

Sektionen för demokrati och styrning
Björn Kullander

Kulturdepartementet
10333 STOCKHOLM

Arbetsrättssektionen
Sophie Thörne

Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har beretts tillfälle att yttra sig över departementspromemorian ”Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige” (Ds 2019:4). Förbundets synpunkter lämnas med fokus på de delar som handlar om kommuner och regioner.

Sammanfattning

- SKL delar utredningens bedömning att en nationell institution för mänskliga rättigheter behöver inrättas som uppfyller Parisprinciperna och att den garanteras ett oberoende genom lag.
- SKL tillstyrker förslaget om institutionens övergripande uppdrag och närmare uppgifter. (4.1 och 4.3)
- SKL anser att utredningens lagförslag ger den föreslagna nationella MR-institutionen förutsättningar att uppfylla Parisprinciperna. (4.1)
- SKL tillstyrker förslaget om en nationell mekanism enligt konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. (4.2)
- SKL har inget att invända mot att MR-institutionen kan lämna förslag och synpunkter direkt till kommuner och regioner förutsatt att det utgår från främjandeuppdraget och inte innebär tillsyn. (4.3)
- SKL tillstyrker förslaget om att institutionens verksamhet ska bedrivas i myndighetsformen. (5.1.3)
- SKL avstyrker förslaget om att institutionen inrättas som en ny myndighet. (5.2.2)
- SKL anser att institutionen och de funktioner som föreslås för att säkra dess oberoende inrättas inom befintlig myndighetsstruktur. (5.2.2)
- SKL tillstyrker förslaget om att institutionen ska ledas av en styrelse som utses av regeringen. För ledningen av verksamheten närmast under styrelsen ska det finnas en direktör som anställs av styrelsen. (6.2)
- SKL betonar vikten av att institutionens ledning har god kännedom och kunskap om kommuner och regioner. (6.2)
- SKL tillstyrker förslaget om att inrätta ett råd som benämns Rådet för de mänskliga rättigheterna. (6.3)

- SKL anser att företrädare för kommuner och regioner ska finnas representerade i Rådet för de mänskliga rättigheterna. (6.3)
- SKL anser att företrädare för kommuner och regioner ska ges möjlighet att medverka i MR-institutionens olika samråd som till exempel i rådgivande kommittéer, nätverk, konsultationer och offentliga forum. (6.3)
- SKL anser att arbetsmarknadens parter bör ges en roll i antingen Rådet för mänskliga rättigheter eller på annat sätt, exempelvis i en referensgrupp knuten till myndigheten. (6.3)
- SKL anser att institutionen måste samverka med kommuner och regioner i frågor som rör mänskliga rättigheter på lokal och regional nivå. (7.1.2)
- SKL anser att förslagen om att lämna uppgifter och medverka vid överläggningar måste utgå från främjandeuppdraget och att de nya åtagandena finansieras fullt ut. (7.1.2)
- SKL anser att en konsekvensanalys måste genomföras och att de kostnader som kommer att uppstå måste täckas fullt ut i enlighet med finansieringsprincipen. (10.3.2)

Institutionens uppdrag och uppgifter (4.1, 4.2 och 4.3)

SKL delar utredarens bedömning om att MR-institutionen ska ha ett brett uppdrag, fastlagt i lag, att främja och skydda de mänskliga rättigheterna och därmed uppfylla intentionerna i Parisprinciperna, vilket innebär att en nationell MR-institution ska vara oberoende och att det genomsyrar institutionens uppdrag, sammansättning, finansiering och arbetsmetoder. Detsamma gäller bedömningen över de närmare uppgifter som beskrivs och att det centrala uppdraget handlar om att på olika sätt undersöka och bevaka efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna. Institutionen ska i första hand rapportera till regeringen men det framgår att institutionen även ska ha möjlighet att lämna förslag och synpunkter direkt till kommuner och regioner. SKL har inget att invända mot förslaget men vill betona att det inte ska handla om tillsyn vilket utredaren också slår fast. Förslag och synpunkter direkt till kommuner och regioner ska därför utgå från institutionens främjande uppdrag. En förutsättning för att kunna lämna relevanta förslag och synpunkter är att institutionen innehar kompetens om kommuner och regioner och dess verksamhet.

SKL är positiva till att den föreslagna nationella institutionen för mänskliga rättigheter i Sverige även ska fullgöra uppgifter som åligger en oberoende nationell mekanism enligt konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Då alla människor omfattas av de mänskliga rättigheterna vore det olyckligt att särskilja personer med funktionsnedsättning. Att ha en sammanhållen nationell institution visar på alla människor har samma värde och man får en helhetssyn. Det är dock viktigt att den nationella institutionen samarbetar och samverkar med

andra aktörer, både offentliga och intresseorganisationer för att få en helhetsbild över hur personer med funktionsnedsättning införlivas i arbetet med mänskliga rättigheter.

Förbundets ställningstagande (kap 4)

- SKL tillstyrker förslaget om institutionens övergripande uppdrag och närmare uppgifter. (4.1 och 4.3)
- SKL anser att utredningens lagförslag ger den föreslagna nationella MR-institutionen förutsättningar att uppfylla Parisprinciperna. (4.1)
- SKL tillstyrker förslaget om en nationell mekanism enligt konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. (4.2)
- SKL har inget att invända mot att MR-institutionen kan lämna förslag och synpunkter direkt till kommuner och regioner förutsatt att det utgår från främjandeuppdraget och inte innebär tillsyn. (4.3)

Institutionens verksamhet ska bedrivas i myndighetsformen (5.1.3)

SKL anser i likhet med utredaren att de privaträttsliga former som kan vara aktuella för att driva en institution är mindre ändamålsenliga än myndighetsformen. Ska institutionen uppfattas som trovärdig och legitim hos såväl offentliga organ som hos allmänhet och det civila samhället behöver den vara oberoende både i förhållande till regeringen och till icke-statliga aktörer, intresseorganisationer, företag och liknande.

Inrättande av MR-institutionen vid befintlig myndighet eller som en ny myndighet (5.2.2)

SKL har i samband med tidigare yttranden förordat en lösning där en befintlig myndighet får ett utökat uppdrag. Utredningen hade också i uppdrag att i första hand undersöka möjligheten att inrätta en MR-institution inom ramen för befintlig myndighetsstruktur under regeringen.

SKL anser därför att utredningen, i enlighet med direktiven, borde tagit fram ett alternativ inom befintlig myndighetsstruktur. SKL vill därtill framhålla att antalet myndigheter är en fråga av principiell betydelse. Myndigheter kostar pengar, och varje ny myndighet är ytterligare en kontaktyta för SKL och dess medlemmar att förhålla sig till. Det finns också ett antal myndigheter, vilket utredningen också konstaterar, som har uppdrag när det gäller fri- och rättigheter. SKL anser därför att institutionen inrättas inom ramen för de myndigheterna. De funktioner som föreslås för att säkra institutionens oberoende måste kunna införas utan att antalet myndigheter därmed ökar.

Förbundets ställningstagande (kap 5)

- SKL tillstyrker förslaget om att institutionens verksamhet ska bedrivas i myndighetsformen. (5.1.3)
- SKL avstyrker förslaget om att institutionen inrättas som en ny myndighet. (5.2.2)
- SKL anser att institutionen och de funktioner som föreslås för att säkra dess oberoende inrättas inom befintlig myndighetsstruktur. (5.2.2)

Institutionens ledning 6.2

SKL instämmer i de skäl som förs fram om att institutionen bör ledas av flera personer. Inte minst för att säkra att institutionen därmed har större möjlighet att få en bred kompetens som kan fatta strategiska beslut om verksamhetens inriktning och organisering. Med tanke på det kommunala självstyret i Sverige där kommuner och regioner ansvarar för merparten av välfärdsproduktionen är det viktigt att institutionens ledning också har god kännedom och kunskap om kommuner och regioner. Det underlättas av att ledningen består av flera personer och att olika sektorer i samhället har möjlighet att nominera personer till styrelsen. Utredaren lyfter särskilt fram det civila samhället, rättsväsendet och forskningen och den högre utbildningen. Det är givetvis centrala aktörer som både bör få nominera personer och själva finnas representerade i styrelsen och det råd som utredaren också föreslår. SKL saknar dock motsvarande skrivningar och förslag om att kommuner och regioner bör få möjlighet att nominera personer till styrelsen och mer aktivt medverka och samverka med institutionen.

Vidare delar SKL utredarens slutsatser om att en konstruktion där styrelsen anställer direktören är en lösning som är förenlig med Parisprincipernas krav på oberoende. SKL har heller inga invändningar mot de förslag som rör ansvarsfördelningen inom institutionen eller förslagen som rör anställningsförhållanden för direktören.

Civilsamhällets och andra aktörers medverkan vid institutionen (6.3)

Utredaren slår fast att såväl det civila samhället som andra aktörer ska garanteras medverkan och representation på olika sätt inom MR-institutionen. SKL delar utredarens bedömning av det civila samhällets betydelse i arbetet med att leva upp till de mänskliga rättigheterna. Utredaren nämner vidare ett antal andra aktörer som är viktiga men skriver i detta sammanhang inte om kommuner och regioner. SKL vill återigen betona vikten av att kommuner och regioner ges möjlighet till såväl representation i det föreslagna Rådet för de mänskliga rättigheterna som genom rådgivande kommittéer, nätverk, konsultationer och offentliga forum som är exempel som lyfts av utredaren.

När det gäller fri- och rättigheter inom arbetslivets område finns anledning att lyfta fram arbetsmarknadens parter betydelse för den svenska arbetsmarknadsmodellen liksom också ILO-kommitténs arbete. Det är därför angeläget att institutionen får en bred förankring med arbetsmarknadens parter, varför parterna lämpligen bör erbjudas att ingå i antingen Rådet för mänskliga rättigheter eller på annat sätt som exempelvis en stående referensgrupp knuten till institutionen.

Förbundets ställningstagande (kap 6)

- SKL tillstyrker förslaget om att institutionen ska ledas av en styrelse som utses av regeringen. För ledningen av verksamheten närmast under styrelsen ska det finnas en direktör som anställs av styrelsen. (6.2)
- SKL betonar vikten av att institutionens ledning har god kännedom och kunskap om kommuner och regioner. (6.2)
- SKL tillstyrker förslaget om att inrätta ett råd som benämns Rådet för de mänskliga rättigheterna. (6.3)
- SKL anser att företrädare för kommuner och regioner ska finnas representerade i Rådet för de mänskliga rättigheterna. (6.3)
- SKL anser att företrädare för kommuner och regioner ska ges möjlighet att medverka i MR-institutionens olika samråd som till exempel i rådgivande kommittéer, nätverk, konsultationer och offentliga forum. (6.3)
- SKL anser att arbetsmarknadens parter bör ges en roll i antingen Rådet för mänskliga rättigheter eller på annat sätt, exempelvis i en referensgrupp knuten till myndigheten. (6.3)

Institutionens befogenheter (7.1)

Utredaren föreslår ett antal rättsliga skyldigheter för utomstående gentemot institutionen. När det gäller kommuner och regioner handlar det om skyldigheter att lämna uppgifter om vilka åtgärder som vidtagits i den egna verksamheten för att säkerställa de mänskliga rättigheterna. Det handlar också om att kommuner och regioner ska komma till överläggningar med institutionen när institutionen så begär. Skyldigheter som ska fastställas i lag. SKL anser att det är viktigt att institutionen samverkar med kommuner och regioner. Samverkan ska dock utgå från institutionens främjandeuppdrag och ej handla om tillsyn eller innefatta någon sanktionsmöjlighet. SKL ifrågasätter därför omfattningen på de skyldigheter för kommuner och regioner som tas upp i utredningen. Det är samtidigt viktigt att säkerställa finansieringen av de extra åtaganden som det innebär för kommuner och regioner även om de utgår från ett främjandeuppdrag. Genom att skyldigheterna fastställs i lag måste också finansieringsprincipen tillämpas fullt ut.

Förbundets ställningstagande (kap 7)

- SKL anser att institutionen måste samverka med kommuner och regioner i frågor som rör mänskliga rättigheter på lokal och regional nivå. (7.1.2)
- SKL anser att förslagen om att lämna uppgifter och medverka vid överläggningar måste utgå från främjandeuppdraget och att de nya åtagandena finansieras fullt ut. (7.1.2)

Konsekvenser för kommuner och landsting (10.3.2)

Utredaren bedömer att de kostnader som kommer att uppstå på grund av kommunala myndigheters skyldighet att samverka med, eller lämna uppgifter till, institutionen blir marginella. Utredaren har dock inte genomfört någon konsekvensanalys. SKL delar inte utredarens uppfattning och menar att den sammantagna uppgiftslämnarbördan från ytterligare en myndighet kan bli omfattande. De kostnader som kommer att uppstå i och med regelbunden insamling av uppgifter och statistik till en ny myndighet och lagstiftad medverkan vid överläggningar måste täckas fullt ut i enlighet med finansieringsprincipen.

Förbundets ställningstagande (kap 10)

- SKL anser att en konsekvensanalys måste genomföras och att de kostnader som kommer att uppstå måste täckas fullt ut i enlighet med finansieringsprincipen. (10.3.2)

Sveriges Kommuner och Landsting

Anders Knappe
Ordförande

Reservation lämnades av Vänsterpartiet, se bilaga.

Styrelsen
2019-05-17

Reservation från Vänsterpartiet, Styrelsen 2019-05-17

Förslag till nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige

Vänsterpartiet reserverar sig mot att SKL i sitt yttrande avstyrker förslaget om att institutionen inrättas som en ny myndighet (5.2.2). I övrigt ställer sig Vänsterpartiet bakom styrelsens yttrande över remissen.