

Finansdepartementet

Remissvar över betänkandet En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag (SOU 2025:13)

Fi2025/00348

Institutet för mänskliga rättigheter (institutet) yttrar sig över betänkandet **En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag (SOU 2025:13)**. Yttrandet lämnas inom ramen för institutets uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i våra grundlagar och för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter. Institutet för mänskliga rättigheter har även en särskild roll som oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen).

Institutet för mänskliga rättigheter lämnar endast synpunkter i de delar som rör genomförandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige och det som berör institutets uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige samt de delar som berör institutets administrativa förutsättningar.

Sammanfattning

- Institutet **avstyrker** utredningens förslag om att en samlad översyn bör göras av organisationsstrukturen för vissa myndigheter med uppgifter rörande mänskliga rättigheter, **mot bakgrund av det bristande beredningsunderlaget**. Underlaget brister utifrån flera olika aspekter, såsom den beskrivna behovs- och problembilden och grunden för urvalet av myndigheter som föreslås ingå i översynen.
- Institutet anser dock att det **finns anledning att följa upp Strategin för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter i dess helhet, och**

i samband med det även se över styrningen inom området, men det måste göras med en annan utgångspunkt än den som utredningen haft. Översynen bör således ta sin utgångspunkt i en ny, riksdagsbunden, strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter.

- Institutet för mänskliga rättigheter **borde inte ha omfattats av utredningens uppdrag**, utifrån att regeringen enligt lag är förhindrad att styra institutets verksamhet. Då institutet ändå kom att omfattas av uppdraget hade det varit önskvärt att utredningen redan i avsnitt 1.3 om vilka myndigheter som omfattas av uppdraget ytterligare tydliggjorde vår oberoende och självständiga roll för att undvika att Institutet för mänskliga rättigheter likställs med den roll som regeringens förvaltningsmyndigheter har i genomförandet av Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.
- Utifrån det faktum att Institutet för mänskliga rättigheter ändå omfattas av utredningens uppdrag **anser vi i likhet med utredningen att institutet ska undantas från fortsatt analys**. Vi hade dock i skälen för utredningens bedömning gärna sett en tydligare koppling till den reglering som institutet omfattas av för att garantera oberoendet och som syftar till att förhindra regeringens styrning av institutets verksamhet i enlighet med Parisprinciperna. I avsaknad av en sådan blir institutets unika roll otydlig, när utredningen framför att det finns flera andra myndigheter som i delar bedriver näraliggande verksamhet.
- Jämställdhetsmyndigheten bedöms behöva ingå i den översyn som föreslås, trots att den inte tillhör de mindre myndigheter som omfattas av utredningsuppdraget. Därför är **anmärkningsvärt att varken länsstyrelserna eller Uppsala universitet nämns** då de har särskilda uppdrag att arbeta med kunskapsspridning och stöd kring mänskliga rättigheter till myndigheter respektive kommuner i enlighet med Strategin för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter.¹ Vidare är det

¹ Skr. 2016/17:29, s. 27–28 och 31–33.

anmärkningsvärt att varken Uppsala universitet eller någon länsstyrelse är remissinstans.

- Institutet ser **positivt** på ambitionen att genom ökad resurssamverkan underlätta för mindre myndigheter.
- Institutet konstaterar dock att utredningens förslag om tvingande anslutning till gemensam resurssamverkan i flera delar innebär en skyldighet för berörda myndigheter att såväl utreda som motivera varför avsteg från föreslagen ordning skulle vara mer fördelaktigt för myndigheten. Detta ger upphov till oro för **att förslagen de facto kan medföra en ökad arbetsbörda** för myndigheterna för att uppfylla dessa skyldigheter.
- Institutet vill understryka att **varje enskild förvaltningsmyndighets särskilda roll och förutsättningar måste beaktas** inom ramen för bedömningen av om obligatorisk anslutning är ett lämpligt alternativ. Institutet vill i denna del särskilt betona den oberoende roll som institutet har.
- Av Parisprinciperna framgår att en institution för de mänskliga rättigheterna inte ska vara föremål för ekonomisk kontroll som kan påverka dess oberoende. Det innebär i detta sammanhang att institutet självständigt ska kunna pröva och bedöma i vilka delar eventuell resurssamverkan är lämpligt och mest fördelaktigt för verksamheten. Om regeringen väljer att införa tvingande bestämmelser om resurssamverkan anser vi att **ett uttryckligt undantag ska införas avseende Institutet för mänskliga rättigheter**.

1. Utredningens uppdrag och arbete

1.3 Myndigheter som omfattas av utredningens uppdrag

I avsnittet om avgränsningar och vilka myndigheter som omfattas av utredningens uppdrag anges att det bland de 46 myndigheter som ingår i utredningens analys finns sju mindre myndigheter som enligt utredningen har i uppgift, eller som en framträdande del av sin uppgift, att skydda, främja och/eller övervaka mänskliga rättigheter. De sju myndigheterna är: Barnombudsmannen, Diskrimineringsombudsmannen, Forum för levande historia, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Institutet för mänskliga rättigheter och Myndigheten för tillgängliga medier.

Av utredningens direktiv framgår att de vid analysen ska beakta om myndigheter i lag har uppgifter som följer av Sveriges åtaganden enligt internationella konventioner.

Institutet för mänskliga rättigheter ifrågasätter utredningens definition av myndigheter med uppgifter rörande mänskliga rättigheter utifrån flera olika grunder, dels utifrån beaktandet av de myndigheter som i lag har uppgifter som följer av Sveriges åtaganden enligt internationella konventioner, dels utifrån det ansvar som åligger staten i genomförandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige.

Utredningen saknar en tydlighet kring å ena sidan vilket skydd som finns för Institutet för mänskliga rättigheter mot regeringens styrning, å andra sidan vilken roll andra förvaltningsmyndigheter har i genomförandet av de mänskliga rättigheterna.

Skydd mot regeringens styrning

Eftersom syftet med utredningen bland annat var att skapa bättre förutsättningar för regeringens styrning framförde Institutet för mänskliga rättigheter i en

skrivelse till regeringen i början av 2024 behovet av att helt undanta institutet från den pågående översynen, i syfte att stärka implementeringen av FN:s Parisprinciper.² Att institutet överhuvudtaget omfattades av en utredning vars syfte är att skapa bättre förutsättningar för regeringens styrning ger upphov till frågetecken kring respekten för institutets oberoende enligt lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter. Av lagens förarbeten framgår tydligt att den särskilda konstruktionen för institutet krävdes för att skapa ett oberoende i enlighet med Parisprinciperna.

Nationella institutioner för mänskliga rättigheter finns i 120 länder världen över. Vilka minimikrav som ska gälla för en institution för mänskliga rättigheter formulerades vid ett internationellt arbetsmöte med representanter för nationella institutioner för mänskliga rättigheter i samarbete med FN:s center för mänskliga rättigheter år 1991 i Paris, de s.k. Parisprinciperna.³

Av Parisprinciperna framgår att en institution ska ha ett så brett uppdrag som möjligt samt att det ska vara tydligt formulerat och slås fast i grundlag eller annan lagstiftning där även institutionens sammansättning och behörighet specificeras. Det framgår också vilka uppgifter institutionen ska ha, vikten av en bred representation från det civila samhället och vilka arbetsmetoder som institutionen ska ha möjlighet att använda. Parisprinciperna erkänner varje stats rätt att välja det ramverk som är bäst lämpat för inrättande av institutionen. Den nationella lösningen måste dock förhålla sig till den tolkning av Parisprinciperna som görs av organet Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI). GANHRI är en samarbetsorganisation för nationella institutioner för mänskliga rättigheter. En av GANHRI:s viktigaste uppgifter är ackreditering av nya institutioner och re-ackreditering av befintliga institutioner. Efter ansökan från en nationell institution bedömer GANHRI i vilken mån institutionen anses uppfylla Parisprinciperna. En institution kan tilldelas A- eller B-status. Det är endast institutioner för mänskliga rättigheter som fullt ut uppfyller Parisprinciperna som ackrediteras med A-status. Dessa institutioner har rösträtt i GANHRI. En institution med A-status får också en starkare tillgång till FN-

² Institutet för mänskliga rättigheter, skrivelse om behovet av att stärka implementeringen av Parisprinciperna, dnr 3.4.2–31 /2024.

³ FN:s generalförsamling, 20 december 1993, A/RES/48/134.

systemet vilket bl.a. innebär att den kan delta och uttala sig vid granskningar som genomförs av FN:s råd för mänskliga rättigheter och en utökad närvarorätt vid FN:s olika konventionsorgans granskningar av Sverige.⁴ Institutet för mänskliga rättigheter erhöll A-status i november 2024.

Av 1 kap. 6 § regeringsformen framgår att regeringen styr riket. I regeringens styrande funktion ingår befogenheten och skyldigheten att styra förvaltningsmyndigheterna. Av propositionen om Institutet för mänskliga rättigheter framgår att regeringen bedömde att det krävs vissa särskilda lösningar som avviker från vad som gäller för andra myndigheter, för att garantera att institutet inrättas i enlighet med Parisprinciperna. Det gäller särskilt i frågor om institutets uppgifter och ledning samt vissa frågor angående organisation och arbetsätt som ska regleras i lag. Vidare framgår att reglering i lag med de föreslagna lösningarna innebär att regeringen inte har möjlighet att styra institutet i samma utsträckning som vanligtvis gäller för myndigheter under regeringen. En sådan reglering är nödvändig för att skapa långsiktighet och kontinuitet för institutet samt stärka dess möjligheter att fristående från regeringen utföra sin oberoende uppgift. Av propositionen framgår också att det inte är unikt att riksdagen genom lag begränsar regeringens möjlighet att styra statliga förvaltningsmyndigheter. Förhållandet bör förstås så att regeringen, genom att föreslå en lag till riksdagen, markerar att organisationen ska ha ett större oberoende i förhållande till regeringen i den omfattning som följer av den föreslagna lagen. Vidare att detta är motiverat utifrån regeringens utfästelser om att inrätta en myndighet som uppfyller Parisprinciperna. Regeringen framhöll också att den reglering som föreslogs ska ses som speciellt avvägd för institutets ställning och motiverad utifrån de särskilda omständigheter det innebär att inrätta ett institut för mänskliga rättigheter under regeringen. Här tydliggörs att den föreslagna regleringen innebär begränsningar i regeringens möjligheter att styra myndigheten. Det handlar bl.a. om regeringens möjlighet att ge uppdrag till institutet och regeringens befogenheter att tillsätta institutets ledning, entlediga ledamöter och skilja myndighetschefen från anställningen.⁵

⁴ Prop. 2020/21:143, s.14–15.

⁵ Prop. 2020/21:143, s. 53.

Oberoendet framgår av 4 § lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter där det föreskrivs att institutet bestämmer självt inom ramen för sina uppgifter, sin organisation och den närmare inriktningen av sitt arbete. Det innebär att regeringen inte kan styra institutets verksamhet.

Institutet ska som en oberoende institution följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas, 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 och främja utbildning, forskning, kompetensutveckling, information och ökad medvetenhet om de mänskliga rättigheterna. Institutet för mänskliga rättigheter har även en särskild roll som oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 i funktionsrättskonventionen.⁶

I förarbetena understryks att en central del av institutets uppgift är att brett följa utvecklingen av hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas i Sverige. Det omfattar alla typer av hot, hinder och brister i fråga om respekten för och förverkligandet av de mänskliga rättigheterna. Institutet kan således följa och undersöka såväl att det allmänna vidtar åtgärder för att uppfylla de mänskliga rättigheterna som att det allmänna avhåller sig från att vidta åtgärder som skulle kunna vara i strid med de mänskliga rättigheterna. Institutet kan lämna förslag till regeringen på åtgärder som behövs för att säkerställa de mänskliga rättigheterna. Institutet kan föreslå varje slag av åtgärd som det bedömer är nödvändig och lämplig. Sådana åtgärder kan vara ändringar i lag eller annan författning, tillsättandet av en utredning eller att en myndighet ges ett uppdrag eller tilldelas ytterligare resurser.⁷ Av 11 § lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter framgår att statliga förvaltningsmyndigheter, kommuner och regioner

⁶ Lag (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter.

⁷ Prop. 2021/22:143, s. 8.

på institutets begäran ska lämna uppgifter om vilka åtgärder som har vidtagits i den egna verksamheten för att säkerställa de mänskliga rättigheterna.⁸

Mot denna bakgrund borde Institutet för mänskliga rättigheter inte ha omfattats av det aktuella utredningsuppdraget. Då institutet ändå kom att omfattas av uppdraget skulle det ha varit önskvärt att utredningen redan i avsnitt 1.3, om vilka myndigheter som omfattades av uppdraget, hade tydliggjort vårt oberoende och självständiga roll, för att undvika att Institutet för mänskliga rättigheter jämföras med regeringens övriga förvaltningsmyndigheter när det gäller rollen i genomförandet av Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.

Ansvaret för genomförandet av de mänskliga rättigheterna

Mänskliga rättigheter berör i stort sett alla samhällsområden, varför ansvaret att genomföra de mänskliga rättigheterna ligger hos ett stort antal statliga myndigheter. Flera statliga myndigheters verksamheter rör också den kommunala och regionala sektorn, där de flesta mänskliga rättigheter genomförs i praktiken. Att genomföra de mänskliga rättigheterna omfattar en rad olika typer av insatser, alltifrån ett främjande arbete för att öka kunskapen om mänskliga rättigheter, både inom respektive verksamhet och till allmänheten, till att säkerställa och tillgodose rättigheterna för enskilda.

Av strategin för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter framgår att det yttersta ansvaret för att Sveriges konventionsåtaganden efterlevs åvilar staten. I praktiken sker arbetet med att säkerställa konventionsefterlevnad i såväl nationell som regional och lokal offentlig verksamhet. Vidare framgår att arbetet med mänskliga rättigheter inte är en fråga bara för staten och inte heller kan hanteras i sidospår eller begränsas till kortvariga projekt och avgränsade satsningar. Arbetet måste i stället bedrivas strukturerat och systematiskt och som en naturlig del av varje berörd verksamhets arbete med regelefterlevnad och kvalitetssäkring. På

⁸ Skyldigheten gäller inte för domstolsliknande nämnder eller sådana organ i förvaltningsmyndigheter som har domstolsliknande uppgifter. Skyldigheten gäller inte heller för Justitiekanslern, Riksdagens ombudsmän eller Riksrevisionen.

samma sätt som respekten för Sveriges konventionsåtaganden är en naturlig del av riksdagens och regeringens normgivning, måste sådan respekt utgöra en genomgripande hänsyn i det reguljära arbetet hos såväl kommunala och regionala som statliga myndigheter.⁹ Motsvarande budskap finns i den av riksdagen antagna strategin för att stärka barnets rättigheter där det framgår att avsikten är att strategin ska vara en utgångspunkt för offentliga aktörer på statlig och kommunal nivå som i sina verksamheter ska säkerställa barnets rättigheter.¹⁰ Liknande finns även i Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031. Av denna framgår att funktionshinderspolitiken utgår från Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter och att varje sektor i samhället har ansvar för att funktionshinderspolitiken genomförs.¹¹

Sammanfattningsvis kan konstateras att mänskliga rättigheter är en tvärsektoriell och sektorsövergripande fråga och att ansvaret för att genomföra Sveriges internationella åtaganden inom området mänskliga rättigheter åvilar staten, dvs. att riksdag och regering, statliga myndigheter och den regionala och kommunala verksamheten har ansvaret för att genomföra de mänskliga rättigheterna.

Utredningens uppdrag är avgränsat till mindre myndigheter och därför blir beskrivningen av styrningen inom området mänskliga rättigheter missvisande då genomförandet av de mänskliga rättigheterna, som ovan beskrivits, rör i stort sett samtliga samhällsområden. När det gäller Myndigheten för tillgängliga medier (MTM) och Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF) bör man se dessa som några av alla de sektorsmyndigheter som har ett ansvar att främja och säkerställa mänskliga rättigheter inom respektive sektorsområde. Mot den bakgrunden anser Institutet för mänskliga rättigheter att det blir missvisande att peka ut endast ett fåtal myndigheter med ansvar att genomföra de mänskliga rättigheterna.

⁹ Skr. 2016/17:29, s. 7.

¹⁰ Prop. 2009/10:232.

¹¹ Socialdepartementet, Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031, regeringsbeslut den 23 september 2021, dnr S2021/06595.

Förvaltningsmyndigheter med särskilda uppdrag

Det finns förvisso några myndigheter som har särskilda uppgifter inom området mänskliga rättigheter och som därigenom är centrala i genomförandet av de mänskliga rättigheterna, så som Diskrimineringsombudsmannen (DO), Myndigheten för delaktighet (MFD) och Forum för levande historia.

Även här blir dock beskrivningen missvisande genom utredningens avgränsning. Som utredningen själva konstaterar i avsnitt 6.6 berörs även Jämställdhetsmyndigheten, som därför bedöms behöva ingå i den översyn som föreslås, trots att den inte tillhör de mindre myndigheter som omfattas av utredningsuppdraget. Däremot nämns varken Uppsala universitet eller länsstyrelserna, vilket är anmärkningsvärt då de har särskilda uppdrag att arbeta med kunskapsspridning kring mänskliga rättigheter och stöd till myndigheter respektive kommuner i enlighet med Strategin för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter.¹² Vidare är det anmärkningsvärt att varken Uppsala universitet eller någon länsstyrelse är remissinstans.

4. Analys av det offentliga åtagandet

4.2.4 Institutet för mänskliga rättigheter

Utredningen bedömer att Institutet för mänskliga rättigheters uppgifter och verksamhet är motiverade statliga åtaganden utifrån en nationalekonomisk välfärdsteori. Mot bakgrund av att institutet nyligen inrättats och har en unik roll har utredningen valt att undanta Institutet för mänskliga rättigheter från fortsatt analys.

Av propositionen om Institutet för mänskliga rättigheter framgår att inrättande av nationella institutioner anses vara centralt för att staten ska kunna säkerställa att de internationella åtagandena om mänskliga rättigheter implementeras och att

¹² Skr. 2016/17:29, s. 27–28 och 31–33.

enskilda faktiskt kan åtnjuta de mänskliga rättigheterna. Eftersom det är statens ansvar att de internationella åtagandena om mänskliga rättigheter förverkligas anses inrättande av en institution för mänskliga rättigheter vara ett statligt åtagande.¹³ Det statliga åtagandet har med andra ord andra grunder än en nationalekonomisk välfärdsteori.

Sedan inrättandet av Institutet för mänskliga rättigheter 2022 har dessutom EU:s ministerråd i sina slutsatser från mars 2023 uppmanat varje medlemsstat att inrätta en institution i enlighet med FN:s Parisprinciper, anta ett regelverk som gör det möjligt för institutionen att agera oberoende av landets regering och förse institutionen med ett lämpligt uppdrag och tillräckliga medel för att utföra sina uppgifter effektivt.

Som tidigare nämnts anser vi att institutet inte skulle ha omfattats av utredningens uppdrag, för att undvika att respekten för oberoendet skulle kunna ifrågasättas.

Utifrån det faktum att Institutet för mänskliga rättigheter ändå omfattas av utredningens uppdrag **anser** vi i likhet med utredningen att institutet ska undantas från fortsatt analys. Vi hade dock i skälen för utredningens bedömning gärna sett en tydligare koppling till den reglering som institutet omfattas av, för att garantera oberoendet och som syftar till att skydda institutet mot regeringens styrning av institutets verksamhet i enlighet med Parisprinciperna. I avsaknad av en sådan blir institutets unika roll otydlig när utredningen framför att det finns flera andra myndigheter som i delar bedriver näraliggande verksamhet.

Att några förvaltningsmyndigheter har särskilda och centrala uppgifter i genomförandet av de mänskliga rättigheterna innebär inte att de har vare sig närliggande eller överlappande verksamheter i relation till en oberoende nationell institution för mänskliga rättigheter. Institutet för mänskliga rättigheter har i förhållande till det offentliga, med ansvar att genomföra de mänskliga rättigheterna, i uppgift att oberoende och självständigt följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas.

¹³ Prop. 2020/21:143, s. 14.

4.7.7 Sametinget

Institutet för mänskliga rättigheter anser i likhet med utredningen att det inte finns skäl att fortsatt analysera Sametinget. Vi är däremot bekymrade över den bristfälliga beskrivningen av Sametinget och att det överhuvudtaget inte nämns att samerna är ett urfolk (förutom på ett ställe i bilaga 4) eller de internationella åtaganden som Sverige har när det gäller urfolks rättigheter.

6. Överväganden och förslag till organisatoriska förändringar

6.6 En förändrad organisationsstruktur för myndigheter med uppgifter rörande mänskliga rättigheter

Institutet **avstyrker** utredningens förslag om att en samlad översyn bör göras av organisationsstrukturen för vissa myndigheter med uppgifter rörande mänskliga rättigheter, mot bakgrund av det bristande beredningsunderlaget.

Beredningsunderlaget brister utifrån flera olika aspekter, såsom den beskrivna behovs- och problembilden och grunden för urvalet av myndigheter som föreslås ingå i översynen som behandlats ovan.

6.6.3 Behovs- och problembild med nuvarande myndighetsstruktur

Den behovs- och problembild som beskrivs i betänkandet är inte fullständig och tar inte sin utgångspunkt i Sveriges internationella åtaganden inom området mänskliga rättigheter, grundlagsskyddet för mänskliga rättigheter och andra lagstiftningsåtgärder till skydd för de mänskliga rättigheterna. Den tar inte heller

sin utgångspunkt i befintliga utmaningar eller befintlig styrning och uppföljning inom området mänskliga rättigheter.

Att genomföra de mänskliga rättigheterna är ett åtagande för det offentliga. I det ingår att rapportera till FN:s och Europarådets olika granskningsorgan om hur dessa åtaganden efterlevs och hur arbetet med genomförandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige utvecklas. Själva bedömningen av måluppfyllelsen kan sägas framgå av granskningsorganens rekommendationer till Sverige, men även av de iakttagelser av utvecklingen inom området mänskliga rättigheter och de förslag till åtgärder som Institutet för mänskliga rättigheter har i uppgift enligt lag att lämna till regeringen.

En behovs- och problembild bör därför utgå från en analys av de utmaningar som har identifierats av granskningsorganen och de iakttagelser av utvecklingen av mänskliga rättigheter i Sverige och förslag till åtgärder för att säkerställa efterlevnaden som Institutet för mänskliga rättigheter redovisat i sina årliga rapporter till regeringen. Institutet för mänskliga rättigheter har i sin årliga rapport 2024 rekommenderat regeringen att utveckla uppföljningen av de rekommendationer Sverige får av granskningsorganen genom att skapa en nationell mekanism för omhändertagande av rekommendationer från internationella granskningsorgan.¹⁴

När gäller styrning beaktas inte regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter i betänkandet, liksom inte heller den av riksdagen beslutade Strategi för att stärka barnets rättigheter.¹⁵ Vidare beaktas inte Strategin för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031.¹⁶

De uppföljningar och granskningar som har skett inom området mänskliga rättigheter tas inte heller upp i betänkandet. Som exempel kan nämnas att Statskontoret på uppdrag av regeringen har följt upp och analyserat ändamålsenligheten i regeringens uppdrag till Uppsala universitet respektive

¹⁴ Institutet för mänskliga rättigheter, Årsrapport 2024, s.175–176.

¹⁵ Prop. 2009/10:232.

¹⁶ Socialdepartementet, Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031, regeringsbeslut den 23 september 2021, dnr S2021/06595.

Länsstyrelsen i Dalarnas län samt regeringens överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner om insatser inom området mänskliga rättigheter. Här kan också nämnas Riksrevisionens granskning av statens insatser för att stärka efterlevnaden av barnkonventionen, med särskilt fokus på skolområdet.¹⁷

Vi ser det bristfälliga underlaget som en allvarlig brist i utredningens arbete, vilket resulterar i att utredningens förslag om en översyn inte är förankrad i det arbete som pågår och de uppföljningar som har gjorts inom området.

En ny strategi som grund för en uppföljning och översyn

Som tidigare nämnts berör mänskliga rättigheter i stort sett samtliga samhällsområden och är på så sätt tvärsektoriellt och sektorövergripande till sin natur. För att det offentliga ska kunna säkerställa full respekt för de mänskliga rättigheterna behöver insatser göras inom ett stort antal myndigheter men framför allt på regional och kommunal nivå där de flesta av de mänskliga rättigheterna förverkligas.

I vår årsrapport 2024 rekommenderade vi regeringen att ta fram en ny strategi och handlingsplan för mänskliga rättigheter. Sedan regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter antogs 2016 har nu snart tio år gått. En strategi bör vara långsiktig, men också relevant. Sedan strategin antogs har det svenska samhället och omvärlden förändrats på olika sätt. Som beskrivs i institutets årliga rapporter till regeringen finns nya och omfattande utmaningar för säkerställandet av de mänskliga rättigheterna. Även skyddet för de mänskliga rättigheterna har utvecklats under senare tid. Exempelvis har FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) inkorporerats som svensk lag och Institutet för mänskliga rättigheter inrättats. Samtidigt har insatser kopplade till andra ambitioner som uttrycktes i regeringens strategi från 2016 antingen stannat av eller inte lika tydligt genomförts. Institutet anser att strategin från 2016 behöver utvärderas och följas upp i dess helhet. En sådan utvärdering bör ligga till grund för arbetet med att ta fram en ny strategi i bred och meningsfull konsultation med civilsamhället och allmänheten. Institutet anser att en strategi bör kompletteras med en konkret handlingsplan i enlighet med

¹⁷ [Uppföljning av vissa insatser inom området mänskliga rättigheter](#) och RiR 2024:5.

rekommendationer från Kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter. En sådan handlingsplan ska tydliggöra konkreta åtgärder, ansvarsfördelning och koordinering. Riksdagen har en viktig roll att spela i förverkligandet av mänskliga rättigheter i Sverige, som beslutsfattare om lagar och budget, och som granskare av regeringens arbete. Säkerställandet av de mänskliga rättigheterna gynnas därför av att strategin får en bred parlamentarisk förankring.¹⁸

Även om institutet avstyrker den översyn som föreslås i detta betänkande anser vi således att det finns anledning att följa upp Strategin för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter i dess helhet och i samband med det även se över styrningen inom området, men detta måste göras med en annan utgångspunkt än den som utredningen haft och bör ta sin utgångspunkt i en ny, riksdagsbunden, strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter.

7. Överväganden och förslag rörande resurssamverkan

7.3 Utredningens överväganden och förslag

Inledningsvis konstaterar institutet att det skulle vara **positivt** att genom tydligare styrning av statlig resurssamverkan skapa förutsättningar för ett kostnadseffektivt och ändamålsenligt stöd till kärnverksamheten i myndigheter. Institutet noterar dock att i flertalet av utredningens förslag där obligatorisk anslutning förordas framför frivillig anslutning åläggs myndigheterna att redovisa hur ett annat alternativ skulle vara en bättre lösning i fråga om kostnader, kvalitet och säkerhet samt avseende myndighetens säkerställande av sin egen beställarkompetens. Detta innebär att myndigheten behöver genomföra en utredning inklusive en omfattande omvärldsanalys inom just områden där man ofta saknar både tillräckliga resurser och expertkompetens, vilket även är orsakerna till varför gemensam resurssamverkan framhålls som ett fördelaktigt

¹⁸ Institutet för mänskliga rättigheter, Årsrapport 2024, s.165.

alternativ. Kravet på en utredning blir således i sig motstridigt – blir en sådan utredning tillräckligt kvalitativ utifrån den mindre myndighetens resurser och blir det en effektiv användning av resurserna? Utredningen konstaterar att frivillig anslutning till gemensamma resurssamverkansfunktioner är förenat med betydande risker, där utmaningar för mindre myndigheter i fråga om beställarkompetens särskilt framhålls.

Enligt institutets uppfattning riskerar utredningens förslag om kompetensförsörjning att bli fördyrande, ge en ökad arbetsbörda och mindre flexibilitet för myndigheten att lösa sitt kompetensförsörjningsbehov på det sätt som myndigheten finner lämpligt. Ur kompetensförsörjningssynpunkt innebär en inskränkning av möjligheten till personallån en försämring ur många aspekter och därför inte önskvärd. Förslaget går emot tidigare utredning om personallån.¹⁹

Institutet vill även framhålla att varje myndighets specifika uppdrag och förutsättningar behöver beaktas inom ramen för bedömningen av om det är lämpligt att ingå i en gemensam resurssamverkan. Institutet har genom sitt lagstadgade oberoende, som beskrivits ovan, att självständigt inom ramen för sina uppgifter bestämma sin organisation och den närmare inriktningen av sitt arbete. Av Parisprinciperna framgår att en institution för de mänskliga rättigheterna inte ska vara föremål för ekonomisk kontroll som kan påverka dess oberoende. Det innebär i detta sammanhang att institutet självständigt ska kunna pröva och bedöma i vilka delar eventuell resurssamverkan är lämpligt och mest fördelaktigt för verksamheten. Om regeringen väljer att införa tvingande bestämmelser om resurssamverkan anser vi att ett uttryckligt undantag ska införas avseende Institutet för mänskliga rättigheter.

¹⁹ Ds. 2022:26.

Ärendets handläggning

Detta remissvar har beslutats av styrelsen för Institutet för mänskliga rättigheter och föredragits av ställföreträdande direktören Charlotte Palmstierna, enhetschefen för Lednings- och verksamhetsstöd Elisabeth Nordlund och förvaltningsjuristen Christina Håkansson Modin.

Fredrik Malmberg, direktör