

Justis- og beredskapsdepartementet

v/

Postboks 8005 Dep

0030 OSLO

Vår ref.:

15/670- 2- TK

Deres ref.:

Dato:

07.05.2015

Hørings svar – Endringer i utlendingsloven og utlendingsforskriften – hevet botidskrav for permanent oppholdstillatelse mv. – endringer i statsborgerloven.

1. Innledning

Likestillings- og diskrimineringsombudet (heretter Ombudet) viser til høringsnotat av 27. mars om endringer i utlendingslov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven), samt endringer i forskrift 15. oktober 2009 nr. 1286 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften), og endringer i lov 10. juni 2005 nr. 51 (statsborgerloven).

Høringsnotatet gjelder forslag om å øke kravet til botid i Norge før permanent oppholdstillatelse gis, fra tre til fem år. Departementet ber i den forbindelse særskilt om høringsinstansenes innspill om hvilken betydning endringene kan få for personer som opplever mishandling i samlivsforholdet.

Ombudet har som mandat å arbeide for likestilling og mot diskriminering, på grunnlag av kjønn, etnisitet, religion mv., alder, seksuell orientering mv., og nedsatt funksjonsevne. Ombudet håndhever diskrimineringslovgivningen på disse områdene.

Ombudet fører også tilsyn med at norsk rett og forvaltning samsvarer med de forpliktelsene Norge har etter FNs kvinnediskrimineringskonvensjon, FNs rasediskrimineringskonvensjon og FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne.

2. Ombudets konklusjon

Ombudet er bekymret for at departementet vurderer å heve botiden for permanent opphold - til tross for at unntaksadgangen fra kravet for voldsutsatte i praksis ikke gir tilstrekkelig vern for den enkelte voldsutsatte. Forskning viser at forvaltningen av eksisterende bestemmelser om unntaksadgang for personer utsatt for vold i nære relasjoner, er for vilkårlig og pr i dag ikke er egnet til å ivareta rettssikkerhetene til personene som omfattes.

En reell og effektiv unntaksadgang er avgjørende premiss for at en skjerping av vilkårene for permanent opphold vil samsvare med våre menneskerettslige forpliktelser. Som følge av at unntaksadgangen i dag ikke håndheves slik at den gir effektivt vern for voldsutsatte, er ombudets vurdering at må forslaget om hevet botid må trekkes.

Ombudet fremhever også at departementets høringsnotat preges av manglende drøfting av endringene som foreslås i lys av sentrale og aktuelle menneskerettigheter, og da særlig FNs kvinnekongresskonvensjon og FNs rasediskrimineringskonvensjon.

Endringsforslagene er heller ikke vurdert i lys av utredningsinstruksen med hensyn til mulige likestillingsmessige konsekvenser på grunn av kjønn og etnisitet mv, selv om departementet ser at forslaget kan få uheldige konsekvenser for utenlandske personer, og da særlig kvinner, som opplever mishandling i samlivsforhold.

3. Sakens bakgrunn og ombudets vurderinger

Forslaget går ut på å heve kravet til botid i Norge før permanent oppholdstillatelse gis, fra tre til fem år. Forslaget innebærer at personer som har midlertidig oppholdstillatelse i Norge på grunn av samlivsforhold til norsk borger, vil måtte returnere til hjemlandet dersom samlivet opphører før utlendingen har fått permanent opphold. Det gis unntak fra regelen blant annet for personer som har opplevd vold i samlivsforholdet (se utlendingsloven § 53 første ledd bokstav b).

Ombudet vil i det følgende drøfte svakheter ved eksisterende forvaltning av unntaksadgangen om krav til botid. Unntaksadgangen skal etter intensjonen benyttes i saker der en person opplever vold i samlivsforholdet. Ombudet vil også drøfte hvilke avbøtende virkemidler som kan sikre unntaksadgangen bedre for voldsutsatte.

Ombudet understreker viktigheten av å gjennomføre de tiltakene som presenteres under pkt. 6, enten krav til botid for å kvalifisere til permanent oppholdstillatelse er tre eller fem år. Ombudet vil legge vekt på kvinners situasjon, både fordi dokumentasjonen som foreligger pr i dag primært omfatter kvinner, og fordi grov

vold i nære relasjoner særlig rammer kvinner¹. Samtidig ser ombudet at ulike former for vold i nære relasjoner også kan ramme menn som kommer til Norge gjennom familiegjenforening.

Forslaget til endringer i utlendingsloven og utlendingsforskriften som beskrevet i høringsnotatet har sitt opphav i samarbeidsavtalen mellom Venstre, Kristelig Folkeparti, Fremskrittspartiet og Høyre.

Forslaget om å heve botidskravet før permanent oppholdstillatelse gis, springer ut fra ønsket om å regulere innvandringen til Norge ved å styrke myndighetenes mulighet til å forhindre at utlendinger får opphold i Norge på et fiktivt grunnlag, så som proforma ekteskap. Videre argumenteres det med at tre års opphold i Norge gir en for begrenset tilknytning til riket til å kvalifisere for permanent opphold.

3.1 Hevet botidskrav for permanent opphold fra tre til fem år

I prinsippet er det staten selv som beslutter hvem som skal gis adgang til statens territorium. Den nasjonale skjønnsmarginen er i utgangspunktet vid, men kan under visse omstendigheter begrenses. Ved inkorporering av kvinnekonvensjonen i menneskerettsloven med forrang fremfor annen lov, har stortinget besluttet at i saker der det foreligger en konflikt mellom nasjonal rett og forpliktelser etter kvinnekonvensjonen, skal rettigheter etter kvinnekonvensjonen ha forrang (se mer under pkt. 4). Ombudet har derfor ved flere anledninger uttalt seg kritisk til å heve kravet for botid for selvstendig opphold. I vår supplerende rapport til FNs rasediskrimineringskomité, uttrykker ombudet bekymring for situasjonen til voldsutsatt kvinner som kommer til Norge ved familiegjenforening:

«Ombudet er bekymret for situasjonen til voldsutsatte kvinner som kommer til Norge ved familiegjenforening. Unntaksadgangen virker ikke i praksis. Sakene er vanskelige å bevise og mange som utsettes for vold kjenner heller ikke til unntaksadgangen. Det begrenser kvinnes tilgang til skilsmisse fra voldelige ektemenn og svekker deres rettsikkerhet. Derfor advarer ombudet sterkt mot at regjeringen øker kravet til botid fra tre til fem år.»²

I samme rapport uttrykker ombudet også bekymring for en utvikling som går i retning av at innvandringspolitiske hensyn veier tyngre enn kvinners rett til trygghet og frihet fra vold. Dette til tross for at statens sikringsplikt for voldsutsatte kvinner forutsetter at innvandringspolitiske hensyn ikke fremmes på bekostning av voldsforebyggende tiltak.

¹ Blant annet opplyste Utlendingsdirektoratet, på forespørsel fra Likestillingsutvalget, at de aller fleste som søker opphold etter mishandlingsbestemmelsen er kvinner, se NOU 2012:15, s. 291.

² http://www.ldo.no/globalassets/03_nyheter-og-fag/publikasjoner/cerd-2014_web_norsk_ny1.pdf

Ombudet anbefaler derfor at myndighetene iverksetter tiltak som sikrer reell unntaksadgang for krav om botid for voldsutsatte personer uten selvstendig oppholdstillatelse. Ombudet anbefaler videre at regjeringen bør moderere kravet om tre års botid for selvstendig opphold – og ikke øke bokravet til fem år.

3.2 Utredningsinstruksen – mangelfull vurdering av likestillingskonsekvenser

Utredningsinstruksen pålegger statlige virksomheter å utrede konsekvenser for likestilling av de beslutninger som foreslås truffet³. Instruksen har et eget punkt om likestillingsmessige konsekvenser, bl.a. sett på bakgrunn av likestillingspolitiske målsetninger.

I veileder til instruksens punkt om likestilling,⁴ slås det fast at statlige virksomheter skal utrede konsekvenser for likestilling blant annet i saker der beslutninger kan få uheldige konsekvenser for personer eller grupper av kvinner eller menn, og at det kan antas at konsekvensene med tiltaket vil være vesentlige i forhold til å nå målet om likestilling. Videre, at en konklusjon om ikke å utrede konsekvenser for likestilling fordi det ikke anses relevant for saken, bør være basert på en aktiv vurdering og fremkomme i utredningen.

Departementet anerkjenner at endringen kan få uheldige konsekvenser for noen grupper på grunn av kjønn og nasjonal tilhørighet. Ombudet mener derfor at forslaget burde vært utredet for konsekvenser for likestilling. En slik utredning kunne i neste omgang ha dannet grunnlag for oppfølging av offentlige myndigheters aktivitetsplikt på likestilling mellom kjønnene og likestilling på grunnlag av etnisitet mv⁵.

4. Forholdet til menneskerettighetene – mangelfull vurdering

Departementet gjør det klart i sitt høringsnotat at heving av boplikten fra tre til fem år ønskes som et innvandringsregulerende tiltak. Ombudet vil i den sammenheng fremheve at innvandringsregulerende hensyn ikke kan tillegges avgjørende vekt ved håndhevingen av unntaksadgangen for voldsofre. Norges menneskerettsforpliktelser tilsier at ved vurderingen av den enkelte som søker om unntak fra regelen om tre års botid på grunn av vold i samlivsforholdet, må retten til beskyttelse fra vold få avgjørende betydning.

³ <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2000-02-18-108>, se 2.3.2 Andre vesentlige konsekvenser.

⁴ <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/likestilling/2010/bldveiledernett.pdf>

⁵ Se blant annet likestillingsloven § 12.

Likestillingsutvalget påpekte i sin rapport⁶ at den økte migrasjonen de siste tiårene gir nye utfordringer når det gjelder kjønnsbasert vold, og utlendingsloven med tilhørende forskrifter kan være relevant i arbeidet for å forhindre vold i nære relasjoner (s. 294). Eksempelvis er formålet med utlendingsloven § 3 å styrke utlendingers rettigheter i Norge og *sikre at menneskerettighetene utføres forsvarlig i norsk rett*.

Flere internasjonale regler er relevante for spørsmål knyttet til utlendingers rettigheter i Norge, blant annet den Europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP), som begge beskytter retten til familieliv. Både EMK og SP er nevnt, men ikke drøftet i departementets høringsnotat.

FNs kvinneediskrimineringskonvensjon (kvinnekonvensjonen), som er særlig relevant i denne sammenhengen, er hverken nevnt eller drøftet i departementets høringsnotat. Kvinnekonvensjonen skal sikre at kvinner har de samme rettighetene som menn på alle samfunnsområder, og hensyn som kommer i konflikt med forpliktelsene etter konvensjonen må vike, som følge av at kvinnekonvensjonen er inkorporert i menneskerettsloven – med forrang.

Når det gjelder å drøfte mulige konsekvenser en endring i krav til botid vil kunne få for kvinner utsatt for vold i nære relasjoner, vil det blant annet være relevant å se hen til myndighetenes forpliktelser som følger av kvinnekonvensjonen når det gjelder tiltak for å forhindre og beskytte kvinner mot vold i nære relasjoner.

I kvinnekonvensjonens artikkel 2(e) kreves det at myndighetene arbeider aktivt for å hindre diskriminering av kvinner:

Konvensjonspartene fordømmer diskriminering av kvinner i alle dens former og er enige om uten opphold å ta alle tjenlige midler i bruk i en politikk for å avskaffe diskriminering av kvinner. Med dette som intensjon forplikter de seg til:

(e) å treffe alle tjenlige tiltak for å sikre at ingen personer, organisasjoner eller foretak diskriminerer kvinner.

FNs Kvinnekomité, som overvåker at statene ivaretar sine konvensjonsforpliktelser, har i generelle anbefaling nr. 19 slått fast at kjønnsbasert vold skal regnes som diskriminering som definert i kvinnekonvensjonen⁷:

⁶ <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/nou-2012-15/id699800/>

⁷ For definisjon av diskriminering, se konvensjonens artikkel 1.

“The definition of discrimination includes gender-based violence, that is, violence that is directed against a woman because she is a woman or that affects women disproportionately. It includes acts that inflict physical, mental or sexual harm or suffering, threats of such acts, coercion and other deprivations of liberty. Gender-based violence may breach specific provisions of the Convention, regardless of whether those provisions expressly mention violence”.

Under Norges eksaminasjon av kvinnekomiteen i februar 2012, uttrykte komiteen bekymring over utenlandske kvinners særlig sårbare posisjon på grunn av kravet om tre års botid i utlendingsloven. I avsluttende merknader, punkt. 35, sier komiteen: *«Komiteen er bekymret over at kravene i nasjonal lovgivning for at utenlandske kvinner skal kunne få oppholdstillatelse, som for eksempel bevis på minst 3 års ekteskap eller problemer med sosial integrasjon i opprinnelsesland, kan utgjøre et problem for kvinnelige voldsofre når de skal søke om eller fornye oppholds- eller asyltillatelsen og kan forhindre at de kommer seg ut av forhold med misbruk og søker hjelp».*

Forskning om utenlandske kvinner som lever i voldelige forhold med norsk borger viser også at selv de kvinnene som vet om unntaksadgangen i utlendingsloven, kvier seg for å benytte seg av denne rettigheten. Årsaken er at deres advokater og rådgivere ikke kan garantere at de kan få opphold på grunn av utlendingsmyndighetenes praksis⁸. Med andre ord får ikke disse kvinnene realisert sine rettigheter i tråd med intensjonen bak unntaksadgangen i utlendingsloven⁹.

Utlendingsmyndighetenes avslag på søknader fra kvinner som er utsatt for vold i nære relasjoner, begrunnes blant annet med at volden kvinnen er utsatt for ikke defineres som mishandling i utlendingslovens forstand, eller at kvinnene ikke har klart å sannsynliggjøre mishandling. Ombudet mener at en forvaltningspraksis som ikke beskytter kvinner som utsettes for vold i nære relasjoner, vil være et brudd på myndighetenes menneskerettslige forpliktelser til å ta i bruk alle tjenlige midler for å forhindre vold mot kvinner og beskytte kvinner som utsettes for vold i nære relasjoner.

I høringsnotatet argumenteres det for en hevet botid blant annet for å begrense innvandring gjennom innstramminger i utlendingsloven, særlig der grunnlaget for

⁸ Se blant annet Ali, Sobia Muzzafar. Retten til fortsatt oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag. Masteroppgave. Juridisk fakultet. 2014.

⁹ Tyldum G og Tveit M. *Someone who cares. A study of vulnerability and risk in marriage from Russia and Thailand to Norway*. Fafo-report 2008:26. Ali, Sobia Muzzafar. *Retten til fortsatt oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag*. Masteroppgave. Juridisk fakultet. 2014.

innvandring er fiktiv. I lys av det som fremkommer over vil slike hensyn måtte vike dersom de går på bekostning av den rett til beskyttelse som voldsutsatte kvinner har etter kvinnekonvensjonen.

I tillegg til forpliktelser som følger av kvinnekonvensjonen når det gjelder vold mot kvinner, er også norske myndigheter forpliktet etter FNs rasediskrimineringskonvensjon artikkel 5b og 2a, til å beskytte mot voldshandlinger eller legemsbeskadigelse uavhengig av (...) nasjonal eller etnisk opprinnelse.

I Ombudets supplerende rapport til FNs rasediskrimineringskomité¹⁰, peker ombudet på likestillingsutfordringer som oppstår i samspillet mellom kjønn, etnisitet og oppholdsstatus, og etterlyser juridiske tiltak for å styrke voldsutsatte kvinners personlige sikkerhet. I tillegg til juridiske tiltak, mener ombudet det er behov for mer kunnskap om holdninger til likestilling blant norske borgere som gifter seg med utenlandske kvinner¹¹. Tall fra krisesentrene viser at gruppen utenlandske kvinner gift med norske borgere utgjør en større andel besøkende enn gruppens totale antall i befolkningen skulle tilsi. Ombudet mener derfor at økt kunnskap om denne gruppen menn vil være formålstjenlig for å kunne utvikle treffsikre forebyggende tiltak i arbeidet mot vold i nære relasjoner.

5. Svakheter ved implementeringen av unntaksbestemmelsen

Tall fra Utlendingsdirektoratet viser at andelen saker som ble innvilget på grunn av vold har gått ned fra 83 prosent i 2007 til 63 prosent i 2011. De vanligste årsakene for avslag er enten at volden ikke anses å være tilstrekkelig sannsynliggjort eller at volden ikke anses for å være mishandling i utlendingslovens forstand.

Det kan være ulike grunner til at antallet avslag har økt de siste årene. Med utgangspunkt i erfaringene fra krisesentrene som nevnt over, mener ombudet allikevel det er god grunn til å gjennomføre en grundig gjennomgang av disse sakene for å få mer systematisk kunnskap om hva utlendingsmyndighetene legger vekt på i sine avgjørelser.

Som vist til over har myndighetene klare forpliktelser til å beskytte personer mot vold, inklusive vold i nære relasjoner. Til tross for denne plikten, avdekker forskning

¹⁰ http://www.ldo.no/globalassets/03_nyheter-og-fag/publikasjoner/cerd-2014_web_norsk_ny1.pdf

¹¹ Økningen i transnasjonale ekteskap forårsakes i stor grad av en økning i ekteskap mellom norske menn og kvinner fra land utenfor EU og ikke-vestlige land. Se Tyldum, Guri. *Dependence and Human Trafficking in transnational marriage*.

at av unntaksbestemmelsen håndheves på en slik måte at det i visse tilfeller svekker rettssikkerhet til de kvinnene som søker om unntak på grunn av vold i samlivet.

Beviskravene i disse sakene skal være lave og personer som har opplevd mishandling i samlivet har et rettskrav på selvstendig opphold. Samtidig viser en ny gjennomgang av saker som omhandler utlendingsloven § 53, at lovbestemmelsen ofte tolkes strengere av utlendingsmyndighetene enn det den gir uttrykk for og at dette særlig gjelder tolkning av begrepet «mishandling» i utlendingslovens § 53 b¹².

Funnene fra denne gjennomgangen er i tråd med tidligere dokumentasjon av denne typen saker, samt innspill fra sivilt samfunn som er i kontakt med gruppen kvinner dette i særlig grad gjelder. I skyggerapporten til FNs kvinnekommisjon, står det at:

«..det er uklart hva som i praksis skal til for at kvinner skal få oppholdstillatelse på bakgrunn av denne paragrafen (ref.: unntaksadgangen). Dette har ført til usikkerhet om hvilke rettigheter disse kvinnene har etter et samlivsbrudd»¹³.

I en dom fra Tingretten¹⁴ i 2014 mot Utlendingsnemda (UNE), slår retten fast at UNE har tolket mishandlingsvilkåret for strengt. Retten viser til episodene der søker har blitt utsatt for både psykisk og fysisk vold, og konkluderer at «det ikke er i tråd med lovgivers intensjon av vilkår for unntaksadgangen skal tolkes så strengt at de som trenger det ikke søker beskyttelse, men blir i ekteskapet» (s. 3).

I tillegg til klare svakheter ved forvaltningen av unntaksbestemmelsen, erfarer relevante aktører på feltet, som Juridisk rådgivning for kvinner, at mange kvinner ikke kjenner til unntaksadgangen og derfor ikke får realisert sine rettigheter. Manglende norskkunnskaper, og mangel på relevant og språklig tilrettelagt rettighetsinformasjon er viktige årsaker til at personer med annen bakgrunn enn norsk ikke har kunnskap om egne rettigheter. For kvinner som søker opphold etter unntaksbestemmelsen, kan andre årsaker være at ektefelle bevisst går inn for å kontrollere kvinnen ved å isolere henne og nekte henne tilgang til kunnskap om det norske samfunnet.

5.1 Konsekvenser av heving av krav til botid – indirekte diskriminering på grunn av kjønn

¹² Ali, Sobia Muzzafar. Retten til fortsatt oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag. Masteroppgave. Juridisk fakultet. 2014.

¹³ NGO SKYGGERAPPORT 2011. Tillegg og kommentarer til Norges 8. periodiske rapport om implementering av CEDAW (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women).

¹⁴ OTIR/06, 19.09.2014.

Kvinner er i større grad enn menn utsatt for grov vold i nære relasjoner, og av de som søker om selvstendig opphold på grunn av vold i samlivsforholdet, er så godt som alle kvinner. Det vil også si at en eventuell svak eller for streng forvaltning av unntaksadgangen vil ramme kvinner uforholdsmessig. Hvis botiden i tillegg økes fra tre til fem år, kan det for mange kvinner bety å bli værende i et voldelig ekteskap i to år lenger enn med dagens regel. Dette er en utilsiktet konsekvens som ikke kan aksepteres, blant annet fordi vet at tid er et viktig aspekt med hensyn til psykiske og fysiske konsekvenser for den voldsutsatte.

Likestillingsloven Kapittel 2 § 5 2. ledd omhandler indirekte diskriminering:

«Med indirekte forskjellsbehandling menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som fører til at personer stilles dårligere enn andre, og at dette skjer på grunn av kjønn.»

Skal en motvirke at et eventuelt hevet krav til botid rammer kvinner uforholdsmessig er det derfor nødvendig å først iverksetter alle tiltak som bidrar til at unntaksadgangen praktiseres på en måte som gjør ordningen forutsigbar for gruppene den omfatter, og at adgangen forvaltes på en måte som i tråd med bestemmelsens formål.

6. Innspill om avbøtende virkemidler for eventuelle negative konsekvenser av krav om botid

Ombudet mener flere aktuelle virkemidler kan bidra positivt til voldutsattes beskyttelse, samtidig som de vil bidra positivt til at forvaltningspraksisen hos utlendingsmyndighetene er i tråd med lovgivers intensjon og Norges menneskerettslige forpliktelser. Ombudet vil foreslå følgende aktuelle tiltak:

A. Systematisk gjennomgang av søknader om unntak fra krav om botid

- Ombudet anbefaler at myndighetene følger opp likestillingsutvalgets forslag om å nedsette et utvalg som nøye gjennomgår praktiseringen av unntaksadgangen i utlendingsloven. Forskning viser at utlendingsforvaltningen i flere saker har tolket unntaksadgangen i utlendingsloven på en måte som ikke er i tråd med lovgivers intensjon.
- Det finnes ulike undersøkelser som ser på holdninger til likestilling i hele eller deler av befolkningen. Ombudet anbefaler at det gjennomføres tilsvarende undersøkelser om holdninger til likestilling blant norske borgere som inngår ekteskap med utenlandske kvinner.

B. Definisjon av vold og mishandling

Ombudet anbefaler at departementet senker terskelen for hva som defineres som mishandling i utlendingslovens forstand. Forskning tyder på at

ekteskapsmigranter utsettes for både psykisk og fysisk vold i samlivet, inklusive voldtekt, uten at dette anerkjennes som mishandling i utlendingslovens forstand. En definisjon av mishandling bør blant annet medføre at gjeldende krav til at hendelsene må ha ført til skade eller redusert livskvalitet hos søkeren¹⁵ fjernes. Ombudet mener saken skal vurderes ut fra selve voldshandlingen(e), og ikke ut fra den utsattes reaksjon på volden. En slik endring vil i sin tur på en positiv måte begrense tolkningsrommet hos den enkelte saksbehandler i utlendingsforvaltningen, og dermed bidra til å styrke rettssikkerheten til kvinnene. Ombudet anbefaler videre at unntaksadgangen på grunn av vold i nære relasjoner, utvides til å omfatte alle former for vold i nære relasjoner, og ikke bare i parforholdet.

C. Introduksjonsprogram/obligatorisk samfunnsundervisning

- Ombudet anbefaler at gruppen som omfattes av introduksjonsprogrammet utvides til også å inkludere ekteskapsinnvandrere. Dette vil bidra til at ekteskapsmigranter som utsettes for vold i samlivsforholdet eller samlivsforhold preget av stor grad av kontroll fra partner med påfølgende isolasjon fra samfunnet, får informasjon om de rettighetene og mulighetene de har knyttet til eget oppholdsgrunnlag.
- Ombudet anbefaler at all obligatorisk samfunnsundervisning inneholder informasjon om rettigheter og muligheter som følger av oppholdsgrunnlag, herunder unntaksadgangen fra krav om tre års botid for innvilgelse av selvstendig opphold.

D. Opplæring om vold i utlendingsforvaltningen

Ombudet anbefaler at det gis kompetanseheving blant relevante ansatte i utlendingsforvaltningen om vold i nære relasjoner. Kompetansehevingen bør inkludere kunnskap om stereotypier knyttet til kjønn og etnisitet både hver for seg og sammenvevd, og stereotype oppfatninger av vold, av voldsutøver og av voldsoffer. Stereotype forestillinger blant personer ansatt i forvaltningen kan, på samme måte som generell mangel på kunnskap om vold, svekke den voldsutsattes rettssikkerhet i møte med forvaltningen¹⁶.

E. Tilgang til kvalifisert tolk

- Ombudet anbefaler at myndighetene setter i verk effektive tiltak for å følge opp tolkeutvalgets anbefalinger, og snarest mulig starter arbeidet med å styrke lovgivningen gjennom en egen tolke-lov.

¹⁵ Se RS 2010-009.

¹⁶ For mer om stereotypier og kjønnsbasert vold, se ombudets rapport til FNs kvinnekomité:

http://www.ldo.no/globalassets/brosjyrer-handboker-rapporter/rapporter_analyser/rapporter_diverse/cedaw_report.pdf

- Videre anbefaler ombudet om en revidering av sektorlovgivningen slik at plikt til bruk av tolk og oversettelse presiseres på områder som er særlig viktige for å ivareta den enkeltes rettssikkerhet og helse.

F. Rett til rettighetsinformasjon

Ombudet anbefaler at myndighetene følger Likestillingsutvalgets forslag om å etablere en tilskuddsordning for å styrke arbeidet med rettighetsinformasjon i regi av frivillige organisasjoner og kompetansemiljøer. Tilskuddsordningene må innrettes slik at lokale organisasjoner over hele landet får mulighet til å søke om støtte.

7. Samlet vurdering

Etter en samlet vurdering ber Ombudet om at forslaget om hevet botid trekkes og at regjeringen iverksetter effektive tiltak for å gjøre unntaksadgangen fra kravet om tre- års botid reell. Dette er nødvendig for å fjerne eksisterende strukturelle hindringer som medfører at personer, og særlig kvinner, uten permanent opphold blir i voldelige samlivsforhold.

Vennlig hilsen

Sunniva Ørstavik
likestillings- og diskrimineringsombud

Taran Knudstad
seniorrådgiver