

Justis- og beredskapsdepartementet

**Deres referanse:** 24/4446**Vår referanse:** 2024/212**Dato:** 28.11.2024**Publikasjonsnr.:** NIM-B-2024-032

BREV

## Svar på henvendelse om utforming av et overvåknings- og rapporteringsorgan

### 1. Innledning

NIM viser til brev fra Justis- og beredskapsdepartementet av 11.11.2024 om utforming av et overvåknings- og rapporteringsorgan for Istanbulkonvensjonen og Menneskehandelskonvensjonen. Vi har tidligere gitt uttrykk for at en slik rolle vil falle naturlig innenfor NIMs brede overvåknings- og rapporteringsmandat (jf. brev med tilhørende notater til JD, datert 23.11.2023). For å ivareta mandatoppgaven, er det nødvendig at organet som skal være overvåknings- og rapporteringsorgan har bred kunnskap om de menneskerettighetskonvensjoner Norge er part i, og om andre rettsområder.<sup>1</sup> NIM har et bredt mandat som dekker alle relevante fagområder som organet vil måtte jobbe innenfor, og har god erfaring med å etablere systematiske og effektive systemer for overvåkning av menneskerettighetene.

I det følgende gir NIM tilbakemelding på spørsmålene som stilles av departementet om NIMs eventuelle rolle som overvåknings- og rapporteringsorgan.

### 2. Eventuelle forhold til hinder for at NIM kan påta seg rollen som overvåknings- og rapporteringsorgan

Departementet ber om en avklaring av om det er forhold som er til hinder for at NIMs styre og Stortingets presidentskap kan beslutte at NIM skal påta seg rollen som overvåknings- og rapporteringsorgan for de to konvensjonene.

Spørsmålet om hvorvidt NIM kan påta seg den aktuelle oppgaven er forankret i NIMs styre. Styret stiller seg positiv til at NIM kan påta seg denne rollen, og mener den faller naturlig inn under NIMs mandat, og at NIM har gode faglige forutsetninger for

---

<sup>1</sup> Se [nhri.no](https://www.nhri.no) for NIMs årsmeldinger som viser NIMs arbeid med analyse av menneskerettighetenes stilling i Norge, anbefalinger til Stortinget, høringsuttalelser, rapporter og formidlingsarbeid.

dette. Styret ser ikke noen formelle hindre for at NIM kan påta seg oppgaven, forutsatt at det foreligger en politisk beslutning om det.<sup>2</sup>

Når det gjelder administrative forhold, foreslår NIM at nødvendige budsjettmidler eventuelt kan tildeles gjennom de ordinære budsjettprosessene til NIM. Dette har NIM også erfaring med fra da Gáldu ble innlemmet i NIM.

Når det gjelder NIMs mandat, er det bredt formulert og omfatter å «fremme og beskytte menneskerettighetene i Norge» i tråd med blant annet internasjonale menneskerettighetskonvensjoner og folkeretten for øvrig, jf. NIM-loven § 1. Videre fremkommer det av NIM-loven § 3 bokstav a at NIM skal «overvåke og rapportere om menneskerettighetenes stilling i Norge». Det betyr at rammene for de mandatene det her er tale om, allerede er på plass. En eventuell ytterligere formalisering i NIM-loven av et særskilt overvåkningsmandat knyttet til de to konvensjonene vil kunne vedtas av Stortinget etter innstilling fra presidentskapet, hvis ønskelig.

Ut fra det NIM kan se er det altså ingen formelle hindre for at vi kan få tildelt disse oppgavene, dersom det er politisk ønskelig. Tilsvarende overvåkningsmandater i flere land er lagt til nettopp nasjonale menneskerettighetsinstitusjoner med A-status. Dette må derfor anses å være i tråd med Parisprinsippene, forutsatt at lovpålagte uavhengighetskrav ivaretas.

### **3. Identifisering, analyse og formidling av eksisterende kunnskap, kunnskapshull og gjennomføringsgap**

#### **3.1 Innledning**

Departementet ber om NIMs vurdering av hvordan en overvåkningsfunksjon best kan kobles til analyse- og forskningsmiljøer for effektiv evaluering av tiltak og strukturert dialog med myndighetene. Dette redegjør vi for i punkt 3.2. I tillegg etterspørres det konkrete forslag til en modell for løpende analyse, evaluering og forskning som kan styrke overvåknings- og rapporteringsfunksjonen. Dette redegjør vi for i punkt 3.3.<sup>3</sup>

Vi fokuserer her særlig på overvåkningsorganets arbeid med gjennomgang av forskning og identifisering av kunnskapshull, ettersom vi forstår departementets

---

<sup>2</sup> Saken har vært behandlet i NIMs styre 27. november 2024.

<sup>3</sup> Sidene ved det sistnevnte spørsmålet som er mer direkte knyttet til overvåkningsfunksjonens kunnskapsovervåkning og myndighetsdialog, redegjør vi for i punkt 3.2. Det tas forbehold om at dette kun er en skisse, og at arbeidsmetodene naturlig nok vil måtte utredes grundigere etter enhetens opprettelse.

spørsmål som rettet mot dette. Samtidig vil enhetens arbeid også ta i bruk juridisk metode for rettslig analyse av dette kunnskapsgrunnlaget i lys av konvensjonsforpliktelsene, samt vurdere om forpliktelsene er tilstrekkelig ivaretatt i norsk lov. Enhetens samlede arbeid vil derfor favne mer enn det som omtales her. Dette kan vi gjerne utdype nærmere om departementet ønsker det.

Istanbulkonvensjonen artikkel 10 og Menneskehandelskonvensjonen artikkel 29 henholdsvis pålegger og anbefaler myndighetene ansvar for å opprette et organ med ansvar for gjennomføring og koordinering av myndighetenes tiltak. Dette omfatter da også plikten til å samordne datainnsamling, ettersom det er en forpliktelse etter begge konvensjoner å ha tilstrekkelige kunnskaps- og datagrunnlag om vold og overgrep og menneskehandel for å kunne sikre kunnskapsbaserte tiltak på disse områdene.<sup>4</sup> Dette ansvaret er forutsatt tillagt myndighetsorganer, fordi det handler om implementering av konvensjonsforpliktelsene.<sup>5</sup>

Videre pålegger artikkel 10 i Istanbulkonvensjonen myndighetene å opprette overvåkningsorgan, mens Menneskehandelskonvensjonen anbefaler dette. Slike overvåkningsorganer skal spille *en uavhengig rolle* i å *overvåke* gjennomføringen av konvensjonene i nasjonal lovgivning og praksis, og vurdere om tiltakene er effektive, altså fungerer etter sitt formål. Utgangspunktet er at overvåkningsorganet ikke selv skal ha ansvaret for å *oppfylle* statens forpliktelser etter konvensjonene. Som nevnt i tidligere dialog med departementet, betyr dette at overvåkningsorganet ikke selv bør ha ansvaret for å *generere* datamateriale eller drive forskning, fordi man da blir sittende med en del av ansvaret for det man er satt til å overvåke. Det vil dessuten være lite hensiktsmessig å opprette et nytt forskningsmiljø innenfor områder hvor det allerede i dag eksisterer flere etablerte forskningsmiljøer.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Istanbulkonvensjonen artikkel 11 inneholder en egen samlet bestemmelse med statens forpliktelser knyttet til datainnsamling og forskning om konvensjonens tema. Menneskehandelskonvensjonen har ikke en egen tilsvarende generell bestemmelse, men kravet til å innhente kunnskap fremkommer implisitt i flere av konvensjonens spesialbestemmelser, som for eksempel artikkel 5 nr. 2 og artikkel 6 bokstav a.

<sup>5</sup> Ordlyden i Istanbulkonvensjonen artikkel 10 nr. 1 sier at staten, i tillegg til å utpeke eller opprette et organ for overvåkning og evaluering av myndighetenes tiltak, skal utpeke organer for *koordinering og gjennomføring* av konvensjonsforpliktelsene. På samme måte forplikter Menneskehandelskonvensjonen artikkel 29 nr. 2 myndighetene til å opprette samordnede organer innenfor konvensjonens virkeområde. En del av dette vil være å sørge for å samordne datainnsamling og forskning om temaet, noe som også fremgår eksplisitt i Istanbulkonvensjonen artikkel 10 nr. 1 siste punktum. Overvåkningsorganet bør ikke ha en implementerende rolle i denne forpliktelsen.

<sup>6</sup> Særlig er dette tilfelle når det gjelder vold i nære relasjoner, hvor det over lengre tid har eksistert flere sterke tverrfaglige fagmiljøer, som Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress. Dette er i mindre grad gjeldene i relasjon til menneskehandel, hvor det ikke eksisterer samlede fagmiljø av samme omfang som på voldsfeltet. Av uavhengighetshensyn og med hensyn til faglig kompetanse bør dette imidlertid løses på andre måter enn gjennom overvåkningsorganet.

I stedet bør organet basere sitt arbeid på gjennomgang og analyse av eksisterende kunnskapsgrunnlag og tett og løpende dialog med relevante fagmiljøer, noe som forutsetter en metodisk tilnærming. Dette er oppgaver NIM som institusjon er godt stilt til å gjennomføre. NIM har flere ansatte med bred samfunnsvitenskapelig og forskningsmetodisk kompetanse, og har lang erfaring med forskningsgjennomgang og analyse av empirisk datamateriale på flere rettighetsområder.<sup>7</sup> NIMs kompetanse og metodikk på dette området vil kunne tas i bruk av den nye enheten.

### **3.2 Innspill til et helhetlig nasjonalt system for løpende innhenting, analyse og samordning av data**

En viktig del av organets oppgave vil være å gjennomgå eksisterende kunnskapsgrunnlag og identifisere kunnskapshull – særlig knyttet til fenomenenes art og omfang, om myndighetenes tiltak blir gjennomført i praksis og hvorvidt tiltakene faktisk oppnår ønsket effekt. For å kunne gjennomføre disse oppgavene, vil det være behov for tiltak som kan sikre at overvåkningsfunksjonen får tilgang til kunnskapen som er nødvendig for å kunne drive effektiv overvåkning av realiseringen av konvensjonsforpliktelsene.

NIM har ikke innenfor fristen hatt mulighet til å utrede konkrete forslag til et helhetlig nasjonalt system for myndighetenes løpende innhenting, analyse og samordning av data om menneskehandel og vold i nære relasjoner, ettersom det er tale om utfordrende forskningsfelt, hvor det eksisterer flere barrierer for systematisk og løpende innhenting og tilgjengeliggjøring av data. Det vil derfor være behov for en grundig utredning av hvordan disse kan overkommes før en helhetlig modell kan fremmes.

NIM er kjent med at det i dag eksisterer betydelige utfordringer knyttet til systematisk dokumentasjon innenfor blant annet menneskehandelsfeltet.<sup>8</sup> Dette dreier seg særlig om uavklarte personvern hensyn, mangelfull registreringspraksis og mangel på en sentral mekanisme med overordnet ansvar for løpende dokumentasjon. Også innenfor Istanbulkonvensjonens virkeområde eksisterer det utfordringer knyttet til fragmentering av administrative data om vold i nære

---

<sup>7</sup> Se [nhi.no](https://nhi.no) for en samlet oversikt over NIMs rapporter innenfor ulike områder, hvorav mange bygger på gjennomgang og vurdering av sekundærlitteratur i lys av rettslige forpliktelser og identifisering av rettighetsrelevante kunnskapshull.

<sup>8</sup> Anette Brunovskis, *Menneskehandel i Norge: Personvern vurdering og datagrunnlag for omfangsestimering*, Fafo-rapport 2023:03. Dette ble også bemerket av overvåkningsorganet GRETA i tredje evalueringsrapport av Norge, s. 39 (<https://rm.coe.int/greta-third-evaluation-report-on-norway/1680a6ce66>).

relasjoner, særlig om innhenting av disaggregert datamateriale og harmonisering av datainnhenting i straffesakskjeden.<sup>9</sup>

En naturlig første oppgave for den nyopprettede enheten vil derfor være å utrede og anbefale tiltak myndighetene bør iverksette for å sikre et bedre løpende nasjonalt kunnskapsgrunnlag innenfor de to konvensjonene, herunder tiltak knyttet til blant annet innrapportering, disaggregering av data, tilgang til registerdata, personvern hensyn og samordning av eksisterende datamateriale. Dette vil måtte foregå i tett dialog med eksisterende forskningsmiljøer og myndighetsaktører (se pkt. 3.3).

NIM har over tid jobbet med hvordan statistikk og datainnsamling er grunnleggende for menneskerettslig overvåking.<sup>10</sup> I den forbindelse har vi blant annet hatt dialog med relevante internasjonale og nasjonale aktører om hvordan man kan ivareta personvern hensyn og samtidig sikre tilstrekkelig data for å kunne både overvåke og koordinere tiltak, som har vist seg som en gjentatt utfordring på flere menneskerettslige områder. Disse perspektivene vil også kunne trekkes inn i overvåkningsenhetens arbeid.

### **3.3 Forslag til metode for kunnskapsovervåking og kobling til eksisterende analyse- og forskningsmiljøer**

I det følgende redegjør vi for hvordan NIM i en eventuell rolle som overvåkningsorgan vil organisere arbeidet med å analysere eksisterende kunnskapsgrunnlag og identifisere kunnskapshull, hvordan enheten kan kobles til relevante forskningsmiljøer og hvordan resultatene av dette arbeidet vil kunne inngå i en strukturert dialog med myndighetene.

**Overvåkningsmetode:** Dersom NIM skulle bli tildelt overvåkningsfunksjonen, vil vi ta utgangspunktet i vår eksisterende metodikk for overvåking av menneskerettighetssituasjonen i Norge.<sup>11</sup> Formålet med metoden er å sikre en helhetlig, systematisk, uavhengig og etterprøvbart kartlegging og analyse av nasjonale og internasjonale kilder som dokumenterer ivaretagelsen av menneskerettighetene på ulike områder. Metoden resulterer i NIMs månedlige

---

<sup>9</sup> Se GREVIOs første evalueringsrapport av Norge, s. 20-22 (<https://rm.coe.int/grevio-inf-2022-30-report-norway-eng-pour-publication/1680a923f8>).

<sup>10</sup> Se for eksempel NIMs rapport «En menneskerettighetsbasert tilnærming til samisk statistikk i Norge» (2020): <https://www.nhri.no/2020/en-menneskerettighetsbasert-tilnaerming-til-samisk-statistikk-i-norge/>.

<sup>11</sup> Metoden baserer seg på systematiske kildesøk blant myndighetsorganer, forskningsmiljøer, ombud, internasjonale overvåkningsorganer, media og sivil samfunn. Kildene sammenfattes i månedlige kildeoversikter, som deretter gjennomgås og vurderes av NIMs ansatte. Kun kilder med menneskerettslig relevans og som holder høy metodisk kvalitet inkluderes i oversikten, basert på faglige og forskningsmessige prinsipper knyttet til bl.a. systematikk, åpenhet, pålitelighet og etterprøvbart.

kildeoversikt, som gir en løpende sammensetning av rettslige og faktiske kilder på en rekke ulike rettighetsområder, herunder vold og overgrep og menneskehandel. Kilder som inngår i overvåkingen er blant annet forskning, rapporter, utredninger, lovproposisjoner, nasjonal og internasjonal rettspraksis, og uttalelser fra internasjonale overvåkningsorganer.

**Rådgivende forum og konsultasjoner:** Utgangspunktet er at det vil være behov for tett og løpende dialog med relevante forsknings- og kunnskapsmiljøer og andre aktører som sitter på nødvendig kunnskap for å kunne ivareta mandatet. Dette er noe NIM har lang erfaring med på flere rettighetsområder.<sup>12</sup> Vi vil derfor ta sikte på å nedsette et rådgivende forum bestående av relevante forskningsmiljøer innenfor vold og overgrep og menneskehandel. Formålet med forumet vil være å innhente eksisterende kunnskapsgrunnlag, identifisere kunnskapshull, bidra til evaluering av effekten av myndighetenes tiltak og påpeke gjennomføringsgap.<sup>13</sup>

Det er i skrivende stund ikke tatt stilling til om det er mest hensiktsmessig å organisere innspill fra kunnskapsmiljøene i form av separate forum for henholdsvis Menneskehandelskonvensjonen og Istanbulkonvensjonen eller om det bør organiseres samlet for begge konvensjonene. Uavhengig av dette, er bruk av rådgivende forum en arbeidsmetodikk NIM har god erfaring med, ettersom en utfordring på menneskerettsområdet generelt, og voldsfeltet spesielt, er fragmentering og mangelfull koordinering.

Mandatet vil også måtte ivaretas i tett samarbeid med relevante hjelpeorganisasjoner og sivilsamfunnsaktører som for eksempel Juridisk rådgivning for kvinner, MiRA-senteret, Caritas, Frelsesarmeen, ROSA, Stiftelsen Alternativ til Vold, Kirkens Bymisjon og Krisesentersekretariatet. Det vil også være nødvendig å samarbeide med relevante statlige og kommunale aktører, som Koordinerings-enheten mot menneskehandel, Utlendingsdirektoratet, Politidirektoratet og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

**Rapportering:** På bakgrunn av den innhentede kunnskapen fra konsultasjonene, kildeoversikten og enhetens egen utredningskapasitet, vil vi utarbeide en årlig rapport til regjeringen for å sikre formidling av kunnskapsgrunnlaget og en strukturert dialog med myndighetene. Denne vil oppsummere eksisterende

---

<sup>12</sup> NIMs mandat omfatter å fremme forskning og samarbeide med relevante fagmiljøer, jf. NIM-loven §§ 3 bokstav d og e, og vi har gode strukturer for dette.

<sup>13</sup> Det vil være naturlig at forumet består av flerfaglig ekspertise, med representasjon fra for eksempel Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress, Voldsprogrammet ved Velferdsforskningsinstituttet NOVA, Folkehelseinstituttet, Statistisk Sentralbyrå, Fafo og Politihøgskolen.

forskning og kunnskap, identifisere sentrale kunnskapshull og gi anbefalinger til tiltak for hvordan kunnskapsgrunnlaget kan styrkes. Rapporten vil også vurdere kunnskapsgrunnlaget opp mot Norges menneskerettslige forpliktelser etter de to konvensjonene og gi anbefalinger om hvordan konvensjonsforpliktelsene bedre kan ivaretas.

Gjennom årsmeldinger til Stortinget har NIM lang erfaring med bred rapportering om menneskerettighetssituasjonen i Norge. Vi opplever at disse tas aktivt i bruk som et kunnskapsgrunnlag i myndighetenes arbeid på ulike rettighetsområder. Vi tar sikte på at rapportene kan utarbeides etter et lignende oppsett som årsmeldingen.<sup>14</sup>

**Oppfølging:** På grunnlag av det oppdaterte kunnskapsgrunnlaget rapportene gir, vil myndighetene kunne iverksette tiltak, blant annet for å fylle kunnskapshull. Dette vil kunne bestå av både systemgrep som sikrer helhetlig innhenting av data, og eventuelt ved å gjennomføre nødvendige lov- og forskriftsendringer for deling av informasjon og for å sikre bedre registreringspraksis blant relevante aktører. Der det anbefales kunnskapsinnhenting innenfor spesifikke og mer begrensede områder, vil dette for eksempel kunne settes ut på anbud som konkrete forskningsoppdrag.

Videre vil regjeringen med bakgrunn i identifiserte gjennomføringsgap, kunne iverksette tiltak for styrket realisering av de øvrige konvensjonsforpliktelsene som ikke dreier seg om datainnhenting, forskning og kunnskapsbaserte tiltak.

**Overvåkning:** Enheten vil drive løpende overvåkning av regjeringens oppfølging av anbefalingene om kunnskapsinnhenting og øvrig konvensjonsgjennomføring. Vi tar sikte på at dette kan foregå ved at:

- 1) Myndighetene gir skriftlig tilbakemelding om hvordan anbefalingene følges opp;
- 2) NIM etterspør eventuelt ytterligere informasjon og inngår i myndighetsdialog ved behov;
- 3) Oppfølgingen av tidligere anbefalinger oppsummeres og evalueres i etterfølgende rapporter til myndighetene.

Som nevnt ovenfor, bør overvåkningsorganet etter NIMs syn ikke selv ha ansvaret for å samle inn eget datamateriale eller drive forskning. Unntaket fra dette kan være tilfeller der anbefalinger ikke følges opp og kunnskapshull ikke tettes. I slike tilfeller bør organet selv kunne innhente eget datamateriale for å drive effektiv overvåkning,

---

<sup>14</sup> Samtlige NIMs årsmeldinger er tilgjengelige på [nhri.no](http://nhri.no).

dersom det er særlig relevant for realiseringen av konvensjonsforpliktelsene.<sup>15</sup> I forbindelse med en eventuell tildeling av overvåkningsfunksjonen til NIM, vil det derfor kunne være naturlig for departementet å vurdere om det bør gjennomføres lovendringer i NIM-loven for å gi NIM ytterligere hjemler for informasjonstilgang.

## 4. Budsjettbehov for ivaretakelsen av oppgaven

### 4.1 Innledning

Departementet ber videre NIM anslå et budsjett for å kunne ivareta en slik oppgave for hhv. Istanbulkonvensjonen og Menneskehandelskonvensjonen.

NIM forutsetter at rollen som overvåknings- og rapporteringsorgan følges av tilstrekkelige budsjettbevilgninger, som sikrer at tilleggsoppgavene ikke går utover mandatsutøvelsen på andre områder.

Om NIM skulle tildeles rollen som overvåkningsorgan, vil vi etablere en egen enhet for dette som vil inngå i det eksisterende fagmiljøet hos NIM. Den nye enheten vil dermed inngå i et sterkt fagmiljø med god kunnskap på disse områdene. NIM har allerede, i tillegg til bred kompetanse på menneskerettigheter, fagkompetanse innenfor internasjonal straffe- og humanitærrett, flyktningrett, traktatrett, folkerett, samfunnsforskning og kommunikasjon. Vi mener dette vil bidra til å sikre en effektiv, faglig solid og tillitsvekkende utøvelse av overvåknings- og rapporteringsoppgavene.

Her vil vi først beskrive arbeidsoppgaver som vil kunne ligge til en slik funksjon, basert på det vi har diskutert i avsnittet over og våre tidligere notater til departementet om disse funksjonene. Deretter vil vi skissere et budsjett for oppgaven. Det er per i dag ikke mulig å ha full oversikt over det totale omfanget av arbeidsoppgaver for en slik enhet. Disse vil også endre seg over tid, siden utfordringene i en etableringsfase vil være andre enn når enheten har vært i drift en stund. Følgelig vil det heller ikke være mulig å overskue ressursbehovet for enheten langt frem i tid. De følgende beskrivelsene av arbeidsoppgaver vil derfor være basert på det vi vet i dag, og ressursbehov er knyttet til dette. Hvis arbeidsomfanget endrer seg over tid, vil det også være nødvendig å justere ressursbehovet. Vi legger derfor til grunn at ressursbehovet vil vurderes på nytt når enheten har vært i funksjon en tid.

---

<sup>15</sup> Det sentrale er at organet på grunn av uavhengighetshensyn ikke bør overta statens samlede innsats for å sikre datainnhenting og forskning om konvensjonenes områder, herunder forvalte dokumentasjon, statistikk og forskningssystemer *på vegne av myndighetene*. Organet bør heller ikke gjennomføre datainnsamling som eksisterende forskningsmiljøer er bedre stilt til å innhente og bearbeide. De overnevnte tilfellene faller etter NIMs vurdering utenfor dette.



## 4.2 Sentrale oppgaver

Sentrale arbeidsoppgaver for et slikt overvåkings- og rapporteringsorgan vil være:

- Løpende kontakt med relevante forskningsmiljøer for de to konvensjonene og løpende oversikt over det som finnes av relevant kildetilfang.
- Løpende kontakt med relevante sivilsamfunnsorganisasjoner.
- Løpende myndighetskontakt.
- Gjennomgå eksisterende kunnskapsgrunnlag og identifisere kunnskapshull.
- Rådgivning til myndighetene, blant annet gjennom å svare på aktuelle høringer, utarbeide temarapporter og fremme anbefalinger.
- Juridiske vurderinger av kravene i konvensjonene opp mot norsk lov.
- Fremme evalueringer av effekten av myndighetenes tiltak.
- Overvåke om myndighetenes tiltak blir gjennomført i praksis.
- Utarbeide en årlig rapport til regjeringen med oppsummering av eksisterende kunnskap, identifisering av kunnskapshull, vurdering av effekt av tiltak, overvåke om myndighetenes tiltak blir gjennomført i praksis og fremme anbefalinger for bedre ivaretagelse av konvensjonsforpliktelsene.
- Egen datainnsamling ved behov.

## 4.3 Budsjett

På bakgrunn av det vi har beskrevet over, ser vi for oss følgende tentative budsjett:

År	År 1	År 2	År 3 (og videre)
<b>Lønn, inkl. AGA, pensjon, sosiale kostnader</b>	2 200 000	3 300 000	4 400 000
<b>Drift</b>			
Tjenester DFØ	10 000	15 000	20 000
Tjenester Intility	40 000	60 000	80 000
Reisekostnader	160 000	240 000	320 000
Husleie (inkl. strøm)	600 000	600 000	600 000
Annen drift	100 000	120 000	140 000
<b>Investeringer</b>			
Datautstyr	150 000	30 000	30 000
Møbler/inventar	100 000	20 000	20 000

<b>Totalbudsjett per år</b> (i 2024-kroner)	<b>3 360 000</b>	<b>4 385 000</b>	<b>5 610 000</b>
--	------------------	------------------	------------------

#### **4.3.1 Lønn**

Det er budsjettetert med totalt 4 personer som til sammen vil ivareta rapportørfunksjonen for de to konvensjonene. Disse personene må ha juridisk kompetanse og samfunnsvitenskapelig kompetanse. Vi ser for oss at disse fire vil ha samme personalleder som de øvrige ansatte ved NIM, og at det derfor ikke vil være behov for slike ledelsesressurser i enheten. Vi vil vurdere om en av disse fire skal ha et faglig koordineringsansvar for arbeidet i enheten, eller om dette skal ligge til den allerede eksisterende faglige ledelsen i NIM.

Vi ser for oss en gradvis økning i antall ansatte, fra 2 stillinger det første året til full bemanning med fire personer i år 2/3. Vi anser dette som en hensiktsmessig innretning for å få en best mulig utnyttelse av ressursene. Budsjettet over beskriver en slik gradvis opptrapping i ansatte over tre år.

Det kan tenkes at forskningsinstitusjonene som skal delta i det rådgivende utvalget vil forvente et honorar, så vi har lagt inn 100 000 kroner til dette.

Funksjonen vil også kreve administrative støttefunksjoner innen hr, økonomi, arkiv og it. Enheten vil kunne dra nytte av NIMs ressurser på dette området, og vi budsjetterer derfor ikke med dette.

#### **4.3.2 Drift og investeringer**

For at NIM skal kunne ivareta en slik funksjon, vil vi trenge ytterligere kontorarealer. Per i dag er det ledige lokaler i 9. etg i bygget vi holder til i. Vi er i dialog med andre aktører som er interessert i å dele disse lokalene. Estimert leiepris for dette lokalet, inkludert møterom og kjøkken er NOK 500 000 for NIMs andel. Utgifter til strøm kommer i tillegg.

Det første året vil det i tillegg være behov for en større engangsinvestering i kontormøbler, møteromsutstyr og datautstyr. Ettersom NIM som institusjon ønsker å være så miljøbevisst og kostnadseffektiv som mulig, kjøper vi inn brukte og billigere kontormøbler.

Totalbudsjett for år 1 anslås ut fra dette å være på 3,36 millioner kroner. For de kommende årene blir beløpet 4,39 og 5,61 millioner kroner (i 2024-kroner).

## 5. Betydningen av NIMs A-status

Departementet ber videre om en kort redegjørelse for hvordan NIMs A-status som nasjonal menneskerettighetsinstitusjon (NHRI) kan virke inn på utøvelsen av overvåknings- og rapporteringsfunksjonen.

NIMs status som NHRI med såkalt A-status under Paris-prinsippene betyr at NIM har adgang til å holde innlegg i, og inngå i dialog med, en rekke FN-organer, herunder FNs menneskerettighetsråd, FNs høykommissær for menneskerettigheter, alle traktatorganene til FNs menneskerettighetskonvensjoner, ulike spesialprosedyrer, FNs Kvinnekommisjon, Statspartskonferansen til FNs konvensjon om funksjonshemmedes rettigheter samt flere urfolksfora.<sup>16</sup>

FNs generalforsamling vedtar hvert år en resolusjon om mandatet og oppgavene til NHRI'er med A-status. I årets resolusjon oppmuntres NHRI-ene blant annet til å bidra til «the elimination of all forms of discrimination against women and girls and of sexual and gender-based violence.»<sup>17</sup> Videre anerkjennes NHRI-ers rolle i å arbeide mot interseksjonell diskriminering som kan øke sårbarheten til blant annet flyktninger og migranter og andre som er «socioeconomically disadvantaged», et tema som går rett i kjernen av Menneskehandelskonvensjonen.<sup>18</sup> Dette er altså temaer som løftes av FNs generalforsamling som særlig aktuelle arbeidsområder for nasjonale menneskerettighetsinstitusjoner.

NIM er normalt til stede under traktatorganers behandling av norske periodiske rapporter, etter at vi har sendt inn skriftlige innspill til komiteenes spørsmål og statens rapporter. Fordi nasjonale ombud ikke har slik tilgang, inviterer vi de relevante ombudene til å være med å skrive innlegg eller gi innspill til skyggerapporter til FNs traktatorganer.<sup>19</sup> Adgangen til dialog med komiteene gir et godt grunnlag for å både gi og også motta informasjon om hvordan komiteene vurderer menneskerettslige spørsmål i relasjon til vold og overgrep og menneskehandel i en norsk kontekst.<sup>20</sup>

---

<sup>16</sup> A/HRC/RES/57/23, 11. oktober 2024, preamb. para 19.

<sup>17</sup> A/HRC/RES/57/23, 11. oktober 2024, operativ para 10 (e).

<sup>18</sup> A/HRC/RES/57/23, 11. oktober 2024, operativ para 10 (g).

<sup>19</sup> Se f.eks. GREVIOs working methods, side 18: "GREVIO also screens all other available sources, in particular the work of other regional and international treaty bodies of relevance".

<sup>20</sup> De europarådsbaserte overvåkningsmekanismene, GREVIO og GRETA, forholder seg til de relevante FN-traktatorganenes arbeid. I Europarådets oversikt over samarbeidet mellom FN og Europarådet fremheves nettopp Istanbulkonvensjonen og Menneskehandelskonvensjonen som særlig relevante, og er for øvrig konvensjoner Europarådet oppfordrer land som ikke er Europarådsmedlemmer til å tiltre, Directorate of External Affairs, DER/Inf (2021) 1, side 2.

NIM gir innspill til alle FNs traktatorganer i alle prosesser som involverer Norge. Vi legger stor vekt på å bidra til å sette FN-organene i stand til å innta en kunnskapsbasert tilnærming til norske statlige rapporter og innspill, slik at spørsmål og anbefalinger til Norge blir basert på best mulig faktagrunnlag.<sup>21</sup> Vår erfaring er at NIMs vurderinger og anbefalinger ofte følges opp av komiteene.

En rekke traktatorganers mandat er relevante i forhold til temaene som dekkes opp av Istanbulkonvensjonen og Menneskehandelskonvensjonen, selv om disse to ikke er FN-konvensjoner.<sup>22</sup> Statens sikringsplikt er et viktig element i alle de åtte FN-konvensjonene om menneskerettigheter Norge er part i.<sup>23</sup> Det vil si at beskyttelse mot vold i nære relasjoner er en sentral forpliktelse for Norge gjennom disse konvensjonene. I tillegg spiller traktatorganet for FNs konvensjon om beskyttelse mot tvungen forsvinning en særlig rolle i tilknytning til nettopp menneskehandel. Komiteen knytter blant annet forsvinninger av barn fra asylsentre til risiko for menneskehandel.<sup>24</sup>

## 6. Avslutning

NIM ser frem til videre dialog med departementet om saken, og er tilgjengelig for å utdype de overnevnte vurderingene eller ettersende eventuell informasjon ved behov.

---

<sup>21</sup> For en gjennomgang av NIMs innspill til traktatorganene, gå til UN Treaty Body Database og søk på Norway: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/TreatyBodyExternal/Countries.aspx](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Countries.aspx).

<sup>22</sup> FNs kvinnekomité, som overvåker FNs kvinnekonvensjon (KDK), er sentral. I tillegg er den alminnelige sikringsplikten, som er basis for myndighetenes plikt til å bekjempe vold, nedfelt i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP). Kommunikasjon med det relevante traktatorganet, FNs menneskerettighetskomité, vil derfor være viktig. Videre er retten til høyest oppnåelig helsestandard, som følger av FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK), også relevant for flere av Istanbulkonvensjonens bestemmelser. Barnekonvensjonen (BK) og Torturkonvensjonen (TK) og deres respektive komiteer dekker også sikringsplikten og beskyttelse mot vold mot kvinner og vold i nære relasjoner. NIM har laget en database over alle FN-komiteers anbefalinger til Norge sortert etter tema og målgruppe: <https://www.nhri.no/internasjonale-anbefalinger-til-norge-en-oversikt/>.

<sup>23</sup> SP, ØSK, RDK, KDK, BK, TK, CRPD og CED.

<sup>24</sup> Se komiteens konkluderende merknader, CED/C/NOR/CO/1, 8 October 2024, Advance version, para 47 og 48. Se NIMs innspill til komiteen <https://www.nhri.no/2022/nims-innspill-til-fns-komite-for-tvungne-forsvinninger-ced-m-addendum/>.

Vennlig hilsen

for Norges institusjon for menneskerettigheter

Adele Matheson Mestad

Direktør

Gro Nystuen

Assisterende direktør

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.