

Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet  
Postboks 8036 Dep  
0030 Oslo



Oslo 08.05.13

**Deres ref: 12/3474**

**Skriftlig høring i forbindelse med Norges 21./22. rapport til FNs rasediskrimineringskomité (CERD)- høringsuttalelse fra MiRA Ressurscenter for minoritetskvinner**

MiRA Ressurscenter for minoritetskvinner (MiRA-Senteret) takker for muligheten til å komme med høringsinnspill til Norges rapport til FNs rasediskrimineringskomité.

MiRA-Senteret er en landsdekkende nettverksorganisasjon, et ressurscenter og et møtested for minoritetskvinner i alle aldre. Senterets virksomhet er tuftet på idealet om et likestilt samfunn der alle mennesker – uavhengig av kjønn, etnisitet, religion, kultur og seksualitet – har like muligheter og rettigheter. Senterets har i over 20 år arbeidet med spørsmål knyttet til likestilling og rettigheter for kvinner og unge jenter med minoritetsbakgrunn i Norge.

Grunnet begrensede ressurser har vi valgt å kommentere kun på utvalgte tema. Vi er også med i felles høringen sendt fra Anti- Rasistisk Senter. Vi vil ta opp følgende tema/punkter:

- Treårsregelen og praktiseringen av denne
- Likeverdig behandling i hjelpeapparatet – barnevernsaker
- Diskriminering og marginalisering på bakgrunn av hodeplagg og klesdrakt
- FNs rasediskriminerings anbefaling nr 10 *Tolketjenester*
- nr 11 *Introduksjonsloven*
- nr 15 *Kjønnslemlestelse og tvangsekteskap*
- nr 16 *Krisesentre*.

**Treårsregelen er systematisert diskriminering og øker enkelte minoritetskvinnens sårbarhet for vold**

En person som innvilges oppholdstillatelse i Norge gjennom familiegjenforening, har etter dagens regelverk ingen selvstendig oppholdstillatelse. Tillatelsen forutsetter at samlivet med den norske ektefellen opprettholdes. Oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag (permanent oppholdstillatelse) innvilges ikke før etter 3 års samliv (heretter omtalt som 3-årsregelen), med mindre den norske ektefellen er død eller det er grunn til å tro at den utenlandske ektefellen eller dennes barn har blitt utsatt for mishandling i samlivsforholdet (mishandlingsbestemmelsen).

MiRA-Senteret anser treårsregelen, og praktiseringen av denne, å ha en diskriminerende effekt på særlig to områder:

- 1) Treårsregelen innebærer en negativ forskjellsbehandling av ektepar hvor den ene parten har midlertidig oppholdstillatelse på grunnlag av familiegjenforening, og ektepar hvor begge parter har permanent oppholdstillatelse/statsborgerskap i Norge
- 2) Treårsregelen motvirker likestilling, og øker den familiegjenforentes sårbarhet for vold og utnyttelse. Innvandrede kvinner, som ofte er yngre og har kanskje lavere utdanning enn referansepersonen i Norge, er spesielt utsatt. I regjeringens familie-, arbeidslivs-, kultur- og helsepolitikk er likestilling mellom kjønnene høyt prioritert. Likestilling mellom kjønnene fremstilles som en redskap for å forhindre vold i nære relasjoner. Innvandringspolitikken motvirker regjeringens innsats på andre områder, da den gjennom regelverket for familiegjenforening fungerer som en hemsko for likestillingen mellom kjønnene, med negative konsekvenser for innvandrede kvinner.

#### 1. Familiegjenforente ektepar forskjellsbehandles med hensyn på skilsmisse

For at et ektepar skal kunne skilles, stilles det normalt krav om et års separasjon. Separasjonstiden skal motvirke forhastede beslutninger om skilsmisse. Dette kan tolkes som at staten introduserer et hinder for skilsmisse, da det er ønskelig at ekteskapet består. Til forskjell fra ordinære ekteskap, hvor partene styres til å tenke seg godt om gjennom myndighetenes krav om separasjon før skilsmisse, er separasjon en umulighet for ektepar hvor den ene parten har midlertidig opphold på grunnlag av familiegjenforening. Kravene knyttet til fornyelse av oppholdstillatelsen at avgjørelser som tas vil være endelige, det er svært liten fleksibilitet med hensyn på samlivsform og «pauser». Flytter paret fra hverandre for en periode, mister den innvandrede part muligheten til å fornye oppholdstillatelsen.

MiRA-Senteret erfarer også at konflikter lett forverres som følge av at den ene personen, ofte en kvinne, ikke har et selvstendig oppholdsgrunnlag. Fordi kvinnen ikke har en selvstendig oppholdstillatelse, men kun kan forbli i landet så lenge ekteskapet opprettholdes og partene bor sammen, forrykkes maktbalansen mellom ekteparet. Treårsregelen setter kvinnen i et avhengighetsforhold til partneren, og gjør ham/henne sårbar for utnyttning. Samtidig kan treårsregelen bidra til å skape tvil om kvinnens egentlige motiv for å inngå/forbli i ekteskapet, og bidra til mistillit og økt konfliktnivå i forholdet. Maktubalansen mellom de to partene kan slik - i seg selv - være en medvirkende faktor til at vold introduseres i forholdet.

#### 2. Treårsregelen motvirker likestilling, og øker den familiegjenforentes sårbarhet for vold

MiRA-Senteret er bekymret over at regjeringen ikke i tilstrekkelig grad har tatt inn over seg at utlendingsregelverket, gjennom treårsregelen, er med på å øke enkelte kvinners sårbarhet for vold i nære relasjoner. Treårsregelen har vært kritisert fra flere hold i mange år.

I den offentlige utredningen *NOU2012:15 Politikk for likestilling* refereres det til at nyere forskningsarbeider viser at de eksisterende unntaksreglene ikke nødvendigvis er tilstrekkelig for å sikre disse kvinnenes rettssikkerhet. Vi ser derfor med bekymring på at det i regjeringens stortingsmelding om vold i nære relasjoner verken foreslås endringer med hensyn på å bedre

kvinnenes situasjon, eller en bedre kartlegging av treårsregelens negative sideeffekter. I Sverige har et offentlig nedsatt utvalg, hvis oppdrag var å kartlegge vold og trusler mot utenlandske kvinner og deres barn, anbefalt at 2-årsregelen (tilsvarende vår 3-årsregel) fjernes eller modifiseres (SOU 2012:45). Det er ikke gjort en tilsvarende undersøkelse av de familiegjenforentes levekår i Norge, og resultatene av den svenske undersøkelsen nevnes heller ikke i regjeringens stortingsmelding om vold i nære relasjoner.

MiRA-Senteret mener også at regjeringen svikter de familiegjenforente kvinnene når det i stortingsmeldingen bemerkes at muligheten for å innvilges opphold med basis i mishandlingsbestemmelsen «muligens ikke er godt nok kjent», uten at det foreslås konkrete tiltak for å bedre informasjonen som gis de det gjelder.

Gjennom MiRA-Senterets arbeid med krisehjelp og veiledning, har senteret de siste årene erfart at terskelen for å få opphold med basis i mishandlingsbestemmelsen er blitt noe redusert og vi anser dette som et viktig fremskritt. Senteret mener allikevel at mishandlingsbestemmelsen praktiseres for strengt, og påfører unødig smerte, usikkerhet og ydmykelse for den som søker. For at mishandlingsbestemmelsen skal komme til anvendelse, er det et krav at kvinnen har fått sin livskvalitet redusert som følge av mishandlingen, hun må fremstå som et offer. Videre har vi erfart kvinner som søker om oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag i første omgang får avslag på søknaden. Først etter å ha klaget på vedtaket, har kvinnene fått innvilget oppholdstillatelse. Prosessen er svært belastende for de involverte, og krever at kvinnene som søker har god kjennskap til egne rettigheter og har gode støttespillere som kan hjelpe dem underveis.

MiRA-Senteret etterlyser en grundig kartlegging av treårsregelens effekt på ektepars samhold, og spesielt situasjonen for kvinner med midlertidig oppholdstillatelse og deres barn. MiRA-senteret anbefaler at treårsreglen må fjernes eller gjøres om til et år slik det er praksis i England.

### **Likeverdig behandling i hjelpeapparatet - barnevernssaker**

MiRA-Senteret er bekymret for at minoritetsbefolkningen ikke er sikret likeverdig behandling i hjelpeapparatet, og at en mangelfull tilgang på kompetente tolker medfører forlenget ventetid og redusert livskvalitet for de involverte. Vi anser dette som et brudd på rasediskrimineringskommisjonens artikkel 2 og 5, og oppfordrer departementet til å belyse Norges utfordringer med hensyn på å tilby likeverdige tjenester i rapporten til FNs rasediskrimineringskomité. Problemet omfatter flere sektorer, men vi vil her begrense oss til å utdype hvordan barn og voksne i minoritetsfamilier stigmatiseres og forskjellsbehandles i forbindelse med barnevernssaker.

#### *Hjelpeapparatets håndtering av vold mot barn i minoritetsfamilier*

Det offentlige hjelpeapparatet har de seneste årene blitt kritisert for å gi barn fra minoritetsfamilier et dårligere tilbud enn andre barn. Kritikken har kommet både fra faglig hold, og fra organisasjoner og enkeltpersoner i minoritetsmiljøene. Hjelpeapparatet anklages på den ene siden for å gripe inn for sent og sjelden, og på den andre siden for sviktende kommunikasjon med foreldrene og overdimensjonerte inngrep i minoritetsfamilier. På denne bakgrunn har Redd barna nylig kartlagt hjelpeapparatets håndtering av vold mot barn i minoritetsfamilier (*Tåler noen barn mer juling*, januar

2013). Redd barnas hovedfunn bekrefter MiRA-Senterets erfaring av at det forekommer en forskjellsbehandling av barn minoritetsfamiliene, gjennom dårligere kartlegging og at tiltakene som iverksettes bærer preg av å være dårlig tilpasset barnets situasjon (over- eller underdimensjonert). I all hovedsak mente de intervjuede barnevernansatte at forskjellsbehandlingen resulterte i for lite inngripen, mens enkelte mente at man særlig i saker med eldre minoritetsjenter automatisk tenker æresrelatert vold og sosial kontroll og griper for raskt inn. MiRA-Senteret mener at dette må sees i sammenheng med den stigmatiseringen som følger med statens og medias fokus på tvangsekteskap og sosial kontroll. Se eget punkt for tvangsekteskap.

MiRA-Senteret er jevnlig i kontakt med kvinner og unge jenter med minoritetsbakgrunn gjennom vår krisehjelp- og veiledningstjeneste, samtalegrupper og aktiviteter. Vår erfaring er at mange opplever at de selv og deres familie i liten grad blir møtt som individer i møte med hjelpeapparatet. De forteller om møter preget av stor grad av stereotypisering, hvor fordommer knyttet til deres hudfarge, bakgrunnsland eller religion hindrer dialog.

### **Diskriminering og marginalisering på bakgrunn av hodeplagg og klesdrakt**

MiRA-Senteret får tilbakemeldinger om at mange kvinner opplever å bli diskriminert og/eller stigmatisert på bakgrunn av hodeplagg og klesdrakt. Det er fortsatt ikke tillatt for kvinner med muslimsk bakgrunn å bruke hijab i politiet. Vi mener at det er fortsatt mange fordommer og intoleranse blant mange arbeidsgivere som medfører marginalisering av en gruppe minoritetskvinner. Negativ fokus på bruken av hijab er psykiskbelastende for dem det gjelder og skaper barriere både i skolesammenheng, i arbeidslivet og på andre samfunnsområder. Fordommene finnes både hos arbeidsgivere, hos ansatte i det statlige og kommunale hjelpeapparatet og tilbydere av arbeidskvalifiseringstiltak.

MiRA-Senteret etterlyser en kartlegging av omfanget av diskriminering og marginalisering av kvinner som velger å bære hijab. Kartleggingen bør også omfatte diskriminering og marginalisering på bakgrunn av andre hodeplagg eller klesdrakter som avviker fra det som av majoriteten defineres som normalt eller akseptabelt.

### **Kommentar til anbefaling nr. 10 Tolketjenester**

#### *Bruk av tolk i barnevernssaker*

Stortingsmeldingen *En helhetlig integreringspolitikk* anerkjenner at det er kommunikasjonsproblemer mellom minoritetsbefolkningen og ansatte i barnevernet, og understreker at regjeringen vil at barnevernet alltid benytter kvalifiserte tolker i situasjoner der det kan oppstå språkproblemer.

MiRA-Senteret anerkjenner den innsatsen som gjøres for å øke bruken av tolk og bedre kvaliteten i tolketjenesten, men er bekymret for at ambisjonsnivået fortsatt er for lavt til å sikre at barn og voksne som har behov for tolk får et likeverdig tilbud sammenlignet med befolkningen for øvrig. For at tilbudet skal kunne anses som likeverdig, er det ikke nok å øke bruken av tolk og heve kvaliteten på tolketjenestene som tilbys. Tjenesten må også kunne tilbys innenfor en tidsramme som ikke medfører økt vente- eller saksbehandlingstid for de involverte. Dessverre ser vi at dette ikke er tilfelle.

For å illustrere hvorfor vi mener at ambisjonsnivået er for lavt med hensyn på bruk av tolketjenester, vil vi her referere til høringsnotatet *Lovforslag til endringer i barneloven - tilsyn under samvær* som per i dag er til behandling i Barne-, likestillings- og diskrimineringsdepartementet. I høringsnotatet bemerkes det at det i enkelte konkrete saker vil være en utfordring å finne en tolk på et tilfredsstillende kvalifikasjonsnivå. Departementets vurdering er at tilsyn *”ikke bør iverksettes før kvalifisert tolk er på plass slik at barnets behov kan ivaretas under samværet og rapportering muliggjøres”*.

MiRA-Senteret er enig i at bruk av kvalifiserte tolker er viktig for barnet, og for hjelpeapparatets mulighet til å veilede tilsynsforelder. Videre anerkjenner vi det arbeidet som gjøres for å bedre tilgjengeligheten på tolker, og øke bruken av tolk i hjelpeapparatet. Men vi mener også at eksempelet over tydelig viser at ambisjonsnivå med hensyn på bedret tilgjengelighet og bruk av tolketjenester ikke er tilstrekkelig høyt til å sikre alle innbyggere et likeverdig tjenestetilbud;

1. Vi kan ikke se at departementet har tatt hensyn til tidsaspektets betydning for barns tilknytning til foreldrene. Ved at en svært viktig prosess (i dette tilfellet oppstart av samværsordning) utsettes som følge av mangelfull tilgang på kvalifisert tolk, får barnet det gjelder et vesentlig dårligere tilbud enn barn fra familier som ikke har språklige utfordringer. Departementets forslag om å utsette samværet, heller enn å sørge for at tolketjenesten styrkes tilstrekkelig til å møte behovet, fremstår for oss som klart diskriminerende.
2. Dersom hjelpeapparatet har problemer med å finne tolk på tilfredsstillende kvalifikasjonsnivå når barnevernssaken er kommet så langt at omsorgsovertakelse har funnet sted og samvær under tilsyn skal igangsettes, kan det stilles spørsmål ved om kommunen/Bufetat har vært i stand til å yte familien nødvendig bistand/gi tilstrekkelig informasjon til familien i forkant av at omsorgsoverdragelsen fant sted. Basert på vurderingene som gjøres i det tidligere refererte høringsnotatet *Samvær under tilsyn*, og regjeringens utkast til svar på rasediskrimineringskommisjonens *anbefaling nr. 10 Tolketjenester*, opplever MiRA-Senteret at regjeringen ikke har tatt tilstrekkelig inn over seg hvor viktig tolketjenesten er for å sikre likeverdig behandling. Det er ikke nok å heve kvaliteten og tilgangen på kompetente tolker, lovverket må utformes kvaliteten og tilgangen må heves tilstrekkelig til å sikre personer i utsatte situasjoner (som eksempelvis barnevernssaker) den hjelp de har behov for uten at viktige prosesser forsinkes. Prinsippet om likeverdig bistand (både kvalitets- og tidsmessig) bør reflekteres i lovverket.

## **Anbefaling nr 11 Introduksjonsloven**

*-Sterkt innskrenket mobilitet og fleksibilitet for deltakere i introduksjonsprogrammet*

MiRA-Senteret mener at utformingen av introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger og innvandrere legger uforholdsmessig store begrensninger på de nyankomnes mobilitet og mulighet til å balansere viktige sosiale hensyn med behovet for progresjon i introduksjonsprogrammet.

Deltakelse i introduksjonsprogrammet er ikke bare en rett men også en plikt med innflytelse på deltakernes mulighet til å få innvilget statsborgerskap. Innvilgelse av statsborgerskap forutsetter at søker har gjennomgått minst 600 timer norskopplæring. Ved forrige rapportering, uttrykte FNs komité for rasediskriminering bekymring for statsborgerlovens krav om å ha gjennomgått minst 300 timer norskopplæring. Det ble også uttrykt bekymring over at retten til språkopplæring tapes ved flytting til en annen kommune.

Siden forrige rapportering har statsborgerlovens krav til gjennomgått norskopplæring steget fra 300 timer til 600 timer. Videre har regjeringen sendt ut på høring et forslag om å innføre obligatoriske

avsluttende prøver i norsk og samfunnskunnskap for deltakere i introduksjonsprogrammet. I Stortingsmeldingen En helhetlig integreringspolitikk (2012-2013) varslet regjeringen at bestått prøve i norsk og samfunnskunnskap er tenkt innført som et krav for innvilgelse av statsborgerskap.

MiRA-Senteret ser med stor bekymring på at koblingen mellom gjennomført introduksjonsprogram og innvilgelse av statsborgerskap er blitt styrket de siste årene uten at noe er gjort for å bedre programdeltakernes mulighet til å flytte til en annen kommune. Vi oppfordrer regjeringen til å opplyse FNs rasediskrimineringskomité om at programdeltakernes mobilitet fortsatt er sterkt begrenset, og redegjøre for hvorfor regjeringen har valgt å heve kravene i statsborgerloven uten å på forhånd ha påsett at programdeltakere gis en mulighet til å flytte fra en kommune til en annen uten å miste retten til deltakelse i introduksjonsprogrammet. Vi oppfordrer også regjeringen til å kommentere programdeltakernes manglende fleksibilitet med hensyn på deltids deltakelse, og kommentere hvorfor programdeltakernes rettigheter på dette området ikke er samkjørt med arbeidsmiljølovens bestemmelser. Dette utdypes under.

#### *Programdeltakere har sterkt begrensede muligheter til å flytte til annen kommune*

Introduksjonsordningen har per i dag ingen overgangsordninger for programdeltakere som ønsker å flytte over en kommunegrense og fortsette programmet i den nye bostedskommunen. Ansvar for å tilby den nyankomne et introduksjonsprogram, ligger hos kommunen hvor personen først blir bosatt. Velger programdeltakeren å flytte, og ikke lenger kan møte til undervisning eller andre tiltak i den første bostedskommunen, tapes retten til deltakelse i introduksjonsprogrammet. Foruten det problematiske i at en gruppe mennesker mer eller mindre «låses» til å bli boende i en gitt kommune over flere år, medfører den manglende smidigheten i regelverket store vanskeligheter for de som allikevel velger å flytte.

MiRA-Senteret har vært i kontakt med kvinner som har måttet flytte fra bostedskommunen for å unnsnippe en voldelig ektefelle. Norske kommuner har gjennomgående lave folketall, og det kan være vanskelig, for ikke å si umulig, å skape avstand mellom seg selv og en tidligere partner uten å flytte. MiRA-Senteret kommer også i kontakt med kvinner som forteller om det dilemma deres familie står ovenfor som følge av at ektemannen har muligheten til å arbeide, men i en annen kommune enn der familien først ble bosatt. Dersom reiseveien er for lang, må enten hele familien – eller kun den som har fått jobbtilbudet – flytte. Enkelte av kvinnene vi har vært i kontakt med har ikke vært klar over denne restriksjonen, og oppdager først etter flytting at de kun har rett til introduksjonsprogram i den kommunen de først bosatte seg i. Kvinnene tvinges til å velge mellom å flytte tilbake alene, ofte også med barna, eller å bli værende i den nye kommunen med familien og dermed miste retten til å delta i introduksjonsprogrammet.

#### *Krav om fulltids deltakelse i introduksjonsprogrammet*

Regelverket som regulerer de nyankomnes plikter og rettigheter ved sykefravær, ferieuttak og permisjoner er i stor grad i overensstemmelse med arbeidsmiljølovens bestemmelser. Men til forskjell fra arbeidstakere i det ordinære arbeidsmarkedet, har deltakere i introduksjonsprogrammet ingen mulighet til å søke om redusert deltakelse for kortere eller lengre perioder.

Introduksjonsloven slår fast at introduksjonsprogrammet skal være et helårstilbud med fulltids deltakelse. Deltakere som av helsemessige eller sosiale årsaker ikke kan følge programmet på fulltid, kan gis permisjon på fulltid. Det er ikke anledning til å delta i programmet på deltid. I Ot.prp. nr. 28 (2002-2003) begrunnes dette med at 1) deltidsdeltakere vil måtte få supplerende sosialhjelp, 2) hensynet til effektiv progresjon tilsier at programmet skal være heldags, og 3) at dersom man åpner for deltakelse på deltid vil deltid «*lett bli en hovedregel, med fare for stagnasjon og innlåsing i programmet*».

Dette står i klar kontrast til arbeidsmiljølovens § 10-2, punkt 4), som gir arbeidstakere, som av helsemessige, sosiale eller andre viktige velferdsgrunner har behov for det, rett til å få redusert sin arbeidstid dersom arbeidstidsreduksjonen kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten. Riktignok er introduksjonsprogrammet utformet slik at deltakere med helsemessige utfordringer kan få godkjent terapi, fysisk trening eller lignende behandling/aktivitet som del av programmet og dermed gjennomføre et fulltids program. Men deltakere i introduksjonsprogrammet har allikevel en svært begrenset fleksibilitet sammenlignet med andre innbyggere i Norge. Dette kan ha negative konsekvenser både for de involvertes helse, familieliv og det faglige utbyttet av fortsatt programdeltakelse.

Kravet om fulltids deltakelse går særlig hardt utover kvinner med store omsorgsoppgaver i hjemmet. En rapport fra forskningsstiftelsen FAFO viser at kvinner med store omsorgsoppgaver i hjemmet ofte i realiteten deltar på deltid da de ikke har overskudd til å følge undervisningen og i praksis ofte får lov til å gå tidligere hjem. MiRA-Senteret mener at kravet om fulltids deltakelse i introduksjonsprogrammet bidrar til å redusere disse kvinnenes fremtidige muligheter på arbeidsmarkedet, og videre kan gjøre det vanskelig for familien å ivareta barn og eventuelle syke familiemedlemmers behov for omsorg.

### **Anbefaling nr. 15 - Kjønnsmlemlstelse og tvangsekteskap**

*Struktureringen av arbeidet mot kjønnsmlemlstelse og tvangsekteskap virker stigmatiserende*

*FNs rasediskrimineringskomité uttrykte ved forrige gjennomgang en bekymring for at «... det tilsynelatende overdrevne fokuset på disse forholdene [kjønnsmlemlstelse og tvangsekteskap] som kan bli sett på som stigmatisering av kvinner og jenter som tilhører enkelte minoritetsgrupper ...»*

MiRA Ressurssenter for minoritetskvinner mener det er viktig å videreføre arbeidet med å bekjempe tvangsekteskap og kvinnelig omskjæring. Men vi ser at arbeidet struktureres på en måte som virker stigmatiserende på unge jenter med minoritetsbakgrunn og deres familie, og som i liten grad reflekterer at årsaken til denne typen overgrep ofte er svært sammensatt og vanskelig kan forklares ene og alene som et spørsmål om holdninger og kontroll. Dette kommer både til uttrykk i tilbakemeldinger vi får fra besøkende på MiRA-Senteret, rapporter fra andre organer som eksempelvis Redd barna (se punkt om hjelpeapparatets håndtering av barn i minoritetsfamilier) og avisoppslag i media da handlingsplanen for 2013-2016 ble lansert.

MiRA-Senteret opplever at fokuset på kjønnsmlemlstelse og tvangsekteskap tar ressurser og oppmerksomhet bort fra det helhetlige arbeidet mot vold i nære relasjoner. Regjeringen påpeker selv i den ferske stortingsmeldingen *En helhetlig integreringspolitikk* at de fleste tvangsekteskapsaker er kompliserte og dreier seg om en kombinasjon av lav sosioøkonomisk status og generasjonskonflikter, der utfordringer knyttet til migrasjon står sentralt. Denne tankegangen finner vi ikke igjen verken i regjeringens stortingsmelding om vold i nære relasjoner, eller den nye handlingsplanen om tvangsekteskap og omskjæring. I stortingsmeldingen om forebygging av vold i nære relasjoner gjøres det ingen koblinger mellom forekomsten av tvangsekteskap og omskjæring, og levekår og migrasjonsutfordringer. Tvangsekteskap og kjønnsmlemlstelse forklares utelukkende som et uttrykk for æresrelatert vold, patriarkalske holdninger og kollektivistiske forståelsesrammer. Dette er en stor svakhet.

MiRA-Senteret oppfordrer regjeringen til å kommentere anbefalingen som ble gitt i evalueringen av Handlingsplan mot tvangsekteskap (2008-2011) med hensyn på å «reorganisere forståelsen – og organiseringen av – vold i nære relasjoner slik at æresrelatert vold sidestilles med andre typer

*familierelaterte kulturelt forankrede og kjønnede voldsformer». Slik vi ser det har regjeringen, ved å videreføre arbeidet mot kjønnslemlestelse og tvangsekteskap innenfor en separat handlingsplan - og fra 2013, å også inkludere alvorlige begrensninger av unges frihet – markert en enda sterkere skillelinje mellom såkalt «majoritetsvold» og «minoritetsvold». Dette gjør seg negative utslag ved at det underbygger den stigmatiseringen som jenter med minoritetsbakgrunn, og deres foreldre og øvrige familie, møtes med i samfunnet.*

I evalueringen av handlingsplanen mot tvangsekteskap (2008-2011) ble det advart mot at «... *det å definere egne handlingsplaner mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, parallelt med en plan mot vold i nære relasjoner, har som mulig effekt at den spesielle volden utskilles fra den generelle. Videre ble det påpekt at denne effekten ble enda tydeligere da man i 2012 slo sammen handlingsplanene mot tvangsekteskap og omskjæring. I evalueringen ble det fremsatt en anbefaling om at man fra 2013 skulle søke å finne nye inndelinger for politikfeltet vold i nære relasjoner, som ikke skiller ut «minoritetsvolden» som sær fenomener. Det ble oppfordret spesielt til å ta hensyn til at kategoriseringen av voldsformer ikke burde innebære en skillelinje mellom majoritets- og minoritetsvold.*

Da tvangsekteskap og omskjæring rammer en relativt lavt antall individer, er kompliserte saker som ofte har nær sammenheng med sosioøkonomisk status, og de særskilte handlingsplanene medfører stigmatisering av et stort antall unge jenter med minoritetsbakgrunn, deres foreldre og øvrige familie, mener vi at det er gode grunner som taler for å vurdere alternative, bredere innsatsområder og en kategorisering som i mindre grad markerer konstruerte skillelinjer mellom minoritets- og majoritetsbefolkning.

#### Det forebyggende arbeidet gjøres mindre helhetlig, og kvinneorganisasjoner med røtter i minoritetsmiljøene svekkes

Fokuset på tvangsekteskap, omskjæring og alvorlige begrensninger av unges frihet – ofte forklart som et uttrykk for æresrelatert vold og minoritetsmiljøer – lager et unødig sterkt skille mellom denne typen vold og andre former for vold i nære relasjoner. Handlingsplanen overser behovet for et mer helhetlig, forebyggende arbeid mot vold i nære relasjoner og tilknyttede problemstillinger som dårlige levekår, diskriminering og psykisk helse.

Støtten til drift av de nasjonale ressursmiljøene på integreringsfeltet er svært lav sammenlignet med de pengebeløp som brukes på offentlige tiltak og prosjektmidler til frivillige organisasjoner. Videre legges det svært sterke føringer på prosjektmidlene som tildeles frivillige organisasjoner, slik at organisasjonene i stor grad fratras muligheten til å gjøre selvstendige vurderinger og tilpasninger underveis i arbeidet, og integrere tiltakene i øvrig arbeid som tar sikte på empowerment av kvinner med minoritetsbakgrunn og bekjempelse av vold i nære relasjoner.

MiRA-Senteret erfarer at lav driftstøtte kombinert med de sterke føringene som legges på tilgjengelige prosjektmidler, gjør det stadig vanskeligere å fungere som et korrektiv til og berikelse for myndighetenes politikk. Minoritetskvinneorganisasjoner fratras muligheten til å fungere som en likeverdig partner i drøfting av likestillings- og integreringspolitikk, og tildeles i økende grad en rolle som utfører av strengt definerte oppgaver.



MiRA-Senteret mener videre at tildelingspraksis utgjør en form for strukturell diskriminering, ved at de avtalemessige sidene av samarbeidet mellom organisasjonene og integrering og mangfoldsdirektoratet og de økonomiske forutsetningene for å drive godt forebyggende arbeid mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, svekkes i organisasjoner med sterk minoritetsforankring, samtidig som de avtalemessige (gjennom konkrete samarbeidsavtaler) og økonomiske forutsetningene styrkes tilsvarende i organisasjoner uten en like sterk minoritetsforankring (Frivillighet Norge, Norsk folkehjelp, Røde Kors, Redd Barna, Norske kvinners sanitetsforening og Norges Fotballforbund). Effekten av en slik strukturell diskriminering er at organisasjoner med minoritetsbakgrunn reduseres til kunnskaps- og serviceleverandør til offentlige myndigheter uten at de samtidig kan være med å definere premisene for det forebyggende arbeidet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.

### **Anbefaling nr. 16 Krisesentre**

Økt tilgjengelighet av tilpassende boliger for enslige kvinner med barn er et viktig tiltak for å forebygge vold mot kvinner og barn med minoritetsbakgrunn. Ved forrige gjennomgang oppfordret FNs rasediskrimineringskomité den statlige part til å gjøre alt «... for å finne hensiktsmessige boliger for dem som forlater sentrene, borte fra dem som begikk overgrep mot dem».

Det er fortsatt stor mangel på egnede boliger, og MiRA-Senteret kan ikke se at regjeringen belyser dette problemet i sitt høringsutkast. Riktignok bemerkes det at krisesenterloven presiserer at krisesentertilbudet omfatter oppfølging i reetableringsfasen, herunder hjelp til å etablere seg i ny bolig. Men problemet løses ikke gjennom en lov alene, og i den offentlige utredningen NOU2012:15 påpekes det at det fra flere hold meldes om mangler ved krisesentertilbudet, blant annet knyttet til oppfølging etter opphold på krisesentre. «Mangelfull oppfølging rammer særlig de som har størst vanskeligheter med å skaffe et alternativt bosted på egen hånd, og det kan synes som om dette særlig gjelder en del kvinner med etnisk minoritetsbakgrunn.»

Altfor ofte ser vi dessverre at utrygghet med hensyn på fremtidig bosted fører til at kvinner med minoritetsbakgrunn blir værende unødige lenge i forhold preget av utnyttning eller mishandling. Kommunale botilbud fremstår som utrygge, og preget av rus, kriminalitet og psykisk ustabilitet. Leiemarkedet i de store byene er sterkt presset, og dersom kvinnen deltar på introduksjonsprogrammet for innvandrere og flyktninger vil hun heller ikke kunne flytte til en annen kommune (se eget punkt om begrenset mobilitet).

Vi takker igjen for muligheten til å komme med innspill, og håper våre bemerkninger tas i betraktning.

Med vennlig hilsen

MiRA-Senteret

Fakhra Salimi

Leder