

Utredning: Finska beslutsfattares och myndigheters svaga kompetens inom mänskliga rättigheter oroar experter

Hinder för förverkligandet av de rättigheter som garanteras av FN:s konventioner om mänskliga rättigheter i Finland är främst relaterade till bristande medvetenhet och kompetens, politiskt urval i de rättigheter som förverkligas, slumpmässighet i handlingar, bristande förståelse för statens ansvar för icke-statliga aktörer, förringande av konventionernas övervakningsorgan samt avsaknaden av en nationell strategi och övervakningsmekanism för mänskliga rättigheter.

Utredning om inverkan av FN:s människorättskonventioner på nationell nivå

Bred kunskap om och effektiv nationell implementering av de rättigheter som garanteras av FN:s människorättskonventioner är avgörande för att hela det internationella människorättsystemet ska existera. Under de senaste 20 åren har många saker hänt i världen som påverkar mänskliga rättigheter: den ökade säkerhetsiseringen i samhällen, framväxten av populism och auktoritära ledare, inskränkningen av civilsamhället, förringandet av vikten av forskning samt den växande ojämlikheten. Den här utredningen analyserar dock inte direkt effekterna av dessa.

Utredningen undersöker effekten av FN:s konventioner om mänskliga rättigheter i 20 länder.¹ Det finns nio av dessa avtal,² varav Finland har ratificerat alla förutom konventionen om migrantarbetares rättigheter. Utredningen omfattar dock inte för Finlands del konventionen mot påtvingade försvinnanden, som trädde i kraft för Finland den 23 april 2023.

I utredningen behandlas varje land i ett eget kapitel. Alla kapitel är uppdelade i sex delar. Del ett och två presenterar det aktuella landets människorättsituation och statens förhållande till människorättsystemet i stort. Den tredje delen presenterar det aktuella landets deltagande i tabellform. Det fjärde avsnittet ger en översikt över inverkan av varje människorättskonvention, inklusive centrala problem som diskuteras mer utförligt i avsnitt fem. Sjätte delen innehåller slutsatser.

Bakgrund

FN:s första konvention om mänskliga rättigheter, den internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, trädde i kraft internationellt 1969. 2001 publicerades ett omfattande arbete på initiativ av FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter om effekterna av rekommendationerna från FN:s kommittéer som övervakar implementeringen av konventionerna, på människorättsituationen i 20 stater under 30 års tid, 1969-1999. 1999 fanns det sex FN-konventioner om mänskliga rättigheter och 80 procent av dem hade ratificerats över hela världen. Varje FN-medlemsstat hade ratificerat minst en av konventionerna. **Sanna Hyttinen** skrev analysen av Finlands del.

Människorättscentret gick 2019 med i ett internationellt samarbetsprojekt vid universitetet i Pretoria, vars syfte var att uppdatera arbetet för de senaste 20 åren (1999-2019), i samma 20 länder. Då hade antalet konventioner stigit till nio.

¹ Australien, Brasilien, Kanada, Colombia, Tjeckien, Egypten, Estland, Finland, Indien, Jamaica, Japan, Mexiko, Nepal, Polen, Senegal, Spanien, Sydafrika, Turkiet, Zambia

² Internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (1965), Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (1966), Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (1966), Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (1979), Konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (1984), Konventionen om barnets rättigheter (1989), Konventionen för skydd av migrantarbetares och deras familjers rättigheter (1990), Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2006), Konventionen till skydd för alla människor mot påtvingade försvinnanden (2006)

Publiceringen av projektets bok försenades på grund av att projektets drivkraft, professor **Christof Heyns**, plötsligt omkom våren 2021. Verket publicerades online i mars 2024 med en licens som möjliggör fri användning. En tryckt version av publikationen finns också.

Processen

Finlands del i den nya publikationen skrevs och den relaterade forskningen gjordes av JD människorättsjuristen och företagsansvarsexperten **Merja Pentikäinen** på uppdrag av Människorättscentret.

Ett 30-tal experter inom mänskliga rättigheter och konventionssystemet för mänskliga rättigheter intervjuades som bakgrundsarbete för forskningen. Dessa representerade den nationella människorättsinstitutionen (Människorättscentret och riksdagens justitieombudsman), ministerier (justitie- och utrikesministeriet), rättsväsendet (Högsta domstolen), riksdagen (grundlagsutskottet), universitet och oberoende forskare, medborgarorganisationer och advokater och jurister. Riksdagsbibliotekets informationstjänst tillhandahöll material från bland annat riksdagshandlingar och riksdagsdebatter där FN-konventioner nämns.

Läs mer:

[C Heyns, F Viljoen och R Murray \(red\) *The Impact of the United Nations Human Rights Treaties on the Domestic Level: Twenty Years On* \(Brill, 2024, open access\)](https://brill.com/edcollchap-oa/book/9789004377653/BP000009.xml)

Finlands andel: <https://brill.com/edcollchap-oa/book/9789004377653/BP000009.xml>

Sammanfattning av hela rapporten: <https://brill.com/edcollchap-oa/book/9789004377653/BP000022.xml>

Publikationen från 2001 (endast som betalversion online): <https://brill.com/edcollbook/title/10873>

*

SAMMANFATTNING av observationer om Finland som gjorts av Människorättscentret

Finlands människorättssituation

Rapporten listar de vanligaste och allvarigaste människorättsproblem som observerats i Finland. Dessa inkluderar bland annat:

- diskriminering av personer som löper särskild risk att hamna i en utsatt situation (minoriteter, romer, samer, funktionshindrade, LGBTI-personer, invandrare och kvinnor).
- diskriminering i arbetslivet och diskriminering på flera olika grunder
- våld mot kvinnor och barn, även i närrelationer
- äldres rättigheter och omsorg och försummelse av dem
- hatretorik, inklusive populistisk retorik
- kränkningar av privatlivet som en del av digitaliseringen
- inskränkningar i yttrandefriheten
- rasism, antisemitism, anti-islam
- behandling av asylsökande och bristande rättsskydd
- utmaningarna med att förverkliga ekonomiska och sociala rättigheter, särskilt när det gäller bidragsnedskärningar och den för låga nivån på utkomststöd
- ökad fattigdom i barnfamiljer
- otillräckliga tjänster i barnskyddet och mentalvården
- brister i samernas rätt till självbestämmande
- kostnaden för rättstvister och rättshjälp och dess inverkan på tillgången till rättigheter
- generellt sett låg kunskap om mänskliga rättigheter

De strukturella utmaningar som framgår av rapporten är fragmenteringen av och otillräckliga resurser för de strukturer som syftar till att garantera mänskliga rättigheter (ombudsmän etc.) samt kommunernas självförvaltning.

Nya anmärkningsvärda teman inom människorättsområdet är effekterna av klimatförändringen och teknikens utveckling. Även nedskärningarna i medborgarorganisationernas statsfinansiering kommer att ha en försvagande effekt på civilsamhällets tillstånd och verksamhetsmöjligheter i framtiden.

Slutsatser

De internationella mänskliga rättigheternas betydelse och genomslag i Finland har varierat under åren. 1990-talet var helt klart den "gyllene perioden" för utvecklingen av mänskliga rättigheter. Finland gick med i både Europarådet (1989) och Europeiska unionen (1995). Reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna (1995) och grundlagen (2000) förde in grundläggande och mänskliga rättigheter tydligt i lagstiftningen på grundlagsnivå.

Under åren har hänvisningen till FN:s konventioner om mänskliga rättigheter, till exempel i domstolsbeslut, ökat. Under perioden som granskades hänvisade exempelvis Högsta förvaltningsdomstolen och Högsta domstolen till konventioner totalt 142 gånger³ (oftast konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter). Under perioden för föregående granskning var motsvarande antal endast 17.

Begränsad medvetenhet om mänskliga rättigheter

Människorättskulturen, eller åtminstone den allmänna medvetenheten om mänskliga rättigheter, har tagit steg framåt under de senaste 20 åren. Diskursen om mänskliga rättigheter har blivit mer synlig, men det finns också starkare röster som utmanar mänskliga rättigheter i Finland. Även om Finland klarar sig relativt bra i internationella jämförelser när det gäller förverkligandet av mänskliga rättigheter, finns det fortfarande brister och problem.

Den allmänna kunskapen om mänskliga rättigheter och särskilt om FN:s konventioner är fortfarande begränsad – även bland jurister. Den svaga kunskapen om mänskliga rättigheter hos beslutsfattare (inklusive riksdagsledamöter) och myndigheter är oroande. Nationella människorättsstrukturer är fragmenterade och de resurser som kanaliseras till människorättsarbete är fortfarande otillräckliga. Samordningen av arbetet är svårt på grund av fragmenteringen.

Den främsta orsaken till den otillräckliga förståelsen av mänskliga rättigheter är den marginella roll som utbildning i folkrätt och mänskliga rättigheter spelar på universitetsnivå, inklusive juridiska fakulteter. Lärare utbildas inte heller systematiskt för att lära ut mänskliga rättigheter.

Effektiviteten i avtalen är slumpmässig

FN:s konventioner om mänskliga rättigheter som diskuteras i rapporten har haft den tydligaste omedelbara effekten vid tidpunkten för ratificeringen, då ändringar i nationell lagstiftning ofta har gjorts, om än ofta otillräckliga. Ofta, efter ratificeringsprocessen, ägnas konventioner inte längre någon större uppmärksamhet.

Synpunkterna från FN:s övervakningsorgan ensamma verkar inte påverka politik eller lagstiftning, även om de kan förstärka nationell verksamhet. Att betona regionala fördrag och processer för mänskliga rättigheter, såsom Europarådets fördrag, förringar FN:s konventioner.

³ Konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (95); Konventionen om barnets rättigheter (16); Konventionen mot rasdiskriminering (12); Konventionen om funktionshinder (8); Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (7); Konventionen mot tortyr (3); Konventionen mot diskriminering av kvinnor (1).

Barnkonventionen och konventionen om rättigheter för personer med funktionshinder har haft störst effekt. Båda dessa har nationella strukturer som övervakar och stödjer genomförandet av avtalen. På europeisk nivå finns det inga separata avtal som fokuserar på dessa teman. Dessutom har konventionen om rättigheter för personer med funktionshinder också ratificerats på EU-nivå, vilket säkert också kommer att ha betydelse för implementeringen av den i framtiden.

Överraskande nog har konventionen om avskaffandet av alla former av diskriminering av kvinnor fått minst uppmärksamhet i Finland, och de åtgärder som syftar till att implementera den är otillräckliga.

Selektivt förverkligande av rättigheter

Generellt kan man säga att Finland kännetecknas av selektivitet i främjandet av mänskliga rättigheter. Problempunkter som dyker upp i internationella övervakningsprocesser, men som det inte finns någon nationell konsensus om eller som är politiskt kontroversiella på nationell nivå, såsom frågor som rör samernas rättigheter eller det kontinuerliga behovet av arbete för att öka jämställdheten, blir på nationell nivå utan effektiva åtgärder och resultat.

Det finns också ofta en inkonsekvens mellan utrikes- och inrikespolitik för mänskliga rättigheter.

Bristande förståelse för statens ansvar att skydda mot kränkningar

De horisontella effekterna av mänskliga rättigheter är inte kända i Finland. Samma gäller för förståelsen att staten har ett ansvar att skydda personer inom sin inflytandesfär från människorättshot från icke-statliga aktörer. Detta är särskilt uppenbart i fall av hatretorik, våld i hemmet och våld mot kvinnor. Exempelvis är problem relaterade till rättegångens längd lättare att lösa än problem som kräver strukturella förändringar, såsom utmaningar i förverkligandet av sociala och ekonomiska rättigheter.

Även i kommuner (och numera även välfärdsområden), som spelar en central roll i förverkligandet av många grundläggande och mänskliga rättigheter, är förståelsen för rättigheterna ofullständig.

Underskattning av övervakningsorgan

Implementeringen av FN:s konventioner om mänskliga rättigheter påverkas också av uppfattningen hos centrala nationella aktörer att åtminstone några av övervakningsorganen inte förstår den inhemska verkligheten. Detta leder till att man förringar dessa aktörers överväganden. Attityden förklaras delvis av en svag förståelse för folkrätten och den bindande karaktären hos internationella människorättskonventioner och deras övervakningsmekanismer.

Att förbättra och effektivisera FN:s system för mänskliga rättigheter i sig självt skulle utan tvekan också bidra till att FN-konventionerna blir mer effektiva på nationell nivå.

Behovet av en nationell strategi för mänskliga rättigheter och övervakningsmekanismer

För att förbättra effektiviteten av FN-konventioner och generellt förverkligandet av mänskliga rättigheter på nationell nivå i Finland krävs att kunskapsnivån och expertis inom folkrätt, inklusive internationell människorättsjuridiken, förbättras. Detta kräver utveckling av en konsekvent nationell strategi för mänskliga rättigheter och en väl fungerande mekanism för övervakning även utanför de centrala myndigheterna, till exempel på kommunal och regional nivå.

Dessutom kräver det nationella människorättsarbetet mer resurser och mer omfattande oberoende nationella strukturer för att övervaka och främja mänskliga rättigheter.
