



Strategi NIM 2022-2024

Innhold

1.	INNLEDNING	2
2.	NIMS OPPGAVER OG ARBEIDSMETODIKK	3
2.1.	Hovedoppgaver	3
2.2.	Prioriteringer - reaktivt og planlagt arbeid	3
2.3.	NIMs funksjoner	3
3.	NIMS TEMATISKE SATNINGSOMRÅDER.....	7
3.1.	Utsatte grupper	7
3.2.	Klima og menneskerettigheter.....	7
3.3.	Urfolk og nasjonale minoriteter	8
3.4.	Ytringsfrihet og personvern.....	9
4.	KOMMUNERS MENNESKERETTIGHETSANSVAR SOM TVERRGÅENDE SATSNING	11

1. Innledning

NIMs oppgave er å fremme og beskytte menneskerettighetene i Norge i tråd med Grunnloven, menneskerettsloven, internasjonale traktater og folkeretten for øvrig.

Denne strategien bygger på den foregående strategien for perioden 2018-2022. Den virket i en periode der NIM var under etablering. Strategien har sikret en felles rolleforståelse og gjort de ansatte i stand til å manøvrere i et komplisert omland med et svært bredt mandat. Nå er NIM godt etablert som organisasjon. Evalueringen av NIM fra desember 2020 viser at NIM i stor grad lykkes med den oppgaven Stortinget har gitt oss, at NIM er godt organisert, jobber effektivt og holder høyt faglig nivå.

Evalueringen av NIM peker også på noen områder der NIM har et utviklingspotensiale, som rådgivningsfunksjonen ovenfor Stortinget og systematisering av oppgaven med å fremme forskning og undervisning på menneskerettigheter. Dette vil følges opp i neste strategiperiode.

Denne strategien legger føringer for NIMs arbeid og prioriteringer i den kommende strategiperioden. Årlige prioriteringer gjøres gjennom virksomhetsplan og budsjettet som styret vedtar.

2. NIMs oppgaver og arbeidsmetodikk

2.1. Hovedoppgaver

NIM-loven beskriver følgende hovedoppgaver for NIM:

Den nasjonale institusjonen skal bidra til å styrke gjennomføringen av menneskerettighetene, særlig ved å:

- a) Overvåke og rapportere om menneskerettighetenes stilling i Norge, herunder legge frem anbefalinger for å sikre at Norges menneskerettslige forpliktelser oppfylles.
- b) Rådgi Stortinget, regjeringen, Sametinget og andre offentlige organer og private aktører om gjennomføringen av menneskerettighetene
- c) Informere om menneskerettighetene, herunder veilede enkeltpersoner om nasjonale og internasjonale klageordninger
- d) Fremme opplæring, utdanning og forskning på menneskerettighetene
- e) Legge til rette for samarbeid med relevante offentlige organer og andre aktører som arbeider med menneskerettighetene
- f) Delta i internasjonalt samarbeid for å fremme og beskytte menneskerettighetene

2.2. Prioriteringer - reaktivt og planlagt arbeid

NIM må til enhver tid prioritere innenfor et bredt mandat med mange oppgaver. Dette forutsetter en god balanse mellom nødvendige reaktive oppgaver og planlagte prosjekter. NIM har som mål at 40 % av kapasiteten skal benyttes til egeninitierte prosjekter, mens 60 % settes av til reaktive oppgaver. NIM prioriterer som hovedregel alltid høringsuttalelser og rådgivningsfunksjonen i mandatet, og må derfor ha løpende kapasitet til dette. NIM må ellers sikre tilstrekkelig fleksibilitet til foredrag, kurs og mediehenvendelser, og kapasitet til å følge opp tidligere prosjekter. Prioritering av reaktive oppgaver foretas i henhold til NIMs metode for prioritering av saker og på en måte som er egnet til å understøtte NIM strategiske prioriteringer.

Når det gjelder NIMs egeninitierte arbeid er et overordnet anslag at NIM planlegger for 2-3 større prosjekter hvert år, og disse vil fremgå av virksomhetsplanen. Videre planlegger NIM for en rekke mindre prosjekter som vil kunne inngå som en del av grunnlaget for utvikling av større prosjekter, gjennom erfaring med arbeidsmetoder, strategi og kontakt med eksterne aktører.

2.3. NIMs funksjoner

NIM har valgt å legge oppgavene som er definert i loven inn i fire funksjoner - rådgiver, vaktbikkje, formidler og brobygger. Disse funksjonene er førende for hvordan NIM organiserer arbeidet sitt. I noen situasjoner er rollene overlappende. I mange av oppgavene NIM har, bør arbeidet trekke på flere av de ulike funksjonene. Det er et

prioritert mål for perioden at flere oppgaver skal løses gjennom å ta i bruk flere metoder, ved at man alltid vurderer om arbeidet kan omsettes til en annen form (kindereggprinsippet).

Rådgiver

Et overordnet mål for strategiperioden, er å bidra til at myndighetene i større grad enn i dag gjør grundige og gode vurderinger av menneskerettigheter, både i lov- og forskriftsarbeid og i saksbehandling.¹ Høringsuttalelser og innspill til regelverksutformingen generelt har alltid høy prioritet hos NIM ettersom det utgjør en viktig del av NIMs formelle rådgivningsfunksjon.

NIM rådgir i dag både departementer og direktorater i ulike saker som reiser menneskerettsspørsmål på ulike stadier av en sak. Evalueringen pekte imidlertid på at NIM også bør videreutvikle den mer uformelle rådgivningsfunksjonen ovenfor Stortinget, dvs. utover formelle høringsprosesser. Dette vil være en prioritert oppgave i strategiperioden, samtidig som vi vil videreføre det pågående rådgivningsarbeidet ovenfor departementene og underliggende etater.

Tiltak:

NIM skal

- Gi løpende innspill til Stortinget, regjeringen, sentrale myndigheter og Sametinget om hvordan utvikle regelverk, instruksjoner og retningslinjer som på en betryggende måte bidrar til oppfyllelse av menneskerettslige krav.
- Avgi høringsuttalelser med sikte på å sikre grundige menneskerettslige vurderinger av lover og reguleringer.
- Være en pådriver for en styrket menneskerettighetsbasert saksbehandling i forvaltningen.
- Jobbe for en tydeliggjøring av Utredningsinstruksen og utvikling av veileder for menneskerettighetsvurderinger.
- Etablere bedre strukturer for å kunne yte rådgivning til Stortinget om løpende menneskerettighetsspørsmål.

Vaktbikkje

Det ligger til NIMs mandat å overvåke og rapportere på menneskerettighetssituasjonen i Norge, og gi klar beskjed når menneskerettighetene ikke realiseres eller når det foreligger *risiko* for mangelfull menneskerettslig ivaretagelse. NIM skal være en synlig aktør i offentligheten i saker hvor menneskerettslige prinsipper utfordres, og må til enhver tid sikre tilstrekkelig kapasitet til dette. Dette forutsetter gode systemer for overvåking av

¹ I forbindelse med håndteringen av koronapandemien ble behovet for dette særlig synlig, og koronakommisjonen konkluderte med at det ikke ble foretatt tilstrekkelige menneskerettsvurderinger

menneskerettslig utvikling i relevante kilder, rettslige og faktiske. Selv om NIM ikke har mandat til å behandle enkeltsaker, kan slike henvendelser danne grunnlag for NIMs systemiske arbeid, og det er et mål at NIM har gode strukturer for behandling av disse. Identifiserte menneskerettsutfordringer kan til syvende og sist bare avklares med rettslig bindende virkning av domstoler. NIM vil derfor i strategiperioden jobbe videre med hvordan NIM i særlig utvalgte saker, kan bistå for å få domstolene til å avgjøre viktige menneskerettsspørsmål, i tråd med den rollen de nasjonale institusjonene ellers inntar både for nasjonale og internasjonale domstoler.

God menneskerettslig ivaretagelse krever ikke bare oversikt over hvordan menneskerettighetene gjennomføres rettslig, men også om de oppfylles i praksis. Dette forutsetter at det gjennomføres ulike former for kartlegging av den faktiske gjennomføringen av menneskerettighetene. I strategiperioden vil NIM videreutvikle den metodiske verktøykassen for å bygge kapasitet til å gjennomføre ulike former for kartlegging.

I strategiperioden er det dessuten et mål å jobbe enda mer systematisk med oppfølging av både våre egne undersøkelser og anbefalinger som kommer i kjølvannet av disse, og andres arbeid når det er relevant.

Tiltak:

NIM skal

- Ha tilstrekkelig kapasitet til å reagere ved brudd på menneskerettigheter. NIM gir først innspill direkte til beslutningstakere før det eventuelt fremmes kritikk i media.
- Videreutvikle metodikk for å identifisere menneskerettsutfordringer via enkelthenvendelser.
- Videreutvikle arbeidet med NIMs bidrag i saker som går for norske og internasjonale domstoler.
- Videreutvikle metodikk for gjennomføring av kvantitative og kvalitative undersøkelser, og foreta årlige undersøkelser knyttet til den faktiske gjennomføringen av menneskerettighetene i Norge.
- Systematisk følge opp tidligere anbefalinger i årsmelding og rapporter og anbefalinger fra FNs overvåkningsorganer, og utvikle digitale verktøy for dette.

Formidler

NIM har prioritert formidlingsarbeid høyt gjennom de siste årene og har etablert gode kanaler for slik formidling, både i redaksjonelle medier, sosiale medier, nettside og andre formater. Et viktig mål med formidlingsarbeidet er å skape merverdi av det arbeidet som gjøres, for eksempel ved at foredrag også formidles ut som korte tekster i ulike formidlingsformater som skal utvikles i strategiperioden.

NIM vil særlig styrke arbeidet med å fremme opplæring, utdanning og forskning innen menneskerettigheter.

Tiltak:

NIM skal

- Utvikle en ny kommunikasjonsstrategi med mål og tiltak for NIMs formidlingsarbeid i redaksjonelle medier, sosiale medier, egne nettsider, samt undervisning til barn og unge og utvikling av nye publiseringsformater.
- Følge opp NIMs forsknings- og utdanningsstrategi.

Brobygger

De nasjonale institusjonene har en spesiell institusjonell plassering mellom stat og sivilsamfunn. Norge har en rekke institusjoner med et menneskerettsmandat. Et overordnet mål for NIM er å bidra til god koordinering og informasjonsflyt i arbeidet med å fremme og beskytte menneskerettighetene i Norge. Dette gjøres gjennom bred kontakt med både sivilsamfunn, ombud, tilsyn og myndigheter. God koordinering med andre aktører er særlig viktig for arbeidet med barn, personvern og likestilling, ettersom det der er ombud og tilsyn med overlappende mandater. Ettersom NIM jobber mye med ytringsfrihet, personvern og ny teknologi, som reiser til dels svært komplekse problemstillinger, er det på dette området særlig viktig med god koordinering av ulike aktører.

Tiltak:

NIM skal

- Etablere og delta i nettverk på ledernivå med tilsvarende organisasjoner.
- Bruke RU-møtet som forum for faglig innspill og råd.
- Konsultere relevante aktører, både offentlige og private, i forberedelsen av større prosjekter.
- Videreføre arbeidet i internasjonale nettverk, med fokus på NIMs tematiske satsninger, særlig innen klima, ny teknologi og urfolk.
- Bidra til etablering av et nordisk nettverk av nasjonale institusjoner.

3. NIMs tematiske satningsområder

NIM har et bredt mandat ettersom menneskerettighetene virker inn på svært mange livs- og rettsområder. Mandatet forutsetter at NIM favner bredt tematisk bredt, monitorerer et bredt spekter av kilder og har kunnskap innen alle MR-områder. NIM har som utgangspunkt definert 15 hovedarbeidsområder (se våre nettsider for oversikt - <https://www.nhri.no/temaer>). NIM vil vedvarende jobbe innenfor disse områdene i det reaktive arbeidet.

NIM ser likevel at det er behov for å fremheve noen områder som skal prioriteres gjennom strategiperioden, i tråd med NIMs prioriteringskriterier.

3.1. Utsatte grupper

Menneskerettighetene skal være et vern for hele befolkningen, men et særlig formål med menneskerettighetene er å beskytte utsatte grupper². NIM har derfor som vedvarende prioritet å ivareta deres rettigheter. Dette er en oppgave NIM deler med en rekke frivillige organisasjoner og ombud. Det er derfor ofte mest hensiktsmessig at NIMs arbeid på dette feltet skjer i samarbeid med andre aktører. Men det er også en viktig prioritet for NIM å søke å støtte grupper som ikke har organisasjoner i ryggen.

NIMs arbeid på feltet knytter seg til en overordnet målsetning om å styrke kunnskapen i samfunnet om menneskerettighetsutfordringer for utsatte grupper i Norge og bidra til styrket ivaretagelse av deres rettigheter.

Tiltak:

NIM skal

- Ha et prosjekt knyttet til minst en ny gruppe hvert år hvor det fremmes anbefalinger om hvordan gruppens rettigheter kan styrkes.
- Bidra til forståelsen av menneskerettighetsutfordringer til utsatte grupper gjennom ulike typer publikasjoner.
- Prioritere arbeid med rettighetssituasjonen til grupper som andre ikke jobber med.

3.2. Klima og menneskerettigheter

Klimaendringene utgjør en stor trussel mot realisering av menneskerettighetene. Den mest grunnleggende sammenhengen mellom klimaendringer og menneskerettigheter gjelder forpliktelsen til å avverge at ytterligere klimaendringer finner sted.

² På engelsk brukes i denne sammenhengen termen «vulnerable groups», og dette omfatter grupper som barn, eldre, personer med funksjonsnedsettelse, religiøse minoriteter, etniske minoriteter, seksuelle minoriteter og migranter. Men utsatte grupper kan også være andre grupper som av ulike årsaker trenger et særskilt vern.

Menneskerettighetene kan også forplikte til tilpasning til klimaendringer, og fordre særlige vurderinger ved enkelte klimatiltak.

NIM vil i neste strategiperiode bygge videre på vårt tidligere arbeid med klima og menneskerettigheter.³ NIMs arbeid på feltet knytter seg til tre overordnede målsetninger:

1. Fremme og beskytte statens menneskerettslige plikt til avverge farlige klimaendringer, herunder nålevende og fremtidige generasjoners rett til et sunt miljø og vern mot en uforholdsmessig forskyvning av kuttbyrden.
2. Utrede og overvåke selskapers etterlevelse av selskapers menneskerettslige aktsomhetsplikt på klimaområdet.

Tiltak:

NIM skal

- Videreutvikle rådgivningsfunksjonen gjennom myndighetsdialog om statens menneskerettslige vurderinger og konsekvensutredninger på klimaområdet.
- Styrke offentlig kunnskap om menneskerettigheter.
- Arbeide for at staten etablerer gode kontrollmekanismer slik at vi sikrer 1,5-gradersmålet, herunder følge opp anbefalingen om opprettelse av en uavhengig klimakommisjon, med lovfestet mandat til å gi råd om utslippskutt og overvåke etterlevelsen av menneskerettslige klimaforpliktelser.
- Følge rettsutviklingen nasjonalt og internasjonalt.
- Klargjøre det klimaretslige innholdet i selskapers menneskerettighetsforpliktelser etter UNGP, OECD Guidelines, Åpenhetsloven m.m., blant annet gjennom dialog med selskaper og andre aktører som jobber med menneskerettigheter og næringsliv.

3.3. Urfolk og nasjonale minoriteter

En undersøkelse NIM gjennomførte høsten 2020 viser at kunnskapsnivået om samer og nasjonale minoriteter er lavt i befolkningen, og lavere enn for andre gruppers menneskerettigheter.⁴ Urfolk og nasjonale minoriteters rettigheter har hatt høy prioritet hos NIM, og denne prioriteringen videreføres i neste strategiperiode. NIM har en egen urfolksstrategi som etablerer målsetninger for NIMs arbeid med urfolk, og NIM har publisert flere rapporter med anbefalinger om dette.

NIMs arbeid på feltet knytter seg til tre overordnede målsetninger:

³ NIM har de siste årene jobbet mye med klima og menneskerettigheter gjennom en egen rapport, skriftlige innlegg for norsk høyesterett og EMD, samarbeid med andre europeiske nasjonale institusjoner mm.

⁴ Mens 24 % svarer at de ikke vet noe om hvorvidt menneskerettighetene for samer blir brutt, er andelen som svarer «vet ikke» for de nasjonale minoritetene enda høyere (mellom 30 og 62 prosent).

1. Bidra med økt kunnskap om urfolk og nasjonale minoriteter inn i grunnskolen og relevante utdanninger.
2. Kartlegge diskriminerende holdninger til urfolk og nasjonale minoriteter, og følge opp funnene gjennom tiltak ovenfor relevante myndigheter.
3. Styrke det reelle menneskerettsvernet til urfolk i inngrepssaker ved å være en pådriver for at det gjøres gode menneskerettsvurderinger og gode konsultasjonsprosesser.

Tiltak:

NIM skal

- Følge opp urfolksstrategien, med særlig prioritering av arbeid mot diskriminering og hatefulle ytringer og inngrepssaker jf. SP artikkel 27.
- Utarbeide og følge opp intern arbeidsplan om nasjonale minoriteter.
- Følge opp tidligere anbefalinger med særlig søkelys på holdningsundersøkelsen og rapport om SP artikkel 27.
- Styrke nordisk samarbeid om urfolk gjennom den danske og den svenske nasjonale institusjonen for menneskerettigheter.

3.4. Ytringsfrihet og personvern

NIM har siden oppstart prioritert spørsmål knyttet til ytringsfrihet. Ytringsfriheten er viktig i seg selv, men den er også avgjørende for realiseringen av flere andre menneskerettigheter. Ytringsfriheten og et velfungerende ytringsklima er også en forutsetning for et fritt, demokratisk og pluralistisk samfunn. Ytringsfrihet er minoritetsvern, og bred deltakelse i offentligheten, også fra utsatte grupper, er en sentral forutsetning for at også ulike gruppers menneskerettsutfordringer løftes frem. Opplæring i ytringsfrihetens begrunnelser og begrensninger, særlig ovenfor barn og unge, er en viktig forutsetning for et godt ytringsklima.

Teknologiske løsninger gjør det lettere for myndighetene å oppfylle en rekke menneskerettigheter, som rett til tilgang på informasjon, ytringsfrihet, rett til utdanning og helse, men samtidig skaper teknologiutviklingen noen betydelige menneskerettslige utfordringer. Eksempler på områder som reiser utfordringer er digital overvåking og retten til privatliv, kunstig intelligens og diskriminering.

NIMs arbeid på dette feltet knytter seg til tre overordnede målsetninger:

1. Jobbe målrettet for styrket ytringsfrihet for utsatte grupper, herunder barn.
2. Bidra til å sette spørsmål om regulering av ny teknologi og teknologiselskapenes ansvar på den nasjonale dagsordenen.
3. Bidra til at flere i offentlig sektor blir fortrolig med forholdet mellom ytringsfrihet og lojalitetsplikt og bruker stemmen sin.

Tiltak:

NIM skal

- Ha en årlig prioritering på virksomhetsplan av et større tema, for eksempel om ytringsfriheten til utsatte grupper.
- Fremme kunnskap om ytringsfriheten og personvernet til barn og unge.
- Kartlegge og skissere opp hvilke overordnede hovedproblemstillinger teknologiutviklingen reiser for ytringsfriheten og privatlivet, herunder følge den internasjonale rettsutviklingen knyttet til regulering av ny teknologi og teknologiselskapenes ansvar, og fremme nasjonale initiativer.
- Bidra til styrket institusjonelt samarbeid mellom ulike aktører som jobber med menneskerettsspørsmål for å styrke ulike kontrollmekanismer på menneskerettsområdet.
- Utarbeide kurs og undervisningsmateriell om offentlig ansattes ytringsfrihet.
- Følge opp forslagene fra ytringsfrihetskommisjonen og ekspertgruppen for akademisk ytringsfrihet.

4. Kommuners menneskerettighetsansvar som tverrgående satsning

Kommunene har et sentralt ansvar for gjennomføringen av menneskerettighetene i Norge.

NIM har utarbeidet en rapport om kommunenes menneskerettsansvar. I strategiperioden vil NIM følge opp funn og anbefalinger i denne rapporten. NIMs arbeid på dette feltet knytter seg til to overordnede målsetninger:

1. Bidra til at norske kommuner har god kunnskap om innholdet i ulike menneskerettsforpliktelser for å sikre ivaretagelsen av menneskerettighetene i det kommunale arbeidet
2. Arbeide for at norske kommuner i større grad tar menneskerettigheter inn i relevante styringsdokumenter og gjør gode menneskerettslige vurderinger før det skal iverksettes tiltak innen forvaltningsområder som norske kommuner har ansvar for, og som har viktige sider til menneskerettighetene.

Tiltak:

NIM skal

- Lage undervisningsopplegg om kommuners MR-ansvar, gjerne i samarbeid med KS.
- Etablere dialog med statsforvalterne om styrket menneskerettslig ivaretagelse i kommunene.
- Følge opp funn fra NIMs undersøkelse om kunnskap og gjennomføring av menneskerettigheter i kommunene.
- Etablere dialog med kommuner som ønsker veiledning om gjennomføringen av menneskerettighetene i sin kommune.