



Finansdepartementet  
(levert elektronisk)

**Deres referanse:** 22/5413  
**Vår referanse:** 2022/178  
**Dato:** 27.01.2023  
**Publikasjonsnr.:** NIM-H-2023-005

## Høringsuttalelse – forslag til nasjonalt program for offisiell statistikk 2024-2027

### 1. Innledning

Det vises til Finansdepartementets høringsnotat av 1. november 2022, med forslag til nasjonalt program for offisiell statistikk 2024-2027.

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) har som hovedoppgave å fremme og beskytte menneskerettighetene i tråd med Grunnloven, menneskerettsloven og den øvrige lovgivning, internasjonale traktater og folkeretten for øvrig, jf. lov om Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter § 1 annet ledd. NIM skal blant annet gi råd til regjeringen og andre offentlige organer om gjennomføringen av menneskerettighetene. I dette ligger det at NIM kan gi råd om alle saker som gjelder beskyttelse og fremme av menneskerettighetene. NIMs rolle vil primært være å foreta en vurdering av hvordan foreslått lovgivning, strategier eller programmer forholder seg til Norges menneskerettslige forpliktelser. Det er i utgangspunktet ikke NIMs oppgave å uttale seg om hensiktsmessigheten av forslaget.

### 2. Menneskerettigheter og statistikk

I kapittel 2 i forslaget til nasjonalt statistikkprogram defineres rammene for nasjonal statistikk. Her sies det blant annet at,

«[m]ye av statistikken som rapporteres til og brukes av sentrale internasjonale organisasjoner som EU, FN og OECD, er også norsk offisiell statistikk. Her er det dokumenterte brukerbehov og allmenn interesse, og statistikken utarbeides etter internasjonale standarder og kvalitetskrav».

Menneskerettigheter er et av kjerneområdene i FNs arbeid. FNs medlemsstater har vedtatt ni sentrale menneskerettighetskonvensjoner. Disse omfatter to hovedkonvensjoner som gjelder henholdsvis sivile og politiske rettigheter (SP) og sosiale, økonomiske og kulturelle rettigheter (ØSK). I tillegg er det to tematiske konvensjoner som beskytter individet mot tortur (CAT) og tvungne forsvinninger (CED), og fem gruppespesifikke konvensjoner for kvinner (CEDAW), rase/etnisitet (CERD), barn (CRC),

personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD) og migrantarbeidere (CMW).<sup>1</sup> Norge er part til alle disse, unntatt konvensjonen om migrantarbeidere.

Som medlem av Europarådet har Norge også sluttet seg til flere regionale menneskerettighetskonvensjoner. Dette inkluderer Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), Den europeiske sosialpakten, konvensjonen for forebygging av tortur, konvensjonene som beskytter nasjonale minoriteter og konvensjonen om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (Istanbulkonvensjonen).<sup>2</sup>

I tillegg er Norge medlem av den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO) og har tiltrådt mange av ILOs viktigste konvensjoner for menneskerettigheter.<sup>3</sup>

Hver FN-konvensjon har et ekspertorgan (komité) som overvåker hvordan tilsluttede stater oppfyller sine menneskerettighetsforpliktelser under den aktuelle konvensjonen. Hvert 4-5 år mottar komiteene rapporter fra statene, supplert av innspill fra menneskerettighetsinstitusjoner som NIM, ulike ombud og fra det sivile samfunn.<sup>4</sup> På grunnlag av disse rapportene og påfølgende dialog med staten gir komiteene anbefalinger til staten.

Etterrettelig og kunnskapsbasert rapportering til FNs menneskerettighetsorganer fordrer tilstrekkelige kvalitative og kvantitative data, herunder om lover og regelverk, faktisk informasjon og statistiske data, tiltak og effekter over tid. Disse konvensjonene forutsetter derfor at statene gir relevant informasjon, inkludert statistikk, til FNs menneskerettighetsorganer, selv om dette ikke er en eksplisitt konvensjonsforpliktelse. Enkelte nyere konvensjoner spesifiserer plikten til innsamling og rapportering av statistiske data, for eksempel FNs konvensjon om rettigheter for personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD) og Istanbulkonvensjonen.<sup>5</sup>

FNs retningslinjer for rapportering til traktatorganer anbefaler statene å «gi relevante statistiske data, fordelt på kjønn, alder og befolkningsgrupper» for å gi mulighet for å

---

<sup>1</sup> Se <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>

<sup>2</sup> Se [https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-states/-/conventions/treaty/country/NOR/RATIFIED?p\\_auth=2sjtWcbp](https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-states/-/conventions/treaty/country/NOR/RATIFIED?p_auth=2sjtWcbp)

<sup>3</sup> Se for eksempel: *Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169)*, *Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87)*, *Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98)*, *Forced Labour Convention, 1930 (No. 29)*, *Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105)*, *Minimum Age Convention, 1973 (No. 138)*, *Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182)*, *Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100)*, *Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111)*  
[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C169](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169)

<sup>4</sup> SP, art. 40, ØSK art. 16, CERD, art. 9, CEDAW, art. 18, CRC, art. 44(1), CRPD, art. 35.

<sup>5</sup> Se for eksempel: Artikkel 31 i CRPD og artikkel 11 i Istanbul-konvensjonen, der statene må samle inn relevante statistiske data med jevne mellomrom.

sammenligne utvikling og fremgang over tid.<sup>6</sup> De mer detaljerte rapporteringsretningslinjene for ØSK, CERD, CRC og CEDAW anbefaler videre at statene innrapporterer relevant statistikk fordelt på alder, kjønn, nasjonalitet, etnisk og urfolks-opprinnelse, religion, funksjonshemming, bosted og sosioøkonomisk status.<sup>7</sup>

I perioden 2017-2020 gjennomgikk Norge en rapporteringssyklus til alle relevante FN-ekspertorganer. Som et resultat mottok Norge 155 anbefalinger hvorav flere om å samle inn statistikk på ulike områder.<sup>8</sup> Dette gjaldt blant annet statistikk knyttet til vold mot kvinner og vold i nære relasjoner, inkludert vold mot kvinner i samiske samfunn,<sup>9</sup> informasjon om ofre for menneskehandel,<sup>10</sup> detaljert statistikk om bruken av isolasjon i fengsel,<sup>11</sup> registrering av hatkriminalitet og hatefulle ytringer,<sup>12</sup> data om levekår for personer med nedsatt funksjonsevne,<sup>13</sup> og informasjon om seksuelle overgrep og utnyttelse av barn.<sup>14</sup>

Overvåkningsorganene understreket også behovet for oppdeling av data etter alder, kjønn, seksuell orientering, funksjonshemming, bosted, etnisitet og nasjonal opprinnelse, og sosioøkonomisk bakgrunn. Dette var særlig etterspurt når det gjelder statistikk om den samiske befolkning og nasjonale minoriteter i Norge.

### 3. Menneskerettighetsrelevant statistikk

I oktober 2020 publiserte SSB et notat med tittelen «Forprosjekt om indikatorer for menneskerettigheter».<sup>15</sup> I rapporten har SSB i samarbeid med NIM gått igjennom et omfattende utvalg av statistikker, analyser og data som kan tenkes å belyse de ulike menneskerettstemaene. Utgangspunktet er indikatoranbefalingene fra FNs høykommissær for menneskerettigheter (OHCHR).<sup>16</sup> Denne kartleggingen av eksisterende statistikk vil kunne være et første skritt for å utvikle et sett av indikatorer som kan være relevant for å «måle» menneskerettighetssituasjonen i Norge.

---

<sup>6</sup> United Nations Secretary-General, *Compilation of Guidelines on the Form and Content of Reports to be Submitted by States Parties to the International Human Rights Treaties*, UN Doc. HRI/GEN/2/Rev.6, 3 June 2009, p. 7 (para. 26).

<sup>7</sup> United Nations Secretary-General, *Compilation of Guidelines on the Form and Content of Reports to be Submitted by States Parties to the International Human Rights Treaties*, UN Doc. HRI/GEN, for ICESCR se p. 28 (para. 3 g), p. 29 (para. 10), for ICERD se p. 60 (para. 6), for CRC se p. 96 (paras. 1 and 4), p. 97-104, for CEDAW se p. 65 (para. A.4.2).

<sup>8</sup> Se [Menneskerettigheter: Sammenstilling av FNs anbefalinger til Norge 2017-2020](#)

<sup>9</sup> CCRP/C/NOR/CO/7 para.15 og CEDAW/C/NOR/9 para 25.

<sup>10</sup> CEDAW/C/NOR/9 para. 27.

<sup>11</sup> CAT/C/NOR/CO/8 para.18.

<sup>12</sup> CCRP/C/NOR/CO/7 para.17 og CRC/C/NOR/CO/5-6 para.14.

<sup>13</sup> CRPD/C/NOR/CO/1 para. 8.

<sup>14</sup> CRC/C/NOR/CO/5-6 para.18.

<sup>15</sup> Se [Forprosjekt om indikatorer for menneskerettigheter](#), SSB Notat 2020/32.

<sup>16</sup> Se [Human Rights Indicators, A Guide to Measurement and Implementation](#), HR/PUB/12/5.

Det er uttrykt interesse for en slik ambisjon i de fire departementene som har ansvar for internasjonal menneskerettsrapportering, men ressurser til videre utvikling og publisering av slik statistikk har hittil ikke blitt bevilget. Det sivile samfunn er også positive til å ha godt synlig og lett tilgjengelig menneskerettighetsrelevant statistikk. Godt synlig og lett tilgjengelig statistikk på menneskerettighetsfeltet vil bidra til en mer objektiv og åpen vurdering av menneskerettighetssituasjonen i Norge.

SSBs arbeid med FNs bærekraftsmål er en god illustrasjon på hvilken metodikk vi mener kan anvendes på menneskerettsområdet.<sup>17</sup> I forslaget til det nasjonale statistikkprogrammets kapittel 5 fremgår det at SSB koordinerer et tverrfaglig samarbeid i utviklingen og produksjonen av bærekraftsindikatorene, og publiserer en samlet framstilling av globale indikatorer og nasjonale målepunkter. Informasjonen som brukes er i stor grad basert på norsk offisiell statistikk fra SSB og andre offentlige statistikkprodusenter.

NIM mener at det nasjonale programmet for offisiell statistikk 2024–2027 bør eksplisitt ha et mål om å sammenstille og utvikle menneskerettsrelevant statistikk med utgangspunkt i SSBs notat fra 2020.

Som et utgangspunkt vil dette kunne ivaretas gjennom eksisterende statistikk på områder som likestilling, helse og omsorg, arbeid, kriminalitet og utdanning. Alternativt kan man vurdere et pilotprosjekt på en utsatt gruppe som samer, innvandrere eller barn, sistnevnte i sammenheng med «barn og ungdom» som ett av tre tverrgående utviklingstiltak beskrevet i kapittel 5 i forslaget til det nasjonale statistikkprogrammet.

#### **4. Samisk statistikk**

I 2020 lanserte NIM en rapport med tittelen «En menneskerettighetsbasert tilnærming til samisk statistikk i Norge».<sup>18</sup> I rapporten konkluderer NIM med at dagens tilnærming til samisk statistikk i Norge ikke gir et tilstrekkelig empirisk grunnlag for å overvåke gjennomføringen av statens menneskerettighetsforpliktelser overfor samene.

Det er flere menneskerettighetsspørsmål som berører samene i dag som er vanskelige å håndtere effektivt på grunn av hull i de tilgjengelige statistiske dataene. Disse inkluderer spørsmål knyttet til blant annet samisk helse, vold og overgrep i samiske samfunn, samiske barn i kontakt med barnevernet, samer med nedsatt funksjonsevne, samisk språk og kultur, diskriminering og hatefulle ytringer mot samer og samiske næringsvirksomheter. Av denne grunn har flere FN-traktatorganer anbefalt Norge å

---

<sup>17</sup> Se <https://www.ssb.no/sdg>, og The 2030 Agenda for Sustainable Development, Res. 70/1, FN 2015.

<sup>18</sup> Se <https://www.nhri.no/2020/en-menneskerettighetsbasert-tilnaerming-til-samisk-statistikk-i-norge/>.

disaggregere offisiell statistikk etter samisk etnisitet, forutsatt at tilstrekkelige sikkerhetstiltak er på plass for å sikre databeskyttelse og forhindre misbruk.<sup>19</sup>

NIMs rapport inneholder anbefalinger til både Sametinget, SSB og Datatilsynet. Anbefalingene tar sikte på å fremme en faktabasert dialog om å forbedre kvaliteten på og representativiteten til samisk statistikk, og om hvilke garantier som må være på plass for å beskytte slike data og forhindre misbruk, i tråd med statens menneskerettslige forpliktelser. En av anbefalingene til SSB er å gi Sametinget innspill til alternative måter å sikre at samisk statistikk trygt kan brukes til å overvåke relevante menneskerettighetsindikatorer. Alternative løsninger som vurderes bør inkludere å innføre spørsmål som tillater folk frivillig å identifisere seg som samisk i både befolkningsbaserte undersøkelser og i administrative datakilder, spesielt når slike data er nødvendige for at offentlige organer skal kunne utføre sine oppgaver og oppfylle sine forpliktelser overfor samer, som for eksempel Barnevernets forpliktelser etter barnevernloven § 1-8.

Det er positivt at SSB følger opp denne anbefalingen ved å gjennomføre en mulighetsstudie om alternativer for videreutvikling av samisk statistikk i samarbeid med administrasjonen i Sametinget, jf. kapittel 6.3 i forslaget til det nasjonale statistikkprogrammet.

NIM mener imidlertid at det nasjonale programmet for offisiell statistikk 2024–2027, eksplisitt bør ha et mål om å identifisere og tette de omfattende kunnskapshullene som finnes i forhold til overvåking av samiske rettigheter og samiske forhold generelt.

## 5. Konklusjon

NIM anbefaler at det nasjonale programmet for offisiell statistikk 2024–2027, eksplisitt søker å tette de omfattende kunnskapshullene som finnes i forhold til overvåking av menneskerettigheter og samiske rettigheter og samiske forhold generelt.

Konkrete tiltak som kan tas inn i det nasjonale statistikkprogrammet kan være:

- Utarbeide menneskerettsrelevant statistikk på noen få prioriterte rettighetstemaer hvor FN og NIM har identifisert kunnskapshull.

---

<sup>19</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Concluding observations on Norway*, UN Doc. E/C.12/NOR/CO/6, 6. mars 2020, avsn. 12-13, Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *Concluding observations on Norway*, UN Doc. CERD/C/NOR/CO/23-24, 2. januar 2019, avsn. 5-6, Committee on the Rights of the Child, *Concluding observations on Norway*, UN Doc. CRC/C/NOR/CO/5-6, 4. juli 2018, avsn. 9 og 18(f), Committee on the Elimination of Discrimination Against Women, *Concluding observations on Norway*, UN Doc. CEDAW/C/NOR/CO/9, 22. november 2017, avsn. 25(d) og 39(c), Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *Concluding observations on Norway*, UN Doc. CRPD/C/NOR/CO/1, 7. mai 2019, avsn. 49-50, Human Rights Committee, *Concluding observations on Norway*, UN Doc. CCPR/C/NOR/CO/7, 25. april 2018, avsn. 16-17.

- Utarbeide menneskerettsrelevant statistikk på en utsatt gruppe på tvers av rettighetsområder, for eksempel samer eller «barn og unge» som et foreslått tverrgående utviklingstiltak.
- Etablering av et rådgivende utvalg som kan bistå SSB i arbeidet med samisk statistikk og som har representasjon fra blant annet Sametinget, Datatilsynet, NIM, det samiske forskningsmiljøet og samiske sivilsamfunnsorganisasjoner.
- Kartlegging av de statistiske indikatorene som er nødvendige for å overvåke samiske rettigheter i Norge, samt tilgjengelige datakilder og eventuelle nye kilder som kreves.

NIM bidrar gjerne i videre dialog om denne problemstillingen.

Vennlig hilsen  
for Norges institusjon for menneskerettigheter

Gro Nystuen  
Assisterende direktør

Kristin Høgdahl  
Senior policy rådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.