

Diarienummer Ku2018/02102/DISK

Arbetsmarknadsdepartementet
a.remissvar@regeringskansliet.se

Remissvar

Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige

Ds 2019:4

Stiftelsen Allmänna Barnhuset välkomnar förslaget till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige och gör bedömningen att institutionen kan bidra på ett positivt sätt till det nationella arbetet med mänskliga rättigheter. Då Sverige ofta ses som föregångsland i frågor kopplade till mänskliga rättigheter anser Stiftelsen Allmänna Barnhuset att det är extra välkommet med en nationell oberoende instans med uppdrag att tillförsäkra en helhetsbild.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset har till uppdrag att stärka barn i utsatta livssituationer genom metodutveckling, forskning, främja och sprida kunskap om barn i utsatta livssituationer. I det arbete som Stiftelsen Allmänna Barnhuset bedriver ser vi ett behov av större samsyn och ökad kompetens inom området mänskliga rättigheter. Det saknas ofta en helhetssyn på rättighetsarbetet i Sverige, vilket kan leda till fragmentisering av arbetet, bristande kunskapsöverföring och dubbelarbete i de verksamheter som ska införliva olika rättighetsperspektiv i sitt arbete. En huvudanledning till att inrätta en MR-institution i Sverige är, enligt utredaren, att den kan stå för en helhetssyn och överblick utifrån samtliga mänskliga rättigheter. Stiftelsen Allmänna Barnhuset instämmer i att ett sådant behov finns.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset vill även inledningsvis lyfta att vi ser positivt på att utredaren särskilt lyfter vikten av att MR-institutionen ges adekvata resurser, att den ska besitta mångsidig och relevant kompetens och att den ska delta i internationellt samarbete. Med detta sagt vill vi lyfta några specifika frågor kring institutionens uppdrag och roll som vi anser också bör beaktas i den fortsatta processen.

Vi vill särskilt betona vikten av utredarens förslag att den nya MR-institutionen inte ska ersätta det arbete som redan bedrivs av andra aktörer och myndigheter som har uppdrag inom ramen för mänskliga rättigheter. Stiftelsen Allmänna Barnhuset anser att det finns ett behov av olika aktörer på området som kompletterar och ömsesidigt förstärker varandras arbete med mänskliga rättigheter.



4 Institutionens uppdrag och uppgifter

4.1 Institutionens övergripande uppdrag

Förslag: Institutionens övergripande uppdrag ska fastställas i lag. Uppdraget ska vara att självständigt främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i – de grundlagsstadgade fri- och rättigheterna,
– den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna,
– Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, och
– andra för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser på de mänskliga rättigheternas område.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset tillstyrker förslaget men vill särskilt lyfta vikten av att barnperspektivet, barns rättigheter och barnkonventionen finns med i den nya myndighetens arbete. Barn utgör en särskilt utsatt grupp i samhället. För barn som omhändertas och placeras, barn som utsätts för våld eller övergrepp, försummelse eller omsorgssvikt är det extra viktigt att samhället tillgodoser deras grundläggande mänskliga rättigheter i enlighet med barnkonventionen.

Utredaren anser att uppdraget bör "formuleras så att institutionen ska främja de mänskliga rättigheterna i Sverige". Stiftelsen Allmänna Barnhuset anser att det vore olyckligt att begränsa uppdraget på det sättet. Sverige kan även ha en skyldighet att respektera de mänskliga rättigheterna utanför landet, där Sverige utövar jurisdiktion. Som exempel kan nämnas Barnkonventionen som slår fast att alla barn som vistas inom konventionsstatens jurisdiktion omfattas av dess rättigheter.

4.2 Nationell mekanism enligt konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Förslag: Institutionen ska fullgöra de uppgifter som ankommer på en oberoende nationell mekanism enligt konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Uppdraget som nationell mekanism ska fastställas i lag.

Bedömning: Institutionens uppgifter som nationell mekanism bör inte skilja sig från de som följer av institutionens generella uppdrag till följd av Parisprinciperna. Uppdraget som nationell mekanism bör inte delas med andra aktörer. Institutionen bör ha stor frihet att självständigt avgöra hur den fullgör uppdraget. Särregleringar för detta uppdrag bör därför undvikas.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset instämmer i utredarens bedömning och tillstyrker förslaget.

Utredaren lägger stor vikt vid institutionens oberoende och frihet att välja frågor den prioriterar, att det därför inte är lämpligt eller praktiskt möjligt att avgränsa institutionens uppdrag i



förhållande till andra aktörers. Stiftelsen Allmänna barnhuset delar den bedömningen. Samtidigt bör institutionen vara underkastad allmänna effektivitetskrav och behöver vid prioriteringar beakta det arbete som andra aktörer utför.

Utredaren bedömer att det inte är lämpligt eller praktiskt möjligt att formellt avgränsa institutionens uppdrag i förhållande till andra aktörers arbete. Stiftelsen Allmänna Barnhuset delar utredarens bedömning att MR-institutionen inte bör avgränsas i sitt uppdrag och anser samtidigt att det kan nyttjas till en fördel att MR-institutionens uppdrag och det som idag åligger på andra delar av den offentliga förvaltningen delvis överlappar varandra. I och med MR-institutionens breda uppdrag finns ett behov av att MR-institutionen samverkar med andra myndigheter och kunskapsöverföring kommer vara en central del för att de ska kunna genomföra sin verksamhet. För att undvika risken för dubbelarbete vill Stiftelsen Allmänna Barnhuset framhålla behovet av att institutionen får i uppdrag att upprätta en struktur för att hålla sig kontinuerligt underrättad om vad andra myndigheter gör på området. Det är därför viktigt att en MR-institution utgör en samlade kraft och att man i dialog med andra aktörer tydliggör vad man förväntar sig och klargör gränsdragningen för olika MR-uppdrag.

4.3 Institutionens närmare uppgifter

Förslag: Institutionens närmare uppgifter ska fastställas i lag. Institutionen ska inom sitt verksamhetsområde särskilt

- 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, kompetensutveckling, och
- främja information och ökad medvetenhet om de mänskliga rättigheterna.

Institutionen får föreslå att Sveriges folkrättsliga åtaganden utvidgas på de mänskliga rättigheternas område.

Institutionen ska inte pröva enskilda klagomål om kränkningar av de mänskliga rättigheterna.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset instämmer i utredarens förslag.

I utredarens förslag framstår det som önskvärt att MR-institutionen ska ha A-status och få tillgång till FN-systemet. Stiftelsen Allmänna Barnhuset instämmer att MR-institutionen bör vara fullt förenlig med Parisprinciperna och därmed kunna ackrediteras med A-status hos GANHRI för att också erhålla rösträtt i GANHRI.

MR-institutionen kommer enligt utredarens förslag att ha i uppdrag ska omfatta samtliga konventioner och folkrättsligt bindande förpliktelser vilket innebär ett mycket stort fält att arbeta



inom. I förslaget jämförs många av den nya MR-institutionens uppgifter med Barnombudsmannens verksamhet. Vi ställer oss positiva till den förstärkning av arbetet för mänskliga rättigheter som inrättandet av den föreslagna MR-myndigheten innebär.

Enligt utredaren ska MR-institutionen inte ta över ansvaret för att höja kunskapen hos offentligt anställda från aktörer som redan har sådant ansvar. Däremot kan institutionen bistå vid utarbetandet av kompetensutvecklingsstrategier, pilotutbildningar, fallbaserade utbildningsmaterial med mera. Stiftelsen Allmänna Barnhuset instämmer i förslaget och menar att det innebär flera aktörer som kan nå fler med mer kunskap. För att kunna tillgodose eller utkräva rättigheter i de konventioner som Sverige förbundit sig att följa krävs att både rättighetsbärare och offentliga aktörer har kunskap om dessa rättigheter. Genom samverkan och fördelning av uppdrag kan kompetensen hos offentliga aktörer nyttjas på bästa sätt.

4.4 Institutionens årsrapport

Förslag: Institutionen ska senast den 1 april varje år lämna en rapport till regeringen om sin verksamhet och sina iakttagelser av utvecklingen på de mänskliga rättigheternas område under det närmast föregående kalenderåret. Skyldigheten att lämna rapporten ska fastslås i lag.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset instämmer i förslaget om en lagstadgad skyldighet att lämna en årsrapport. En sådan skyldighet kan bidra till institutionens oberoende och öka kunskapen om mänskliga rättigheter och dess efterlevnad i Sverige. Det bör dock övervägas om lagförslaget ska innehålla något ytterligare om hur dess framställningar tas om hand och om riksdagen regelmässigt bör få en kopia av institutionens skrivelser till regeringen.

4.5 Förhållandet till andra aktörers uppdrag

Bedömning: Institutionens verksamhet ska inte ersätta det arbete för mänskliga rättigheter som bedrivs av andra aktörer. Det är emellertid varken lämpligt eller praktiskt möjligt att formellt avgränsa institutionens uppdrag i förhållande till andra aktörers.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset delar utredarens bedömning och vill särskilt betona vikten av utredarens förslag att den nya MR-institutionen inte ska ersätta det arbete som redan bedrivs av andra aktörer och myndigheter som har uppdrag inom ramen för mänskliga rättigheter. Stiftelsen Allmänna Barnhuset anser att det finns ett behov av olika aktörer på området som kompletterar och ömsesidigt förstärker varandras arbete med mänskliga rättigheter. Se även våra kommentar under punkterna 4.2 och 4.3.



5 Institutionens organisationsform och placering

5.1.2 Arbetet vid MR-institutionen ska betraktas som statlig verksamhet för vilken myndighetsformen är utgångspunkt

Bedömning: Arbetet vid en MR-institution ska betraktas som statlig verksamhet vilken som huvudregel ska bedrivas i myndighetsformen.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset är positiva till utredarens bedömning.

5.1.3 Institutionens verksamhet ska bedrivas i myndighetsformen

Bedömning: De privaträttsliga organisationsformer som kan övervägas som alternativ till myndighetsformen är stiftelse, ideell förening och aktiebolag. Det är emellertid klart mindre ändamålsenligt att inrätta institutionen i en sådan form.

Förslag: Institutionens verksamhet ska bedrivas i myndighetsformen, som myndighet under regeringen.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset delar bedömningen och tillstyrker förslaget.

5.2 Inrättande av MR-institutionen vid en befintlig myndighet eller som en ny myndighet

5.2.2 Institutionen ska inrättas som en ny myndighet

Bedömning: Det är varken lämpligt eller förenligt med Parisprinciperna att inrätta MR-institutionen vid en befintlig myndighet. En sådan lösning garanterar inte institutionens oberoende och kan skada förtroendet för såväl institutionen som den befintliga myndigheten.

Förslag: Institutionen ska inrättas som en ny myndighet.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset delar utredarens bedömning och tillstyrker förslaget att MR-institutionen ska inrättas som en ny myndighet.



6 Institutionens ledning, organisation och namn

6.2.2 Institutionens ledningsform

Förslag: 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.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset tillstyrker förslaget.

6.2.3 Ansvarsfördelningen mellan styrelsen och direktören

Förslag: Direktören ska vara myndighetschef, men inte själv ingå i styrelsen.

Bedömning: Ansvarsfördelningen mellan myndighetschefen och styrelsen bör i övrigt vara den som gäller generellt för styrelsemyndigheter.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset delar utredarens bedömning och tillstyrker förslaget.

6.2.4 Styrelsens sammansättning och utnämning

Bedömning: Styrelsens sammansättning och utnämning bör regleras särskilt.

Förslag: Styrelsen ska bestå av sju ledamöter. Styrelsen ska utse en ordförande och en vice ordförande inom sig.

Inom styrelsen ska det finnas ledamöter med sakkunskap på de mänskliga rättigheternas område i förening med kvalificerad erfarenhet av arbete inom följande tre verksamhetsområden:

- det civila samhället,
- rättsväsendet och
- forskningen och den högre utbildningen.

I styrelsen ska det ingå minst två ledamöter med erfarenhet från vart och ett av de tre verksamhetsområdena.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset delar utredarens bedömning och tillstyrker förslaget. Se även vår kommentar under punkten 4.2. där vi framhåller att MR-institutionens breda uppdrag innebär ett behov av samverkan och kunskapsöverföring med andra myndigheter. Stiftelsen Allmänna Barnhuset anser att institutionen även bör få i uppdrag att upprätta en struktur för att hålla sig kontinuerligt underrättad om vad andra myndigheter gör på området, att vara en samlade kraft och föra dialog med andra aktörer med MR-uppdrag.



6.2.5 Inhämtande av förslag till styrelseledamöter

Förslag: Regeringen ska inhämta förslag till ledamöter från – Rådet för de mänskliga rättigheterna (se avsnitt 6.3.2),
– de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna,
– Sveriges advokatsamfund, och
– universiteten och högskolorna.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset delar utredarens bedömning och tillstyrker förslaget.

6.2.6 Styrelseuppdragets längd och upphörande

Förslag: Styrelseledamöterna ska utses för en tid om fem år. Regeringen ska endast få entlediga en ledamot i förtid på ledamotens begäran eller om det finns synnerliga skäl. Om en ledamots uppdrag upphör i förtid ska en ny ledamot utses för återstoden av tiden.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset tillstyrker förslaget.

6.2.7 Direktörens anställning och kvalifikationer

Förslag: Direktören ska anställas för en tid om sju år. Anställningen ska utlysas och tillsättas efter ett ansökningsförfarande. Sekretessen enligt 39 kap. 5 b § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska inte gälla i ärendet om anställning av direktören. Styrelsen ska få utse en tillförordnad direktör fram till dess att direktören anställts. Direktören ska ha erfarenhet av kvalificerat arbete inom de mänskliga rättigheternas område. Styrelsen ska få skilja direktören från anställningen om det är nödvändigt av hänsyn till institutionens bästa.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset tillstyrker förslaget.

6.2.8 Begränsning av möjligheten för direktör eller styrelseledamot att utses eller anställas på nytt

Förslag: Den som har varit styrelseledamot eller direktör ska inte få förordnas till nytt uppdrag eller anställas på nytt vid institutionen tidigare än fem år från det senaste uppdragets eller den senaste anställningens upphörande.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset tillstyrker förslaget.



6.2.9 Lagreglering i väsentliga delar

Förslag: För att stärka institutionens oberoende och uppfylla Parisprinciperna ska institutionens ledning i väsentliga avseenden regleras i lag. Följande ska regleras i lag:

- Institutionens ledningsform och styrelsens sammansättning och utnämning.
- Från vilka aktörer regeringen ska inhämta förslag till styrelseledamöter.
- Styrelseuppdragets längd samt att en ledamot ska få entledigas endast om det finns synnerliga skäl.
- Direktörens kvalifikationer och att direktören inte ska ingå i styrelsen.
- Att styrelsen anställer direktören.
- Direktörens anställningstid samt att hen anställs efter ett ansökningsförfarande.
- Styrelsens möjlighet att utse en tillförordnad direktör.
- Begränsningen av möjligheten att utses på nytt till styrelseledamot eller anställas på nytt som direktör.

Bedömning: Det är tillräckligt att den övergripande ansvarsfördelningen mellan styrelse och direktör framgår av lagen. Kompletterande bestämmelser, inklusive att direktören ska vara myndighetschef, kan finnas i myndighetens instruktion eller i myndighetsförordningen.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset delar utredarens bedömning och tillstyrker förslaget.

6.3.2 Rådet för de mänskliga rättigheterna

Förslag: Vid institutionen ska det finnas ett råd som benämns Rådet för de mänskliga rättigheterna. Rådet ska utses av institutionens styrelse.

Rådet ska ge råd och stöd genom att tillföra institutionen kunskaper och erfarenheter från det civila samhällets och andra aktörers arbete med mänskliga rättigheter. Inom rådet ska det finnas särskild kompetens i fråga om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Rådets namn och uppgifter samt att det utses av styrelsen ska anges i lag. I övriga frågor som rör rådet ska institutionen besluta själv.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset delar utredarens bedömning och tillstyrker förslaget.

6.4.2 Institutionen bestämmer själv sin närmare organisation och inriktningen på sitt arbete

Förslag: Institutionen ska inom ramen för sitt uppdrag enligt lagen självständigt få besluta om sin organisation och den närmare inriktningen av sitt arbete. Denna självständighet ska regleras i lag.



Stiftelsen Allmänna Barnhuset tillstyrker förslaget.

6.5 Institutionens namn

Förslag: Institutionens namn ska vara Sveriges nationella institution för mänskliga rättigheter.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset delar utredarens bedömning och tillstyrker förslaget.

7 Befogenheter, personuppgiftsbehandling och sekretess

7.1.1 Institutionens behov av befogenheter är begränsat

Bedömning: Institutionen behöver endast befogenheter för att skaffa sig faktaunderlag för att kunna utföra sitt uppdrag. Underlag kan den få i stor utsträckning utan särskilda befogenheter. Den bör inte ges befogenhet att från privata aktörer begära handlingar som inte utgör allmänna handlingar.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset delar utredarens bedömning.

7.1.2 En skyldighet att lämna uppgifter om åtgärder och att komma till överläggningar

Förslag: Statliga förvaltningsmyndigheter, kommuner, landsting och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen ska på institutionens begäran lämna uppgifter om vilka åtgärder som vidtagits i den egna verksamheten för att säkerställa de mänskliga rättigheterna. De ska även på institutionens begäran komma till överläggningar med institutionen. Denna skyldighet ska fastställas i lag. Skyldigheten ska inte gälla för domstolsliknande nämnder eller sådana organ i förvaltningsmyndigheter som har domstolsliknande uppgifter.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset anser att detta kommer utgöra en central del för att MR-institutionen ska kunna utföra sina arbetsuppgifter och få insyn i hur offentliga verksamheter efterlever de konventioner om mänskliga rättigheter och folkrättslig förpliktelser som Sverige förbundit sig att följa. Vi delar därmed utredarens bedömning och tillstyrker förslaget.



7.2.2 Institutionens personuppgiftsbehandling

7.2.3 Utredarens bedömning

Bedömning: Institutionen kommer att ha rättslig grund för den personuppgiftsbehandling den behöver genomföra utan att det införs en särskild reglering av behandlingen.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset delar utredarens bedömning.

7.3 Sekretess

Förslag: Sekretess ska gälla i institutionens verksamhet för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. För uppgift i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst sjuttio år. Den tystnadsplikt som följer av bestämmelsen ska i motsvarande mån inskränka friheten enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter. Sekretessen ska kunna brytas vid misstanke om vissa brott.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset delar utredarens bedömning och tillstyrker förslaget men anser att det kan finnas skäl att titta på om det finns ytterligare behov av att utreda en sekretessbrytande bestämmelse i form av en uppgiftsskyldighet till institutionen.

Utredaren gör bedömningen att institutionen många gånger kan få del av sekretessbelagda uppgifter efter en skadeprövning hos det organ hos vilket handlingen finns. Hälso- och sjukvården och socialtjänsten omfattas av sekretess med ett omvänt skaderekvisit vilket innebär att det kan uppstå situationer då de begränsas i sin egen sekretess att lämna uppgifter till institutionen. Även om institutionen inte ska granska eller driva enskilda ärenden kan det förekomma situationer då institutionen har behov av att ta del av sekretessbelagda uppgifter.

8 Ikraftträdande

Förslag: Lagen om Sveriges nationella institution för mänskliga rättigheter och lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2021. Första gången institutionens styrelse utses ska två ledamöter utses för en tid om tre år, två ledamöter för en tid om fyra år och tre ledamöter för en tid om fem år.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset delar utredarens bedömning och tillstyrker förslaget.



9 Frågor för framtiden

Under utredningens arbete har det framkommit frågor som anknyter till uppdraget utan att de omfattas av uppdragsbeskrivningen. Utredaren anser att frågorna bör hanteras i framtida utredningar eller översyner av institutionen. De frågor som har identifierats är behovet av en grundlagsreglering, överflyttning av DO:s främjandeuppdrag till institutionen samt om institutionen bör ges en roll som amicus curiae. En ytterligare fråga är om det finns anledning att reglera en redovisningsskyldighet för regeringen i förhållande till riksdagen på de mänskliga rättigheternas område.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset delar utredarens bedömning.

10 Konsekvensanalys och kostnadsberäkning

10.2 Finansiering

Förslag: MR-institutionen ska finansieras genom ett nytt permanent anslag under Utgiftsområde 1 Rikets styrelse. Anslagsbeloppet ska uppgå till 72 miljoner kronor. Utöver de permanenta medel om 15 miljoner kronor som finns avsatta under Utgiftsområde 1 anslag 6:1 Allmänna val och demokrati för åtgärder för främjande av de mänskliga rättigheterna på nationell nivå, ska medel tillskjutas från andra utgiftsområden.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset tillstyrker förslaget men vill samtidigt understryka vikten av den nya MR-institutionen inte finansieras med medel från verksamheter som redan arbetar med att främja mänskliga rättigheter inom olika områden. Den nya MR-institutionen ska ytterligare främja arbetet med mänskliga rättigheter i Sverige och bör därmed finansieras på ett sådant sätt att det inte begränsar det arbete som redan bedrivs inom den offentliga sektorn.

Ärendet har beretts av Susanne Björk.

2019-05-22

Anne Marie Brodén
Ordförande

Cecilia Sjölander
Generalsekreterare