

Remissyttrande

Datum 2019-06-04

Ert diarienummer Ku2018/02102/DISK

Vårt diarienummer RS 2019-01660

Regeringskansliet

Arbetsmarknadsdepartementet

103 33 Stockholm

Remissyttrande över promemoria med förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige (Ds 2019:04)

Sammanfattning av ärendet

Västra Götalandsregionen (VGR) har getts möjlighet att yttra sig över departementspromemorian ”Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige” (Ds 2019:4). VGR är positiva till utredningens övergripande förslag. VGR vill emellertid framhålla vikten av att institutionen får tydligt uppdrag att nära samverka med den regionala och lokala nivån samt att institutionen anlägger ett människorättsbaserat arbetssätt i sitt arbete. I yttrandet understryker VGR att en placering av institutionen i västsverige innebär en unik möjlighet att ta tillvara erfarenhet och infrastruktur som gynnar Sveriges efterlevnad av de mänskliga rättigheterna. VGR:s synpunkter lämnas med fokus på promemorians kapitel 4, 5, 6, 7 och 10.

Bakgrund

En nationell institution för mänskliga rättigheter (MR-institution) ska ha ett brett uppdrag att främja och skydda de mänskliga rättigheterna. Den ska vara oberoende av regeringen men även från andra aktörer. Kriterier för MR-institutioner har utarbetats i de så kallade Parisprinciperna. MR-institutioner kan tilldelas A-, B- eller C-status beroende på deras förenlighet med Parisprinciperna. Tilldelning av status sker via organisationen Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), en samarbetsorganisation för MR-institutioner. Parisprinciperna innehåller minimikrav för en MR-institution och ingenting hindrar en MR-institution att gå längre i sitt uppdrag. Parisprinciperna har också ett antal tilläggsprinciper som inte är obligatoriska, exempelvis prövning av enskilda klagomål. I dagsläget finns det 79 MR-institutioner i världen med A-status, varav 27 stycken i Europa. Diskrimineringsombudsmannen (DO) i Sverige innehar B-status. Sverige har vid flera tillfällen fått kritik av FN för att landet inte har en MR-institution med A-status. Frågan har i nationellt perspektiv utretts vid flera tillfällen sedan 2010.

Betänkandet ”Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter” föreslår att institutionen ska:

- följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och genomförs,

- lämna förslag till regeringen om de åtgärder som behövs för att säkerställa de mänskliga rättigheterna,
- ha kontakter med internationella organisationer och även i övrigt delta i internationellt samarbete,
- främja utbildning, forskning och kompetensutveckling, och främja information och ökad medvetenhet om de mänskliga rättigheterna.

Utredningen föreslår vidare att MR-institutionen **inte** ska placeras vid befintlig myndighet, utan som egen myndighet under regeringen.

Kapitel 4. Institutionens uppdrag och uppgifter

VGR tillstyrker betänkandets förslag om att institutionen ska ha ett helhetsperspektiv på arbetet med de mänskliga rättigheterna och arbeta med samtliga de folkrättsligt bindande konventioner om mänskliga rättigheter som Sverige har anslutit sig till. Av den anledningen delar VGR utredningens bedömning gällande institutionens roll som övervakningsmekanism för FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. VGR ser att den här delen av institutionens uppdrag signalerar ett helhetsgrepp kring de mänskliga rättigheterna och att betydelsefulla synergier kan dras i arbetet. Mänskliga rättigheter är inte bara mål, de är också medel och ett svar på hur vi ska arbeta. FN har utvecklat principer och kriterier för människorättsbaserat arbete som VGR har prövat och konkretiserat. Det människorättsbaserade arbetssättet ger en sammanhållen ram för arbetet med att genomföra de mänskliga rättigheterna. VGR vill framföra vikten av att institutionen anlägger ett människorättsbaserat arbetssätt för att uppnå den trovärdighet som krävs för uppdraget och för att ytterligare stärka helhetsperspektivet. Principerna om människans värdighet och egenmakt i centrum, jämlikhet och icke-diskriminering, delaktighet och inkludering samt ansvar och transparens måste genomsyra allt arbete som görs av institutionen, i såväl institutionens interna som externa arbete.

Betänkandet föreslår att institutionen ska ha både en främjande och en granskande roll. VGR ser att det är den roll som behövs för att kunna vara en motor för de mänskliga rättigheterna i Sverige. Utredningen framhåller att institutionen inte ska ta över andra aktörers uppdrag utan komplettera det som redan görs och vara en katalysator för ytterligare insatser. Då framtagande av egna utbildningar, pilotprojekt och så vidare bedöms som resurskrävande, slår betänkandet fast att befintligt arbete ska användas och att samverkan med andra aktörer ska ske. Institutionen behöver samla verktyg och metoder för hur Sverige kan respektera, skydda, uppfylla och främja de mänskliga rättigheterna. I dagsläget saknas i stor utsträckning den här funktionen, vilket VGR ser som en förutsättning för att de mänskliga rättigheterna ska stärkas i Sverige.

VGR är i ett svenskt perspektiv en föregångare i arbetet med mänskliga rättigheter. VGR tillsatte år 2011 Europas enda politiska kommitté för mänskliga rättigheter, ett arbete som sedan år 2019 fortsätter genom en politisk beredning till regionstyrelsen. Arbetet har skapat förutsättningar för ett systematiskt tillvägagångssätt med mänskliga rättigheter och bidragit till en konkretisering som i stora delar saknar motstycke. I västsverige finns därmed unik kompetens och erfarenhet som institutionen behöver ha i sitt arbete. Genom att VGR i stor

utsträckning varit föregångare i Sverige i arbetet med mänskliga rättigheter har motpart saknats. En nationell MR-institution som granskar och ger rekommendationer till den regionala nivån är därmed mycket viktig för att bidra till utvecklingen av VGR:s arbete med mänskliga rättigheter. Den lokala och regionala nivån är de nivåer i samhället som är närmast rättighetsbäraren och vars arbete får betydande effekter för rättighetsbärarens möjligheter att få sina mänskliga rättigheter tillgodosedda. Samverkan mellan dessa nivåer och institutionen är därmed central. Stöd och rekommendationer från institutionen till dessa nivåer förutsätter god kompetens om dessa nivåers arbete och uppdrag. VGR vill därför understryka vikten av att institutionen har en nära samverkan med regioner och kommuner, samt att den här samverkan tydliggörs i institutionens uppdrag.

Utöver den unika kompetens och erfarenhet som finns kring mänskliga rättigheter i västsverige, finns även en infrastruktur på plats som kraftigt bidrar till utvecklingen av mänskliga rättigheter. Samverkan mellan civilsamhälle, kommuner, region, myndigheter, universitet, högskolor och näringsliv är en motor som aktivt främjar de mänskliga rättigheterna. Klustret bidrar till spetskompetens och kontinuerlig kunskapsutveckling. Att placera den nationella institutionen för mänskliga rättigheter i västsverige, innebär en unik möjlighet att stärka de mänskliga rättigheterna i Sverige genom infrastruktur och kompetens.

Utredningen föreslår att institutionen ska lämna en årsrapport om sitt arbete och sina iakttagelser av de mänskliga rättigheterna i Sverige, trots att Parisprinciperna inte kräver det. Den här skyldigheten ska fastslås i lag. VGR delar utredningens förslag och ser att förslaget bidrar till att de mänskliga rättigheterna i Sverige stärks. Årsrapporten bidrar till insyn i institutionens arbete och är ett medel för att öka medvetenheten om de mänskliga rättigheterna hos skyldighets- och rättighetsbärare. VGR vill understryka vikten av att årsrapporten och dess spridning anpassas för att så många skyldighets- och rättighetsbärare som möjligt ska kunna ta del av den utifrån sina egna förutsättningar.

Kapitel 5. Institutionens organisationsform och placering

VGR delar betänkandets bedömning om att institutionen bör inrättas i myndighetsform, istället för i privaträttslig form. Av de studerade formerna för organisering framstår myndighetsformen som det alternativ som tydligast gör att institutionen lever upp till Parisprincipernas krav på dess oberoende, samtidigt som reglering kan tillämpas för att garantera insyn och kontroll av offentliga medel. VGR delar även utredningens bedömning om att institutionen ska inrättas som en egen myndighet under regeringen, då placering vid befintlig myndighet skapar svårighet att uppnå Parisprincipernas krav. För att institutionen ska kunna bidra till att de mänskliga rättigheterna stärks i Sverige, behöver institutionen uppfattas som oberoende. Om institutionen, som har i uppdrag att granska andra myndigheter, placeras inom befintlig myndighet kan det här skapa brist i trovärdighet och gränsdragningen mellan myndigheterna kan bli otydlig. VGR vill även tillägga vikten av att institutionens uppdrag och arbetssätt kontinuerligt kommuniceras utåt för att bidra till förstärkning av människorättsprincipen ansvar och transparens.

Kapitel 6. Institutionens ledning, organisation och namn

Betänkandet föreslår att institutionen leds av en styrelse med sju ledamöter som utses av regeringen. Dessa ska ha god erfarenhet från det civila samhället, rättsväsendet samt forskningen och den högre utbildningen. Styrelsen ska vidare ansvara för att anställa en direktör för institutionens löpande verksamhet. VGR delar betänkandets bedömning om att institutionen bör ledas av flera personer snarare än en enskild person och ser att förslaget med en styrelse uppfyller det här. En styrelse med sju ledamöter som har olika erfarenheter kring de mänskliga rättigheterna ger styrningen av institutionen den bredd som behövs, samtidigt som en enskild persons styrning ökar risken för sårbarhet och maktmissbruk. VGR vill framföra att god kompetens om regioners och kommuners arbete också behöver finnas hos styrelsen, för att institutionens styrning och ledning ska omfatta kunskap om dessa nivåers uppdrag.

Vid institutionen ska det finnas ett råd som benämns Rådet för de mänskliga rättigheterna. Det ska ge råd och stöd genom att tillföra institutionen kunskaper och erfarenheter från det civila samhällets och andra aktörers arbete med mänskliga rättigheter. VGR ser positivt på rådet och dess funktion. Det skapar delaktighet och inflytande samt öppenhet i institutionens arbete, vilket bidrar till att säkra dess oberoende. Processen för att utveckla och förbättra arbetet med mänskliga rättigheter behöver göras tillsammans med rättighetsbärarna istället för dem. VGR ser också positivt på betänkandets förslag om att organisering i civilsamhället inte ska vara ett krav för medverkan i rådet och att även andra aktörer kan medverka. Det skapar bredare inkludering än enbart rättighetsbärare som är organiserade, för perspektivföreträdare som företräder rättighetsbärarens perspektiv samt för aktörer som regioner och kommuner. Betänkandets förslag ger därmed institutionen ökade möjligheter att fokusera sitt arbete på rättighetsbärare i störst risk att marginaliseras, vilket enligt FN är en central del av det människorättsbaserade arbetssättet och Agenda 2030:s övergripande hållning ”Leaving no one behind”. Utöver Rådet, ser VGR att regioner och kommuner behöver finnas representerade i de andra nätverk och forum som institutionen föreslås ha. För att nå jämlika villkor i rådets dialog med institutionen, vill VGR framföra vikten av att de av rådets deltagare som inte deltar inom ramen för tjänst/anställning/annat uppdrag erhåller arvodering för sin medverkan.

Betänkandet föreslår att institutionen inom ramen för sitt uppdrag självständigt ska besluta om sin organisation och den närmare inriktningen. Liknande bestämmelse som för Barnombudsmannen (BO) föreslås där BO själv bestämmer personalbemanning och kompetens efter behov. VGR tillstyrker betänkandets förslag, som bidrar till att ytterligare säkra institutionens oberoende. VGR vill understryka vikten av att institutionen bemannas med en bredd av yrkeskompetenser, för att kunna uppnå sitt uppdrag. Att omsätta mänskliga rättigheter kräver juridiska, samhällsvetenskapliga, pedagogiska och etiska perspektiv.

Kapitel 7. Befogenheter, personuppgiftsbehandling och sekretess

BO har enligt lag anmälningsskyldighet till socialnämnden om BO får kännedom eller misstänker att barn far illa. Betänkandet föreslår att liknande reglering inte behöver tillföras institutionen, då det främst är vuxna människor och inte barn som kommer att komma i kontakt med institutionen. VGR bedömer att

institutionen ändå kan få kännedom om barn som far illa i sitt arbete och att anmälningsplikt liknande BO:s behöver tillföras i institutionens reglering. VGR ser att det här är ett led i arbetet med FN:s konvention om barnets rättigheter som kommer att gälla som svensk lag 1 /1 2020.

Kapitel 10. Konsekvensanalys och kostnadsberäkning

Betänkandet uppskattar att ca 60 stycken heltidstjänster bedöms för att institutionen ska kunna uppfylla sitt uppdrag, som föreslås organiseras utifrån funktionerna kommunikation, juridik och analys, utredning och undersökning, internationellt samarbete och administration. Den totala kostnaden för institutionens arbete beräknas till 72 miljoner kr per år. VGR delar betänkandets bedömning om omfattning av institutionen för att kunna uppfylla sitt uppdrag. VGR vill emellertid understryka de synpunkter som lämnades till kapitel 6 att de av rådets deltagare som inte deltar inom ramen för tjänst/anställning/annat uppdrag erhåller arvodering för sin medverkan, samt att omsättandet av mänskliga rättigheter kräver juridiska, samhällsvetenskapliga, pedagogiska och etiska perspektiv.

Beredning

Yttrandet har beretts av beredningen för mänskliga rättigheter. Dialog har i beredningen skett med Göteborgs stad och Göteborgs universitet.

Regionstyrelsen
Västra Götalandsregionen

Johnny Magnusson
Regionstyrelsens ordförande

Ann-Sofi Lodin
Regiondirektör