



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.

## Afghanistan – Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer: situationen per den 31 december 2018

### I. SAMMANFATTNING

Situationen avseende de mänskliga rättigheterna i Afghanistan är svår. Framsteg sker, men de är få och utmaningarna flertaliga. Det allvarliga säkerhetsläget är en bidragande faktor och den väpnade konflikten fortsätter att slå hårt mot befolkningen. FN bedömer att året 2018 blev ett av de dödligaste för civila i Afghanistan sedan talibanregimens fall.

Rättsväsendet har stora brister, både på grund av begränsad kapacitet och omfattande korrruption. Befolkningens förtroende för myndigheter och domstolsväsendet är lågt. Många afghaner väljer att istället vända sig till de informella rättssystem som existerar parallellt med det formella. Informell rättvisa i Afghanistan bygger inte sällan på en blandning av lokala sedvänjor och sharialag. Straffriheten är utbredd och många afghaner saknar grundläggande rättssäkerhet. Olagliga frihetsberövanden förekommer liksom tortyr, även om Afghanistan under 2018 anpassade sin straffrättslagstiftning efter FN:s konvention mot tortyr och ratificerade konventionens fakultativa tilläggsprotokoll. Dödsstraff tillämpas.

Viktiga reformer av valsystemet har uteblivit och parlamentsvalet som hölls i oktober 2018 hade försenats med över tre år. Det slutliga valresultatet hade den 31 december 2018 ännu inte fastställts. Det civila samhället är aktivt och tillåts spela en meningsfull roll. Civilsamhällets verksamhet utanför större städer begränsas dock ofta av säkerhetsläget. Det finns ett större antal oberoende medieaktörer. Samtidigt är

Afghanistan ett av världens farligaste länder för journalister och medias verksamhet begränsas tydligt av säkerhetsläget. Mediearbetare utsätts återkommande för hot och allvarliga riktade attacker. Självrensning förekommer.

Kvinnor och barn är särskilt utsatta och har drabbats hårt av säkerhetsläget. Enligt konstitutionen har kvinnor samma rättigheter som män, men diskriminering, grova kränkningar och våld är vanligt förekommande i synnerhet utanför större städer. Hederskultur, inklusive hedersbaserat våld och stark kontroll av släktingar förekommer och påverkar kvinnors möjligheter att åtnjuta de mänskliga rättigheterna negativt. Till följd av religiösa och sociala tabun är straffriheten utbredd för våld mot kvinnor. Kvinnor är underrepresenterade i nästan samtliga yrkeskategorier vilket försämrar kvinnors och flickors möjligheter till ett fullgott deltagande i samhällslivet.

Barns rättigheter är kraftigt åsidosatta och det råder stor brist på tillgång till utbildning och hälsovård. Regeringens ansträngningar för att eliminera allvarliga övergrepp mot barn i väpnad konflikt har lett till förbättringar men överträdelser förekommer fortfarande.

Afghanistan är ett av världens fattigaste länder. Stora delar av befolkningen lever i extrem fattigdom. Landet uppvisar fortsatt bland de lägsta humanitära indikatorerna i världen. Läget är särskilt allvarligt för landets hundratusentals internflyktingar som ofta saknar tillgång till grundläggande samhällstjänster. Tillgång till hälsa, utbildning, vatten och mat är därtill stora utmaningar i flera regioner.

## II. RÄTTSSYSTEMETS PRINCIPER

Det afghanska rättssystemet präglas av stora brister och avsaknaden av kvalificerade domare, åklagare och försvarsadvokater är omfattande, i synnerhet vad gäller kvinnor. Förtroendet för rättsväsendet är lågt. Afghanistan rankades år 2018 som 111 av 113 länder på World Justice Projects rättsstatsindex.

Korruptionen i det afghanska samhället är fortsatt mycket omfattande. I Transparency Internationals index över upplevd korruption 2018 rankades Afghanistan som 172 av 180 länder. Sedan den nationella

samlingsregeringen tillträdde år 2014 har reformansträngningar genomförts. Bland annat antogs en nationell antikorrupsionsstrategi, en ny straffrättslig lagstiftning i linje med FN:s konvention mot korrupsion, införandet av meritbaserad rekrytering i många delar av den offentliga förvaltningen liksom införandet av elektronisk offentlig upphandling och mer insyn kring statsbudgeten. Efterlevnaden och genomförandet av nya lagar och ramverk har dock ofta visat sig bristfällig på grund av svaga institutioner med ojämn kapacitet.

### **Rättssäkerhet**

Det formella rättsväsendet är relativt väl förankrat i städerna men svagt på landsbygden där majoriteten av landets befolkning bor. Brist på kunskap om hur förvaltningen fungerar och avsaknaden av tillgång till effektiva rättsmedel gör att många afghaner istället vänder sig till de informella rättssystem som existerar parallellt med det formella rättsväsendet. Informell rättvisa i Afghanistan bygger ofta på en blandning av sharialagstiftning, och lokala sedvänjor, såsom exempelvis traditionell pashtunsk uppförandekod (*pashtunwali*). Denna form av informell rättsskipning domineras i princip helt av män och betydande kränkningar av de mänskliga rättigheterna förekommer, i synnerhet för kvinnor.

Kvinnors representation är begränsad även inom det formella rättssystemet, vilket är ett av hindren för kvinnors möjligheter att få sina fall rättssäkert prövade. Regeringen har aktivt sökt utnämna kvinnor till högre poster inom rättsväsendet och antalet kvinnliga domare har stadigt men sakta ökat i antal. Andelen kvinnliga poliser är alltså liten (omkring två procent av den totala poliskåren) och sociala stigma försvårar rekrytering. Inrikesministeriets arbete har lett till vissa framsteg i fråga om att skapa säkrare arbetsmiljöer för kvinnliga poliser men trakasserier mot kvinnliga poliser är alltså utbredd.

Våld, inklusive sexuellt våld, mot kvinnor och barn är ett allvarligt problem som präglas av straffrihet. Mörkertalen bedöms vidare vara stora. Kvinnliga brottsoffer som anmäler riskerar att själva anhållas och åtalas då sexuella relationer utanför äktenskapet är olagliga.

Flera decennier av konflikt har satt djupa spår och många av de brott som har begåtts och kränkningar av de mänskliga rättigheterna har förblivit

outrredda. En amnestilag (National Reconciliation, General Amnesty and National Stability Law) trädde i kraft 2009 trots skarp kritik från människorättsorganisationer och det internationella samfundet. Lagen ger omfattande immunitet för brott begångna mot folkrätten inklusive mänskliga rättigheter under de senaste decennierna av konflikt. Frågan om övergångsrättvisa, det vill säga olika former av ansvarsutkrävande samt upprättelse för offer för brott mot mänskliga rättigheter, är i allmänhet mycket känslig i Afghanistan.

Afghanska medborgare har möjlighet att anmäla kränkningar av de mänskliga rättigheterna till Afghan Independent Human Rights Commission (AIHRC). Kommissionen är ett offentligt organ som har ett konstitutionellt mandat att övervaka situationen för, undersöka påstådda kränkningar av, och stödja nationella institutioners arbete med de mänskliga rättigheterna. Kommissionens effektivitet har dock ifrågasatts och kunskapen om möjligheterna att anmäla brott till kommissionen är bristfällig. AIHRC bedöms likväl spela en viktig roll i kartläggningen av de överträdelser av de mänskliga rättigheterna som begås i landet.

Konstitutionen garanterar medborgarna rätten till en rättvis rättegång. I brottmål har den åtalade enligt konstitutionen rätt till en offentlig försvarare. I praktiken är rättssäkerhetsskyddet mycket begränsat. Kvinnor åtnjuter i allmänhet en lägre grad av rättssäkerhet. Det råder brist på advokater och åklagare, rättsprocesser präglas av långa dröjsmål och insynen i domstolarnas verksamhet är begränsad. Rättssystemet är inte enhetligt över hela landet. Domstolar använder ofta en blandning av formell lagstiftning, sharialag och lokal sedvanerätt. Många som sitter frihetsberövade i väntan på prövning saknar möjligheter till insyn i sina processer och det är inte ovanligt att häktade personer inte känner till vad de står anklagade för. Långa häktningstider är vanliga.

### **Straffrihet och ansvarsutkrävande**

Straffriheten är utbredd, i hög grad till följd av bristande kapacitet, i hela rättskedjan och för så gott som samtliga brottstyper. Ett särskilt problem är bristande utredningskapacitet. Få processer leder till fällande domar.

Det händer därtill att brottsmisstänkta inte utreds på grund av mutor, deras samhällsställning eller politiska kontakter.

Ramverken för korruptionsbekämpning har utvecklats positivt. En särskild antikorrupsionsmyndighet, Anti-Corruption Justice Center (ACJC), inrättades under 2016 och uppdrogs att utreda korruptionsbrott bland höga statliga tjänstemän. En ny nationell antikorrupsionsstrategi antogs under 2017. Implementering och efterlevnad av de nya ramverken sker i viss, om än begränsad, utsträckning. Ännu har inga sittande statstjänstemän åtalats för korruptionsrelaterad brottslighet.

### III. DEMOKRATI

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

Afghanistan är enligt konstitutionen en islamisk republik där makten är uppdelad på den verkställande, lagstiftande och dömande makten. Deras respektive maktutövning ska vara självständig. Konstitutionen ger dock presidentämbetet förhållandevis stora befogenheter som förstärks av den politiska dynamiken, där den verkställande makten har det största inflytandet. Lagar antas ofta genom presidentdekret, vilket sker i en konstitutionell gråzon.

Presidentval ska äga rum vart femte år. Valet 2014 ledde till den första maktövergången i landets historia som skulle kunna beskrivas som demokratisk. Liksom vid tidigare val var dock valresultatet omstritt och anklagelser om valfusk ledde till att det dröjde flera månader innan en regering kunde bildas. Sedan dess är president Ashraf Ghani stats- och regeringschef. Ghanis huvudmotståndare i valet 2014 Abdullah Abdullah innehar en post ungefär motsvarande premiärminister (*Chief Executive*), en funktion utan stöd i konstitutionen som inrättades som maktodelningskompromiss till följd av det omtvistade valresultatet.

Parlamentsval till underhuset (*wolesi jirga*) ska enligt konstitutionen också äga rum vart femte år. Det senaste valet försenades med över tre år och hölls slutligen i oktober 2018. Inget slutligt valresultat hade publicerats vid 2018 års utgång. Valsystemet står inför stora utmaningar och viktiga reformer har uteblivit. Val till distrikts- och provinsråden samt till presidentämbetet planeras äga rum under 2019.

Formellt existerar politiska partier men deras strukturer är ofta svaga och de bygger i regel mer på etnisk tillhörighet och ursprung i väpnade motståndsgupper mot den sovjetiska interventionen, än på gemensamma politiska intressen eller ideologi. Valsystemet bygger inte på proportionell mandatfördelning vilket leder till ett starkt individfokus. Det finns få tydliga skiljelinjer mellan olika grupperingar i parlamentet.

Det är inte ovanligt att kvinnor utses till ministrar men då sällan på de tyngsta positionerna. Parlamentet består till 28 procent av kvinnliga ledamöter. Deltagandet på lokal nivå är dock sämre. Historiskt har mycket få kvinnor utnämnts till provinsguvernörer. Könsstereotypa värderingar och sedvänjor fortsätter att begränsa kvinnors deltagande och inflytande i politiken. Hot och våld riktat mot kvinnliga politiker från talibanerna och andra beväpnade grupper utgör ytterligare en begränsande faktor. Att ställa upp i val är därtill förenat med betydande kostnader som i praktiken begränsar möjligheterna för många, särskilt kvinnor, att kandidera till ämbeten.

Till följd av konflikten i landet är det inte sällan svårt för regeringen och myndigheterna att tillhandahålla grundläggande samhällstjänster i omstridda områden. Det saknas dokumenterade uppgifter om i vilken utsträckning talibanerna över huvud taget tillhandahåller grundläggande samhällstjänster i områden under deras kontroll.

### **Det civila samhällets utrymme**

Det civila samhället i Afghanistan har utvecklats mycket sedan talibanregimens fall och fått mer inflytande och kan beskrivas som förhållandevis livaktigt. Idag rymmer det ett betydande antal registrerade organisationer som ägnar sig åt allt ifrån biståndsverksamhet till opinionsbildning och försvar av de mänskliga rättigheterna. Inför och under parlamentsvalet 2018 spelade civilsamhället, liksom vid presidentvalet 2014, en viktig roll i att mobilisera lokalsamhällen och uppmuntra människor att gå och rösta. Myndigheter konsulterar i ökande utsträckning civilsamhällesorganisationer i policyformuleringsprocesser.

Civilsamhällesorganisationer tillåts i allmänhet bedriva öppen verksamhet utan regeringens inblandning, även om detta varierar mellan olika distrikt. I Kabul och andra större städer kan människorättsförsvarare agera

förhållandevis fritt och kritisera politiska beslut. Däremot finns det i konfliktdrabbade områden en betydande hotbild mot människorättsförsvare från, huvudsakligen, regeringsfientligt håll. På senare tid har civilsamhället noterat ett krympande utrymme. I huvudsak på grund av säkerhetsläget men även i någon mån till följd av regeringen som, i fall där kapaciteten saknas, ogärna framstår som annat än den mest pålitliga tillhandahållaren av samhällstjänster.

#### IV. MEDBORGERLIGA OCH POLITISKA RÄTTIGHETER

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

Säkerhetsläget för den afghanska civilbefolkningen är allvarligt och väpnad konflikt pågår i flera delar av landet. Enligt UNAMA föll 10 993 civila offer (3 804 dödade och 7 189 skadade) för den väpnade konflikten under perioden 1 januari–31 december 2018. Antalet döda civila är det högsta någonsin sedan FN påbörjade mätningarna år 2009 och innebär en cirka elvaprocentig ökning i förhållande till år 2017. Regeringsfientliga grupper står för majoriteten av attackerna mot civilbefolkningen men antalet civila offer orsakade av regeringsstyrkor har ökat från år till år, liksom antalet offer för den internationella militära närvarons luftburna operationer. Statens förmåga att garantera befolkningens grundläggande säkerhet brister fortsatt i stora delar av landet. UNAMA rapporterade därtill under 2018 om en markant ökning av civila dödsoffer till följd av så kallade *search operations* varigenom afghanska säkerhetsstyrkor genomsöker misstänkta tillhåll för regeringsfientliga grupper.

Tortyr är förbjudet enligt konstitutionen. År 2018 skedde flera framsteg på området. Bland annat antogs en ny strafflag vars definition av tortyr överensstämmer med FN:s konvention mot tortyr. Afghanistan återtog därtill sin tidigare reservation mot konventionen och anslöt sig till dess fakultativa tilläggsprotokoll. United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA) och Afghanistan Independent Human Rights Commission (AIHRC) rapporterar emellertid att tortyr alltjämt är vanligt förekommande även om antalet fall uppges minska. Rättsväsendets bristande utredningskapacitet gör att erkännanden ofta är en förutsättning för fällande domar, vilket har bedömts kunna öka risken för användandet av tortyr.

UNAMA, media och människorättsorganisationer rapporterar om försvinnanden och utomrättsliga avrättningar utförda av både afghanska säkerhetsstyrkor och väpnade motståndsgupper. Fallen förblir med få undantag outredda. Politiska mord utförda av talibanrörelsen och andra motståndsgupper förekommer och var till följd av parlamentsvalet 2018 fler än under föregående år. Så kallade hedersmord är vanliga. Från framför allt talibankontrollerade områden förekommer rapporter om att kvinnor stenas till döds för påstådda äktenskapsbrott.

Påtvingade gynekologiska undersökningar (så kallade oskuldstester) av kvinnliga interner förekommer trots förbud. Regeringen antog under 2018 en ny policy som ska förhindra att statligt anställd sjuk- och hälsovårdspersonal genomför sådana tester.

Människohandel med män, kvinnor och barn förekommer, för såväl sexuellt utnyttjande som för tvångsarbete och rekrytering till väpnade grupper. Amerikanska utrikesdepartementets rapport från 2018 om människohandel identifierar barn, särskilt pojkar, som de vanligaste offren för människohandel. Även personer från den etniska gruppen hazarer är särskilt utsatt. Offer för sexhandel frihetsberövas och åtalas rutinmässigt för så kallade moralbrott, då alla sexuella relationer utanför äktenskapet är olagliga i Afghanistan.

Lagstiftning som särskilt kriminaliserar människohandel antogs 2017 och integrerades 2018 i den reviderade straffrättslagstiftningen. Därtill har lagen om förbud mot våld mot kvinnor använts för att beivra människohandel. Även om förbättringar skett har åtalsfrekvensen och antalet fällande domar förblivit låga och utredningskapaciteten begränsad.

### **Dödsstraff**

Afghanistan tillämpar dödsstraff. Till brott som kan beläggas med dödsstraff hör mord och olika former av brott mot den nationella säkerheten. Avrättningar är sällsynta men förekommer. Media rapporterade att tre individer ska ha avrättats under våren 2018. Kroppsstraff, i synnerhet dödsstraff, är dock ofta omgärdade av sekretess vilket gör uppgifter om frekvensen av verkställda dödsdomar osäkra.



Det uppskattas att omkring 600 personer är dömda till döden i Afghanistan. Presidenten måste enligt konstitutionen godkänna verkställigheten av dödsstraff. Den reviderade straffrättsliga lagstiftning som trädde i kraft under våren 2018 begränsar antalet brott för vilka dödsstraff kan utdömas. Det internationella samfundet har vid flera tillfällen rekommenderat Afghanistan att introducera ett formellt moratorium, som ett steg mot att avskaffa dödsstraffet. Afghanska regeringen har inte gått rekommendationerna till mötes.

Den sharialagstiftning som i vissa områden tillämpas parallellt med det formella rättssystemet föreskriver också dödsstraff för bland annat apostasi (att avsäga sig sin tro) och äktenskapsbrott, men det finns inga kända fall där dödsstraff har utdömts för dessa brott sedan talibanregimens fall.

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

Trots åtaganden från både den förra och den nuvarande regeringen att förbättra situationen i fängelser och andra slutna anstalter rapporteras fortsatt att förhållandena på de flesta håll är undermåliga. Många anstalter är överfulla. Sjukvårdstillgången har sett vissa förbättringar över tid men är fortsatt bristfällig. Häktade personer sitter ofta frihetsberövade ihop med dömda. I kvinnoängelser förekommer det att små barn sitter inlåsta med sina mödrar, även om detta rapporteras bli mindre vanligt.

En stor andel av landets kvinnliga interner uppges sitta fängslade för så kallade moralbrott, ofta som ett resultat av att de flytt tvångsäktenskap eller försökt lämna en våldsam hemmamiljö – trots att det enligt afghansk lag inte är brottsligt för kvinnor att lämna sina familjer.

Konflikten i landet innebär att den rörelsefrihet som medborgarna garanteras i konstitutionen i praktiken är starkt begränsad. Det föreligger utöver säkerhetsmässiga begränsningar även starka sociala och kulturella hinder som begränsar den faktiska rörelsefriheten, särskilt för kvinnor. I delar av landet krävs att kvinnor eskorteras av en nära manlig anhörig, en så kallad *mabram*, när de vistas i offentligheten. Kvinnor i städerna har överlag en större rörelsefrihet än kvinnor på landsbygden.

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

Framväxten av ett i stora delar oberoende medielandskap med ett stort antal aktörer lyfts som en av de viktigaste utvecklingsframgångarna i landet sedan talibanregimens fall 2001. Afghanistan rankas som 118 av 180 länder på Reportrar utan gränsers pressfrihetsindex. Internet- och mobiltelefonanvändande har fortsatt att öka de senaste åren. Idag finns det mer än 25 miljoner mobilabonnemang i landet. Sociala medier spelar en allt viktigare roll i att uppmärksamma kränkningar av mänskliga rättigheter.

Yttrande- och pressfrihet är inskrivet i konstitutionen, och lagstiftning finns som garanterar medborgarna rätten att ta del av information. En ny lag om tillgång till information och offentliga handlingar antogs i mars 2018 men det är ont om tillförlitliga uppgifter om hur väl den efterlevs.

De senaste årens försämring av säkerhetsläget utgör den största utmaningen för yttrande-, press- och informationsfriheten i landet. Journalistförbund och intresseorganisationer tillåts verka i landet, men upplever tydliga begränsningar i sin möjlighet att arbeta i konfliktdrabbade områden. Afghan Journalists Safety Committee (AJSC) redovisade i sin årsrapport 121 incidenter där journalister attackerats, hotats, skadats eller dödade under 2018. Av de 17 journalister och mediaarbetare som avled till följd av våld under året dog 15 i attacker utförda av talibanerna eller ISKP (Islamic State in Khorasan Province). Ytterligare nio journalister omkom och sex skadades vid ett självmordsattentat den 30 april 2018. Direkt censur är sällsynt, men självcensur på grund av riskerna är en utmaning, i synnerhet i områden där talibanerna har inflytande. Regeringsfientliga grupper utför i regel de dåd som leder till att journalister omkommer eller skadats allvarligt. Det förekommer dock även att polis och militär angriper journalister. Afghanistan hamnar på sjätte plats i Committee to Protect Journalists (CPJ) Global Impunity Index över länder där straffriheten för mord på journalister är som högst mätt i antalet olösta fall i förhållande till befolkningsstorleken.

### **Rätten till mötes- och föreningsfrihet**

Den afghanska konstitutionen garanterar rätten till fredliga demonstrationer och rätten att bilda föreningar och politiska partier,

förbehållet att dessa inte strider mot islams trossatser, inte har militära mål, att insyn är möjlig vad gäller finansiering samt att de saknar anknytning till utländska politiska partier eller intressen. Det är inte heller tillåtet att bilda och driva politiska partier på basis av stamtillhörighet, språklig gemenskap eller tillhörighet till så kallade religiösa sekter. I praktiken är dock etnisk gemenskap ofta en faktor inom afghansk politik. Mötes- och föreningsfrihet respekteras generellt men lokala skillnader förekommer.

Arbetsrättslig lagstiftning ger arbetare rätten att organisera sig och fackföreningar tillåts verka i landet. Ett antal större fackförbund finns och ett fåtal yrkesgrupper, som lärare och journalister, är förhållandevis välorganiserade. Överlag har fackföreningarna dock mycket begränsade möjligheter att påverka medlemmarnas villkor, inte minst på grund av den stora informella arbetsmarknaden och den höga arbetslösheten i landet.

Demonstrationer tillåts i allmänhet och är oftast fredliga, men oroligheter förekommer. I praktiken är demonstrationsfriheten begränsad på grund av det osäkra säkerhetsläget. Flera riktade attentat mot fredliga demonstrationer genomfördes av regeringsfientliga grupper under 2018.

### **Religions- och övertygelsefrihet**

Enligt konstitutionen är islam statsreligion. Konstitutionen slår fast rätten för anhängare av andra religioner att utöva sin tro inom lagens ramar, men anger också att inga lagar får bryta mot islam. Det är inte tillåtet för företrädare för andra religioner än islam att bedriva missionsverksamhet och det är inte tillåtet för muslimer att konvertera till andra religioner eller avsäga sig sin tro. Det fåtal fall rörande konvertiter som uppmärksammats sedan talibanregimen upphörde har i regel benådats och lämnat landet. Det är ont om information om ärenden under den nuvarande regeringens mandatperiod.

Antalet icke-muslimska trosutövare är mycket litet och uppskattas till 0,3 procent av landets befolkning. Det förekommer en i huvudsak icke-statlig diskriminering mot utövare av andra religioner, och även gentemot muslimska minoritetsgrupper, exempelvis shiitiska hazarer.

Det finns uppskattningsvis 1 400–1 500 sikher och hinduer i Afghanistan. De har ett visst utrymme att utöva sin religion offentligt, men rapporterar om trakasserier och diskriminering, i synnerhet i samband med manifestationer av sin tro, till exempel i samband med kremering av döda. Kristna afghaner och bahaier utövar normalt inte öppet sin religion, enligt uppgift av rädsla för repressalier. Tillförlitliga uppskattningar om antalet kristna och bahaier saknas.

## V. EKONOMISKA, SOCIALA OCH KULTURELLA RÄTTIGHETER

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

Afghanistan har ratificerat fem av ILO:s åtta centrala konventioner, de så kallade *core labour standards*. Konventionerna nr 87 och nr 98 om föreningsfrihet och förhandlingsrätt har inte ratificerats och inte heller konvention nr 29 om förbud mot tvångsarbete.

En ekonomisk inbromsning sedan 2014, till följd av en minskning av den internationella militära närvaron som gav bränsle till ekonomin, har medfört en kraftig ökning av arbetslösheten i Afghanistan, i synnerhet bland ungdomar. Statistisk från ILO och Världsbanken anger att omkring 44 procent av befolkningen är under 15 år. Regeringens bristande kapacitet för jobbskapande, framför allt för den unga befolkningen, är en källa till folkligt missnöje som på senare år tidvis har lett till demonstrationer.

ILO uppskattar att nära 63 procent av alla arbetstillfällen i Afghanistan kan klassificeras som otrygga. Lagstiftning finns som reglerar både arbetstid och minimilön för olika grupper inom den formella sektorn men lämnar stora delar av den informella sektorn utan skydd. Hälso- och säkerhetsstandarder är ofta mycket undermåliga.

Tvångsarbete är olagligt men förekommer. Barnarbete uppges vara utbrett. Minimialdern för arbete är 18 år och barn mellan 15 och 17 år tillåts enligt lag arbeta endast under förutsättning att jobbet kan ses som en form av yrkesutbildning, inte är skadligt för dem och begränsas till 35 timmars arbete i veckan. Många afghanska barn mellan 5 och 14 år arbetar dock för att bidra till familjeförsörjningen, ofta under svåra förhållanden.

Det kvinnliga deltagandet på arbetsmarknaden är lågt. Sociala normer och säkerhetsläget begränsar kvinnors rörelsefrihet och möjligheter att jobba. Kvinnor i städerna har större möjligheter till avlönat arbete än kvinnor på landsbygden men rapporter om diskriminering och trakasserier på arbetsmarknaden är vanligt förekommande.

### **Rätten till bästa uppnåeliga fysiska och mentala hälsa**

Trots viktiga framsteg uppvisar Afghanistan bland de lägsta humanitära indikatorerna i världen. Hälsovård finns numera i samtliga 34 provinser men tillgången till primärvård, medicin och vaccinationer varierar kraftigt liksom kvaliteten på vården. De största hälsoproblemen är undernäring samt spridning av smittsamma sjukdomar. Statistik från FN:s livsmedelsprogram (WFP) anger att cirka 3,4 miljoner människor har en allvarlig brist på nödvändiga livsmedel. Medellivslängden uppges ligga på omkring 61 år för män respektive 64 år för kvinnor. År 2001 låg medellivslängden på endast 44 år.

Skillnaden i tillgången till hälsovård är stor mellan stad och landsbygd och mellan säkra och osäkra områden. I de södra delarna av landet har enligt WHO omkring 50–60 procent av befolkningen begränsad eller ingen tillgång till primärvård. Luftföroreningar och dålig sanitet är ett omfattande problem i städerna med tydliga negativa hälsoeffekter.

Mödradödligheten har minskat kraftigt sedan 2001 även om statistiken alltjämt är opålitlig. De senaste sammanställningarna från WHO, från 2015, anger att 396 mödrar dör per 100 000 födselar. Det förekommer dock uppgifter om underrapportering av dödsfall. År 2017 närvarade medicinsk personal vid cirka 51 procent av alla födselar. Uppgifterna varierar om dödligheten för barn under fem år, som enligt FN är bland de högsta i världen (mellan 67 och 70 av 1 000 barn).

Visst arbete med sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) har kommit igång sedan talibanregimens fall. Initiativen finansieras av ett mycket begränsat antal givare, bland andra Sverige som stödjer särskilt inriktade hälsokliniker samt insatser för medvetandegörande. Frågorna är omgärdade av omfattande sociala och religiösa tabun, vilket inneburit att regeringens arbete på området förblivit marginellt även om SRHR i någon mån ingår i den pågående utbygganden av hälsovårdssystemet.

## **Rätten till utbildning**

Rätten till kostnadsfri utbildning är stadfäst i konstitutionen. Sedan 2001 har utbildning stått i fokus för stora insatser. Antalet inskrivna elever på motsvarande grundskole- och gymnasienivå har enligt det afghanska utbildningsministeriet ökat dramatiskt från omkring 900 000 barn 2001 till omkring 9,3 miljoner år 2018, av vilka 39 procent är flickor. Det finns dock skilda uppfattningar om hur väl statistiken stämmer med verkligheten. Avhopp och permanent frånvaro, inklusive flykt på grund av konflikt eller torka, är därtill stora utmaningar som bidrar till att endast 60 procent av inskrivna elever i grundskolan når årskurs fem. Enligt uppskattningar från Unicef saknar fortfarande 3,9 miljoner barn tillgång till skolundervisning.

Utbildningsnivån är lägre i de södra och östra delarna av landet. Speciellt utsatta är flickor på landsbygden, barn med funktionsnedsättningar, återvändande, internflyktingar, nomader samt barn med andra modersmål än landets två största språk, dari och pashto. Den eskalerade väpnade konflikten har medfört att skolor tagits i bruk för militära ändamål och att föräldrar till följd av rädsla och hot förhindrar barnen att delta i skolundervisningen.

Det råder stor brist på kvalificerade lärare. Störst är bristen på kvinnliga lärare på landsbygden. De könsstereotypa samhällsnormerna som fortfarande råder i stora delar av landet tillåter inte att flickor undervisas av manliga lärare efter att de fyllt 12–13 år. All utbildning är könssegregerad från och med årskurs sju och ofta redan tidigare.

Afghanistan har en av världens lägsta alfabetiseringsgrader. Läs- och skrivkunnigheten bland vuxna män uppskattas av Unesco till 31 procent och bland kvinnor till 17 procent. Variationerna mellan olika delar av landet är stora. Nivåerna är högst i större städer. Exempelvis uppskattas graden av läs- och skrivkunnighet bland vuxna i Kabul till 68 procent för män och cirka 35 procent för kvinnor. I utsatta områden i södra Afghanistan förekommer uppgifter om läs- och skrivkunnighetsnivåer på omkring 40 procent för män och mellan 1 och 10 procent för kvinnor.

## **Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard och social trygghet**

Afghanistan är ett av världens fattigaste länder. Landet har klättrat marginellt i UNDP:s index för mänsklig utveckling under de senaste åren. Placeringen för 2018 är 168 av 189 länder. Viktiga framsteg har gjorts under åren som gått sedan talibanregimens fall, men sedan den ekonomiska inbromsningen 2014 har utvecklingen på flera områden saktat in. Den ekonomiska tillväxten per capita har gått från att visa negativa värden under en period mellan 2015 och 2016 till värden strax över noll de senaste åren. Fattigdomen visar enligt Afghan Living Conditions Survey tecken på ökad utbredning under de senaste åren till följd av den stagnerande ekonomin, svår torka och ett ökat antal internflyktingar. Det uppskattas att över hälften av befolkningen lever på eller under 1,25 USD om dagen.

FN noterar att tillgången till rent vatten har förbättrats över tid och idag har 65 procent av hushållen tillgång till förbättrad vattentillförsel, dock med stora skillnader mellan landsbygd och städer. WFP uppskattar att en tredjedel av befolkningen står utan säker livsmedelsförsörjning.

Det stora antalet internflyktingar och återvändande från Pakistan och Iran, i kombination med brist på sysselsättning och välfärdstjänster på landsbygden, har drivit på urbanisering med framväxt av slumområden och med dålig levnadsstandard och försämrade förhållanden i städerna.

## **VI. RÄTTEN ATT INTE UTSÄTTAS FÖR DISKRIMINERING**

### **Kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna**

Alla medborgare, män och kvinnor, har enligt konstitutionen samma rättigheter och skyldigheter. All form av diskriminering är förbjuden. I praktiken utsätts kvinnor dock för en omfattande diskriminering. Konflikten har därtill slagit hårt mot flickor och kvinnor. Flickskolor, skyddade boenden för kvinnor och mediaorganisationer där kvinnor är verksamma utgör ofta måltavlor för väpnade grupper. Under 2018 riktade regeringsfientliga grupper i högre utsträckning än tidigare hot och utförde attacker mot flickskolor.

Kvinnors deltagande på arbetsmarknaden och inom politiken har ökat markant sedan talibantiden. Inte desto mindre är kvinnor

underrepresenterade inom i princip alla yrkeskategorier. Detta försvårar för kvinnor och flickor att delta i samhällslivet, engagera sig politiskt, studera, söka medicinsk rådgivning och vård, söka skydd mot våld eller få sin sak prövad i domstol.

På landsbygden är det formella rättssystemet dåligt utbyggt. En majoritet av rättstvister löses genom traditionella tvistelösningsförfaranden där kvinnors rättigheter ofta åsidosätts. Till exempel innebär tillämpningen av lokal sedvanerätt ofta att kvinnor förnekas den arvs- och äganderätt de tillerkänns enligt lag.

Tvångsgifte är en mycket utbredd företeelse. Det händer att flickor och kvinnor ges bort, säljs, eller används som kompensation för att lösa ut tvister mellan familjer (så kallad *baad*). Skilsmässor är ovanliga och mycket stigmatiserande för kvinnor. Vårnaden om barn tillfaller i regel mannen.

Den senaste landsomfattande FN-studien av förekomsten av sexuellt våld mot kvinnor i Afghanistan genomfördes tillsammans med det afghanska hälsoministeriet år 2015. Studien visade att över 55 procent av kvinnorna någon gång utsatts för någon form av fysiskt, psykiskt eller sexuellt våld av sin partner. AIHRC registrerade 4 340 incidenter, fördelat över 2 286 ärenden, av våld eller kränkningar mot kvinnor under det persiska kalenderåret 1396 (år 2018), en ökning med 11 procent jämfört med det året innan. Mörkertalet är dock sannolikt mycket stort. Endast 194 av de 2 286 upprättade ärendena under 2018 överlämnades enligt AIHRC till polis. Det saknas uppgifter om antalet fällande domar. Det förekommer att kvinnliga brottsoffer själva anhålls och åtalas när de försöker anmäla brott, inte minst sexualbrott. Straffrättslagstiftningen stipulerar långa fängelsestraff för otrohet och sexuella relationer utanför äktenskapet, så kallad *zina*. Våldtäkt inom äktenskapet är inte kriminaliserat.

Lagen om våld mot kvinnor, EVAW, från 2009 var ett stort framsteg och innebar att 22 olika former av våld mot kvinnor eller skadliga sedvänjor förbjöds i lag. Kunskap om lagens existens och innehåll är dock begränsad. I en utvärderingsrapport från 2018 konstaterar UNAMA och OHCHR att effekterna av lagen tydligt begränsas av att informell medling frekvent används för att lösa frågor om våld mot kvinnor.



## **Barnets rättigheter**

Barns rättigheter är starkt åsidosatta. Den pågående väpnade konflikten försvårar situationen vad gäller barns tillgång till utbildning, hälsa och en trygg levnadsmiljö ytterligare. Återvändande barn från närområdet, barn till internflyktingar och gatubarn är särskilt utsatta.

Rekrytering av barnsoldater i den pågående konflikten har länge varit ett problem. I väpnade motståndsgrepp förekommer barnsoldater. De utnyttjas för att placera sprängmedel, genomföra attentat eller utföra bevakningsuppgifter. Regeringen har olagligförklarat användandet av barnsoldater. Uppgifter från UNAMA tyder på att ansträngningar mot rekryteringen av barnsoldater till regeringsstyrkor har varit framgångsrika, även om förekomsten fortfarande förekommer.

Flera lokala sedvänjor leder till kränkningar av barns rättigheter. Att vuxna män tvingar minderåriga pojkar att utföra arbete och begår sexuella övergrepp mot dem, så kallad *bacha bazi*, förekommer. Det är svårt att säga hur utbrett *bacha bazi* och andra former av övergrepp på pojkar är då mörkertalet kan vara stort på grund av underrapportering. Den nya straffrättsliga lagstiftningen från 2018 kriminaliserar sådana handlingar, men det finns ännu inga uppgifter om att något fall lett till åtal.

Den lagstadgade åldern för giftermål är 16 år för flickor och 18 år för pojkar. Barnnäktenskap är ett stort problem. Unicef uppskattar dock att det skett en minskning med 10 procent över en femårsperiod.

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

Afghanistan rymmer en språklig och etnisk mångfald. Den största folkgruppen är pashtuner, följda av tadjjiker, uzbeker och hazarer, men ett tiotal ytterligare minoriteter omnämns i konstitutionen. Ingen folkräkning har genomförts sedan 1979 och alla försök att mäta storleken på olika befolkningsgrupper är politiskt laddade. Spänningar längs etniska skiljelinjer förekommer och utmynnar emellanåt i våldsamheter.

Diskriminering av personer från etniska minoriteter förekommer. Hazarer har under en lång period varit särskilt utsatta och rapporteras vara överrepresenterade bland de afghaner som lämnar landet. Hot och

godtyckligt våld mot hazarer förekommer ofta även om deras situation bedöms ha förbättrats avsevärt sedan talibantiden. Under 2018 har ett antal attentat specifikt riktade mot hazarer ägt rum.

### **Hbtq-personers åtnjutande av mänskliga rättigheter**

Homosexualitet är omgärdat av kraftig stigmatisering. Att hbtq-personer är öppna med sin sexuella läggning i Afghanistan är extremt sällsynt. Det saknas rättsligt skydd mot diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet. Öppen aktivism för hbtq-personers rättigheter förekommer i princip inte.

I enlighet med afghansk straffrättslagstiftning ska så kallad pederasti, en term som bland annat innefattar sexuellt umgänge mellan två vuxna av samma kön, bestraffas med långa fängelsestraff.

### **Flyktingars och migranternas rättigheter**

Efter flera decennier av nöd och konflikt är Afghanistan det näst största ursprungslandet för flyktingar i världen. Ett stort antal flyktingar och papperslösa befinner sig i grannländerna, i synnerhet Pakistan och Iran. UNHCR räknar till cirka 343 000 konfliktrelaterade internflyktingar i Afghanistan under 2018. Antalet har minskat kraftigt jämfört med de fem föregående åren. Dock har antalet internflyktingar till följd av torka ökat kraftigt under 2018 till uppemot 400 000 personer.

UNHCR rapporterade 15 699 återvändande registrerade flyktingar under 2018. Enligt FN:s migrationsorganisation (IOM) ökade det totala antalet återvändande från Iran kraftigt 2018 till cirka 773 000. Regeringens kapacitet att hantera internflyktingar och återvändande är begränsad.

### **Rättigheter för personer med funktionsnedsättning**

Det finns ett stort antal personer med funktionsnedsättningar i Afghanistan, inte minst som en följd av konflikten och den utbredda förekomsten av minor och kvarlämnad ammunition. Toleransen och förståelsen för personer med fysiska funktionsnedsättningar i det afghanska samhället är förhållandevis god, men det finns stora utmaningar vad gäller tillgång till hjälpmedel, rörelsefrihet och tillgänglighet.

Kunskapen om psykiska funktionsnedsättningar är låg och tillgången till vård mycket bristfällig. Förekomsten av posttraumatiskt stressyndrom tros vara hög till följd av den långvariga konflikten men det saknas uppdaterad statistik.

Enligt konstitutionen ska staten bistå och säkerställa ett aktivt deltagande i samhället för personer med funktionsnedsättningar. I praktiken tvingas dock personer med funktionsnedsättningar ofta förlita sig på familj eller klara sig själva. Få barn med funktionsnedsättningar går i skolan. Hög arbetslöshet försvårar därtill tillträdet till arbetsmarknaden.

## VII. Exempel på svenskt och internationellt arbete rörande mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer i Afghanistan

FN:s politiska insats UNAMA har mandat från säkerhetsrådet att bland annat stödja arbetet för fred och försoning i Afghanistan, övervaka och främja mänskliga rättigheter samt bidra till skyddet av civila i väpnad konflikt. UNAMA har även i uppdrag att samordna det internationella samfundets insatser och samarbetet med den afghanska regeringen inom bland annat utvecklingsbistånd, återuppbyggnad, reformarbete och humanitär hjälp.

I resultatstrategin för Sveriges utvecklingssamarbete i Afghanistan (2014–2019) ska jämställdhet och kvinnors och flickors möjligheter att åtnjuta de mänskliga rättigheterna samt att aktivt delta i samhällsutvecklingen genomsyra samtliga resultatområden. Cirka 44 procent av det svenska biståndet går via den av Världsbanken administrerade Afghanistan Reconstruction Trust Fund, cirka 19 procent via Svenska Afghanistankommittén (SAK) och 37 procent via andra civilsamhällesorganisationer och FN-organ. SAK finns på plats sedan 1982. Organisationen arbetar bland annat med utbildning och verksamhet inom hälsovård, och verkar särskilt för att kvinnor och personer med funktionsnedsättningar ska ha lika möjlighet till inflytande över sina liv som andra. SAK har närvaro i 14 av 32 provinser.

Sverige arbetar med FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 vars syfte är att öka kvinnors deltagande i arbetet för fred och säkerhet samt att stärka

skyddet för kvinnor och flickor i konfliktsituationer. Sverige är för närvarande den största givaren till UN Women i Afghanistan.

EU är en av de största biståndsgivarna till Afghanistan. Utöver det humanitära biståndet, fokuserar EU:s bistånd till stor del på stats- och institutionsbyggnad, offentlig finansiell styrning, rättssektorn och valreformer, hälsovård samt stöd till återvändare och internflyktingar. EU:s insatser för främjandet av mänskliga rättigheter i Afghanistan inriktar sig bland annat på människorättsförsvare, kvinnors och barns rättigheter samt yttrande- och mediefrihet.

I granskningen av Afghanistan i FN:s universella granskningsmekanism (UPR) våren 2019 gav Sverige rekommendationer om stärkandet av kvinnors rättigheter och möjligheterna till åtnjutande av dessa rättigheter vilka accepterades av Afghanistan. Rekommendationer gavs även om tortyrförbudet samt återinförandet av ett moratorium för avrättningar vilka noterades av Afghanistan.

#### VIII. Ratificering av centrala konventioner om mänskliga rättigheter

Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (*International Covenant on Civil and Political Rights*, ICCPR) ratificerades år 1983. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt och det fakultativa protokollet om avskaffandet av dödsstraffet är Afghanistan inte part till.

Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, ICESCR) ratificerades år 1983. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt är Afghanistan inte part till.

Internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (*International Convention on the Elimination of all forms of Racial Discrimination*, ICERD) ratificerades år 1983.

Konventionen om avskaffandet av all slags diskriminering mot kvinnor (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, CEDAW) ratificerades år 2003. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt är Afghanistan inte part till.

Konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (*Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CAT*) ratificerades år 1987. Det fakultativa protokollet om förebyggande av tortyr ratificerades år 2018.

Konventionen om barnets rättigheter (*Convention on the Rights of the Child, CRC*) ratificerades år 1994. Det fakultativa protokollet om indragning av barn i väpnade konflikter och det fakultativa protokollet om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi ratificerades år 2003 respektive år 2002.

Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (*Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD*) ratificerades år 2012.

Internationella konventionen till skydd för alla människor mot påtvingade försvinnanden (*International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearances, ICED*) är Afghanistan inte part till.

1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning, (*Convention Relating to the Status of Refugees, 1951 Refugee Convention*) ratificerades år 2005, liksom det tillhörande protokollet.

Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen (*Rome Statute of the International Criminal Court*) ratificerades år 2003.