultationer som genomförts inför ett par nya lagar signalerar en förändrad syn på behovet av samråd och konsultation med resten av samhället.

## **IV. MEDBORGERLIGA OCH POLITISKA RÄTTIGHETER**

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

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

Underliggande antimuslimska åsikter har funnits länge i Myanmar, men de har kommit upp till ytan i större omfattning de senaste åren. Sedan 2012 har

antalet våldsdåd mot muslimer runtom i landet ökat, med ett stort antal döda. Spänningar mellan buddhister och muslimer i olika delar av landet får också bränsle av den särskilt allvarliga situationen för den muslimska folkgruppen rohingya i delstaten Rakhine. Efter uppblossade våldsamheter 2012 har situationen förvärrats ytterligare. FN:s specialrapportör för mänskliga rättigheter i Myanmar, FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter och många människorättsorganisationer har under lång tid rapporterat om de allvarliga kränkningarna av mänskliga rättigheter i Rakhinestaten, som inkluderar utomrättsliga avrättningar, påtvingade försvinnanden, godtyckliga frihetsberövanden, tortyr samt tvångsarbete. Övergrepp så som godtyckliga frihetsberövanden sker också i syfte att utkräva mutor. FN:s högkommissarie har fått trovärdiga uppgifter om att personer torterats och avlidit i häkten efter att de gripits med hänvisning till att de tillhört terroristgrupper. Sexuellt våld av säkerhetsstyrkorna i Rakhine gentemot rohingya har rapporterats.

I oktober 2016 genomfördes samordnade attacker mot ett polishögkvarter samt två polisposter i norra Rakhinestaten då nio polismän dödades. Efter attackerna stängde säkerhetsstyrkorna området för all insyn och genomsökningar efter förövarna samt efter de vapen som stals vid attacken genomfördes. Flera rapporter innehåller uppgifter om våldtäkter, utomrättsliga avrättningar, tortyr och nedbränningar av hus och moskéer. *Human Rights Watch* hävdar med stöd av satellitbilder att 1 300 hus brändes ned. Myndigheterna uppgav officiellt i början av december att 69 muslimer samt 17 poliser och militärer mist livet i de operationer som följt på attackerna, men myndigheterna förnekar att övergrepp ska ha skett.

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

Tortyr är kriminaliserat, men förekommer. Mörkertalen anses vara stora och myndigheterna gör få ansträngningar att följa upp. Det förekommer även uppgifter om att flera personer har avlidit efter misstänkt övervåld från

säkerhetsstyrkor. Personer som tillhör de etniska minoriteterna och internflyktingar är särskilt utsatta.

Förhållandena i fängelser är undermåliga med bristande sanitära förhållanden och begränsade möjligheter till adekvat sjukvård. Det förekommer dödsfall till följd av undernäring och bristande tillgång till medicinsk behandling. Internationella rödakorskommittén är verksam i landet och beviljades 2013 åter tillträde till fängelser.

Människohandel och tvångsarbete är ett stort problem även om det är svårt att bedöma hur utbrett det är då mörkertalet sannolikt är stort. Män, kvinnor, flickor och pojkar i områden där väpnad konflikt pågår löper särskilt stor risk att falla offer för människohandel, inklusive tvångsarbete åt armén, civila myndigheter och ibland icke-statliga väpnade aktörer.

### **Dödsstraff**

Dödsstraff tillämpas för ett antal brott, däribland mord, högförräderi och narkotikarelaterade brott. För vissa brott är dödsstraff obligatoriskt, till exempel vissa särskilt allvarliga fall av mord, narkotikaförsäljning eller narkotikainnehav. Undantagna är gravida kvinnor och psykiskt sjuka. Inga domar uppges ha verkställts sedan 1988. Istället har dödsstraff omvandlats till livstids fängelse av presidenten. Domstolarna fortsätter att utdöma dödstraff. Enligt den internationella människorättsorganisationen *International Federation for Human Rights* (FIDH) utdömdes minst 67 dödsstraff under åren 2011-2015.

### **Rätten till frihet och personlig säkerhet**

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

NLD- regeringen har börjat se över och reformera lagar som står i strid med rätten till frihet och personlig säkerhet. Redan under regeringens första

månader avskaffades *State Protection Act*, vilken ofta använts för att fängsla oppositionella, bland annat Aung San Suu Kyi. Förändringar har genomförts i den lag som tvingar invånare att anmäla övernattande gäster i sitt hem till lokala myndigheter. Även denna lag har i stor utsträckning använts som ett instrument för att trakassera olikstänkande och aktivister. Denna lagstiftning behöver dock reformeras ytterligare.

I norra Rakhinestaten, där de flesta av de cirka 1,1 miljonerna rohingyer finns, är rohingyas rörelsefrihet kraftigt begränsad av lokala föreskrifter och utgångsförbud. Detta innebär att de inte kan resa fritt mellan, och inte heller inom, så kallade *townships*. Det medför att de inte har någon eller mycket begränsad tillgång till utbildning, hälsovård och inkomstmöjligheter.

Den nya regeringen har fortsatt den föregående regeringens arbete med att släppa politiska fångar. Över 200 politiska fångar släpptes i april och maj 2016. Ytterligare 600 namn har också strukits från den så kallade ”svarta lista” som innehåller namn på personer som inte tillåts komma in i landet. Det är inte känt hur många som fortfarande finns kvar på listan, men FN:s specialrapportör för mänskliga rättigheter i Myanmar menar i sin senaste rapport att det handlar om tusentals personer.

Enligt den internationella civilsamhällesorganisationen *Assistance Association for Political Prisoners* var i oktober 2016 fortfarande 98 personer dömda och fängslade för politiskt motiverade anklagelser, 24 personer frihetsberövade i väntan på rättegång och ytterligare 84 personer väntade på rättegång utan att vara frihetsberövade. Regeringen sagt sig vilja få bort alla politiska fångar men trots det fortsätter myndigheterna att åtala människorättsförsvarare och personer ur det civila samhället som engagerar sig till exempel frågor om markrättigheter eller för påstådda brott mot yttrandefriheten. Vagt formulerade lagtexter leder till osäkerhet och rädsla för hur lagarna används.

### **Rättssäkerhet**

För det stora flertalet medborgare är rättsskipning i realiteten en mycket avlägsen företeelse. Konflikter löses på lokal nivå med hjälp av byäldsten eller myndighetspersonen från den lokala administrationen, *General Administration Department*, som lyder under inrikesministeriet som i sin tur kontrolleras av militären.



Enligt lagen kan en misstänkt hållas häktad i två veckor utan att vare sig delges misstanke eller att få frihetsberövandet prövat inför domstol. Det finns ingen rätt, utom i fall som kan leda till dödsstraff, att överlägga med advokat eller att få en advokat utsedd av rätten. I praktiken tillåter dock domstolen regelmässigt att en advokat representerar den åtalade.

Oskuldspresumption eller rätten till skyndsam och rättvis rättegång tillämpas inte. Möjligheten att bli släppt mot borgen används ofta, men i flera politiskt känsliga fall har borgen nekats under de senaste åren. Det rör till exempel människorättsförsvarare och i yttrandefrihetsmål. Förhandlingar i civil domstol är normalt offentliga. Advokater som engagerar sig i politiskt känsliga mål utsätts för hot och repressalier.

Militärdomstolar existerar och insynen i deras verksamhet är begränsad.

Straffbarhetsåldern i Myanmar är sju år.

### **Strafffrihet**

Många grova kränkningar av de mänskliga rättigheterna utreds inte och ansvar utkrävs ytterst sällan. Strafffriheten vad gäller brott begångna av företrädare för stat och myndigheter, polis och militär går långt tillbaka. Konstitutionen ger företrädare för den tidigare militärjuntan retroaktiv och heltäckande immunitet från åtal för alla handlingar begångna i det förflutna.

En hög grad av strafffrihet råder för sexuellt våld i väpnad konflikt. I den mån övergrepp utreds görs det oftast av militären i processer utan insyn. Försvarsministeriet har informerat FN:s rapportör för mänskliga rättigheter i Myanmar om att militären fört process mot 61 av sina anställda om misstanke för våldtäkt mellan 2011 och 2015. 31 av fallen har prövats i militärdomstol men få detaljer om domar eller straff har redovisats.

Enligt konstitutionen kan militär personal endast dömas i militärdomstolar, oavsett brott. Enligt den så kallade immunitetsklausulen, kan offentliga tjänstemän inte dömas för brott utförda i tjänsten.

### **Yttrande-, press- och informationsfrihet, inklusive på internet**

Censurmyndigheten har upplösts och förhandscensuren upphävts. År 2013 tilläts åter privatägda dagstidningar, efter ett nästan 50 år långt förbud. Dessa och andra förbättringar reflekteras i Reportrar utan gränsers

pressfrihetsindex, där Myanmar från år 2012 till 2016 har gått från plats 151 till 143 av 180 länder.

Under valåret 2015 avstannade mediereformerna, men oberoende media har själva varit aktiva i att öka sin frihetsgrad. Medias bevakning av parlamentsvalen visade dock brister i opartiskhet. Sedan den nya NLD-ledda regeringen tillträdde i april 2016 har inga nya reformer presenterats. En FN-rapport från juni 2016 beskriver hur föråldrade lagar som begränsar yttrandefriheten fortfarande selektivt användas för att tysta medierna och det civila samhället, i synnerhet i fall som rör frågor som anses politiskt känsliga eller alltför nära mäktiga intressen, till exempel militären.

Även om förhandscensuren avskaffats är självcensuren fortfarande omfattande. Skildringar av religiösa spänningar eller korruption med kopplingar till militären undviks av de flesta medier.

Det kanske största hindret för pressfrihet ligger i den ojämlika konkurrenssituationen mellan å ena sidan oberoende medier och å andra sidan statsägd media och media ägd av aktörer som har skapat sina förmögenheter genom nära kontakter med den forna militärdiktaturen. De kapital- och resurssvaga oberoende medierna, framför allt i de etniska områdena, har svårt att överleva eftersom dess konkurrenter har kontroll över distributionskanalerna och därmed når fler, vilket i sin tur leder till att de oberoende medierna har svårt att generera tillräckliga annonsintäkter.

Internet är inte censurerat, men människorättsförsvarares och journalisters aktiviteter övervakas. Internetpenetrationen ökar mycket snabbt från att ha varit bland den lägsta i världen. En baksida av utvecklingen är att rasistiskt laddad hatpropaganda har blivit allt mer utbredd i media, särskilt i sociala media.

### **Mötes- och föreningsfrihet**

Det har skett betydande förbättringar i lagstiftningen till skydd för mötesfrihet, bland annat genom avskaffande av kravet på förhandstillstånd för offentliga demonstrationer. Efter förändringen räcker det med att anmäla avsikt att anordna en demonstration med 48 timmars varsel. Flera brister kvarstår dock. Det är särskilt besvärande att man fortfarande har straffrättsliga påföljder för underlåtenhet att lämna in förhandsanmälan. Det

förekommer alltjämt att myndigheter trakasserar och övervakar människorättsförsvarare och fredliga aktivister vid demonstrationer.

### **Religions- och övertygelsefrihet**

Konstitutionen garanterar religionsfrihet, men tillerkänner buddhismen en särställning i Myanmar. I praktiken ger staten och dess myndigheter ofta företräde till den buddhistiska religionen. Det finns få icke-buddhister eller etniska minoriteter på högre poster inom militär och civil förvaltning. Enligt 2014 års folkräkning är 87,9 procent av befolkningen buddhister, 6,2 procent kristna, 4,3 procent muslimer (detta innefattar även muslimer i Rakhinestaten även om de inte deltog i folkräkningen), 0,8 procent animister och 0,5 procent hinduer.

Det finns sedan länge spänningar mellan olika religiösa grupper i landet, främst mellan muslimer och buddhister. I vissa områden har myndigheterna begränsat andra religioner genom att förhindra religiösa aktiviteter samt byggandet av kyrkor och moskéer. I Rakhine är muslimernas rätt att utöva sin religion mycket begränsad.

År 2015 antog parlamentet, efter kort behandling och efter påtryckningar från den ultranationalistiska munkledda Ma Ba Tha-rörelsen, fyra lagar ”till skydd för ras och religion”. Lagarna innebär allvarliga inskränkningar i religionsfriheten och i kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. Bland annat ålägger lagarna en rad diskriminerade åtgärder för icke-buddhistiska män som vill ingå äktenskap med buddhistiska kvinnor. Lagarna ger också lokala myndigheter möjlighet att genom lagstiftning (*the Population Control Healthcare Bill*) begränsa barnafödandet i utpekade delar av landet. Lagarna ålägger också krav på registrering hos myndigheterna vid konvertering.

Under de senaste tre till fyra åren har det inträffat flera incidenter där personer har straffats för att ha förolämpat buddhismen. Till exempel har vid åtminstone två tillfällen utländska turister omedelbart utvisats ur landet för att de burit tatueringar av Buddha.

## V. EKONOMISKA, SOCIALA OCH KULTURELLA RÄTTIGHETER

### **Rätten till arbete, rättvisa arbetsvillkor och relaterade frågor**

Myanmar har ratificerat tre av ILO:s centrala konventioner. Dessa är nr 29 om tvångsarbete, nr 87 om föreningsfrihet, och nr 182 om barnarbete.

De flesta lagar som reglerar arbetsmarknaden är gamla och föråldrade. Även om arbetstider, föräldraledighet, minimilön och semesterar är reglerade i lag, efterlevs dessa till stora delar inte och det finns fortfarande många brister i lagar och förordningar. Under 2015 fastställdes en minimilön som ger en arbetare på en arbetsplats med fler än 15 anställda rätt till motsvarande 3 USD per dag eller 67 USD per månad. Enligt lagen får man arbeta högst sex dagar och högst 44 timmar per vecka.

År 2011 blev det tillåtet att organisera sig i fackföreningar, vilket tidigare varit förbjudet. Arbetare fick också rätt att strejka. De fackföreningar som finns är svaga och saknar historik och kunskap om hur man som arbetare organiserar sig. Både arbetare och arbetsgivare har generellt låg kännedom om sina egna rättigheter. Trots detta finns flera exempel under senare tid där arbetare har strejkat och protesterat och i flera fall vunnit mot arbetsgivaren som fått ge efter för de krav som ställts.

Tvångsarbete har varit och är fortfarande ett stort problem vilket ILO uppmärksammat under många år. Myanmar har nu vidtagit allt större åtgärder för att minska tvångsarbete, bland annat genom att lagstiftningen harmoniserats med ILO:s konvention nr 29. Barnarbete är fortfarande utbrett. Studier visar att vart femte barn mellan 10 och 17 år arbetar istället för att gå i skolan, vilket är fler än 1,2 miljoner barn. I genomsnitt arbetar de 52 timmar i veckan, främst inom jordbruk, byggen, tiggeri samt i privata hushåll.

Arbetslösheten och framförallt undersysselsättningen i Myanmar är hög, även om den officiella arbetslöshetssiffran är fyra procent för befolkningen mellan 15 och 64 år. Av den kvinnliga befolkningen står 49,5 procent inte till arbetsmarknadens förfogande, eftersom de oftast arbetar i hemmet. Många av de kvinnor som arbetar finns i den kraftigt växande textilbranschen. ILO:s studier visar att cirka 90 procent av textilarbetarna är kvinnor, varav 84 procent är under 34 år och ofta har flyttat in från landsbygden. Arbetstiderna är långa i textilbranschen, sex dagar i veckan och tio-tolv

timmar per dag. Lagstiftning mot sexuella trakasserier på arbetsplatser saknas.

### **Rätten till bästa uppnåeliga hälsa**

Regeringen har kraftigt ökat hälsobudgeten de senaste fyra åren, men trots det är den en av de lägsta i världen med endast en procent av BNP som avsätts för hälsa. Hushållen får till stor del bekosta sin sjukvård själva och många saknar helt tillgång till sjukvård.

Kapaciteten inom hälsoministeriet är mycket låg och det finns inget fungerande decentraliserat system för att människor i hela landet ska kunna ta del av hälsoservice. Kvalitet och tillgång till hälsoservice skiftar i hög grad mellan landsbygd och städer samt mellan olika regioner och stater. Myanmar har flera olika hälsosystem där en del av de etniska grupperna har sina egna system, men även inom dessa stater varierar tillgång och kvalitet mycket.

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

Kvinnor har liten makt över sin egen hälsa. Traditionellt kontrollerar mannen de kvinnliga anhörigas hälsa, även reproduktiv hälsa och rättigheter. Abort är generellt förbjudet. Det är tillåtet endast om moderns liv hotas. Regeringen har börjat tillhandahålla fri tillgång till preventivmedel men tillgången till preventivmedel varierar mycket mellan olika delar av landet.

### **Rätten till utbildning**

Den tidigare militärjuntan försummade utbildningsområdet kraftigt. Alla skolor, med undantag för grundskolan på lågstadienivå, och alla universitet var av politiska skäl stängda under långa perioder. Konsekvenserna brukar ibland beskrivas i termer av en förlorad generation vad gäller utbildning.

Idag är undervisningen obligatorisk och avgiftsfri upp till grundskolans fjärde klass (nio år), men alla har inte tillgång till undervisning på grund av kostnader relaterade till skolgången. De flesta barn börjar i skolan men 25 procent av alla barn i primärskolan slutar i förtid. Endast hälften av barnen fortsätter till nästa skolenivå. Många föräldrar har inte råd att betala de extra

avgifter som skoluniform och läroböcker innebär trots att utbildning ska vara avgiftsfri. Antal skolår är i medeltal drygt fyra år. Ungefär lika många pojkar som flickor skrivs in i och stannar kvar i skolan, åtminstone de första fem åren i grundskolan. Undervisningen är ofta undermålig och de elever som har råd tar ofta extra privatlektioner. Till följd av underfinansiering är skolor dåligt utrustade och akademiska resurser och material föråldrade. Omkring 93 procent av de vuxna är enligt UNDP läs- och skrivkunniga. Motsvarande siffra för ungdomar mellan 15 och 19 år är 89 procent.

I områden med många etniska minoriteter sker undervisningen i huvudsak på burmesiska, men ofta med stöd på det lokala språket. Det finns skolor som drivs av de etniska väpnade grupperna. Barn som utbildas i dessa har sämre framtidsmöjligheter än de som tar examen i en skola som drivs av staten.

### **Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard**

Trots sina stora naturtillgångar är Myanmar ett av de minst utvecklade länderna i världen med plats 148 av 188 länder i UNDP:s index för mänsklig utveckling år 2015. Enligt Världsbanken lever 32 procent av befolkningen under fattigdomsgränsen. Ytterligare cirka 30 procent lever strax över fattigdomsgränsen. Denna senare grupp anses vara extremt sårbar och riskerar att återigen hamna i fattigdom om befolkningen utsätts för kriser. De kriser som leder till att enskilda individer och familjer faller tillbaka i fattigdom är ofta relaterade till hälsoproblem. Kvinnor drabbas i större utsträckning än män. Människor som lever i fattigdom är ofta skuldsatta.

Skillnaderna mellan stad och landsbygd är stora. På landsbygden finns 87 procent av de människor som lever i fattigdom. Huvuddelen av de fattiga lever i de delarna av landet som oftast drabbas av för naturkatastrofer. Fattigdomen är också relaterad till storleken på familjerna och till låg utbildningsnivå. Ojämlikheten mellan de ekonomiskt mest sårbara och de ekonomiskt starkaste grupperna i samhället beräknas ha ökat under de senaste åren. Det finns också stora regionala skillnader. Situationen i vissa områden där etniska minoriteter lever är särskilt svår. Extra allvarlig är situationen för internflyktingar.

## VI. RÄTTEN ATT INTE UTSÄTTAS FÖR DISKRIMINERING

### **Kvinnors åtnjutande av mänskliga rättigheter**

Enligt konstitutionen ska kvinnor och män vara jämlika och diskriminering på grund av kön är inte tillåtet. Definitionen av diskriminering är dock inte i enlighet med artikel 1 i konventionen om avskaffande av alla former av diskriminering mot kvinnor. I praktiken är kvinnors möjlighet att åtnjuta sina mänskliga rättigheter begränsade av könsstereotypa värderingar kring kvinnors roller.

Enligt en lag från 2014 måste markinnehav registreras på familjeöverhuvudet, vilket i praktiken innebär att det oftast står i mannens namn. Änkor och fränskilda kvinnor har ofta svårt att försvara sin rätt till mark och egendom. Dessutom tillämpas religiösa och kulturella sedvänjor som begränsar kvinnors lika tillgång till och kontroll över marktillgångar. Kvinnor är underrepresenterade i politiken och på arbetsmarknaden.

Våld mot kvinnor är utbrett och ett stort problem. Ännu finns ingen lag som kriminaliserar våld mot kvinnor i hemmen. Ett lagförslag har tagits fram men förslaget har försvagats i diskussioner i parlamentet. Äktenskapsbrott är kriminaliserat. Våldtäkt inom äktenskapet erkänns enbart då den gifta flickan är yngre än 15 år. Flickor som är yngre än 14 år kan giftas bort med föräldrarnas samtycke. Människorättsorganisationer har dokumenterat övergrepp, inklusive sexuellt våld i väpnad konflikt, av militären och andra parter i konflikten.

Myanmar har ännu inte tagit fram någon nationell handlingsplan för implementering av FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet. År 2015 skrev åtta icke-statliga väpnade grupper på en överenskommelse om vapenvila efter en förhandling där kvinnor var i stort sett helt frånvarande. I den första så kallade *Union Peace Conference* (UPC), som ska föra processen vidare och som hölls i januari 2016, fattades ett principbeslut om att i framtida fredsförhandlingar eftersträva minst 30 procent kvinnor vid förhandlingsbordet. Denna avsiktsförklaring har dock ännu inte fått genomslag i praktiken.

### **Barnets rättigheter**

Det saknas fullgott skydd för barns rättigheter. Ett lagförslag har tagits fram som, om det antas och tillämpas, kommer att stärka efterlevnaden av FN:s

konvention om barnets rättigheter. Barnaga är tillåten, men enligt regeringsdirektiv ska det inte förekomma i skolorna. Barnarbete är relativt vanligt förekommande. Fler än 1,2 miljoner barn i åldrarna fem till sjutton arbetar. Handel med barn förekommer liksom tvångsarbete, ofta inom arbete i jordbruk, byggen, tiggeri samt i privata hushåll.

FN:s generalsekreterares rapport om barn i väpnad konflikt från april 2016 nämner bekräftade fall av rekrytering och användande av minderåriga av såväl militär som icke-statliga väpnade aktörer i Myanmar. År 2015 undertecknade Myanmar tilläggsprotokollet till Barnkonventionen om barn i väpnad konflikt. Barn i områden med väpnad konflikt drabbas av våld, minor och övergrepp. Fall av försvinnanden av barn och fall av sexuella övergrepp på flickor, där militären misstänks vara förövare, nämns också i rapporten om barn i väpnad konflikt. Rapporten nämner även försvinnanden där icke-statliga väpnade aktörer utpekas som förövare samt attacker mot skolor av både militär och icke-statliga väpnade aktörer.

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

Det finns 135 erkända etniska grupper i Myanmar. Konstitutionen garanterar lika rättigheter och rättsligt skydd för alla medborgare. Lagen föreskriver att det inte ska förekomma någon diskriminering på grund av ras, börd, religion, officiell ställning, status, kultur, kön eller förmögenhet. Enligt lagen om medborgarskap ger fullt medborgarskap till personer vars föräldrar tillhör någon av de 135 officiellt erkända etniska grupperna. Rohingya är inte en av dessa.

I praktiken fortsätter situationen vad gäller minoriteters rättigheter att vara en av landets största utmaningar. Mellan centralmakten och landets många etniska minoriteter föreligger sedan länge djupa konflikter och personer som tillhör minoriteter saknar överlag politiskt och ekonomiskt inflytande i samhället. Etniska minoriteter har länge varit diskriminerade politiskt, kulturellt och socioekonomiskt, och de etniska minoriteternas försök att bevara sin kultur och särart har medvetet försvårats av myndigheterna. Väpnade konflikter samt omfattande tvångsförflyttningar av etniska grupper har bidragit till stora interna och externa flyktingströmmar. Under de senaste åren har flertalet av de värsta våldsamheterna och kränkningarna av de mänskliga rättigheterna i landet rapporterats från konflikter i etniska minoritetsområden.



Den förra regeringen påbörjade en fredsprocess som hade som första mål att få till ett nationellt vapenstillståndsavtal. Endast åtta av de cirka 20 väpnade grupperna skrev på avtalet i oktober 2015. Regeringen har nu tagit över den mycket komplicerade fredsprocessen. Militären, som inte lyder under civil kontroll, har sedan sommaren 2016 intensifierat striderna, framför allt i Kachinstaten och Shanstaten. Striderna har lett till tusentals nya internflyktingar och övergrepp av de mänskliga rättigheterna, av militären såväl som av de etniska väpnade grupperna.

Den muslimska folkgruppen rohingya beskrivs av FN som en av världens mest förföljda minoriteter. De nekas medborgarskap trots att många levit i Myanmar i flera generationer. De drygt en miljon rohingyas som bor i delstaten Rakhine har varit föremål för särskilt allvarlig diskriminering och de nekas tillgång till många av sina grundläggande mänskliga rättigheter, bland annat i fråga om äktenskap, rörelsefrihet, registrering av nyfödda barn samt tillgång till utbildning och sysselsättning.

I en rapport till FN:s råd för mänskliga rättigheter sommaren 2016 skrev FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter att situationen för rohingya mycket väl skulle kunna klassas som brott mot mänskligheten (*"the possible commission of crimes against humanity"*)

### **Diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet**

Hbtq-personer utsätts för kränkningar av mänskliga rättigheter, inom och utanför hemmet, och har i stor utsträckning bristande kunskap om sina rättigheter. Samkönat sexuellt umgänge är förbjudet enligt brottsbalkens artikel 377 uttryckt som "könsligt umgänge mot naturens ordning", en lag som tillkom under kolonialtiden och som kan ge upp till 10 års fängelse. Dessutom finns det flertalet andra diffusa lagar som används för att skrämja, trakassera och straffa hbtq-personer.

Artikel 377 används sällan, det är snarare de mycket vagt definierade lagarna som används mot hbtq-personer på olika sätt, men den gör hbtq-personer mer sårbara och mindre benägna att anmäla övergrepp. Landets poliskår står för en stor del av de förföljelser och övergrepp som hbtq-personer utsätts för.

## **Flyktingars och migranternas rättigheter**

Det finns ungefär 104 000 flyktingar från Myanmar i läger i Thailand. Många av dessa flyktingar har tvingats fly från väpnade konflikter och sammandrabbningar. Förutom dessa beräknas fler än tre miljoner myanmare leva som migrantarbetare i Thailand, utan vare sig medborgarskap eller flyktingstatus. Ett ökat antal av dem har beviljats uppehålls- och arbetstillstånd i Thailand under de senare åren.

Siffror från FN och civilsamhällesorganisationen *The Border Consortium* visar att det finns cirka 650 000 internflyktingar i Myanmar till följd av våld och konflikter samt översvämningar. Det är bland de högsta talen i världen. Cirka 150 000 av dessa flyktingar finns i Rakhinestaten, cirka 100 000 i Kachinestaten och norra Shanstaten, samt 400 000 i sydöstra Myanmar, företrädesvis i Kayinestaten. Det totala antalet människor som är i behov av humanitär hjälp för sin överlevnad är betydligt högre, bara i Rakhine ytterligare cirka 280 000 människor. Sammanlagt drygt 800 000 människor är statslösa, framförallt ur folkgruppen rohingya. Internflyktinglägren för rohingya beskrivs av FN:s särskilda rapportör om situationen för mänskliga rättigheter i Myanmar som fångelser snarare än läger. Det finns ingen rörelsefrihet utanför lägren, inte möjlighet till arbete, hälsovård eller skola för barnen och situationen när det gäller vatten, sanitet och hygien är särskilt prekär.

Totalt är uppskattningsvis cirka en miljon människor i hela landet i behov av humanitär assistans. Det internationella samfundet har begränsat humanitärt tillträde till de områden i delstaten Kachin och norra Shan som ligger utanför den burmesiska arméns kontroll, främst på grund av att regeringen genom att åberopa säkerhetsskäl inte medgett tillträde.

Flyktingströmmarna till Thailand har minskat väsentligt. Förberedelser har påbörjats för att ta emot frivilligt återvändande från Thailand. Om den relativt lugna situationen i sydöstra Myanmar håller kan man förvänta att allt fler återvänder från de thailändska lägren under kommande år. De socio-ekonomiska förutsättningarna i dessa områden utgör dock en stor utmaning för ett återvändande.

## **Rättigheter för personer med funktionsnedsättning**

År 2015 trädde en ny lag i kraft: en lag för att uppfylla de åtaganden som medföljer ratificering av konventionen om rättigheter för personer med

funktionsnedsättning. Det är olagligt att diskriminera personer med funktionsnedsättning inom skola, sjukvård och andra statliga tjänster. Trots detta förblir definitionen av funktionsnedsättning otydlig och det finns inte heller någon bredare förståelse för vad funktionsnedsättningar är och innebär. Det finns tydliga brister gällande inkluderande utbildning vilket påverkar i synnerhet personer med funktionsnedsättning. UNICEF:s studier tyder på att personer med funktionsnedsättningar knappt är synliga i samhället.

Barn med funktionsnedsättning är en av de mest marginaliserade och exkluderade grupperna i Myanmar. Studier indikerar att två av tre barn med funktionsnedsättning inte går i skolan. Några hinder för social inkludering är skam och föräldrars rädsla över att barn med funktionsnedsättning ska utsättas för diskriminering eller mobbning. Bristen på tillgång till grundläggande vård och rehabilitering på landsbyggden leder till ytterligare marginalisering.

## Ratifikationsläget avseende centrala konventioner om mänskliga rättigheter

Konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*, det fakultativa protokollet om enskild klagorätt och det fakultativa protokollet om avskaffandet av dödsstraffet har inte ratificerats.

Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)* signerades år 2015. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt har inte ratificerats.

Konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering, *International Convention on the Elimination of all forms of Racial Discrimination (ICERD)* har inte ratificerats.

Konventionen om avskaffandet av alla former av diskriminering mot kvinnor, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)* ratificerades år 1997. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt har inte ratificerats.

Konventionen mot tortyr, *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT)* och det fakultativa protokollet om förebyggande av tortyr har inte ratificerats.

Konventionen om barnets rättigheter, *Convention on the Rights of the Child (CRC)* ratificerades år 1991. Det tillhörande protokollet om barns indragning i väpnade konflikter signerades år 2015. Det tillhörande protokollet om handel med barn, barnprostitution och barnpornografi ratificerades år 2012.

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

Konventionen mot påtvingade försvinnanden, *International Convention for the*

*Protection of All Persons from Enforced Disappearances (ICED)* har inte ratificerats.

Flyktingkonventionen, *Convention Relating to the Status of Refugees (Refugee Convention)* och det tillhörande protokollet har inte ratificerats.

Romstadgan för internationella brottmålsdomstolen, *Rome Statute of the International Criminal Court (ICC)* har inte ratificerats.

### Exempel på svenskt och internationellt arbete rörande mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer

Sverige är en betydelsefull givare till främjandet av fri och oberoende media. Stöd ges bland annat till *Media Development Investment Fund* (MDIF), vilket bidrar till att skapa förutsättningar för en pluralistisk mediemarknad med mer jämbördiga villkor, samt fortsatt utfasningsstöd till exilmedier för att säkra deras överlevnad i en skev marknad. Sverige ger även stöd till UNDP vars landprogram bland annat syftar till att skapa förutsättningar för stärkandet av rättsstatens principer. Stöd ges till Raoul Wallenberginstitutets program som syftar till utvecklandet av en effektiv och oberoende nationell kommission för mänskliga rättigheter i Myanmar. Sverige stödjer många civilsamhällesorganisationer, bland annat genom Svenska Burmakommittén och Olof Palmes Internationella Centrum. EU är en av de största biståndsgivarna i Myanmar och ger omfattande stöd till civilsamhällesorganisationer. FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter verkar i Myanmar, dock utan fullt mandat. En av FN-mandaterad specialrapportör för mänskliga rättigheter i Myanmar finns sedan 1992. Mandatet har utökats vid flera tillfällen.

I den senaste granskningen av Myanmar i FN:s universella granskningsmekanism (UPR) gav Sverige rekommendationerna att Myanmar bör anta och genomdriva lagstiftning som garanterar ett heltäckande skydd mot alla former av våld mot kvinnor, öka budgetallokeringar för hälso- och sjukvård avsevärt, ta itu med regionala skillnader i tillgången till hälso- och sjukvårdstjänster och expandera humankapitalet inom hälso- och sjukvården.

Vidare framhöll Sverige att Myanmar bör se över och ändra nationell lagstiftning om mötes- och föreningsfrihet så att den överensstämmer med internationella normer, genomföra konkreta åtgärder för att bekämpa religiös och etnisk intolerans, återställa fullständiga medborgerliga rättigheter för gruppen rohingya och eliminera krav på medborgarskap som diskriminerar på grund av ras, religion, etnicitet eller annan ställning.