

Til: Styret ved Norsk senter for menneskerettigheter

Fra: Direktøren ved Norsk senter for menneskerettigheter

| | |
|-----------------------|------------------------|
| Sakstype: | Diskusjons-/vedtakssak |
| Møtesaksnr.: | 4/2010 |
| Møtenr. | 1/2010 |
| Møtedato: | 11.02.10 |
| Notatdato: | 04.02.10 |
| Arkivsaksnr.: | |
| Saksbehandler: | N.A. Butenschøn |

SAKSTITTEL: Kommentarer til Rapport om nasjonal institusjon for menneskerettigheter i Norge

Kommentarer til Rapport om nasjonal institusjon for menneskerettigheter i Norge

Nils Butenschøn
Direktør

Rapporten fra Elin Kjørholt gir etter direktørens mening en dekkende fremstilling av problemstillinger som har vært drøftet i arbeidsgruppen når det gjelder å få eksisterende NI-modell til å fungere som en institusjonell ramme for SMRs rolle som nasjonal institusjon. Rapporten påpeker også de utfordringer og svakheter SMR har erfart i å oppfylle den rollen NI forventes å ha i hht til internasjonale standarder og utvikling internasjonalt i senere tid. Vi er kommet til et punkt i utviklingen der spørsmålet må stilles om modellen fortsatt er formålstjenlig og ressursene tilstrekkelige, sett både fra SMRs synspunkt og fra et nasjonalt så vel som internasjonalt synspunkt. I 2011 skal SMR opp for reakkreditering som NI innenfor FN-systemet. På denne bakgrunn og med støtte fra FNs høykommisær for menneskerettigheter har SMR anmodet Utenriksdepartementet om en samlet gjennomgang av den eksisterende ordningen og de resultater som er oppnådd. Gjennomgangen vil bli foretatt i inneværende semester i et samarbeid mellom SMR og departementet, og med innspill fra andre interessenter gjennom Rådgivende utvalg o.a.¹

Det finnes utvilsomt flere måter å organisere en nasjonal institusjon på som vil kunne anerkjennes innen FN-systemet som en fullverdig NI og som SMR kan fungere innenfor. Men som rapporten også påpeker har det skjedd en betydelig utvikling siste tiåret når det gjelder standardkravene til hvordan nasjonale institusjoner skal organiseres og hva de skal levere. Den årlige NI-bevilgningen, bemanningen og den organisatoriske modellen for NI-arbeidet er ikke blitt vesentlig endret siden opprettelsen. SMR har som en konsekvens kanalisert betydelige ressurser fra basis-budsjettet for å møte de økte kravene. Norske myndigheter har ikke evaluert Norges NI siden opprettelsen i 2001. Et vesentlig nytt moment er at en fullt akkreditert NI nå spiller en formell rolle i de internasjonale overvåkningsorganene, spesielt knyttet til traktatorganenes gjennomgang av statsrapporter under de ulike konvensjonene. Dette innebærer ikke bare ressurskrevende forpliktelser, men også at SMR blir en aktør i det internasjonale overvåking- og påvirkningsarbeidet for gjennomføring av menneskerettighetene i Norge (og i noen grad andre land gjennom de internasjonale NI-nettverkene vi er en del av). SMR er den eneste universitetsinstitusjonen i verden som innehar rollen som NI. Dette understreker en særegen problemstilling som SMR må forholde seg til.

En samlet gjennomgang av NI-modellen berører spørsmål på tre nivåer: nasjonalt, UiO-nivå og lokalt fakultets- og SMR-nivå. Målsettingen med gjennomgangen må opplagt være å komme frem til en ordning som tilfredsstillende alle nivåene, det vil si:

- Norge må ha en NI som inngår i en helhetsovervåking av menneskerettighetssituasjonen her i landet som tilfredsstillende kravene og forpliktelsene som følger av Peris-prinsippene.
- Skal NI fortsatt være organisert som en grunnenhhet ved UiO så må Norges NI være forenlig med og tilpasset universitetets grunnleggende formål og oppgaver.

¹ SMR er nå i dialog med departementet omkring rammer og tidsløp for gjennomgangen.

- Skal SMR fortsatt ha rollen som NI så må oppgavene inngå i en helhetsstrategi for senteret, og det må sikres tilstrekkelig ressurser for at oppgavene skal kunne utføres.

Beslutningene om en evt revisjon av eksisterende NI-modell må logisk følge en bestemt tidsrekkefølge: Først må de internasjonale standardene og forventningene til en NI kartlegges. Samtidig bør SMR klargjøre visse sentrale forutsetninger for endringer i dagens modell. De internasjonale standardene sammen med de institusjonelle rammene som SMR er underlagt må inngå som del av premisset for gjennomgangen i samarbeid med Utenriksdepartementet. Gjennomgangen må antas å føre til et forslag som sendes på høring til berørte parter før en behandling i regjeringen evt i Stortinget. Først på dette stadiet vil det være mulig for SMRs styre og overordnede universitetsorganer å ta konkret stilling til SMRs plass og rolle i en fremtidig organisering av en nasjonal institusjon for menneskerettigheter i Norge.

I den aktuelle situasjonen er det mest relevant for SMRs styre å formulere visse premisser og hovedhensyn som bør ligge til grunn for SMRs arbeid med gjennomgangen. Her er det noen utgangsrammer som er avgjørende og som må ligge fast. I denne omgang er direktøren mest opptatt av å sikre at styret har nødvendig bakgrunnsinformasjon om utviklingen av SMR som NI og den rollen dette arbeidet har hatt i oppbyggingen av senteret siste tiåret. I denne sammenheng kan det ikke understrekes sterkt nok at det er SMR som institusjon som utgjør den nasjonale institusjonen, og at den bevilgningen som ligger til grunn for denne rollen i dag utgjør en helt sentral del av senterets finansielle grunnmur. Da NI-bevilgningen fra 2007 ble øremerket og flyttet fra grunnbevilgningen over UiO-budsjettet til en egen post på statsbudsjettet ble også en del av "grunnmuren" vår flyttet dit. Den forestående gjennomgangen har derfor en ikke ubetydelig risikoside ved seg: Skulle konklusjonen bli at NI organiseres utenfor SMR og at den eksisterende øremerkede NI-bevilgningen over statsbudsjettet følger etter, vil følgene for SMR kunne bli dramatiske. (Se notatet fra direktøren til rektor til møtet 4. februar der dette poenget utdypes).

I rapporten fra Kjørholt er det et viktig poeng at NI-arbeidet ikke har en klar nok definisjon innenfor SMRs totale virksomhet, nettopp knyttet til at det er hele institusjonen som er nasjonal institusjon, og at NI-leder derfor kun disponerer en begrenset del av NI-bevilgningen. I tillegg kommer problemene som har vært med å knytte NI-arbeidet opp til det øvrige faglige arbeidet som gjøres ved SMR og administreringen av den såkalte NI-plikten som de fast vitenskapelig ansatte har. Usikkerheten og spenningene som har oppstått rundt denne problematikken har primært sammenheng med at NI-arbeidet i økende grad, og spesielt etter at bevilgningen ble øremerket, har fått karakter av å være en separat "avdeling" innenfor SMR. Her er det overvåkningsdelen av NI-mandatet som er blitt stadig mer sentralt for å møte økte krav og forventninger, uten at NI-bevilgningen er satt sammen på en måte som reflekterer denne utviklingen.² Tiden er derfor nå overmoden når det gjelder å få til en ny tilpasning mellom NI-mandat, oppgaveforståelse, bemanning og bevilgning.

En sentral avveinng når det gjelder SMRs fremtidige rolle er forholdet mellom NI-oppgaver som følger av mandatet knyttet til overvåkingen av gjennomføringen av menneskerettigheter i Norge på den ene siden, og oppgaver knyttet til forskning, utredning, rådgivning, undervisning, bibliotekstjenester og informasjon på den andre. Som det fremgår av rapporten fra Kjørholt kan SMR under bestemte forutsetninger ivareta begge disse hovedformålene, men erfaring tilsier at det er den siste typen av oppgaver som det er mest naturlig at utgjør hovedtyngden i SMRs bidrag i en videre nasjonal dugnad for å fremme menneskerettsstandardene i Norge. Erfaringen tilsier også at SMR er langt fra å ha den tilstrekkelige bemanningen til å ivareta NI-oppgavene i forhold til mandatet, uansett hvilken avveining av oppgaver som her gjøres. Det er spesielt innen de rettsvitenskapelige fagene at behovet for en opprustning er sterkest til stede.

Direktøren anbefaler at styret på nåværende tidspunkt ikke tar stilling til en konkret NI-modell, men at det legger til grunn at følgende premisser og hensyn ivaretas i den forestående gjennomgangen:

1. SMR er historisk og faktisk det sentrale faglige kompetansesenteret for menneskerettigheter i Norge. Dette inkluderer rådgivningsfunksjoner i forhold til norske myndigheter, samarbeid med frivillige organisasjoner og dokumentasjons- og informasjonsarbeid. SMR er fra starten av blitt bygget opp med disse oppgavene for øye, og skal videreutvikles på det grunnlaget;
2. SMR ønsker fortsatt å være en sentral aktør i en nasjonal dugnad for å fremme gjennomføringen av de internasjonale menneskerettsstandardene i norsk rett og annen samfunnspraksis;

² Arbeidet knyttet til overvåking av norske myndigheters overholdelse av sine MR-forpliktelser er særlig knyttet til produksjonen av Årboka, utarbeidelse av høringsuttalelser og arbeid knyttet til rapportering i FNs MR-organer. I utgangspunktet var bare 50% av NI-leders tid og en juridisk rådgiver satt av til dette arbeidet.

3. Som UiOs senter for menneskerettigheter er det universitetsrollen som angir SMRs primære oppgaver og som representerer en garanti for uavhengighet og faglig kvalitet i senterets arbeid i den grad grunnfinansieringen tillater det;
4. Skal SMR videreføre en rolle som nasjonal institusjon må grunnfinansieringen styrkes. Finansieringen av SMRs oppgaver som universitetsenhet, og slik de defineres i senterets vedtekter, må ikke svekkes som følge av beslutninger knyttet til eventuelle reformer av NI-modellen.

FORSLAG TIL VEDTAK:

Direktøren ber om styrets tilslutning til følgende mandat for dette arbeidet:

1. SMR er historisk og faktisk det sentrale faglige kompetansesenteret for menneskerettigheter i Norge. Dette inkluderer rådgivningsfunksjoner i forhold til norske myndigheter, samarbeid med frivillige organisasjoner og dokumentasjons- og informasjonsarbeid. SMR er fra starten av blitt bygget opp med disse oppgavene for øye, og skal videreutvikles på det grunnlaget;
2. SMR ønsker fortsatt å være en sentral aktør i en nasjonal dugnad for å fremme gjennomføringen av de internasjonale menneskerettighetsstandardene i norsk rett og annen samfunnspraksis;
3. Som UiOs senter for menneskerettigheter er det universitetsrollen som angir SMRs primære oppgaver og som representerer en garanti for uavhengighet og faglig kvalitet i senterets arbeid i den grad grunnfinansieringen tillater det;
4. Skal SMR videreføre en rolle som nasjonal institusjon må grunnfinansieringen styrkes. Finansieringen av SMRs oppgaver som universitetsenhet, og slik de defineres i senterets vedtekter, må ikke svekkes som følge av beslutninger knyttet til eventuelle reformer av NI-modellen.

VEDLEGG:

Rapport om nasjonal institusjon for menneskerettigheter i Norge