

Utenriksdepartementet

Seksjon for menneskerettigheter og demokrati
postmottak@mfa.no

Att. Monica Furnes

Dato: 12. oktober 2012

Notat angående Nasjonal institusjon: Anmodning fra arbeidsgruppen om nærmere informasjon om SMRs skisse til blandet modell

Viser til vårt innspill til UD av 5.1.2012 hvor vi i tilknytning til hovedelementer i et lovforslag, skisserte fire organisasjonsmodeller for nasjonale institusjoner som er internasjonalt aksepterte forutsatt at de oppfyller Paris-prinsippenes krav til pluralitet og uavhengighet. De fire modellene er (1) kommisjon for menneskerettigheter, (2) ombud for menneskerettigheter, (3) institutt/senter for menneskerettigheter, og (4) blandingsmodell. Etter anmodning fra UD 8.10.12 gir vi i det følgende en noe mer utfyllende omtale av den blandingsmodellen som er skissert på s.12-13 i vårt innspill fra januar.

Nedenfor gir vi kort bakgrunn for forslaget om en blandingsmodell og en kort beskrivelse av den foreslåtte blandingsmodellen før vi kommenterer på noen av spørsmålene arbeidsgruppen har tatt opp.

1. Hvorfor en blandingsmodell?

Nasjonale institusjoner må oppfylle en rekke internasjonale krav til formål, funksjoner, arbeidsmåter og form, men særlig med hensyn til form er det relativt stor grad av fleksibilitet, noe som gir rom for tilpasning til nasjonale forhold. Blandingsmodeller har oppstått i bestrebelsene på "å få kartet til å stemme med terrenget" i møtet mellom FN's institusjoner (Parisprinsippene) og eksisterende institusjoner. De har derfor blitt et supplement til de to dominerende modellene: kommisjon og ombud, og har blitt et foretrukket alternativ til den uvanlige modellen: institutt/senter.

Den nasjonale diskusjonen rundt NI-spørsmålet har konsentrert seg om to ytterpunkter: (a) fullstendig omlegging til en menneskerettighetskommisjon som foreslått i den eksterne gjennomgangen og støttet av det sivile samfunn og andre aktører, eller (b) status quo hvor dagens ordning bevares med minimale endring i form, funksjoner, arbeidsmåter og ressurser slik myndighetene synes å ønske. Situasjonen er at status quo ikke er et reelt alternativ gitt UiOs ønske om avvikling av NI-rollen. Kommisjonen er fortsatt et reelt alternativ, men vi ser dessverre ingen tegn på politisk støtte til dette alternativet og den store budsjettøkningen som er foreslått.

Det er derfor behov for å lete etter alternativer som ligger et sted mellom diskusjonens ytterpunkter. Den blandingsmodellen vi skisserer er ment som et slikt alternativ. Vi håper den kan åpne diskusjonen om hva som kan være et best mulig alternativ dersom førstevalget ikke får støtte. En god diskusjon rundt en (eller flere) blandingsmodell vil være viktig for den videre prosessen og avgjørende for den autoritet og legitimitet en nyetablert, uavhengig NI trenger for å være effektiv.



Norsk senter for menneskerettigheter
Postadr.: Postboks 6706 St. Olavs plass,
0130 OSLO
Kontoradr.:

Telefon: 22 84 20 01
Telefaks: 22 84 20 02
postmottak@jus.uio.no
www.humanrights.uio.no
Org.nr.: 971 035 854

2. Blandingsmodellen i kortversjon

Den blandingsmodellen vi har skissert kombinerer modell 3 og 1, institutt/senter- og kommisjonsmodellen. Grunnstrukturen tar utgangspunkt i instituttmodellen, mens ledelsen styrkes med elementer fra kommisjonsmodellen.

Hovedelementene i blandingsmodellen er en leder/direktør for NI (åremålsstilling, heltid) som oppnevnes av Stortinget. Menneskerettighetsrådet (direktør/leder for NI + +) gir legitimitet (pluralitet) til beslutninger i vanskelige og prinsipielle spørsmål og formaliserer nødvendig samordning og koordinering mellom sentrale menneskerettighetsaktører. Sekretariat (inkludert ulike fagavdelinger, daglig administrativ og faglig ledelse) ansvarlig for løpende virksomhet under ledelse av leder/direktør for NI.

I tillegg vil det være en referansegruppe som skal gi råd i ulike deler av det løpende arbeidet samt fatte enkelte beslutninger.

Leder/direktør for NI: skal være en person med høy profil og troverdighet på menneskerettighetsområdet som kan gi NI et tydelig ansikt utad. Lederen er heltidsansatt og innkaller til møte i Menneskerettighetsrådet. Stortingsutnevning av leder/direktør vil være i tråd med internasjonal «best practice» og ytterligere styrke lederens autoritet, uavhengighet og legitimitet.

Menneskerettighetsrådet: er en nyskaping som en felles konsultativ enhet med beslutningsmyndighet i vanskelige og prinsipielle saker som møter fire ganger per år. Det kan sees som en erstatning for kommisjonsmodellen. Menneskerettighetsrådet kan bestå av tre institusjoner (SOM, UiO/SMR, NI) – eller flere (LDO, BO, muligens representant for sivile samfunn; regelmessige møter de siste årene mellom NI og de ulike ombudene er et uformelt eksempel). Ulike sammensetninger bør diskuteres. Institusjonene representeres ved leder eller utnevnt ekspert.

Sekretariatet: er grunnstrukturen som tilsvarende en styrket variant av dagens NI-enhet ved SMR. Sekretariatet sammen med leder/direktør representerer instituttmodellen.

Referansegruppen: vil være et rådgivende organ som inkluderer de mest sentrale aktørene på menneskerettighetsområdet og tilsvarende omtrent dagens rådgivende utvalg for NI. Vi foreslår i tillegg at referansegruppen tillegges myndighet til bl.a. å nominere til Stortinget kandidater til leder/direktør-stillingen.

3. Fordeler og ulemper med blandingsmodellen

Noen stikkord om fordeler med dette alternativet:

- Gjøre flere bedre: NI skal bidra til å koordinere, samordne, understøtte og trekke veksler på det norske mangfoldet av aktører til kvalitativ innsats for menneskerettighetene.
- Bygge på det eksisterende: Den gjør det lett å bygge videre på dagens NI og det styrkede arbeidet
- Sikre felles ansvarlighet, bygger eierskap blant ulike aktører, pluralitet
- Sikre felles ansvarlighet, kvalitetssikring og fellesforståelse av mr-utfordringer, ansvarlighet i mandatutøvelse
- Leder/direktør med god mr-bakgrunn og utnevnt av Stortinget gir tyngde og legitimitet
- Menneskerettighetsrådet med kun en heltidsengasjert er mer kostnadseffektivt og trekker færre ressurser bort fra den kapasitet som trengs ved sekretariatet

- Sekretariatet sikrer kontinuitet og faglig kvalitet gjennom en liten men effektiv enhet som er stabil uavhengig av hvem som har åremålsstillingen

Ulemper:

- Modellen kan oppfattes ikke å oppfylle forventningene fra det sivile samfunn
- Mindre tyngde og profil i det offentlige rom sammenlignet med flere kommisjonærer
- Fare for undervurdering av ressursbehovet nødvendig for å være effektiv
- Mer krevende organisasjonsstruktur enn et ordinært institutt
- Mulig utfordring å oppnå enighet om ønsket sammensetting av menneskerettighetsrådet

4. Hvordan sikre pluralitet, herunder representasjon fra minoriteter/urfolk

Pluralitet sikres primært gjennom representasjon/deltakelse i referansegruppa og i mangfold i rekruttering av medarbeidere ved NI. I tillegg bør NI ha uformell kontakt og samarbeid med mange i det operative arbeidet, og unntaksvis inngå formelle samarbeidsavtaler med utvalgte institusjoner.

5. Regional tilstedeværelse

Det er urealistisk på kort-/mellomlang sikt for NI å ha regional tilstedeværelse, men det er også et åpent spørsmål hvor hensiktsmessig dette vil være. Sannsynligvis vil det være bedre å samarbeide med regionalt baserte partnere (unntaksvis formelle samarbeid), eventuelt ha mer teknisk samarbeid med organisasjoner som har regional tilstedeværelse (f.eks. FN-sambandet).

6. Bruk av blandingsmodeller i andre land

Blandingsmodeller har blitt mer vanlig de siste årene. Vi kan gi tre eksempler (kan utdypes nærmere ved behov): en ny enhet legges til en eksisterende institusjon (Finland), ansatte i en eksisterende institusjon oppgraderes til spesiell status (Nederland), eller tradisjonelle styrer forsterkes med en mer mangfoldig representasjon (Danmark, Tyskland). Danmark er for øvrig et eksempel på representanter fra ulike universiteter som utøver sine styreverv i personlig kapasitet på linje med det vi foreslår for Menneskerettighetsrådets medlemmer.

Vi håper dette er klargjørende og ser frem til videre diskusjon av alternative modeller.

Med vennlig hilsen,

Kristin Høgdahl
Fung. leder Nasjonal institusjon

Ilia Utmelidze
Seniorrådgiver Nasjonal institusjon