

SVENSKA AVDELNINGEN
AV
INTERNATIONELLA JURISTKOMMISSIONEN



BISTÅNDSPOLITISK PLATTFORM

2005-12-15

1 INTERNATIONELLA JURISTKOMMISSIONEN

International Commission of Jurists (ICJ) – Internationella Juristkommissionen – är en global organisation som grundades i Berlin 1952. Organisationen utgörs av ett femtiotal kommissionärer som representerar alla världens rättssystem. ICJ:s ändamål är att vaka över den internationella rättens överhöghet och tillämpning, att främja mänskliga rättigheter samt att verka för rättsstatens principer. ICJ tillhandahåller rättslig expertis både på nationell och internationell nivå för att bidra till den internationella normbildningen avseende mänskliga rättigheter och för att säkerställa att normerna respekteras av staterna. ICJ har konsultativ status hos många mellanstatliga organisationer, vilket gör det möjligt för ICJ att påverka arbetet inom dessa. Ett exempel på dess aktiviteter är att ICJ var starkt pådrivande för tillkomsten av den internationella brottmålsdomstolen. ICJ:s sekretariat i Genève svarar för det löpande arbetet.

ICJ har närmare 40 nationella avdelningar över hela världen med tyngdpunkten i Europa. Avdelningarnas aktivitetsgrad och medlemstal skiftar starkt. Dessutom finns det drygt 40 organisationer som är knutna ("affiliated") till ICJ. Både de nationella avdelningarna och organisationerna är självständiga i förhållande till Kommissionen. Sekretariatet i Genève fullgör dock många av sina uppgifter i samverkan med avdelningarna och organisationerna. En av de mest livaktiga av de nationella avdelningarna är Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen.

2 SVENSKA AVDELNINGEN AV INTERNATIONELLA JURISTKOMMISSIONEN

Svenska avdelningen, som också bildades 1952, har enligt sina stadgar att "främja mänskliga rättigheter och tillämpningen av rättsstatens principer". Det sägs också i stadgarna att Avdelningen kan "delta i projekt som syftar till att främja mänskliga rättigheter och tillämpningen av rättsstatens principer utanför Sverige. Samverkan i sådana projekt kan ske med såväl statliga som andra bidragsgivare under förutsättning att det är förenligt med Avdelningens självständiga och fristående ställning."

Svenska Avdelningens verksamhet har två huvudinriktningar. Den ena, den inhemska verksamheten, har i enlighet med stadgarna två syften, dels att slå vakt om rättsstatens principer i Sverige dels att övervaka att Sverige uppfyller sina åtaganden rörande de konventioner om mänskliga rättigheter som ratificerats. Avdelningen har valt att koncentrera sitt arbete kring vissa frågeställningar och utgångspunkterna för detta kommer till uttryck i Avdelningens rättspolitiska plattform som senast uppdaterades år 2001. Där framkommer att Avdelningen fäster stor betydelse vid värnandet av domstolarnas självständighet och effektivitet och samt andra aspekter som syftar till att tillförsäkra den enskilde rättssäkerhet i rättsprocessen. Avdelningen ordnar debatter och bidrar på annat sätt till opinionsbildningen i aktuella rättsliga frågor, håller kurser, avlämnar remissyttranden, ger ut publikationer såsom Rättspolitisk Debatt m.m. Verksamheten är koncentrerad till Stockholm men det finns också en sektion i Skåne och ett antal studentsektioner. Verksamheten stimuleras av erfarenhetsutbyte och annat samarbete med avdelningar i Europa. Den andra huvudinriktningen, den utländska verksamheten, utgörs av Avdelningens biståndsverksamhet.

3 Avdelningens biståndsverksamhet

3.1 Bakgrund

Avdelningens biståndsverksamhet inleddes för femton år sedan. Sedan dess har det inom Avdelningen funnits ett intresse av att värna om efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna och rättsstatens principer även i utvecklingsländer. De erfarenheter Avdelningen erhållit genom sitt mångåriga arbete med att stärka rättsstatens principer i Sverige och den särskilda kompetens avdelningen besitter genom sina medlemmars omfattande kunskaper gör Avdelningen särskilt lämpad att bedriva rättsbistånd. Sida har bidragit med det finansiella stöd som krävts för detta ändamål.

3.2 Utgångspunkter

Avdelningen är av den uppfattningen att väl fungerande juridiska och rättsvårdande institutioner är en förutsättning för demokrati och en god ekonomisk utveckling. Rättsbistånd bör därför ges prioritet inom utvecklingssamarbetet.

Mänskliga fri- och rättigheter är grundläggande för varje samhälle och ett nyckelbegrepp för utvecklings-samarbetet. Det ligger redan i begreppet ”utveckling” att ett samhälle har ett minimum av rättsstatlighet och mänskliga fri- och rättigheter är av stor betydelse för de fattigaste. En sådan infallsvinkel lyfter fram individernas egen förmåga. Projekt som främjar utbildning om rättigheter, rättshjälp, överklagandemekanismer och brottsbekämpning har därmed en klar fattigdomsprofil. Ett sådant rättighetsperspektiv förutsätter att det finns ett rättsväsende som kan garantera respekten för rättigheterna. Ett hederligt och effektivt rättsväsende är av särskild betydelse för de fattigaste eftersom de saknar andra medel för att hävda sin rätt.

3.3 Verksamhetsidé

Avdelningen ser det som sin främsta uppgift att värna om mänskliga rättigheter och rättsstatens ideal även inom biståndsverksamheten. Som enskild organisation ger Avdelningen stöd och råd åt enskilda organisationer, särskilt sådana som vakar över statliga övergrepp och andra kränkningar av individer. Det kan röra sig om opinionsbildning i aktuella frågor, utbildning i mänskliga rättigheter, konstitutionellt reformarbete, pilotprocesser, rättegångsobservationer osv. Arbetet vilar på de internationella normerna om mänskliga rättigheter som också är verktyg i det dagliga arbetet.

Biståndsprogrammen har hittills haft stor ämnesmässig bredd. De första tre projekten, i Mellanöstern, i Sydafrika och i Paraguay genomfördes tillsammans med ideella organisationer med säte i dessa områden. Den ämnesmässiga floran dessa organisationer ägnar sig åt är bred. Deras arbete omfattar kvinnors och barns rätt, arbetsrätt, flyktingrätt, straffprocessrätt, kamp mot dödsstraff, grundlagsfrågor, rätten att organisera sig i föreningar osv. Hög prioritet har givits åt projekt som syftar till att göra rättssystemet tillgängligt för fattiga och utsatta medborgare, så att dessa i realiteten kan åtnjuta sina rättigheter. Stödet har inslag av kapacitetsutveckling som gör det möjligt för organisationerna att fortsätta verksamheten när stödet upphör.

Under senare år har avdelningen tagit initiativ till flera nya biståndsprogram. I det s.k. Afrika-programmet har det breda perspektivet bibehållits. I Rysslandprogrammet har man emellertid fokuserat på olika moment i artikel 6 i Europakonventionen om rätten till en rättvis rättegång. Även i andra program som är under utarbetande ligger fokus på rättigheter kopplade till artikel 6 i Europakonventionen och artikel 14 i FNs konvention från 1966 om medborgerliga och politiska rättigheter. I framtiden avser Avdelningen att fokusera mer aktivt på rättigheter kopplade till individens rättsskydd, med särskilt avseende på rättsväsendet. Värnandet av rätten till en rättvis rättegång syftar både till att skydda individer mot övergrepp från staten, särskilt i samband med frihetsberövanden, och till att göra det möjligt för svagare grupper att komma i åtnjutande av de rättigheter de tillerkänts i lag och i de olika MR-konventionerna. Dessa rättigheter utgör själva grunden för värnandet av andra mänskliga rättigheter och det är inom detta område vår juristbaserade organisation har särskild kompetens.

Utvecklingen av de enskilda biståndsprogrammen bedrivs i nära samarbete med samarbetsorganisationerna. Deras kompetens och prioriteringar är av stor vikt för programmens den närmare utformning. Det är därför centralt att Svenska Avdelningens och samarbetsorganisationernas vision överensstämmer i den del samarbetet avser.

Det övergripande målet med biståndsverksamheten är att öka möjligheten för medborgarna att komma i åtnjutande av de rättigheter de tillerkänns enligt internationell och nationell rätt. Inom varje program fastställs mer specificerade mål som alla bidrar till att detta övergripande mål uppfylls.

3.4 Kompetens och engagemang

Grunden för biståndsverksamheten är avdelningens medlemmar, deras kunskaper och engagemang. Avdelningen har ca 250 medlemmar, vilka representerar alla juristyrken, och dess juridiska kompetens har därmed en unik bredd. Avdelningen har tack vare sina medlemmar tillgång till ledande expertis inom de områden som aktualiseras inom biståndsverksamheten, såsom flyktingrätt, konstitutionell rätt, barnrätt, arbetsrätt osv. Eftersom många av de jurister som har kunskaper av relevans för biståndsverksamhet ser Avdelningen som ett naturligt forum för sitt engagemang, har Avdelningen en mycket solid bas för sin biståndsverksamhet.

Avdelningen har ett vittförgrenat nätverk tack vare sin samverkan med ICJ:s huvudkontor i Genève och ICJ:s nationella avdelningar och organisationer i både europeiska länder och länder i syd. Det ger tillgång till internationell, rättslig expertis på hög nivå, lokala kontakter och lokal kunskap av stor betydelse för programmen. Flera av Avdelningens samarbetsorganisationer ingår för övrigt i "ICJ-familjen".

3.5 Val av länder och samarbetsorganisationer

Avdelningen är för närvarande (november 2005) verksam i Paraguay, Sydafrika och 16 andra länder i Afrika inom det sk Afrika-programmet (AHRAJ). Länderkretsen har stegvis vidgats samtidigt som vissa länder fallit bort (Baltikum, Polen och Turkiet. Mellanösterprogrammet upphörde den 30 juni 2005). Valet av länder har bestämts av den politiska situationen i länderna, individers engagemang och tillgänglig kompetens.

Avdelningen finner det naturligt att samarbeta med det civila samhället och ger i princip inte direkt stöd till statliga institutioner eller verksamhet som lämpar sig bäst för mellanstatligt samarbete. Om och i vad mån avsteg från principen kan göras bestäms ytterst av Avdelningens motiv för att bedriva biståndsverksamhet, d.v.s. medlemmarnas engagemang för mänskliga rättigheter. Utbildning av statstjänstemän kan vara väl motiverad. Det är vidare inte alltid klart vad som skall förstås med statliga uppgifter och organ. Det bör t.ex. vara ett statligt åtagande att sörja för rättshjälpen men i ett mycket stort antal länder axlar inte staten sitt ansvar. Det kan då vara rimligt att Avdelningen medverkar till att ett system för rättshjälp byggs upp.

När det gäller val av samarbetsorganisationer är det centralt att samarbetsorganisationen delar Avdelningens syn på syftet med programmet. För att kvalificera sig som en tänkbar samarbetsorganisation måste organisationen vara av viss beskaffenhet. Detta krav syftar till att säkerställa att organisationen kan uppfylla de åtaganden programmen innehåller. Den närmare utformningen av dessa krav framgår av Avdelningens riktlinjer för biståndssamarbete.

3.6 Relevans och kvalitet

Avdelningen har som central uppgift att säkerställa att biståndsverksamheten har så hög relevans och kvalitet som möjligt. Avdelningens kompetens och nätverk skapar goda förutsättningar att bedöma insatsers relevans och organisationers sakkompetens för den verksamhet som stöds. Avdelningen har också fortlöpande utvecklat sina instrument för att bedöma sina samarbetsorganisationers administrativa förmåga, budget- och redovisningssystem och liknande. Ett viktigt led i det arbetet är de checklistor som tagits fram för bedömning av organisationer: 1. budget, 2. finansiell rapportering, 3. administrativ kapacitet, och 4. revision. Varje biståndsprogram skall innehålla föreskrifter om utvärdering under genomförandeskedet såväl som efter dess avslutande.

3.7 Finansiering

Biståndsverksamheten är helt finansierad av Sida, vars krav, råd och uppmuntran har bidragit väsentligt till verksamhetens utveckling under de gångna 15 åren. Relationen till Sida regleras i fleråriga programavtal samt i ett likaså treårigt ramavtal. Ett ramavtal för perioden 1 juli 2005 till 30 juni 2007 ingicks den 30 juni 2005.

4 BISTÅNDSPROGRAMMEN

Avdelningen inledde sin biståndsverksamhet 1988 och denna har därefter expanderat kraftigt. Verksamheten hade under perioden 2001 - 2003 en total omslutning om 118,5 miljoner kr. *Budget under åren 2004-2005 uppgick till 46,6 miljoner kr.*

- (a) *Paraguay.* Avdelningen stödjer sedan 1988 ett program för mänskliga rättigheter i form av ett stöd åt CIDSEP, som är del av Katolska universitetets juridiska fakultet. Stödet går sedan 2001 dels till utbildning av jurister om landets helt reformerade straffprocessrätt och dels till rättshjälp för barn och ungdomar som kommit i konflikt med lagen. – Budgeten uppgår 2001-2003 till 10,7 miljoner kr. Budget 2004-2005 3.6 miljoner kr.. Programmet upphör den sista december 2005
- (b) *Sydafrika.* Sedan början av 1990-talet samarbetar Avdelningen med ett tiotal sydafrikanska enskilda organisationer och s.k. paralegals ("barfotajurister"). Syftet är dels att ge fattiga medborgare bättre tillgång till rättssystemet och dels att stärka skyddet för mänskliga rättigheter. Den förra delen av programmet är inriktad på att förbättra rättshjälpssystemets kompetens, effektivitet och samordning. Den senare delen utgörs av övervakning av efterlevnaden av mänskliga rättigheter, opinionsbildning samt rättshjälp i principiellt viktiga mål. – Budgeten uppgår 2001-2003 till 54 miljoner kr. *Budget 2004-2005 uppgår till 26 miljoner kr.*
- (c) *Afrika.* År 2001 inleddes ett regionalt samarbete med den kenyanska avdelningen av ICJ med syfte att stärka rättssäkerheten i ett stort antal länder söder om Sahara. Ekonomiskt bidrag och experthjälp kan lämnas till organisationer som företräder personer som önskar driva processer som är av principiellt intresse för rättsutvecklingen på nationell eller afrikansk nivå. Också utbildning och rättegångsobservationer kan ingå. Budget för åren 2004-2005 uppgår till närmare 17 miljoner kr. En uppdaterad ansökan om stöd till en fortsättning av programmet under ytterligare 2 ½ år ingavs till Sida i oktober 2005 med en total budget om cirka 19 miljoner kr.
- (d) *Ryssland.* År 2002 färdigställdes en handbok om rätten till en rättvis rättegång, avsedd att användas vid domstolarna i St. Petersburg och dess närområde. Budgeten för detta projekt, som avslutats, var ca 0,5 miljoner kr. Som en fortsättning genomfördes en fas med en videoworkshop i syfte att åskådliggöra den ackusatoriska processen. Arbetet med detta avslutades på ett lyckosamt sätt i början av år 2005. Avdelningen bereder för närvarande en fortsättning av projektet.

5 ANSVAR OCH STYRNING

Avdelningens högsta organ är årsmötet som väljer ordförande, vice ordförande samt ytterligare tio ledamöter av styrelsen. Styrelsen har ansvaret för biståndsverksamheten i alla dess delar.

Styrelsen har delegerat ansvaret för varje enskilt program till en programansvarig och en styrgrupp. Dessa beslutar om den löpande verksamheten inom ramen för styrelsens riktlinjer, Avdelningens överenskommelser med Sida m.m. Styrelsen utser programansvarig och en styrgrupp bestående av minst tre personer för vart och ett av programmen. De programansvariga leder verksamheten. De har gemensamt ansvar med styrgruppen inför styrelsen. Medlemmarna av styrgrupperna engageras också i bedömningen och uppföljningen av programmen.

Den programansvarige och styrgruppen skall gemensamt utarbeta riktlinjer för programmets utförande. I dessa skall framgå vilken sakexpertis programmet har behov av. En plan för hur dessa behov tillgodoses skall utarbetas. Här spelar Avdelningens breda medlemsbas en viktig roll.

Klar ansvarsfördelning och tydlig styrning skapar goda förutsättningar för administration och arbetsformer.

6 ADMINISTRATION OCH ARBETSFORMER

I tidigare skeden hade de programansvariga ett mycket begränsat administrativt stöd och Avdelningen hade då inget centralt kansli. Sedan mitten av 1990-talet har ett centralt kansli byggts upp, först inhyst hos Diakonia och sedan hos Utrikespolitiska Institutet. 2001 fick Avdelningen ett helt sammanhållet kansli och fullt ändamålsenliga lokaler (belägna på Kungsholmen).

Den som medverkar i Avdelningens verksamhet får i princip inte ersättning för sitt arbete. Främsta undantag är att de programansvariga uppbär ersättning för det mycket omfattande arbete som de lägger ned och att personer som gör uppdrag utomlands kan få viss ersättning. I vissa fall kan det vara motiverat att ge särskild ersättning för expertutlåtanden och liknande.

Kansliet har under senare år byggt upp en hög administrativ kompetens vilket resulterat i en effektiv ekonomisk förvaltning, förbättrade arbetsmetoder och en allmän effektivisering. Exempel på det är ökad samordning av biståndsprogrammen, förbättrad rapportering och planering samt större möjligheter att ta till vara de erfarenheter som görs i de olika programmen. Kansliets anställda är nu fullt delaktiga i handläggningen av biståndsprogrammen.

Kansliets resurser används gemensamt för de olika programmen i syfte att skapa flexibilitet.

Avdelningen har ingående regler för att säkerställa en korrekt användning av de medel som anförtrotts Avdelningen. Dess firma tecknas av ordföranden samt ytterligare tre styrelseledamöter, två i förening. Fakturor, betalningsuppdrag och andra direkta underlag för bokföring skall alltid attesteras av person som har god insikt om ändamålet för betalningen. Attest skall göras av två personer i förening såvitt gäller utbetalningar som överstiger 75 000 kr. För lägre belopp har attesträtten delegerats i viss omfattning. Underlaget för alla utbetalningar skall tillställas skattmästaren för efterhandskontroll.

7 FRAMTIDEN

Principerna för biståndsverksamheten liksom den ämnesmässiga inriktningen förefaller vara väl avvägda.. Det är naturligt att verksamheten i Sydafrika reduceras i takt med att demokratiseringen fortskrider och att, såsom sker, fokus riktas mot andra länder i Afrika.. En naturlig utveckling vore även att utveckla verksamheten i Ryssland och att vidga den till andra CIS-länder.

Medan ansvarsfördelningen är klar nog kan det sättas i fråga om styrningen av programmen duger. Det är diskutabelt om styrelsen såsom det ansvariga organet har kompetens och tid nog för att behandla programmen och utfärda riktlinjer för biståndsverksamheten. Särskilda styrelsemöten ägnas enbart åt biståndsprogrammen. Vidare arbetar styrelsen för att varje referensgrupp skall innehålla minst en styrelseledamot som inte också är programansvarig.

Kansliet har som framgått numera god kompetens och allsidig bemanning. Ett viktigt steg i den riktningen är reguljära planeringsmöten med de programansvariga och kansliet. Det är troligt att det vore till nytta att också införa verksamhetsplaner i tillägg till de dokument som redan föreligger och de möten som hålls. En annan angelägen uppgift är att bidra till metod- och annan kompetensutveckling för kansliet. Sådana insatser kan med fördel erbjudas också medlemmar av styrgrupper m.fl.

Tack vare förstärkningen av kansliet har det varit möjligt att reducera omfattningen av de programansvarigas administrativa insatser. Det finns också möjligheter att i ökad mån anlita personer som är verksamma i

mottagarländerna för programmens administration, något som också kunde minska de programansvarigas administrativa börda.

En närbesläktad fråga gäller möjligheterna att ta bättre till vara medlemmarnas juridiska kunskaper och deras engagemang. Inom Afrikaprogrammet prövas ett system att anlita medlemmar för särskilt expertstöd. En annan väg att gå vore att skapa en koppling till de arbetsgrupper som har ansvar för att driva ståndpunkterna i den rättspolitiska plattformen. Vidare vore önskvärt att de jurister som är engagerade i biståndsverksamheten kunde ägna mer tid åt experthjälp och erfarenhetsutbyte och mindre åt administration.

Det bör vara en strävan att finna källor för finansieringen vid sidan av Sida.

Stockholm den 15 december 2005

Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen
Styrelsen