

Stockholm
2017-12-21

Kulturdepartementet
E-post: ku.disk@regeringskansliet.se

*Uppföljnings-PM efter sakråd 2017-12-12
om en svensk MR-institution*

Främja, skydda och övervaka FNs konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD)

Den 4 december 2008 beslutade regeringen att ratificera FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt det fakultativa protokollet. Detta efter att riksdagen hade bifallit regeringens proposition 2008/09:28.¹ Beslutet innebär att Sverige därmed fick ett åtagande genom FN-konventionens artikel 33 som i två av artiklarna stadgar följande:

Artikel 33.2.

Konventionsstaterna ska, i enlighet med sitt rättssystem och sitt förvaltningssystem, bibehålla, förstärka, utse eller inom konventionsstaten upprätta en mekanism, inklusive en eller flera oberoende mekanismer enligt vad som befinns ändamålsenligt för att främja, skydda och övervaka genomförandet av denna konvention. Vid utseendet eller upprättandet av mekanismen ska konventionsstaterna beakta de principer som hänför sig till statusen och funktionen hos de nationella institutionerna för skydd och främjande av de mänskliga rättigheterna.

Artikel 33.3.

Det civila samhället, särskilt personer med funktionsnedsättning och de organisationer som representerar dem, ska involveras i och fullt ut medverka i övervakningsförfarandet.

Om FN-konventionen

FN-konventionen har idag ratificerats av 174 länder². Övervakningen av hur konventionen implementeras i staterna sköts av en särskild FN-kommitté med säte i Geneve hos Högkommissarien för mänskliga rättigheter.³ Granskningsarbetet sker i en serie rapporter och dialog mellan FN och staten där också civila samhällets organisationer/funktionshinderrörelsen deltar, där staten gör en rapport, en alternativ

¹ Riksdagens hemsida om behandlingen av propositionen: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/manskliga-rattigheter-for-personer-med_GW01SoU3

² UN United Nations Enable | Disability <https://www.un.org/development/desa/disabilities/>

³ FNs kommitté om rättigheter för personer med funktionsnedsättning <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/CRPDIndex.aspx>

rapport tas fram av civilsamhället (*här företrädande organisationer för personer med funktionsnedsättning*). FN-kommittén sänder kompletterande frågor där också funktionshinderrörelsen kan komma med inspel. Sveriges regering besvarar frågorna och FN-kommittén arbetar med det som utgångspunkt fram rekommendationer. Den första svenska rapporteringsrundan avslutades våren 2014 då FN lämnade rekommendationer till Sverige.⁴

FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning tillkom i en anda där det fanns en stor frustration över att FN-konventioner förvisso var tydliga med mänskliga rättigheter men där man såg ett mycket tydligt *"implementation gap"* mellan det som FN-konventionerna stadgade och hur stater i praktiken arbetade med att förverkliga rättigheterna.

Därför tillkom utöver den internationella övervakningen också en nationell sådan. Det är detta som återkommer i artikel 33. Den har flera delar. En fokuspunkt i regeringens kansli. En koordinationsfunktion som ser frågorna över områdes- och departementsgränser. En nationell MR-institution (*oberoende mekanism*) som också relateras till Parisprinciperna och så artikel 33.3 som ska garantera funktionshinderrörelsens inflytande när det handlar om övervakningen.

På hemsidan för projektet "Lagen som verktyg" intervjuades nyligen Anna Bruce, som forskar i juridik och är expert på FN-konventionen.⁵ Artikeln ger en bakgrund till den FN-konvention som med just artikel 33 och övervakning på nationell nivå genom en MR-institution blev ett föredöme när det gäller arbetet med mänskliga rättigheter. Ur artikeln:

*"Att Sverige nu ska upprätta en nationell institution för mänskliga rättigheter, ett krav som CRPD är den första MR-konvention att ställa, tycker hon är på tiden.
- Det kravet har vi haft länge, men för att något skulle hända krävdes en medvetenhet från regering och myndigheter om att gapet mellan CRPD och den svenska verkligheten är så stort som det är – och att det berör så många människor."*

Lika Unika vill understryka att arbetet med en svensk MR-institution ska innefatta rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Det handlar om mänskliga rättigheter generellt och övergripande och därför får inte våra perspektiv vara särlösningar utan måste med i helheten. Det är angeläget att detta finns med redan i planeringsstadiet, när resurser avsätts, när kompetens och personal rekryteras och att det också avspeglas i att MR-institutionen blir verkligt tillgänglig, både när det gäller fysisk tillgänglighet och i kommunikation och information.

För att klara ut hur Sverige ska uppfylla dessa åtaganden i konventionen beslutade regeringen den 3 juli 2008 om tilläggsdirektiv till Delegationen för mänskliga rättigheter i Sverige som fick uppdrag utifrån artikel 33. Dessutom gav regeringen i

⁴ FNs rekommendationer 2014 till Sverige <http://likaunika.org/FNs-rekommendationer.html>

⁵ Intervju med Anna Bruce <https://lagensomverktyg.se/2017/anna-bruce-crpd/>

uppdrag till delegationen att utreda vad kravet i artikel 33 att främja, skydda respektive övervaka FN-konventionen "innebär i praktiken." Delegationen lämnade sina analyser och förslag i delbetänkandet *Främja, Skydda, Övervaka – FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, SOU 2009:36*⁶

Därefter har frågan om en MR-institution tagits upp av Delegationen för mänskliga rättigheter som kom med slutbetänkande 2010.⁷ I detta skrev delegationen bland annat om övervakning av CRPD:

Delegationen föreslår nu att en nationell institution för mänskliga rättigheter ska inrättas i Sverige i form av en ny myndighet under riksdagen. Delegationen anser att om en sådan myndighet inrättas, så bör uppgiften att främja säkerställandet av konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning läggas på denna institution.

Det här är bakgrunden till vår bestämda uppfattning att det måste finnas ett särskilt formellt förslag om hur en ny MR-institution ska kunna leva upp till uppdraget att enligt CRPD främja, skydda och övervaka hur FN-konventionen implementeras i Sverige.

Alla tre benen på plats: "Främja, Skydda och Övervaka".

Lika Unika ser mycket positivt att flera MR-organisationer i civilsamhället lyfter fram i brevet till Konstitutionsutskottet och till utredaren om att de tre benen **främja, skydda och övervaka** ska vara utgångspunkten för den nya MR-institutionens uppdrag, och därmed få en mer ambitiös utformning än Parisprincipernas "främja och skydda".

Sverige markerar i många sammanhang en vilja att gå före och att vara ledande på MR-området. Parisprinciperna är viktiga men markeras av många internationellt som den minimala nivån. Exempelvis skriver det Europeiska FRA; "European Union Agency for Fundamental Rights att *"Paris Principles should be taken as the very minimum standard for NHRIs in the European Union.*

Lika Unika lägger stor vikt vid uppdraget att övervaka eftersom det avgör hur rättigheter faktiskt kommer människor till del i verkligheten. Här kan CRPD vara förebild för andra konventioner med en tydlig betoning på övervakning av hur FN-konventioner och mänskliga rättigheter implementeras i verkligheten.

Kommande utveckling av MR-institutionen arbete.

Ett andra skede handlar för oss om när MR-institutionen ska formuleras och byggas upp konkret med uppdraget om CRPD och när de som kommer att arbeta med "vår" FN-konvention ska utforma sitt arbete. Lika Unika menar att det är mycket angeläget

⁶Främja, skydda, övervaka. SOU 2009:36

<http://www.regeringen.se/contentassets/d977e2e560104976ac448b9e89e47617/framja-skydda-overvaka--fns-konvention-om-rattigheter-for-personer-med-funktionsnedsattning-sou-200936>

⁷ Slutbetänkande från Delegationen för mänskliga rättigheter

<http://www.regeringen.se/contentassets/3da10d176fae4352bd4ee41b4bbd971a/ny-struktur-for-skydd-av-manskliga-rattigheter-sou-201070>

att Lika Unika då får möjlighet att ha dialog om det specifika i arbetet med att främja, skydda och övervaka implementeringen av CRPD. Det handlar då om att ta upp mer utförligt utifrån några för oss angelägna punkter.

En av våra utgångspunkter är den guideline⁸ som är överenskommen mellan FNs CRPD-kommitté och International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (ICC) som träffades formellt i april 2014.

Guidelinen innehåller en rad frågor på olika nivåer. Några av dessa handlar om:

1. MR-institutionen ska främja, skydda och övervaka mänskliga rättigheter generellt och vara den oberoende mekanism som åsyftas i CRPD, artikel 33.2. MR-institutionen har där ett viktigt uppdrag att också vara motor för det paradigmskifte som är viktigt, "från patient till medborgare".
2. MR-institutionen ska arbeta med full delaktighet och deltagande från civilsamhället och när det gäller CRPD, se till att personer med funktionsnedsättning och deras organisationer involveras i och fullt ut kan medverka i övervakningsförfarandet.
3. MR-institutionen ska tilldelas mandat, anslag och personal/kompetens så att uppgifterna enligt CRPD fullt ut kan genomföras.
4. Regeringen såväl som kommuner och landsting måste leva upp till punkt 14 i guidelinen om att ta seriöst på, följa upp och arbeta med implementering av rekommendationer från MR-institutionen inom rimliga tidsramar. Det är angeläget att formella system byggs upp för att det ska genomföras.
5. FNs konvention har ratificerats av Sverige och att vårt land har ett långtgående kommunalt självstyre är i det här avseendet inte relevant. MR-institutionen måste, utifrån punkt 16 i guidelinen, arbeta med alla beslutsnivåer i Sverige.
6. Lika Unika förutsätter att den svenska MR-institutionen har tillräckliga resurser för att kunna följa och använda sig av allmänna kommentarer från CRPD-kommittén omkring konventionens artiklar i sitt övervakande uppdrag.
7. Det är angeläget att MR-institutionen i övrigt utgår från CRPD-kommitténs guidelinen i uppbyggnaden av sitt arbete.

CRPD-kommitténs allmänna kommentarer

Ovanstående hänvisningar handlar om en FN-konvention som är ratificerad av Sverige och om exempelvis styrdokument i form av guidelinen som har antagits av FN-kommittén och den internationella sammanslutningen av nationella MR-institutioner. Lika Unika menar därutöver att en ny MR-institution och övervakning av FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning måste

⁸ Guidelines för att främja skydda och övervaka CRPD
<https://nhri.ohchr.org/EN/IHRS/TreatyBodies/PersonsDisabilities/Pages/Guidelines.aspx>

utvecklas löpande. En del i ett sådant förbättrings- och utvecklingsarbete är att följa arbetet som FN-kommittén beslutade om i augusti 2017, att ta fram allmänna kommentarer kring FN-konventionens artiklar om funktionshinderrörelsens inflytande (artikel 4.3) men som också innefattar artikel 33.3 om vårt inflytande i frågor som berör övervakningen av FN-konventionen.

Riksdagsbehandling, sakråd och förnyad utredning av MR-institution

Ovanstående text inlämnades under hösten 2017 till riksdagens konstitutionsutskott som ett underlag om CRPD. Därefter har riksdagen behandlat regeringens MR-skrivelse och utskottet har i sitt betänkande 2017/18: KU6 tagit ställning. I frågan om MR-institutionen innebär det en "återremiss" till regeringen för förnyad utredning, inför vilken Kulturdepartementet har genomfört ett sakråd med civilsamhället där Lika Unika medverkade.

Beträffande de övergripande synpunkterna på MR-institutionen står Lika Unika helt bakom det som Nätverket för en svensk MR-institution presenterade vid sakrådet, som framfördes i en debattartikel i SvD den 10 december⁹ och som också finns återgivna i konstitutionsutskottets betänkande.

Utöver nätverkets gemensamma synpunkter vill Lika Unika framhålla att utskottet i betänkandet har utgångspunkter som ibland är fullständigt orimliga och direkt felaktiga. Utskottet anför exempelvis på sidan 27 att "*Parisprinciperna inte utgör något för Sverige bindande åtagande.*" Det är som framgår i citaten ovan från CRPD artikel 33.2 helt fel eftersom Sverige har ratificerat också denna artikel i FN-konventionen.

Betänkandet har dessutom formuleringar som med tydlighet visar att det finns en opinion inom konstitutionsutskottet för att inte skapa någon ny, fristående MR-institution vilket är mycket oroande. Utskottet skriver bland annat att "*Det finns enligt utskottet således skäl att överväga om uppgiften att vara en institution för mänskliga rättigheter kan hanteras inom ramen för den befintliga myndighetsstrukturen.*" Precis som nätverket har anförts ser Lika Unika inte detta som en möjlig lösning om Sverige menar allvar med att utveckla arbetet med mänskliga rättigheter och om vi äntligen ska få en MR-institution som verkligen främjar, skyddar och övervakar rättigheter.

Under sakrådet framförde vi samma sak som i denna PM att det är av stort värde om utredningens arbete också innehåller dialog om hur MR-arbetet utifrån specifika konventioner ska bedrivas. Vår utgångspunkt är CRPD men det är säkert värdefullt med ett sådant inslag i utredningsarbetet för fler FN-konventioner där organisationer kan ha ett särskilt intresse av att föra fram synpunkter kring detta.

Maria Johansson
Ordförande

Lika Unika

Federationen mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning

⁹ <http://likaunika.org/Lika-Unikas-nyheter.html?news=43119>

Om Lika Unika

Lika Unika är en federation som vill öka respekten för mänskliga rättigheter i svensk politik, att alla ska få delta och bidra i samhället. Vår vision är att alla människor ska ses som de resurser de är. Lika Unika verkar för mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning, i olika sammanhang utifrån mänskliga rättigheter och ett funktionshinderperspektiv.

Medlemsorganisationer:

- Förbundet Sveriges Dövblinda
- Hörselskadades Riksförbund
- Neuroförbundet
- Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar
- Synskadades Riksförbund
- Sveriges Dövas Riksförbund

Kontaktuppgifter Lika Unika:

Handläggare: Peter Andersson Lika Unika

Telefon: 070-768 27 86, e-post: peter.andersson@likaunika.org

E-post: info@likaunika.org

Ordförande: Maria Johansson