



Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Kulturdepartementet

Postboks 8030 Dep.
0030 OSLO

Postadresse:
Postboks 8059
Dep
0031 Oslo

Besøksadresse:
Tollbugata 20

Internett:
www.imdi.no

E-post:
post@imdi.no

Sentralbord:
24 16 88 00

Telefaks:
24 16 88 01

Org.nr:
987 879 696

Bankkonto:
7694.05.12693

DERES REF
13/155

VÅR REF
13-00653-2.tno

DATO
10.9.2013

NOU 2013:1 Det livssynsåpne samfunn - hørings svar

Det vises til Kulturdepartementets høringsbrev av 11. februar 2013 vedrørende NOU 2013:1 Det livssynsåpne samfunn. En helhetlig tros- og livssynspolitik.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) vil innledningsvis bemerke at utvalget har levert en god utredning som kan gi et bredt grunnlag for videre diskusjon. Vi ser også at rapporten gir en god oversikt over historiske forhold og at utvalget har vært veldig bevisst at Norge er et mangfoldig samfunn, med mange etniske minoriteter og et mangfold av religioner representert.

Kapittel 4 - "Tros- og livssynspolitik og integrering."

Av mandatet fremkommer det at utvalget skal "vurdere hvordan tros- og livssynspolitikken påvirker integreringen i vårt samfunn" (s. 57). Utvalget skulle også "vurdere om flere av dagens finansieringsordninger som berører tros- og livssynssamfunn har konsekvenser for deltakelse på samfunnets fellesarenaer og eventuelt foreslå endringer." I denne forbindelse har utvalget bedt Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor utarbeide en kunnskapsoversikt om spørsmålet. Rapporten, som ble skrevet av Jill Loga, ble ferdigstilt våren 2012. IMDi er av den oppfatning at rapporten er en viktig oppsummering av tilgjengelig forskning på temaer som er sentrale i diskusjoner om integrering. Videre er IMDi av den oppfatning at Logas rapport tydeliggjør at det er behov for mer forskning, helst i Norge/Skandinavia, på de integreringseffekter tros- og livssynssamfunn eventuelt har.

Utvalget viser til behovet for å beskrive begrepet "integrering" nærmere og trekker i den forbindelse frem kunnskapsoversiktens definisjoner (Logas og Brochmanns).

Uavhengig av hvilke beskrivelser man velger, mener IMDi at det er viktig å påpeke at "integrering" er prosesser som omfatter både de som bor i Norge fra før, og de som flytter hit. Nye innbyggere må tilpasse seg samfunnet de kommer til, og samfunnet må anerkjenne og forholde seg til at befolkningen endres og er mangfoldig. Integreringspolitikken skal bidra til at alle har like muligheter, rettigheter og plikter. Ingen skal bli diskriminert eller stengt ute fordi de har innvandrerbakgrunn. Integreringspolitikken skal legge til rette for at alle som bor i Norge, opplever å høre til og tar del i det norske fellesskapet. Det er en forventning om at alle skal bidra etter evne.

Videre i kapitel 4 oppsummerer utvalget flere av poengene som fremkommer i kunnskapsrapporten. På bakgrunn av dette konkluderer utvalget med følgende: I rapporten skriver utvalget om effekten av tilskudd til tros- og livssynssamfunn: "Dette (tilskuddseffekten) *kan* føre til økt organisering av personer med innvandrerbakgrunn i tros- og livssynssamfunn framfor i andre typer organisasjoner. Denne «tilskuddseffekten» kan være av stor betydning eller være meget svak. Det *kan* videre tenkes at dette kan ha effekter på integrering. Disse effektene kan være negative i form av at samfunnene virker lukkede og befester maktforhold som vil virke negativt inn på integrering. Men effektene kan også være positive, ved at organiseringen i trossamfunn fungerer positivt for utviklingen av overskridende eller brobyggende sosial kapital, for å bruke terminologi fra faglitteraturen.

Utvalget vurderer det slik at det ikke foreligger kunnskap som gjør det mulig å fastslå på hvilken måte disse effektene kan virke, og hvor sterke de eventuelt vil være."

IMDi mener det er forståelig at utvalget ikke kan konkludere om virkningene på integrering og at det er på grunn av manglende kunnskap. IMDi er også enig i at en tilskuddsordning til tros- og livssynssamfunn, i mindre grad enn mer spesifikke ordninger med integrering som hovedformål, kan instrumentaliseres til dette formålet. Imidlertid er IMDi av den oppfatning av at utvalget kunne gått noe lenger i sin analyse av denne delen av mandatet. I forskningslitteraturen, som også presenteres i Logas rapport, er det meget godt dokumentert at overskridende aktivitet mellom tros- og livssynssamfunn og eventuelt med andre organisasjoner vil ha positive integreringseffekter. Denne tilnærmingen forholder seg til at tros- og livssynssamfunn er noe mer, de er også en sosial arena hvor mennesker møtes og en plattform for å møte andre mennesker som er mer eller mindre like en selv. IMDi er likevel av den oppfatning at det kan være urimelig å pålegge tros- og livssynssamfunn en slik rolle ut fra en tanke om at inngripen i tros- og livssynssamfunn bør begrenses. Men vi ser det likevel som meget positivt når tros- og livssynssamfunn selv tar en aktiv rolle i sitt lokalsamfunn.

Utvalget skriver videre at en likeverdighet i integreringspolitikken må innebære respekt for ulike syn på deltakelse på tradisjonelle fellesarenaer som frivillige organisasjoner, og en aksept for mangfold i kulturelle uttrykk. IMDi arbeider for å styrke innvandreres og deres barns muligheter til å delta og bidra i arbeids- og samfunnsliv. Det ligger derfor i IMDis samfunnsoppdrag en oppfatning om at det er et gode for samfunnet at deltakelsen i frivillige organisasjoner gjenspeiler

befolkningssammensetningen. IMDi har merket seg at utvalget velger en annen tilnærming enn Inkluderingsutvalget til måloppnåelse på integreringsfeltet og at det vises til at Tros- og livssynspolitisk utvalg understreker at et mål om resultatlikhet knyttet til deltakelse i frivillige organisasjoner er problematisk (s. 62), og at et mål om å endre deltakelsen i frivillige organisasjoner for personer med innvandrerbakgrunn innebærer mer et mål om assimilering enn likeverdig integrering. IMDi vil i denne forbindelse vise til Prop. 1S for Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet hvor det fremkommer at et av målene med inkluderingspolitikken er økt deltakelse i samfunnslivet for innvandrere og barna deres. Som beskrevet over, og også i Logas rapport, er det flere positive samfunnseffekter ved overskridende sosial kapital og høy tillit mellom individer. Forskning på tillit blant annet dokumentert av Senter for forskning på frivillig sektor og sivilsamfunn, og også i IMDis Integreringsbarometer, viser at det ikke bare er et gode for den enkelte innvanderer å delta i det norske sivilsamfunnet, men det er også et gode for de som ikke har innvandrerbakgrunn, og derfor for samfunnet som sådan. På samme måte vil det være positivt for sivilsamfunnet og de som deltar der, at sivilsamfunnet er mangfoldig og gjenspeiler befolkningen. Det er med andre ord ikke bare de positive effektene for den enkelte person med innvandrerbakgrunn som ligger bak målet om økt deltakelse.

Integreringsbarometeret 2012 (IMDi-rapport, 2012) viser at jo mer kontakt man har med innvandrere, jo mer positive blir man til mangfold. Omfang og hyppighet på kontakten med innvandrere har betydning for personers grad av toleranse, deres syn på hvordan det går med integreringen, og deres holdning til om det bør slippes inn flere innvandrere i Norge. De som har stor kontaktflate og hyppig kontakt, tenderer til å være mer positive til disse spørsmålene enn de med mindre kontakt. Kontakt har også størst betydning for synet på innvandringsvolum.

Gjennom målingene gjort til barometeret finner man også at befolkningen er mer skeptisk til personer med annen religiøs tro, enn til innvandrere generelt. Halvparten stiller seg positive til å få et familiemedlem (hypotetisk spørsmål om svigersønn eller -datter) med annen etnisk/kulturell bakgrunn enn dem selv. Det er imidlertid utbredt skepsis til å få et svigerbarn med annen religiøs bakgrunn enn kristen, og skepsisen er størst i forhold til muslimsk bakgrunn.

Når det gjelder anbefalinger om tiltak, anbefaler IMDi at trossamfunn inkluderes i tiltak som i størst mulig grad vil kunne bidra til overskridende sosial kapital og at de i denne sammenhengen likestilles med andre organisasjoner i sivilsamfunnet. En slik inkludering vil ha positive effekter både for trossamfunnet (og medlemmene) og for lokalsamfunnet rundt. Det er derfor i utgangspunktet ikke innholdet i selve aktiviteten som er avgjørende for å opparbeide overskridende sosial kapital, men at ulike grupper og mennesker møtes og gjør noe sammen. Hva innholdet i aktivitetene skal være, bør avgjøres i det enkelte lokalsamfunn på bakgrunn av muligheter, utfordringer og lokalt organisasjonsmangfold. Guro Ødegårds studie av organisasjonslivet på Veitvet (Ødegård 2010) illustrerer dette på en god måte. Det kan ha stor betydning at kommunene tar et ansvar for å tilrettelegge for frivillig aktivitet. Det er viktig å utvikle gode modeller for samhandling og samspill mellom frivilligheten og kommunesektoren.

Kapittel 15 - Tros- og livssynstjeneste i offentlige institusjoner

I kapittel 15 fremkommer utvalgets vurderinger rundt tros- og livssynstjeneste i offentlige institusjoner. IMDi ønsker å bemerke viktigheten av at offentlige tjenester er tilpasset befolkningens behov. En befolkning som endrer seg over tid, vil kreve endring i det offentlige tjenestetilbudet.

God brukertilpasning forutsetter kompetanse om ulike grupper og individers situasjon og utfordringer. Regjeringen utfordrer sektormyndigheter til å konkretisere dette perspektivet i alle serviceerklæringer og til å benytte mer systematiske brukerundersøkelser der innvandreres perspektiver også blir ivaretatt. Kunnskapsformidling og erfaringsutveksling er viktig i dette arbeidet.

Et utgangspunkt for å få mer kunnskap om de ulike religioner og mulige nødvendige tilrettelegginger av offentlige tjenester kan det for eksempel leses mer om i Livsfaseriter. Religions- og livssynspolitiske utfordringer i Norge (Ingvill Thorson Plesner og Cora Alexa Døving (red.)), som utvalget selv trekker frem.

Alle offentlige virksomheter har et ansvar for å tilpasse tjenestetilbudet til mangfoldet i befolkningen og til den enkeltes behov, uavhengig av etnisk eller religiøs bakgrunn mv. En rapport fra Likestillings- og diskrimineringsombudet i 2008 viser at det generelt mangler kunnskap om diskriminering i statlige virksomheter, samt at man savner en systematisk framgangsmåte i arbeidet mot diskriminering. Likeverdige offentlige tjenester er et sentralt prinsipp i integreringspolitikken og i arbeidet mot diskriminering.

Kapittel 17 - Offentligrettslige funksjoner – tros- og livssynsamfunnenes vigselmyndighet

Siden 2008 har IMDi hatt ansvar for flere tiltak i handlingsplan mot tvangsekteskap.¹ Gjennom ordningene med minoritetsrådgivere ved videregående skoler, integreringsrådgivere ved utvalgte utenriksstasjoner og Kompetanseteamet mot tvangsekteskap har mer enn 3500 personer fått råd/bistand fordi de er utsatt for ekstrem kontroll, frykter eller er utsatt for tvangsekteskap eller andre former for æresrelatert vold.

IMDi erfarer at de fleste tvangsekteskap blir inngått i utlandet, men at slike overgrep også skjer i Norge ved at imamer eller andre personer "vier" mennesker som ikke har samtykket av fri vilje, men gjør dette som resultat av utilbørlig psykisk eller fysisk press eller tvang. IMDi kommentarer til kapittel 17 om tros- og livssynssamfunnenes vigselmyndighet er primært skrevet på dette grunnlaget.

Vi støtter synet til utvalgets flertall om at tros- og livssynsamfunns vigselmyndighet bør opphøre. Dette begrunner vi i punktene under:

¹ Handlingsplan mot tvangsekteskap 2008-2011, Handlingsplan mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse 2012 og Handlingsplan mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger i unges frihet (2013-2016).

Vigslere i ulike tros- og livssynssamfunn kan oppleve det som vanskelig dersom de oppfatter at det er en motsetning mellom de rettsregler og de rettigheter som gjelder i henhold til norsk lov, og de moralske og religiøse påbud som de føler seg forpliktet av i sin kulturelle eller religiøse gruppe. Dette kan bidra til bevisst eller ubevisst underkommunikasjon av de offentligrettslige sidene ved ekteskapet i dialogen med de to menneskene som skal vies. Personer som ikke vet at norsk ekteskapslov gjelder for dem, vil ikke kjenne de rettigheter og plikter som ekteskapet innebærer. De vil følgelig ha et svakere rettsvern. IMDi mener at sjansen for at dette skal skje er mindre dersom alle må vies sivilt. En obligatorisk borgerlig vielse vil kunne gjøre skillet mellom norsk lov og religionen tydeligere, og bidra til mer kunnskap og bevissthet om disse forskjellene, herunder lovens formuleringer om at ekteskapet skal inngås av fri vilje. Det er viktig å understreke at obligatorisk borgerlig vielse ikke står i veien for at en seremoni i regi av et tros- eller livssynssamfunn gjennomføres i tillegg. Dette er vanlig i svært mange land.

Kapittel 21.4.2 Kobling til annet dialogarbeid

I utredningen utfordres medlemmene i Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene (KIM) til bevissthet om at organet også representerer innvandreres religiøse identitet. I denne forbindelse viser vi til KIMs eget høringssvar. IMDi ønsker å støtte KIMs synspunkt. KIM representerer i første rekke personer med innvandrerbakgrunn og ikke tros- og livssynssamfunn.

Det må også vurderes når det er hensiktsmessig å ha tros- og livssynssamfunn som dialogpartner i dialog med personer/grupper med innvandrerbakgrunn. Der det dreier seg om generelle problemstillinger uten tilknytning til tros- og livssynsspørsmål bør det vurderes om det finnes mer egnede arenaer for slike dialoger. Dette for å unngå at det offentlige utilsiktet forsterker religion som identitetsmarkør på innvandrere i sammenhenger hvor det ikke er relevant.

Med hilsen
for Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Julian Yehudi Kramer
ass. strategidirektør

Thomas Nordraak
utredningsleder

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevet underskrift.