

PM Rotel IX (Dnr KS 2019/334)

Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige (Ds 2019:4)

Remiss från Kulturdepartementet

Remisstid 22 maj 2019

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Föredragande borgarrådet Katarina Luhr anför följande.

Ärendet

En särskild utredare har på regeringens uppdrag tagit fram ett förslag på hur en nationell institution för mänskliga rättigheter kan utformas för att uppfylla FN:s minimikrav på en MR-institution, inom ramen för den svenska konstitutionella ordningen. I uppdraget ingick även att föreslå hur institutionen ska kunna utformas för att främja, skydda och övervaka genomförandet av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning i Sverige.

Institutionen föreslås bedrivas som en ny myndighet under regeringen, och dess arbetsuppgifter fastställas i lag. Huvudsakligen föreslår utredaren följande arbetsuppgifter för myndigheten:

- Följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och genomförs på en övergripande nivå.
- Lämna förslag till regeringen om de åtgärder som behövs för att säkerställa de mänskliga rättigheterna.
- Ha kontakter med internationella organ och delta i internationellt samarbete.
- Främja utbildning, forskning och kompetensutveckling.
- Främja information och ökad medvetenhet om de mänskliga rättigheterna.

Institutionen kan bidra till att förbättra kommunernas arbete, men innebär ingen påverkan på den kommunala självstyrelsen. De kostnader som kan uppkomma när kommunala myndigheter är skyldiga att samverka med, eller lämna uppgifter till institutionen bedöms bli obetydliga.

Under utredningens gång har det framkommit frågor om bland annat andra myndigheters uppdrag och författningsändringar som inte ingått i utredningsuppdraget. Dessa föreslås hanteras i kommande utredningar.

Kulturdepartementet har remitterat departementspromemorian ”Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige” (Ds 2019:4) till Stockholms stad för yttrande.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och kulturnämnden. Kulturförvaltningen har svarat med ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret är positivt till förslaget då det kan bidra till att stärka förutsättningarna för Sverige att leva upp till, och stärka stadens systematiska arbete med, de mänskliga rättigheterna och genomförandet av Agenda 2030. Kontoret lyfter dock att förslaget bör beredas ytterligare för att tydliggöra institutionens roll och mandat, bland annat i förhållande till kommuner.

Kulturförvaltningen anser att det är angeläget att man i det framtida arbetet inom en institution för mänskliga rättigheter och utifrån ett jämställdhets- och jämlikhetsperspektiv verkar för rätten till kultur.

Mina synpunkter

Demokrati och mänskliga rättigheter är grunden för det svenska samhällssystemet. Vi strävar efter ett samhälle där alla människor, oavsett vilka de är och vill vara, har möjlighet att forma sina egna liv. Det kräver demokrati – att var och en har makt både över den egna vardagen och, tillsammans med andra, över samhällsutvecklingen. Dessa principer har bidragit till att bygga Sverige oerhört starkt, men är idag ifrågasatta och hotade från flera håll. Därför är ett av våra viktigaste uppdrag som politiker och beslutsfattare att försvara demokrati och mänskliga rättigheter.

Sverige har under lång tid fått kritik från både Europarådet och FN för att landet saknar en särskild institution som ser till att dessa efterlevs och hur landet lever upp till de internationella konventioner vi har förbundit oss till. Därför välkomnar jag utredningens förslag om att inrätta en oberoende institution för mänskliga rättigheter på övergripande nivå, som ska se till så att Sverige lever upp till sina åtaganden enligt de konventioner om mänskliga rättigheter som den svenska staten har ratificerat.

Arbetet med att främja och skydda de mänskliga rättigheterna kräver en sammanhållen struktur. Jag delar utredarens uppfattning om att arbetet ska samordnas och systematiseras inom offentlig verksamhet, och att samverka med civilsamhället och näringslivet ska förbättras. Det är också mycket positivt att några av de föreslagna uppgifterna för institutionen handlar om att främja forskning och utbildning inom området, men också om att granska hur efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna ser ut samt lämna förslag till åtgärder.

Stockholms stad bedriver sedan tidigare ett systematiskt arbete med att främja och säkerställa införlivandet av de mänskliga rättigheterna, och nu ska vi vara ledande i genomförandet av Agenda 2030:s 17 globala mål. De mänskliga rättigheterna ligger till grund för och genomsyrar de flesta hållbarhetsmålen, och jag anser att en MR-institution kan stärka vårt arbete med Agenda 2030, både på lokal och nationell nivå.

I övrigt hänvisar jag till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Stockholm den 17 april 2019

KATARINA LUHR

Bilaga

Remissen

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet Clara Lindblom (V) enligt följande.

Vi välkomnar en nationell MR-institution. Kommunerna har central roll i arbetet med att säkerställa att Sverige lever upp till och följer de mänskliga rättigheterna, något som även utredaren slår fast. Vi undrar dock hur det ansvariga borgarrådet planerar att driva arbetet inom Stockholm stad samtidigt som majoriteten tydligt nedprioriterat arbetet med mänskliga rättigheter som startades upp under förra mandatperioden.

Vi noterar att en MR-institution på nationell nivå ska fungera på ett liknande sätt som stadens tidigare MR-råd med uppdrag att följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna efterlevs och lämna förslag. Majoriteten har dock lagt ner stadens eget MR-råd.

Arbetet med att främja och skydda de mänskliga rättigheterna kräver, precis som ansvariga borgarrådet skriver, en sammanhållen struktur. Därför är det beklagligt MR-kansliet på stadsledningskontoret som under flera år byggt upp arbetat för mänskliga rättigheter i staden inte fick fortsätta sitt arbete. Vi menar att deras systematiska arbete för att främja mänskliga rättigheter och utbilda allmänheten och stadens medarbetare hade bidragit till en MR-institution på nationell nivå.

Även om det mänskliga rättigheter är en del av arbetet för att uppnå Agenda 2030-målen efterfrågar vi en tydligare planering för hur majoriteten ska arbeta systematiskt med MR-frågor i staden utifrån de internationella konventioner Sverige åtagit sig att följa. Det är tydligt att fokus för det nya Agenda 2030-rådet ligger på hållbarhetsfrågor snarare än rättighetsfrågor.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande gjordes av Clara Lindblom och Rashid Mohammed (båda V) med hänvisning till Vänsterpartiets särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Ersättaryttrande gjordes av Sissela Nordling Blanco (Fi) med hänvisning till Vänsterpartiets särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Remissammanställning

Ärendet

I regeringens strategi för de mänskliga rättigheterna (skr. 2016/17:29) framgår att en institution för de mänskliga rättigheterna bör inrättas med riksdagen som huvudman. Efter fortsatt beredning fanns det dock skäl som talade mot att en sådan institution ska placeras hos riksdagen (bet. 2017/18:KU6, rskr. 2017/18:98) och regeringen beslutade den 5 mars 2018 att utreda frågan på nytt. Utredningens förslag ska hålla sig inom ramen för den svenska konstitutionella ordningen.

Utredningens förslag

Utredaren föreslår en nationell institution för de mänskliga rättigheterna, med uppdrag att beakta all utveckling inom mänskliga rättigheter, utifrån de för Sverige rättsligt bindande dokumenten samt konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Enligt förslaget ska institutionen ges fem huvuduppgifter arbetsuppgifter som fastställs i lag, enligt följande:

- Följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna på en övergripande nivå respekteras och genomförs.
- Uppmärksamma regeringen om det finns brister i respekten för och genomförandet av de mänskliga rättigheterna och lämna förslag till åtgärder, inkl. förslag till utvidgning av folkrättsliga åtaganden.
- Ha kontakter med internationella organ och även i övrigt delta i internationellt samarbete. Dessa kontakter bör ske vid sidan av regeringens kontakter, med hänsyn till institutionens oberoende.
- Främja utbildning, forskning och kompetensutveckling. Institutionen ska inte själv bedriva eller låta bedriva forskning, utan istället påtala behov av forskning inom olika områden samt, i mån av resurser, ge stöd till forskning.
- Främja information och ökad medvetenhet om de mänskliga rättigheterna. Det innefattar att kunna agera som en fri och aktiv aktör i samhällsdebatten.

Institutionen ska lämna en årlig rapport till regeringen om sin verksamhet och sina iakttagelser av utvecklingen i området. Enligt förslaget ska inte institutionen bedriva tillsyn och därmed inte pröva enskilda klagomål.

Institutionen föreslås utgöra en myndighet under regeringen och ska ledas av en styrelse som utses av regeringen, och som i sin tur anställer en direktör för ledningen av verksamheten. Vid institutionen ska det finnas ett Råd för de mänskliga rättigheterna, som föreslås ge råd och stöd samt tillföra institutionen kunskaper och erfarenheter från bland annat civilsamhället. Inom rådet ska det finnas särskild kompetens i fråga om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Under utredningens gång har det framkommit frågor om bland annat andra myndigheters uppdrag och författningsändringar som inte ingått i uppdraget att utreda, och som föreslås hanteras i kommande utredningar.

Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Av utredningen framgår att genomförandet av de mänskliga rättigheterna är till stor del beroende av kommuners verksamhet. Institutionen kan bidra till att förbättra kommunernas arbete, men innebär ingen påverkan för den kommunala självstyrelsen.

De kostnader som kan uppkomma rör kommunala myndigheters skyldighet att samverka med, eller lämna uppgifter till institutionen bedöms bli obetydliga.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och kulturnämnden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 6 mars 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret är positivt till förslaget om att inrätta en nationell institution för de mänskliga rättigheterna och har inga invändningar mot framtida utredningar och översyner för att institutionen ska vara ändamålsenlig. I denna översyn kan det finnas skäl att belysa institutionens och exempelvis Barnombudsmannens och andra myndigheters uppdrag, så att statliga myndigheters uppdrag tydliggörs i förhållande till varandra, men även i förhållande till kommuner.

Stadsledningskontoret noterar att utredningen summariskt noterar att ekonomiska konsekvenserna för kommunala myndigheters skyldighet att samverka med, eller lämna uppgifter till institutionen är obetydliga. Dessa åtgärder kan dock leda till kostnader av administrativt slag samt personella kostnader för att lämna underlag om villkoren för de mänskliga rättigheterna. I den fortsatta beredningen av inrättandet av en institution för de mänskliga rättigheterna bör finansieringsprincipen få det utrymme den förtjänar.

Det yttersta ansvaret för att Sveriges konventionsåtaganden efterlevs åvilar staten. I praktiken sker arbetet emellertid med att garantera flera av de rättigheter som Sverige åtagit sig att efterleva i kommunal offentlig verksamhet. För Stockholms stads del aktualiseras rättighetsarbetet dagligen inom stadsplanering samt stadens skolor, socialtjänst, äldreomsorg, arbetsplatser osv. Staden arbetar aktivt med att tillgodose barns, personer med funktionsnedsättning och nationella minoriteters rättigheter. Utvecklingsarbetet bedrivs strukturerat och systematiskt med målet att mänskliga rättigheter ska vara en naturlig del av varje berörd verksamhets arbete med regelefterlevnad och kvalitetssäkring.

Det är mot denna bakgrund stadens arbete med att leva upp till de mänskliga rättigheterna samordnas och följs upp på stadsledningskontoret. Det görs utifrån insikten om att de mänskliga rättigheterna är odelbara, ömsesidigt samverkande och en del av samma helhet. Staden har dessutom påbörjat ett arbete med att utifrån hållbarhetsmålen i Agenda 2030 stärka arbetet med de mänskliga rättigheterna. Att hantera rättighetsarbetet på detta sätt ger staden möjlighet att uppmärksamma likheter och skillnader ifråga om olika rättighetsområden och att identifiera möjliga systemfel. En nationell institution för de mänskliga rättigheterna kan bidra till att ytterligare utveckla och stärka stadens arbete med de mänskliga rättigheterna och genomförandet av Agenda 2030.

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att en institution för de mänskliga rättigheterna på nationell nivå kan bidra till att stärka kommuners arbete med att leva upp till de mänskliga rättigheterna. Förslaget gynnar jämställdheten och flera rättighetsområden.

Kontoret ser positivt på förslaget att ett råd knyts till institutionen samt att det inom rådet ska finnas särskild kompetens om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Kulturförvaltningen

Kulturförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 22 mars 2019 har i huvudsak följande lydelse.

Kulturförvaltningen har tittat på utredningens förslag utifrån förvaltningens egen verksamhet och uppdrag. Detta yttrande avser därmed inte att kommentera den föreslagna institutionen utifrån ett ekonomiskt eller juridiskt perspektiv. Detta gäller till exempel huruvida den föreslagna institutionen ska vara en instans för klagomålsförfarande eller ej samt dess föreslagna budget.

En oberoende institution för mänskliga rättigheter vars uppdrag är att främja, rapportera samt föreslå åtgärder kommer att ha en viktig roll i Sverige. Mänskliga rättigheter och särskilt barns rättigheter och rättigheter för personer med funktionsnedsättning är centrala frågor för kulturförvaltningen och berör samtliga verksamhetsdelar såsom kulturskola, biblioteksverksamhet samt kulturstöd.

Förvaltningens regelbundna kartläggningar visar att arbetet för en mer jämlik fördelning av kulturaktiviteter inom staden är viktig. När Stockholm stad växer är det därför centralt att rätten till kultur finns med i planering och uppföljning.

Genom förvaltningens kulturstöd och olika samarbeten stöttas det fria kulturlivet, folkbildning och allmänna samlingslokaler. Här syns en ökad efterfrågan på nya mötesplatser och inte minst ungdomar och unga vuxna organiserar sig på nya sätt med kulturen som grund.

Ett exempel på ojämlig fördelning är ungdomars förutsättningar för en aktiv och meningsfull fritid. *Kommissionen för ett hållbart Stockholm* tog fram rapporten *Jämlik fritid, bättre framtid* i vilken det framkom stora skillnader i deltagande i fritidsaktiviteter utifrån kön, ålder, socioekonomi, familjeförhållanden samt bakgrund. Fördelningen över staden visade sig ojämn och deltagandet i fritidsaktiviteter minskar dessutom med stigande ålder. Kulturförvaltningens verksamheter har utmaningar i att nå ungdomar i allmänhet och ungdomar i socioekonomiskt svaga områden i synnerhet. Kulturförvaltningen har också en utmaning i att nå pojkar överlag.

I den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, artikel 15, erkänner konventionsstaterna rätten för var och en att delta i kulturlivet. Barnkonventionen slår vidare fast skyldigheten att främja barns konstnärliga rätt genom att uppmuntra själva tillhandahållandet av lämpliga och likvärdiga möjligheter för barns kulturella och konstnärliga verksamhet. Dessa rättigheter utgör utgångspunkten för Kultur i ögonhöjd, Stockholms stads program för barn och ungdomskultur.

Från kulturförvaltningens perspektiv är det angeläget att man i det framtida arbetet inom en institution för mänskliga rättigheter verkar för rätten till kultur. Denna rättighet bör inte minst följas utifrån ett jämställdhets- och jämlikhetsperspektiv.