

Høringsnotat

**Forslag til lov om særskilt innsats mot negativ sosial
kontroll og æresmotivert vold**

Dato: 10. oktober 2025

Høringsfrist: 8. desember 2025

Innhold

1	Høringsnotatets hovedinnhold.....	4
2	Bakgrunnen for lovforslaget.....	5
2.1	Om arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold.....	5
2.2	Om behov for lovregulering av den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold og behandling av personopplysninger.....	6
2.3	Nærmere om den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold.....	8
2.3.1	Overordnet om den særskilte innsatsen.....	8
2.3.2	Kompetanseteamet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold (Kompetanseteamet) og Bufdirs sekretariatsansvar	8
2.3.3	Rådgivere med særskilt kompetanse på negativ sosial kontroll og æresmotivert vold (mangfoldsrådgivere).....	9
2.3.4	Spesialutsendinger for integreringssaker ved utenriksstasjoner.....	10
2.3.5	Samarbeidet mellom tjenestene som inngår i den særskilte innsatsen og med det øvrige tjenesteapparatet	10
2.4	Gjeldende rett.....	12
2.4.1	Konstitusjonelle og menneskerettslige rammer for arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold.....	12
2.4.2	Reguleringer i nasjonal rett av negativ sosial kontroll og æresmotivert vold	12
2.4.3	Reguleringer av negativ sosial kontroll og æresmotivert vold i andre nordiske land.....	13
2.4.4	Regler om taushetsplikt og unntak fra taushetsplikten.....	14
2.4.5	Behandling av personopplysninger	16
2.5	Ekstern utredning om behandling av personopplysninger – vurderinger og anbefalinger.....	18
2.5.1	Om utredningen.....	18
2.5.2	Behandling av personopplysninger og deling av taushetsbelagte opplysninger	18
2.5.3	Gjeldende grunnlag for behandling av personopplysninger.....	20
2.5.4	Gjeldende grunnlag for deling av taushetsbelagte opplysninger.....	22

2.5.5	Anbefalingene i utredningen	22
3	Departementets vurderinger og forslag	23
3.1	Behovet for lovreguleringer	23
3.2	Behovet for egen lov	25
3.3	Lovens formål	26
3.4	Begrepene «negativ sosial kontroll» og «æresmotivert vold»	27
3.5	Den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold	28
3.6	Lovregulering av behandling av personopplysninger	29
3.7	Lovregulering av deling av taushetsbelagte opplysninger	32
3.8	Forskriftshjemmel	33
3.9	Personvernkonsekvenser	34
4	Økonomiske og administrative konsekvenser	36
5	Lovforslag	36
6	Forslag til forskrift	38

1 Høringsnotatets hovedinnhold

I dette høringsnotatet foreslår Arbeids- og inkluderingsdepartementet en ny lov om særskilt innsats mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Forslaget går ut på å lovregulere den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Denne innsatsen består i dag av flere ulike tjenester, underlagt offentlige organer, og går på tvers av sektorer. Tjenestene har særskilt kompetanse på negativ sosial kontroll og æresmotivert vold, og har som oppgave å gi veiledning til ansatte i tjenesteapparatet i enkeltsaker og frivillige organisasjoner, og veiledning og annen bistand til utsatte personer. Innsatsen består i tillegg av et bo- og støttetilbud og en økonomisk støtteordning for dekning av utgifter til retur til Norge for utsatte som befinner seg i utlandet. Lovforslaget etablerer ikke rettigheter for enkeltpersoner og skaper ikke nye forpliktelser for det offentlige tjenestetilbudet i Norge.

Formålet med lovforslaget er å etablere et tilfredsstillende rettslig grunnlag for behandling av personopplysninger blant de offentlige organene som yter den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold, og et tydelig rettslig grunnlag for deling av taushetsbelagte opplysninger mellom disse offentlige organene, og fra disse organene til det øvrige tjenesteapparatet, der det er nødvendig for å yte den særskilte innsatsen. En ekstern utredning har vurdert grunnlaget for behandling og deling av personopplysninger

blant de offentlige organene som yter den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Vurderingene og anbefalingene i utredningen følges opp gjennom dette lovforslaget. Utredningen er vedlagt høringsnotatet.

Formålet med lovforslaget er i tillegg å etablere et rettslig rammeverk for den offentlige særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Dette inkluderer å etablere hjemmel til å gi forskrifter om støttetilbud og andre ordninger rettet mot personer i målgruppen for loven.

Bakgrunnen for lovforslaget, og den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold, er omtalt nærmere i punkt 2.1 – 2.3.

Departementet foreslår å regulere formålet med loven i en egen formålsbestemmelse, og å innta definisjon av begrepene «negativ sosial kontroll» og «æresmotivert vold». Videre foreslås det å fastsette i loven hvilke tjenester den særskilte innsatsen består av, og oppgavene deres. Det foreslås å innta en hjemmel til å gi forskrift om støttetilbud og andre ordninger rettet mot personer i målgruppen for loven i bestemmelsen. Departementet foreslår å regulere behandling av personopplysninger blant de offentlige organene som yter den særskilte innsatsen. Departementet foreslår en lovbestemmelse som tillater offentlige organer å dele taushetsbelagte opplysninger med andre der det er nødvendig for å utføre oppgaver nevnt i loven.

Departementet foreslår også en forskrift om behandling og deling av personopplysninger, som skal hjemles i den foreslåtte loven. Forskriften inneholder en nærmere regulering av hvilke offentlige organer som kan behandle personopplysninger og vilkårene for deling av taushetsbelagte opplysninger ved samarbeid på tvers av tjenesteapparatet.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Om arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold

Negativ sosial kontroll og æresmotivert vold er alvorlige samfunnsproblemer som truer grunnleggende menneskerettigheter og individets frihet. Arbeidet har siden slutten av 1990-tallet vært løftet frem i egne handlingsplaner, og er en viktig del av norsk integreringspolitikk. Oppmerksomheten ble først rettet mot alvorlige overgrep som tvangsekteskap, æresmotivert vold og kjønnslemlestelse, men etter hvert har den også blitt rettet mot ulike former for kontroll, press, trusler eller tvang – i dag omtalt som negativ sosial kontroll. I de senere år er det satt søkelys på at slike former for kontroll kan forekomme i ulike miljøer og befolkningsgrupper. Arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold inngår i det brede, tverrsektorielle arbeidet mot vold i nære relasjoner.

Norge var tidlig ute med å kriminalisere kjønnslemlestelse og tvangsekteskap, og har vedtatt flere lovendringer som har hatt som formål særskilt å styrke det rettslige vernet til personer som er utsatt for negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Blant annet ble kjønnslemlestelse forbudt i 1995 og Norge ble i 2003 det første landet i Europa med en egen straffebestemmelse mot tvangsekteskap.

I 2021 ble det satt ned et lovutvalg for å utrede de samlede juridiske problemstillingene i saker som gjelder negativ sosial kontroll, æresmotivert vold, tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og psykisk vold. Utvalget la i juni 2024 fram NOU 2024: 13 *Lov og frihet*. I henhold til sitt mandat gjorde utvalget en grundig utredning av om fenomenene negativ sosial kontroll, æresmotivert vold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse er tilstrekkelig regulert i norsk lov, og om Norge i tilstrekkelig grad oppfyller menneskerettslige forpliktelser på området. Lovutvalget definerer viktige begreper på området og anbefaler mer enn 60 endringer i regelverket for å styrke det rettslige vernet for utsatte. Regjeringen la i juni 2025 frem en lovproposisjon om å innføre utreiseforbud for barn som står i fare for å bli utsatt for skadelig utenlandsopphold, til oppfølging av NOU-ens anbefalingen om dette. I proposisjonen foreslås det blant annet en ny lovbestemmelse i barnevernsloven om vedtak om utreiseforbud for barn som risikerer å bli utsatt for skadelig utenlandsopphold, og at brudd på utreiseforbud gjøres straffbart.

For å styrke de offentlige hjelpetjenestene, ble det i 2008 etablert flere offentlige tjenester med spisskompetanse om hvordan forebygge, avdekke og følge opp personer utsatt for tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, for å bidra til et likeverdig offentlig tjenestetilbud for alle voldsutsatte. Blant de sentrale tiltakene var å etablere en ordning med mangfoldsrådgivere i Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, utplassert ved utvalgte skoler, spesialutsendinger for integreringssaker på utvalgte utenriksstasjoner og å styrke det nasjonale Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, som ble opprettet allerede i 2004 og i dag heter Kompetanseteamet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Disse tre tjenestene er sammen med støtteordningene Kompetanseteamet administrerer det som i dette høringsnotatet og i lovforslaget kalles den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold.

Tjenestene som inngår i den særskilte innsatsen, skal sørge for at det offentlige tjenesteapparatet har kunnskap og kompetanse til å avdekke og følge opp personer utsatt for negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Tjenestene gir i tillegg veiledning og annen bistand til utsatte enkeltpersoner. Tjenestene eksisterer parallelt med det øvrige, ordinære tjenesteapparatet slik som politi, barnevern og helse- og omsorgstjenesten. Den særskilte innsatsen omtales nærmere i punkt 2.3 nedenfor.

2.2 Om behov for lovregulering av den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold og behandling av personopplysninger

Tjenestene i den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert er underlagt ulike offentlige organer. I arbeidet med veiledning av tjenesteapparatet og bistand til enkeltpersoner har disse offentlige organene behov for å behandle og dele personopplysninger om utsatte personer. Ofte kan det være stor grad av samarbeid mellom disse organene, og med andre deler av tjenesteapparatet.

Disse offentlige organene hører faglig under ulike deler av forvaltningen. Oppgavene til tjenestene som inngår i den særskilte innsatsen, og samarbeidet dem imellom, er ikke særskilt lov- eller forskriftsregulert, men følger av instruks, mandater og rundskriv.

Tjenestene omtales også i de årlige budsjettproposisjonene til Stortinget. Det er også etablert ulike støtteordninger for personer utsatt for negativ sosial kontroll og æresmotivert vold, som i dag reguleres i rundskriv.

Lovutvalget som juni 2024 leverte NOU 2024: 13 *Lov og frihet* skulle ut fra sitt opprinnelige mandat også vurdere behovet for regelverksendringer for å legge til rette for bedre samordning og mer effektivt samarbeid på tvers av etater og tjenester. Deler av dette mandatet ble skilt ut i et eget oppdrag og gitt en ekstern utreder, Deloitte Advokatfirma. Deloitte fikk i oppdrag å vurdere om det er behov for å regulere behandling og deling av personopplysninger i forbindelse med den særskilte offentlige innsatsen mot om negativ sosial kontroll og æresmotivert vold i lov eller forskrift.

Den eksterne utredningen konkluderte med at det bør etableres hjemmel i lov for behandling av personopplysninger i enkelte av de offentlige organene som yter den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Videre konkluderer utredningen at det bør etableres hjemmel i lov for deling av taushetsbelagte opplysninger mellom organene som yter den særskilte innsatsen.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å lovregulere den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold, for å etablere et tilfredsstillende rettslig grunnlag for behandling av personopplysninger der det er avdekket et behov.

Lovreguleringen departementet foreslår skal i tillegg etablere et tilfredsstillende rettslig grunnlag for deling av slike opplysninger mellom organene som yter den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold, og fra disse organene til det øvrige tjenesteapparatet. Forslaget i dette høringsnotatet vil dermed ivareta personvernet til utsatte personer og andre i kretsen som omfattes av saksbehandlingen, i tråd med anbefalingene i den eksterne utredningen.

Departementet foreslår at lovreguleringene gjennomføres i form av en egen lov om den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Departementet har vurdert om lovendringene kan gjennomføres i eksisterende lovverk, men vurderer at eksisterende lover ikke er egnet, se punkt 3.2. En egen lov har i tillegg fordelen at fagområdet får et felles lovverk. Innholdet i den særskilte innsatsen er i dag fragmentert regulert og lite tilgjengelig for de utsatte og for det øvrige offentlige tjenesteapparatet. Forslaget til lov vil klargjøre rammene for de viktigste begrepene på området og innholdet i den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Dette vil også bidra til å legge til rette for et godt samarbeid på tvers av de offentlige tjenestene som har i oppgave å forhindre og forebygge negativ sosial kontroll og æresmotivert vold, noe som var et av formålene med utredningen NOU 2024: 13 *Lov og frihet*. Deler av NOU-en er fulgt opp gjennom Prop. 159 L (2024-2025) hvor Arbeids- og inkluderingsdepartementet foreslår et utreiseforbud for barn som står i fare for å bli utsatt for skadelig utenlandsopphold. Det fremgår av lovproposisjonen at departementet, sammen med andre berørte departement, vil vurdere utvalgets øvrige forslag og høringsinnspillene grundig, og komme tilbake med eventuelle forslag til lovendringer senere. Lovforslaget i dette høringsnotatet må sees i sammenheng med dette arbeidet. En egen lov på området vil dessuten kunne benyttes som hjemmel for forskrifter om støttetilbud og andre ordninger

rettet mot målgruppen for den særskilte innsatsen, slik utvalget i NOU 2024: 13 *Lov og frihet* og Proba har anbefalt at vurderes, se punkt 3.8.

2.3 Nærmere om den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold

2.3.1 Overordnet om den særskilte innsatsen

Tjenestene som utgjør den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold driver forebyggende arbeid, veileder det alminnelige tjenesteapparatet og frivillige organisasjoner og er i tillegg en førstelinje for utsatte personer som trenger veiledning og bistand. Tjenestene har eksistert siden 2004 med opprettelsen av Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, og er senere utvidet og styrket.

Departementet bruker i dette høringsnotatet og lovforslaget betegnelsen «særskilt innsats» om disse tjenestene. I andre offentlige dokumenter brukes gjerne betegnelsen «særskilte tjenester» om de samme tjenestene. De to betegnelse har i stor grad overlappende innhold, men begrepet innsats er bredere og viser både til tjenestene nevnt over og de to støtteordningene for utsatte personer, omtalt i punkt 3.2.3.

Nedenfor beskrives mandatene og arbeidsoppgavene til tjenestene som inngår i den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Arbeidsformen i tjenestene, inkludert behandlingen av personopplysninger og delingen av taushetsbelagte opplysninger, gjennomgås nærmere i punkt 2.5.2.

2.3.2 Kompetanseteamet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold (Kompetanseteamet) og Bufdirs sekretariatsansvar

Kompetanseteamet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold (Kompetanseteamet) er et tverretattlig samarbeid mellom ulike direktorater, med særskilt kompetanse på negativ sosial kontroll og æresmotivert vold.

Kompetanseteamet er ikke et eget offentlig organ, men består av representanter fra Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVdir), Helsedirektoratet (Hdir), Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), Politidirektoratet (POD), Utlendingsdirektoratet (UDI) og Utdanningsdirektoratet (Udir). Direktoratene deltar med mellom 1 og 5,5 stillinger hver i Kompetanseteamet.

Oppgavene til Kompetanseteamet følger av et mandat gitt av Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Hovedoppgaven for representantene i Kompetanseteamet er å veilede tjenesteapparatet, frivillige organisasjoner og enkeltpersoner over 18 år om negativ sosial kontroll og æresmotivert vold.

Representantene veileder innenfor eget direktorats fagområde og om eget regelverk. UDIs representant i Kompetanseteamet kan for eksempel veilede enkeltpersoner eller andre i tjenesteapparatet om utlendingsregelverket. Behandlingen av en eventuell påfølgende søknad om opphold foregår imidlertid etter UDIs ordinære søknadsprosedyrer og hører ikke til Kompetanseteamets oppgaver.

Representantene kan veilede på egenhånd, eller delta i møter i Kompetanseteamet hvor enkeltsaker diskuteres i fellesskap. En og samme sak for Kompetanseteamet kan utløse behov for oppfølging fra flere etater. En person kan for eksempel ha behov for bistand både gjennom bo- og støtteordningen omtalt i punkt 2.3.2.2, sosiale ytelser fra Nav eller behov for sikkerhetstiltak fra politiet.

Det ligger også i mandatet til Kompetanseteamet å administrere to støtteordninger, omtalt i punkt 2.3.2.1 og 2.3.2.2 under, være kontaktpunkt for UD der den utsatte befinner seg i utlandet og koordinere mottakelsen av utsatte ved retur til Norge. Disse oppgavene har sekretariatet (også omtalt som koordinatorfunksjonen) i Kompetanseteamet et særskilt ansvar for. Bufdir har dette sekretariatsansvar for Kompetanseteamet, gjennom stillinger finansiert av Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Sekretariatsansvaret innebærer i tillegg ansvar for koordinering og daglig drift av Kompetanseteamet. Der dette høringsnotatet refererer til Kompetanseteamet v/Bufdir, Bufdir eller Bufdirs oppgaver i Kompetanseteamet, er det oppgavene i sekretariatsfunksjonen det siktes til, med mindre annet blir presisert. Bufdir har per i dag 5,5 stillinger til sekretariatsfunksjonen i Kompetanseteamet.

2.3.2.1 Ordning for dekning av utgifter til hjemreise til utsatte personer i utlandet

Det er etablert en ordning for dekning av utgifter til hjemreise for personer i utlandet som er utsatt, eller risikerer å bli utsatt, for negativ sosial kontroll eller æresmotivert vold. Ordningen kan også omfatte medfølgende barn, søsken, foreldre eller andre som kan være i fare på grunn av den utsattes situasjon. Bufdir behandler søknader om dekning av utgifter etter ordningen.

Ordningen er regulert i rundskriv F-02-18, gitt av Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Rundskrivet beskriver blant annet målgruppen, vilkår og rutiner for behandlingen av søknader. Lovutvalget i NOU 2024: 13 Lov og frihet har anbefalt at det bør vurderes om ordningen for dekning av utgifter til hjemreise for utsatte i utlandet bør forskriftsfestes.

2.3.2.2 Nasjonalt bo- og støttetilbud

Det er etablert et nasjonalt bo- og støttetilbud til personer over 18 år som er utsatt for negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Tilbudet ble etablert i 2008. Gjennom tilbudet får den utsatte tildelt en trygg bolig og får hjelp og støtte til å mestre en selvstendig tilværelse, mv. Bufdir koordinerer og tildeler plasser i bo- og støttetilbudet.

Bo- og støttetilbudet er en tilskuddsordning. Tilskuddet gis av Arbeids- og inkluderingsdepartementet, og forvaltes av Bufdir. Tilskuddet tildeles kommuner, som har det operative ansvaret for innhold og drift av det enkelte tilbudet. Det fantes i 2024 totalt 26 plasser, fordelt på fem kommuner.

2.3.3 Rådgivere med særskilt kompetanse på negativ sosial kontroll og æresmotivert vold (mangfoldsrådgivere)

Mangfoldsrådgiverne er ansatt i IMDi, og er utplassert ved ungdomsskoler og videregående skoler hvor de skal følge opp og veilede elever som er, eller står i fare for å bli, utsatt for negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Mangfoldsrådgivere er i tillegg

utplassert ved enkelte voksenopplæringssentre. I dag er det 69 mangfoldsrådgiverne, og de er til stede i alle landets fylker. De gir bistand til elever og ansatte på skolen der de er utplassert og på nærliggende skoler. Mangfoldsrådgiverne skal også styrke kompetansen til ansatte i skolen og det offentlige tjenesteapparatet om tematikken.

Utplasseringen på skolene skjer etter egne avtaler med IMDi og skoleeier.

Mangfoldsrådgivernes oppgaver følger av et eget mandat som godkjennes av Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

2.3.4 Spesialutsendinger for integreringssaker ved utenriksstasjoner

Spesialutsendingene for integreringssaker gir råd, veiledning og bistand i saker der personer er eller står i fare for å bli utsatt for negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. De har i tillegg et regionalt veiledningsansvar for norske utenriksstasjoner, og bistår disse i enkeltsaker der personer er utsatt for ufrivillig opphold i utlandet, negativ sosial kontroll, æresmotivert vold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. De er i dag utstasjonert på Norges utenriksstasjoner i Amman, Ankara, Islamabad og Nairobi. Spesialutsendingene for integreringssaker skal også bidra til å øke kompetansen i tjenesteapparatet i Norge gjennom råd og veiledning i enkeltsaker og gjennom kompetansehevingstiltak. Videre skal de etablere og bygge nettverk i Norge og utlandet og bidra med anbefalinger og innspill til utviklingen av fagfeltet. De kan bistå med å søke om dekning av utgifter til hjemreise (som vurderes av Kompetanseteamet v/Buudir, jf. over).

Konsulær bistand gis i tråd med gjeldende rammer for utenriktjenestens arbeid på feltet og foregår i samarbeid med andre deler av utenriktjenesten, som Utenriksdepartementet, og ansatte ved spesialutsendingens egen eller andre ambassader, inkludert lokalt ansatte.

Spesialutsendingene for integreringssaker er per dags dato ansatt i Utenriksdepartementet, i stillinger finansiert av Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

2.3.5 Samarbeidet mellom tjenestene som inngår i den særskilte innsatsen og med det øvrige tjenesteapparatet

Tjenestene som inngår i den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold har et utstrakt samarbeid seg imellom.

Mangfoldsrådgiverne kan kontakte Kompetanseteamet ved behov for veiledning, eller henvise enkeltpersoner eller tjenesteapparatet dit. Mangfoldsrådgiverne kan også kontakte spesialutsendingene ved bekymring for en person i utlandet.

Spesialutsendingene og Kompetanseteamet v/Buudir samarbeider ved retur og mottak av utsatte ved ankomst til Norge, og om søknader om dekning av utgifter til slik retur.

En viktig oppgave for tjenestene er å motta henvendelser fra, og samarbeide med, andre deler av tjenesteapparatet:

Kompetanseteamet og mangfoldsrådgiverne i IMDi mottar henvendelser fra andre deler av tjenesteapparatet. Det kan være barnevern, skoler uten mangfoldsrådgiver,

flyktningetjenesten, krisesenter mv. Kompetanseteamet og mangfoldsrådgiverne i IMDi kan veilede eller samarbeide med andre offentlige instanser om oppfølgingen av en sak.

Spesialutsendingene for integreringssaker er på samme måte som Kompetanseteamet og mangfoldsrådgiverne mellomledd og kontaktpunkt overfor andre offentlige instanser. I oppfølgingen av konkrete saker samarbeider spesialutsendingene for integreringssaker blant annet med andre deler av utenrikstjenesten, med Nav, barnevernet og politiet. Dersom en utsatt person ved hjemreise til Norge har behov for økonomisk bistand eller botilbud, samarbeider spesialutsendingene med krisesenter og bo- og støttetilbudet.

Ved tildeling av plasser i *bo- og støttetilbudet* samarbeider Kompetanseteamet v/Bufdir med POD, og med politidistriktene som utarbeider sikkerhetsanbefalinger.

Ved *koordinering av hjemreise* vil både spesialutsendingene for integreringssaker og Kompetanseteamet v/Bufdir samarbeide med politi, krisesenter og Nav, og med barnevernstjenesten dersom det gjelder mindreårige.

EKSEMPELSAK

I en tenkt sak kan en person på videregående skole kontakte helsesykepleier ved skolen for råd om hvordan håndtere negativ sosial kontroll fra foreldre. Helsesykepleieren kan kontakte mangfoldsrådgiver for råd og veiledning. Mangfoldsrådgiveren kan i sin tur kontakte Kompetanseteamet for veiledning anonymt, for eksempel om barnevernet bør involveres. Mangfoldsrådgiveren kan være mellomledd mellom personen og barnevernet.

Dersom personen senere holdes tilbake i utlandet og risikerer tvangsekteskap der, kan mangfoldsrådgiver kontakte spesialutsendingen for integreringssaker i regionen personen oppholder seg. Spesialutsendingen for integreringssaker kan kartlegge situasjonen og gi råd om hva personen kan gjøre, og hva slags bistand som kan være mulig i den konkrete situasjonen.

Dersom personen kommer til norsk utenriksstasjon og trenger økonomisk bistand for å returnere til Norge, kan spesialutsendingen for integreringssaker vurdere å søke om refusjon av utgifter for hjemreise etter ordningen omtalt i punkt 2.3.2.1. Søknaden rettes til Kompetanseteamet v/Bufdir, som behandler søknaden. Spesialutsendingen for integreringssaker kan bestille flybilletter, og Kompetanseteamet v/Bufdir koordinerer mottakelsen til Norge. Koordineringen kan innebære å avtale med lokalt politi at de skal møte personen ved ankomst til Norge, og å kontakte et krisesenter der personen kan bo. Dersom personen vurderes som aktuell for det nasjonale bo- og støttetilbudet, vil Kompetanseteamet v/Bufdir gjennomføre en kartleggingssamtale og be politiet om en sikkerhetsanbefaling, og deretter eventuelt tildele personen plass i bo- og støttetilbudet et sted i landet der det vurderes å være trygt.

Eksempelet viser at de ulike tjenestene ofte må samarbeide seg imellom og med det øvrige tjenesteapparatet for å gi god oppfølging til utsatte personer.

2.4 Gjeldende rett

2.4.1 Konstitusjonelle og menneskerettslige rammer for arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold

Norge er underlagt internasjonal lov og konvensjoner som har relevans for arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Europarådskonvensjonen om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (Istanbulkonvensjonen) trådte i kraft i Norge i november 2017. Gjennom tilslutning til konvensjonen har Norge forpliktet seg til å arbeide målrettet for å bekjempe slik vold. Videre gir FNs barnekonvensjon barn rett til beskyttelse mot blant annet vold og seksuelle overgrep. Andre sentrale konvensjoner er Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK), inkorporert i norsk rett gjennom menneskerettighetsloven, Europarådskonvensjonen om vern av barn mot seksuell utnyttning og seksuelt misbruk (Lanzarotekonvensjonen), Europarådskonvensjonen om tiltak mot menneskehandel og FNs kvinnediskrimineringskonvensjon (CEDAW).

2.4.2 Reguleringer i nasjonal rett av negativ sosial kontroll og æresmotivert vold

Det er vedtatt flere lovbestemmelser med formål å forebygge og forhindre negativ sosial kontroll og æresmotivert vold.

Etter straffeloven § 253 er det straffbart å tvinge noen til å inngå ekteskap, eller inn i en ekteskapslignende forbindelse, uavhengig av om dette blir inngått i Norge eller utlandet. Det er også straffbart å inngå ekteskap med noen under 16 år, jf. straffeloven § 262 andre ledd. Straffeloven §§ 282 og 283 omhandler mishandling i nære relasjoner og §§ 284 og 285 omhandler kjønnslemlestelse. Straffeloven har i dag ikke et eget straffebud som eksplisitt forbyr psykisk vold, men psykisk vold kan falle inn under blant annet straffeloven § 253 om tvangsekteskap og straffeloven § 282 om vold i nære relasjoner.

Utlendingsloven inneholder flere bestemmelser som skal forhindre tvangsekteskap. Etter § 51 andre ledd andre alternativ kan oppholdstillatelse i en familieinnvandrings sak nektes dersom det er sannsynlig at ekteskapet er inngått mot en av partenes vilje. I 2016 ble det innført et alderskrav på 24 år ved søknad om familieetablering i Norge, jf. § 41a.

Utlendinger som har fått opphold i Norge gjennom familieinnvandring, kan søke om å få oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag etter utlendingsloven § 53 første ledd bokstav b hvis det er grunn til å anta at utlendingen eller eventuelle barna har blitt mishandlet i samlivsforholdet eller av andre medlemmer av samme husstand, eller av svigerfamilie. Bestemmelsen kan få anvendelse overfor personer utsatt for negativ sosial kontroll eller æresmotivert vold.

Utvalget i NOU 2024: 13 *Lov og frihet* vurderte om fenomenene negativ sosial kontroll, æresmotivert vold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse er tilstrekkelig regulert i norsk lov, og om Norge i tilstrekkelig grad oppfyller våre menneskerettslige forpliktelser på området. Som referert i punkt 2.1 og 2.2 over, anbefalte utvalget 60 endringer i

regelverket for å styrke det rettslige vernet for barn, unge og voksne som er utsatt for negativ sosial kontroll og æresmotivert vold.

2.4.3 Reguleringer av negativ sosial kontroll og æresmotivert vold i andre nordiske land

I Danmark er ulike former for negativ sosial kontroll regulert gjennom bestemmelser i straffeloven om kriminalisering av psykisk vold, forbud mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, i utlendingsloven gjennom skjerpede straffer og innstramminger knyttet til vold mot barn, gjenoppdragelsesreiser og familiesammenføring, og i barnets lov med styrking av sikkerhetskonsulentordningen og koordinering mot ufrivillige utenlandsopphold.

En ordning med nasjonale sikkerhetskonsulenter som gir rådgivning til kommuner, myndigheter, sivilsamfunnsorganisasjoner og andre aktører for å forebygge æresrelaterte konflikter og negativ sosial kontroll (lignende oppgavene til Kompetanseteamet) og koordinasjonsenhet mot gjenoppdragelsesreiser og ufrivillige utenlandsopphold er hjemlet i Barnets lov §§ 172 a–c. Ordningen gir et rettslig grunnlag for utveksling av personopplysninger mellom kommuner og relevante myndigheter i saker om negativ sosial kontroll og æresrelaterte konflikter. Sikkerhetskonsulenter og koordinasjonsenheten kan innhente og dele informasjon, inkludert samtaler med barn uten foreldres samtykke, når det er nødvendig for å ivareta barnets eller den unges sikkerhet og beste. Dette sikrer koordinering og beskyttelse av utsatte gjennom tverrfaglig samarbeid og informasjonsdeling.

I Danmark har kommunene et særskilt ansvar for personer som utsettes for negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Etter serviceloven § 12 a skal det tilbys gratis rådgivning til personer over 18 år som tar kontakt om slike forhold. I tillegg følger det av § 109 at kommunene skal tilby midlertidig opphold, eksempelvis på krisesentre, for personer utsatt for vold i nære relasjoner. Etter serviceloven § 12 c skal kommunene sørge for rådgivning i saker om æresrelaterte konflikter og negativ sosial kontroll. Konsulentene samarbeider tett med kommunale tjenester, politi, skoler og andre offentlige instanser for å sikre at utsatte får nødvendig hjelp og beskyttelse.

"Et frit liv i Danmark" er et regjeringsinitiativ lansert i 2025 for å bekjempe sosial kontroll og parallelsamfunn, med fire hovedmål: begrense skadelige tradisjoner, støtte ofre, sikre barns rettigheter og stoppe tvangsreiser. Nasjonalt Center mot Æresrelaterte Konflikter (MÆRK) koordinerer arbeidet. MÆRK tilbyr veiledning, rådgivning og opplæring til offentlige instanser og frivillige organisasjoner, og har et særlig fokus på barn og unge som er i risikozonen. Senteret bidrar til å samordne nasjonale tiltak, utvikle nye metoder og sikre at kunnskap om forebygging og håndtering av æresrelaterte konflikter når ut til hele landet.

Regjeringsinitiativet inneholder 22 tiltak knyttet til arbeidet mot negativ sosial kontroll, hvorav de viktigste er styrket innsats mot parallelle rettspraksiser, blant annet gjennom

forbud mot fatter-kusine-ekteskap, tiltak mot uformelle religiøse domstoler, og økt kunnskap om politisk islam, støtte og sikkerhet for ofre for negativ sosial kontroll, med tiltak som styrket sikkerhetskonsulentordning, flere krisesenterplasser, ettervern for utsatte familier, støtte til sivilsamfunnsorganisasjoner, og rådgivning for kvinner som risikerer å miste foreldreansvar på grunn av sosial kontroll, innsats mot gjenoppdragelsesreiser og ufrivillige utenlandsopphold, ved forlenging av Koordinasjonsenheten mot gjenoppdragelsesreiser og ufrivillige utenlandsopphold, og informasjonskampanjer og støtte til myndighetenes sikkerhetsplanlegging for å forebygge og håndtere slike situasjoner

I Sverige er tvangsekteskap og reiser med formål å tvinge noen inn i ekteskap, kriminalisert. Et eget straffebud mot barneekteskap ble innført i 2020, og i 2022 ble det innført en ny bestemmelse kalt ærekrenkelse i straffeloven kapittel 4, paragraf 4 e. Bestemmelsen inneholder en særlig strengere straffeskala for den som gjentatte ganger begår visse straffbare handlinger mot en person med æresmotiv. Æresmotiv er også en skjerpene omstendighet ved straffutmåling. Kjønnsslemlestelse har vært forbudt siden 1982, med strenge straffer. I 2020 ble det innført utreiseforbud for barn for å hindre at barn tas med til utlandet for barneekteskap eller kjønnsslemlestelse, forbudet ble i 204 utvidet til å omfatte oppdragelsesreiser, omvendelsesforsøk og forsøk på å skjule barnet fra myndigheter.

Andre tiltak i Sverige er kommunale beskyttede boliger for personer utsatt for vold, hvorav mange har kompetanse på æresrelatert vold. Nasjonalt senter mot æresrelatert vold (NCH) driver en nasjonal støtte- og rådgivningstelefon og støtter utvikling av regionale ressursentre i samarbeid med politi, helse og sosialtjeneste. Utenriksdepartementet håndterer saker der personer er bortført eller holdes tilbake i utlandet i æressammenheng.

I Finland inneholder ekteskapsloven regler om annullering av tvangsekteskap, straffeloven kriminaliserer både tvangsekteskap og kjønnsslemlestelse, sosialvelferdsloven gir regler om støtte ved vold og overgrep, og lov om bistand til ofre for menneskehandel omfatter også ofre for tvangsekteskap. På nasjonalt nivå styres arbeidet mot æresrelatert vold av Det finske instituttet for helse og velferd (THL), i samarbeid med flere departementer. THL har etablert en tverrfaglig og interdepartemental styringsgruppe for å støtte det nasjonale arbeidet, dele informasjon om temaet, øke tverrfaglig samarbeid og samhandling mellom ulike aktører, tilby opplæring og kompetanseheving for fagfolk om æresrelatert vold, samt spre informasjon og retningslinjer til fagfolk som jobber med temaet.

Gjennom lov om krisesentre fra 2015 pålegges staten ansvar for finansiering av krisesentrene for personer utsatt for vold i nære relasjoner. Krisesenteret Monica har spesialisert seg på æresrelatert vold.

2.4.4 Regler om taushetsplikt og unntak fra taushetsplikten

Etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 har enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan taushetsplikt om det de i forbindelse med tjenesten får vite om «noens personlige forhold». Opplysninger om fysisk og psykisk helse, seksuell orientering og politisk eller religiøs overbevisning er eksempler på opplysninger som omfattes av

taushetsplikten. Det samme gjelder opplysninger om kriminelle handlinger og lovbrudd som har skjedd i privat sammenheng, og opplysninger om mistanke om lovbrudd.

Taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13 første ledd er til hinder for at taushetsbelagte opplysninger gjøres kjent for «andre», og regulerer også deling av opplysninger innenfor forvaltningen. Opplysninger kan bare deles med personer i eget organ eller med andre forvaltningsorganer dersom dette er hjemlet i lov eller i forskrift med medhold av lov.

Forvaltningsloven §§ 13 a og 13 b inneholder flere bestemmelser som kan gi grunnlag for deling av opplysninger mellom offentlige organer uten hinder av taushetsplikten i § 13 første ledd nr. 1. Etter § 13 b første ledd nr. 2 kan taushetsbelagte opplysninger brukes «for å oppnå det formål de er gitt eller innhentet for», blant annet «i forbindelse med saksforberedelse, avgjørelse, gjennomføring av avgjørelsen, oppfølging og kontroll». Etter § 13 b første ledd nr. 2 kan opplysninger formidles til personer i andre forvaltningsorganer og i prinsippet også til andre. Bestemmelsen er først og fremst aktuell for informasjonsdeling under de forskjellige trinnene av behandlingen eller *oppfølgingen av den saken opplysningene er innhentet i forbindelse med*. Unntaket dekker i utgangspunktet ikke deling av personopplysninger mellom organer som har egne, uavhengige saker knyttet til en person selv om tematikken er tilgrensende, dersom det ikke er nødvendig for å oppnå formålet de er gitt eller innhentet for.

Etter § 13 b første ledd nr. 7 kan forvaltningsorganer også dele opplysningene med andre så langt det er nødvendig for å unngå fare for liv eller helse. En fare for liv eller helse i bestemmelsens forstand kan oppstå i en rekke ulike situasjoner og skyldes mange ulike forhold, som straffbare handlinger, naturkatastrofer og andre ulykker. Forslaget er imidlertid ment som en nokså snever unntaksregel, som bare skal åpne for deling i nødrettslignende tilfeller.

Etter straffeloven § 196 har enhver en plikt til å avverge enkelte alvorlige straffbare handlinger eller følgene av slike lovbrudd. Dette kan skje ved anmeldelse, melding til barnevernstjenesten eller på en annen måte. Avvergingsplikten går foran all taushetsplikt og omfatter blant annet tvangsekteskap etter straffeloven § 253, grov menneskehandel etter straffeloven § 258, ekteskap med noen under 16 år etter straffeloven § 262 annet ledd og kjønnslemlestelse etter straffeloven § 284.

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan har i nærmere angitte tilfeller også en plikt til å melde fra til barnevernstjenesten, etter barnevernsloven § 13-2 og flere særlover, som barnehageloven § 46, opplæringsloven § 24-3 mv. Meldeplikten går foran taushetsplikten. Meldeplikten inntreffer blant annet dersom det er «grunn til å tro» at et barn blir eller vil bli mishandlet, utsatt for alvorlige mangler ved den daglige omsorgen eller annen alvorlig omsorgssvikt, og når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli utnyttet til menneskehandel. Jf. her barnevernsloven § 13-2. Også negativ sosial kontroll kan falle inn under bestemmelsen.

Regler om unntak fra taushetsplikten finnes i tillegg i andre deler av sektorlovgivningen.

Etter utlendingsloven § 84 kan utlendingsmyndighetene pålegge visse offentlige organer å utlevere opplysninger om utlendinger når det er nødvendig for saksbehandlingen, uten

hinder av taushetsplikt. Utlendingsloven § 84 a åpner for at personopplysninger kan utleveres til politiet i forbindelse med forebygging og etterforskning av alvorlige lovbrudd. Utlendingsforskriften kapittel 17, særlig §§ 17-7c til 17-7k, gir utfyllende regler om hvilke organer som kan pålegges å dele opplysninger, inkludert barnevern, NAV, Lånekassen, politiet og utdanningsinstitusjoner.

Politiregisterloven kapittel 6 inneholder regler om taushetsplikt og unntak. § 23 definerer omfanget av taushetsplikten, mens § 27 gir politiet adgang til å dele opplysninger for å forebygge og avverge lovbrudd. Videre åpner § 30 for deling med andre offentlige organer i deres interesse når det er nødvendig for å fremme deres lovpålagte oppgaver eller for å hindre uforsvarlig virksomhet. Etter § 31 kan opplysninger også utleveres til private i deres interesse.

I integreringsloven gir § 42 andre ledd adgang til å utveksle personopplysninger mellom offentlige organer uten hinder av taushetsplikt, når det gjelder tiltak for integrering, som språkopplæring, samfunnskunnskap og bosetting. Dette gjelder ikke taushetsplikt etter helsepersonelloven.

NAV-loven § 7 fastslår at ansatte i NAV er underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven. Det kan gjøres unntak fra taushetsplikten for å fremme NAVs oppgaver, hindre misbruk av offentlige midler, eller ved samarbeid med Innkrevingssentralen.

Opplæringsloven § 25-1 åpner for deling av personopplysninger mellom skoler, blant annet ved skolebytte, uten hinder av taushetsplikt. § 25-3 gir offentlige myndigheter adgang til å hente inn opplysninger fra Folkeregisteret når det er nødvendig for å utføre oppgaver etter loven. Opplæringsforskriften supplerer loven med nærmere regler om behandling og innhenting av personopplysninger.

2.4.5 Behandling av personopplysninger

Retten til privatliv er vernet etter Grunnloven § 102 og Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8. Både lagring og deling av personopplysninger vil kunne utgjøre et inngrep i retten til privatliv. Når det gjelder offentlige myndigheters behandling av personopplysninger, har Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) lagt til grunn en lav terskel for hva som vil utgjøre et inngrep. Ved utformingen av alminnelig lovgivning må staten holde seg innenfor de grensene Grunnloven og EMK trekker opp.

EUs personvernforordning er gjort til norsk rett gjennom personopplysningsloven, jf. personopplysningsloven § 1. Offentlige myndigheters behandling og deling av personopplysninger må være i overensstemmelse med forordningen. Personopplysninger er enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person. Alle former for behandling av personopplysninger, slik som innsamling, registrering, lagring, utlevering og sammenstilling er omfattet av forordningen, jf. definisjonen av «behandling» i personvernforordningen artikkel 4 nr. 2.

Etter personvernforordningen artikkel 6 må enhver behandling av personopplysninger foregå med grunnlag i et gyldig rettsgrunnlag, et såkalt behandlingsgrunnlag. Videre

følger av forordningen at personopplysninger bare skal samles inn til bestemte angitte formål, og det skal ikke samles inn flere opplysninger enn nødvendig for å oppnå formålet.

I personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 a til f følger en uttømmende liste over alternative behandlingsgrunnlag. Etter bokstav e kan personopplysninger behandles når det er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt. Behandling må i tillegg være målrettet og forholdsmessig sett opp mot formålet. Etter bokstav e gjelder i tillegg et krav om et såkalt supplerende rettsgrunnlag. Det er lagt til grunn i forarbeidene til personopplysningsloven, Prop.56 LS (2017–2018) punkt 6.3.2, at i alle fall lov- eller forskriftsbestemmelser kan utgjøre et supplerende rettsgrunnlag.

Ved utformingen av det supplerende rettsgrunnlaget, må det tas hensyn til EMK artikkel 8 og Grunnloven § 102, i tillegg til legalitetsprinsippet i Grunnloven § 113. Etter legalitetsprinsippet og EMK artikkel 8 må rettsgrunnlaget oppfylle kravet til klarhet, nødvendighet og forholdsmessighet. Etter fortalepunkt 41 i personvernforordningen bør det rettslige grunnlaget være tydelig og presist, og anvendelsen bør være forutsigbar for personer som omfattes av det. En mer inngripende behandling av personopplysninger tilsier et strengere krav til utformingen av det supplerende rettsgrunnlaget. Det kan innebære at rettsgrunnlaget bør angi utdypende vilkår for behandlingen av personopplysninger, slik som hvilke personopplysninger som kan behandles, av hvem, og formålsbegrensninger.

Ved behandling av såkalte særlige kategorier av personopplysninger gjelder i tillegg kravene i personvernforordningen artikkel 9. Særlige kategorier personopplysninger omfatter bl.a. etnisk opprinnelse, politisk oppfatning, religion og filosofisk overbevisning, helse, seksuelle forhold eller seksuelle orientering, jf. artikkel 9 nr. 1. Behandling av slike opplysninger kan skje dersom det er nødvendig av hensyn til allmenne interesser, forutsatt at behandlingen skjer på grunnlag av nasjonal rett som skal «stå i et rimelig forhold til det mål som søkes oppnådd, være forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger og sikre egnede og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser», jf. artikkel 9 nr. 2 bokstav g.

Etter personvernforordningen artikkel 10 skal behandling av opplysninger om straffedommer eller lovovertridelser bare utføres under en offentlig myndighets kontroll, eller dersom behandlingen er tillatt i henhold til unionsretten eller medlemsstatenes nasjonale rett som sikrer nødvendige garantier for de registrertes rettigheter og friheter.

Etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 4 og 5 nr. 1 bokstav b) kan personopplysninger brukes til statistikk og til forskning uten at dette anses som et uforenlig formål med det opprinnelige innsamlingsformålet. Etter personopplysningsloven § 9 første ledd kan særlige kategorier personopplysninger behandles uten samtykke fra den registrerte dersom behandlingen er nødvendig for blant annet forskning eller statistiske formål, såfremt samfunnets interesse i at behandlingen finner sted, klart overstiger ulempene for den enkelte. Behandlingen skal i slike tilfeller være omfattet av nødvendige garantier i samsvar med personvernforordningen artikkel 89 nr. 1.

2.5 Ekstern utredning om behandling av personopplysninger – vurderinger og anbefalinger

2.5.1 Om utredningen

På oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet har en ekstern utreder, Deloitte Advokatfirma, foretatt en gjennomgang av det rettslige grunnlaget for behandlingen, inkludert delingen, av personopplysninger i og mellom de offentlige organene som yter den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Utredningen har vurdert hvilket rettslig grunnlag organene benytter i dag, og hvilket grunnlag de bør ha for sin behandling av personopplysninger. Utredning av enkelte av disse spørsmålene var, som nevnt i punkt 2.1., del av det opprinnelige mandatet til utvalget som juni 2024 leverte NOU 2024: 13 *Lov og frihet*.

Utredningen finner at organene som yter den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold baserer sin behandling av personopplysninger og deling av taushetsbelagt informasjon på ulike rettslige grunnlag: Hjemler i sektorlovgivningen, samtykke fra den det gjelder, meldeplikten til barnevernet etter barnevernslovens § 13-2, avvergingsplikten etter straffeloven § 196 og melde- og avvergingsplikten i forvaltningsloven §§ 13 første ledd a og b. Utredningen konkluderer at disse grunnlagene ikke er dekkende for alle oppgavene som ytes i forbindelse med den særskilte innsatsen. Utredningen er bl.a. tydelig på at samtykke på generelt grunnlag ikke er et egnet behandlingsgrunnlag ved offentlige organers behandling av personopplysninger i saker om negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. De viktigste grunnene er skjevheten i maktforholdet mellom enkeltpersonen og det offentlige organet, og måten personopplysninger i saker om negativ sosial kontroll og æresmotivert vold kan bli delt og benyttet i mange ulike deler av tjenesteapparatet i én og samme sak. En person kan heller ikke samtykke til deling av opplysninger om andre enn seg selv. I saker om negativ kontroll og æresmotivert vold er det ofte nødvendig å behandle opplysninger om andre personer i kretsen til den utsatte.

2.5.2 Behandling av personopplysninger og deling av taushetsbelagte opplysninger

Deloitte har gjennom intervjuer og dokumentgjennomgang kartlagt behandlingen av personopplysninger og delingen av taushetsbelagte opplysninger som gjøres i forbindelse med den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold, se utredningen punkt 3 – 6. Deloitte har lagt til grunn følgende faktum:

Sekretariatsfunksjonen i Kompetanseteamet, v/Bufdir utfører oppgaver som særskilt gjelder problemstillingene negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Bufdir har ansvar for å ta imot og videreformidle alle henvendelser til Kompetanseteamet, og behandler i den forbindelse opplysninger om den utsatte. Bufdir behandler også personopplysninger i saksbehandlingen av enkeltsaker der den utsatte befinner seg i utlandet, tildeling av plasser i det nasjonale bo- og støttetilbudet og ved behandlingen av søknader om dekning av utgifter til hjemreise for utsatte i utlandet. Her behandler sekretariatet Bufdir flere

typer personopplysninger, som navn og personnummer, bosted, familierelasjoner, økonomi, helseopplysninger, økonomi og voldshistorikk. Bufdir samarbeider også med andre deler av tjenesteapparatet, som spesialutsendingene for integreringssaker, øvrige deler av utenriktjenesten, politi, krisesenter og bo- og støttetilbudet. Ved deling av informasjon med politiet, krisesenter, Nav, botilbudet eller andre nødvendige instanser i forbindelse med botilbudsaker innhenter Bufdir samtykke fra den utsatte personen.

Representantene i Kompetanseteamet behandler personopplysninger i flere ulike sammenhenger, både i forbindelse med samarbeidet innad i teamet, ved representantenes egen behandling av sakene Kompetanseteamet mottar, og i forbindelse med veiledning og samarbeid med tjenesteapparatet eller andre offentlige tjenester. Ved mottak og fordeling av saker (i hovedsak v/Bufdir, jf. over, men saker kan også komme inn via de andre representantene) blir det behandlet og delt personopplysninger. Det samme gjelder ved diskusjon av saker i fellesskap innad i Kompetanseteamet. Kompetanseteamet kan drøfte henvendelser uten å oppgi identifiserende personopplysninger, slik at teamets øvrige representanter ikke får vite hvem en sak gjelder, selv om henvendelsen i seg selv ikke er anonym. Henvendelsene Kompetanseteamet mottar kan samtidig være svært ulike, og det kan være nødvendig å dele flere opplysninger om den utsatte for å gi god helhetlig oppfølging. Dette betyr at det både deles, og er behov for å dele, personopplysninger og taushetsbelagt informasjon både om den utsatte og om andre som er involvert eller berørt av saken. Videre behandler den enkelte representant i Kompetanseteamet personopplysninger i forbindelse med representantenes behandling av sakene på eget saksfelt. For eksempel behandler representanten fra AVdir personopplysninger ved vurderingen av om en utsatt person har krav på økonomisk støtte etter lov om sosialtjenester, og representanten fra UDI behandler personopplysninger ved veiledning og rådgivning i saker som gjelder grunnlaget for en oppholdstillatelse. Representanten kan behandle personopplysninger både ved veiledning av den utsatte og tjenesteapparatet. Kompetanseteamet behandler personopplysninger i veiledning av tjenesteapparat, frivillige organisasjoner og enkeltpersoner i enkeltsaker og samarbeid med offentlige instanser som politi, krisesenter, Nav eller barnevernstjeneste. Dette inkluderer opplysninger om tredjeparter, slik som støttepersoner, trusselutøvere, søsken eller andre slektninger. Informasjon om trusselutøvere er blant annet viktig når det skal gjøres en vurdering av risiko i saken. Alle representantene i Kompetanseteamet registrerer saker i en felles statistikkløsning.

Mangfoldsrådgiverne behandler personopplysninger i forbindelse med bistand og veiledning i sakene de mottar, ved dokumentasjon og lagring av personopplysninger i forbindelse med bistand i enkeltsaker, ved deling av personopplysninger til andre offentlige myndigheter i forbindelse med bistand i enkeltsaker og ved registrering av opplysninger i statistikkløsningen. Avhengig av hva saken gjelder, behandler mangfoldsrådgiverne en rekke ulike personopplysninger, både alminnelige personopplysninger og særlige kategorier av personopplysninger. Typisk informasjon er navn, fødselsnummer, personens personlige historie knyttet til vold, migrasjonsstress, lokasjon, helseopplysninger, familie og storfamilie, religion, mistanke om straffbare forhold, oppholdstillatelse, kopi av pass og økonomiske forhold. Personopplysningene kan

handle om den som henvender seg til mangfoldsrådgiver, men også andre i personens omgangskrets. Ved samarbeid med andre offentlige instanser vil mangfoldsrådgiver også dele personopplysninger med andre, blant annet med sekretariatet eller representantene i Kompetanseteamet. Mangfoldsrådgiver ber om samtykke fra enkeltpersonen før personopplysninger deles med andre, med mindre noen av de lovbestemte unntakene fra taushetsplikten, slik som avvergingsplikten til politiet eller meldeplikten til barnevernet, foreligger.

Spesialutsendingene for integreringssaker behandler personopplysninger i forbindelse med bistand til enkeltpersoner innenfor rammene av konsulær bistand, ved deling av personopplysninger til andre offentlige myndigheter som del av bistanden i konkrete saker og ved lagring av dokumentasjon i forbindelse med bistand i sakene. Oppfølgingen av enkeltsaker foregår i samarbeid med andre deler av utenrikstjenesten, som Utenriksdepartementet, og ansatte ved spesialutsendingen for integreringssakers egen eller andre ambassader, inkludert lokalt ansatte.

Spesialutsendingene for integreringssaker behandler mange ulike typer personopplysninger, både om den utsatte, som kan være et barn, om nærstående, som for eksempel foreldre, søsken eller barn, om mulige gjerningspersoner og andre. Avhengig av hva saken gjelder, kan det være snakk om både alminnelige personopplysninger og særlige kategorier av personopplysninger. Det kan blant annet være opplysninger om navn, fødselsnummer, kopi av pass, personens historie knyttet til vold, lokasjon, helseopplysninger, familie og storfamilie, religion, mistanke om straffbare forhold, statsborgerskap og oppholdstillatelse, reisedokumenter og økonomiske forhold. Spesialutsendingene for integreringssaker kan ha behov for å dele personopplysninger med andre offentlige instanser. Dette kan være lokale myndigheter i utlandet, norsk politi, barnevernstjenesten, norske utlendingsmyndigheter og tjenesteapparatet i Norge. For eksempel kan spesialutsendingene for integreringssaker kontakte UDI på vegne av den utsatte i en sak om oppholdstillatelse, eller NAV dersom den utsatte har behov for økonomisk bistand. Spesialutsendingene for integreringssaker deler også informasjon med Kompetanseteamet v/Bufdir, eksempelvis i forbindelse med søknader om dekning av utgifter til hjemreise, koordinert hjemreise eller annen bistand i enkeltsaker. Ved deling av personopplysninger med andre offentlige instanser baserer spesialutsendingene for integreringssaker seg på samtykke fra den utsatte, eller lovpålagte plikter som avvergingsplikten etter straffeloven § 196 eller meldeplikten til barnevernet etter barnevernsloven § 13-2 dersom disse er utløst. I noen tilfeller deles også informasjon med andre offentlige myndigheter med hjemmel i forvaltningslovens §§ 13 a og 13 b.

2.5.3 Gjeldende grunnlag for behandling av personopplysninger

Når det gjelder behandlingsgrunnlaget for direktoratene representert i Kompetanseteamet, konkluderer utredningen følgende:

AVdir har grunnlag i sosialtjenesteloven § 43 a og NAV-loven § 4a for behandling av personopplysninger i forbindelse med råd og veiledning knyttet til folketrygdloven og lov om sosialtjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen.

POD har grunnlag i politiregisterloven kapittel 2 for sin behandling og lagring av opplysninger.

UDI har grunnlag i utlendingsloven § 83 a for sin behandling av personopplysninger.

Udir og Hdir sine representanter i Kompetanseteamet gir per i dag bistand på systemnivå og behandler ikke personopplysninger i forbindelse med oppgavene de utfører i Kompetanseteamet.

Bufdir har ikke tilfredsstillende grunnlag for behandlingen av personopplysninger i forbindelse med sekretariatsfunksjonen i Kompetanseteamet. Det vil si ved tildeling av plasser i det nasjonale bo- og støttetilbudet, ved behandling av søknader om dekning av utgifter til hjemreise for utsatte i utlandet, ved veiledning av enkeltpersoner, ansatte i det øvrige tjenesteapparatet eller frivillige organisasjoner eller ved koordinering av returer til Norge for utsatte i utlandet. Begrunnelsen er at oppgavene Bufdir utfører ved saksbehandlingen av disse sakene, ikke har forankring i direktoratets tjenstelovgivning, barnevernsloven. Målgruppe for støtteordningene er voksne, og ikke barn, og saker som handler om negativ sosial kontroll eller æresmotivert vold går ut over det saklige virkeområdet til barnevernsloven.

Utredningen går ikke nærmere inn på behandlingen av personopplysninger blant IMDi representant i Kompetanseteamet, utover mangfoldsrådgiverne omtalt nedenfor.

Oppfølgingen av enkeltsaker kan også foregå i samarbeid med andre deler av IMDi.

Departementet vurderer at IMDi har grunnlag i integreringsloven § 41 for behandling av personopplysninger i forbindelse med enkelte av oppgavene representanten til IMDi utfører i Kompetanseteamet, det vil si ved veiledning i bosettingsspørsmål.

Når det gjelder mangfoldsrådgiverne i IMDi, konkluderer utredningen at disse ikke har behandlingsgrunnlag for behandlingen av personopplysninger i forbindelse med nedtegning og lagring av personopplysninger eller ved mottak av opplysninger per e-post. Begrunnelsen er at mangfoldsrådgivernes oppgaver i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold mangler forankring i IMDi tjenstelovgivning, integreringsloven.

Når det gjelder spesialutsendingene for integreringssaker, vurderer utredningen vurderer i punkt 6 om utenriktjenesteloven § 1 første ledd nr. 3 gir behandlingsgrunnlag for oppgavene i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Bestemmelsen angir at utenriktjenesten skal «gi norske statsborgere og juridiske personer råd og hjelp overfor utenlandske myndigheter, personer og institusjoner, og [...] gi bistand til norske statsborgere i utlandet, inkludert bistand i forbindelse med strafforfølgning, ulykker, sykdom og dødsfall». Utredningen viser til at bestemmelsen blant annet dekker spesialutsendingenes for integreringssakers bistand innenfor rammene av konsulær bistand, men at den ikke omtaler spesialutsendingene for integreringssakers oppgaver nærmere. Utredningen konkluderer at behandlingen av personopplysninger bør være tydeligere hjemlet i lov. Utredningen vurderer derfor at utenriktjenestelovens § 1 ikke oppfyller kravene til supplerende rettsgrunnlag i artikkel 6 nr. 3 og at spesialutsendingene for integreringssaker mangler et behandlingsgrunnlag for sin behandling av personopplysninger.

2.5.4 Gjeldende grunnlag for deling av taushetsbelagte opplysninger

De offentlige organene som yter tjenestene som utgjør den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold har ofte behov for å dele opplysninger med andre offentlige instanser i oppfølgingen av enkeltsaker. Organene deler opplysninger både seg imellom og med det øvrige tjenesteapparatet. Både forvaltningslovens regler om taushetsplikt og personvernforordningens regler om behandling av personopplysninger begrenser adgangen til å dele opplysninger mellom ulike offentlige instanser.

I henhold til gjennomgangen i utredningen, deler organene opplysninger med hjemmel i sektorlovgivningen, etter samtykke fra den det gjelder, meldeplikten til barnevernet etter barnevernslovens § 13-2, avvergingsplikten etter straffeloven § 196 eller melde- og avvergingsplikten i forvaltningsloven §§ 13 a og b.

Utredningen konkluderer for det første at samtykke ikke er et egnet behandlingsgrunnlag ved offentlige organers deling av personopplysninger i saker om negativ sosial kontroll og æresmotivert vold, jf. punkt 2.5.1 over. Utredningen konkluderer for det andre at forvaltningslovens regler i §§ 13 a og b ikke er dekkende for alle tilfeller der det er behov for å dele opplysninger. I de mest alvorlige sakene vil direktoratene ha hjemmel i straffelovens avvergingsplikt, barnevernslovens meldeplikt eller i et av forvaltningslovens unntak fra taushetsplikt for deling av opplysninger. I de mindre alvorlige sakene, i saker som fremdeles er på undersøkende eller forebyggende stadium eller andre tilfeller der de lovbestemte unntakene fra taushetsplikten ikke får anvendelse, mangler derimot organene et grunnlag for å dele opplysninger. Det kan også være nødvendig å dele opplysninger som gjelder ulike saker i de ulike organene og derfor ikke nødvendigvis kan deles med hjemmel i fvl. § 13 b.

På bakgrunn av gjennomgangen i utredningen, konkluderer Deloitte at de eksisterende rettslige grunnlagene ikke gir direktoratene i Kompetanseteamet et tilfredsstillende grunnlag for deling av opplysninger i forbindelse med samhandlingsoppgavene innad i teamet, det vil si i forbindelse med drøfting og samarbeid om saker. Utredningen konkluderer tilsvarende deling av opplysninger i samarbeidet mellom Kompetanseteamet og mangfoldsrådgiverne i IMDi eller spesialutsendingene for integreringssaker, og mellom mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene for integreringssaker, jf. utredningen punkt 8.1.3.

2.5.5 Anbefalingene i utredningen

Utredningen anbefaler at de offentlige organenes *behandling av personopplysninger* i saker om negativ sosial kontroll og æresmotivert vold baseres på personvernforordningen artikkel 6 bokstav e, som åpner for behandling av personopplysninger når dette er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt. Det gjelder her et krav om et supplerende rettsgrunnlag etter artikkel 6 nr. 3, som redegjort for i punkt 2.4.5. Videre anbefaler utredningen at behandling av personopplysninger ved oppgaver i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold bør ha grunnlag i formell lov.

Det anbefales videre at de offentlige tjenestenes oppgaver og formål beskrives i lov, for å tilfredsstille kravet til klarhet og tilgjengelighet i EMK artikkel 8. Begrunnelsen er at rådgivning og oppfølging av saker i disse tjenestene forutsetter behandling av mange og til dels sensitive personopplysninger, opplysninger om lovovertrедelser og straffedommer samt opplysninger om tredjepersoner, om personer i en sårbar situasjon og som og forutsetter en løpende deling av informasjon med andre offentlige organer. Utredningen vurderer derfor at lovgrunnlaget bør være mer detaljert enn minstekravet i personvernforordningen artikkel 6 nr. 3.

Når det gjelder *deling av taushetsbelagte opplysninger*, anbefaler utredningen at det etableres en egen hjemmel i lov for deling av personopplysninger mellom organene som yter den særskilte innsatsen og med det øvrige tjenesteapparatet der det er nødvendig for å løse oppgaver i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold.

Utredningen foreslår at lovreguleringene av behandling og deling av personopplysninger samles i en egen lov om arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold.

3 Departementets vurderinger og forslag

3.1 Behovet for lovreguleringer

Departementet vurderer på bakgrunn av funnene og anbefalingene i den eksterne utredningen, omtalt i punkt 2.5, at det er nødvendig med endringer i lov for å etablere et tilfredsstillende grunnlag for behandling av personopplysninger og deling av taushetsbelagte opplysninger i arbeidet med saker om negativ sosial kontroll og æresmotivert vold.

Den eksterne utredningen har konkludert at det bør etableres egne lovhjemler for Bufdir, mangfoldsrådgiverne i IMDi og spesialutsendingene for integreringssakers behandling av personopplysninger og deling av taushetsbelagte opplysninger i arbeidet med saker om negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Organene behandler personopplysninger i forbindelse med kartlegging av situasjonen til den utsatte, ved lagring av informasjon og ved vurderingen av om den utsatte skal tildeles plass i bo- og støttetilbudet eller få dekket utgifter til hjemreise. Sakene involverer barn, unge og voksne og det blir behandlet sensitive opplysninger om bl.a. religion, helse, seksuelle forhold, seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk og etnisitet, opplysninger om lovovertrедelser og straffedommer samt opplysninger om tredjepersoner. Bistanden forutsetter også gjerne en løpende deling av informasjon med andre offentlige organer.

Departementet vurderer at sakenes innhold og de svært sensitive opplysninger som behandles, samt omfanget av slike opplysninger, tilsier at behandling av personopplysninger bør følge av en klar lovhjemmel. Departementet finner støtte for denne vurderingen i Datatilsynet og Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheters (NIM) høringsinnspill til NOU 2024: 3 Felles innsats mot ekstremisme: Bedre vilkår for det forebyggende arbeidet, og forslaget der om en egen forskrift etter forvaltningsloven § 13 g om deling av personopplysninger i det forebyggende arbeidet mot voldelig

ekstremisme og radikalisering. Høringsinstansene peker på at inngripende behandling av personopplysninger bør gjøres med grunnlag i bestemmelser i eller i medhold av lov. Etter departementets vurdering, gjør disse betraktningene seg gjeldende på samme måte for arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold.

Av grunnene nevnt over, slutter departementet seg til vurderingene i den eksterne utredningen av at formålet med behandlingen av personopplysninger bør forankres i lov.

Departementet er imidlertid uenig i utredningens vurdering omtalt i punkt 2.5.3 av behovet for supplerende behandlingsgrunnlag for spesialutsendingene for integreringssaker. Departementet vurderer at utenriktjenesteloven § 1 nr. 3 tilfredsstiller kravet til et supplerende rettsgrunnlag etter personvernforordningen artikkel 6 bokstav e, ettersom bestemmelsen presiserer at en av utenriktjenestens oppgaver er å gi bistand til norske borgere i utlandet, med opplistede eksempler. Eksempelene er ikke ment å være en uttømmende liste, da dette varierer fra sak til sak. Spesialutsendingene for integreringssakers behandling av personopplysninger skjer i deres arbeid med å gi råd, veiledning og bistand i enkeltsaker og ikke i deres øvrige oppgaver. Departementet vurderer derfor at det ikke er behov for å regulere spesialutsendingenes for integreringssakers behandlingsgrunnlag særskilt i lovforslaget. Fordi loven er ment å gi en helhetlig regulering av innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold, og det foreligger behov for et tydelig rettslig grunnlag for å dele opplysninger blant tjenestene som inngår i innsatsen, er spesialutsendingene for integreringssaker likevel del av lovforslaget. Departementet vil dessuten bemerke at omtalen i loven av oppgavene for spesialutsendingene for integreringssaker, og grunnlaget for behandling av personopplysninger og deling av taushetsbelagte opplysninger, ikke skal brukes som grunnlag for å tolke rekkevidden av utenriktjenesteloven eller utenriktjenestens hjemler i forvaltningsloven eller annet relevant regelverk som omfatter utenriktjenesten.

Den eksterne utredningen har også konkludert at gjeldende regelverk ikke åpner for deling av opplysninger i alle tilfeller der det er nødvendig. Oppfølgingen av personer utsatt for negativ sosial kontroll eller æresmotivert vold krever ofte oppfølging fra ulike organer og sektorer, som følger opp sakene i egne spor. Forvaltningsloven § 13 b kan åpne for deling av opplysninger mellom offentlige organer som har egne, uavhengige saker knyttet til en person, men kan ikke benyttes som en generell hjemmel for slik deling. Dette fremgår også av vurderingene i den eksterne utredningen, se høringsnotatet punkt 2.5 og utredningen punkt 8.1, som departementet slutter seg til.

Mangelen på et helhetlig rettslig rammeverk som tillater deling av opplysninger der det er nødvendig, kan være til hinder for å oppnå et godt tverretatlig samarbeid. Departementet vurderer derfor at det er behov for en hjemmel i lov for deling av opplysninger mellom tjenestene som arbeider mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Dette er nødvendig for å sikre et godt samarbeid på tvers av de offentlige tjenestene omtalt i dette høringsnotatet.

3.2 Behovet for egen lov

Departementet har vurdert regelverksendringer i eksisterende lover som alternativ til å etablere en egen lov. Departementet har vurdert om det kan løses gjennom endringer i integreringsloven, barnevernsloven eller opplæringsloven, eller forskrifter i medhold av annet lovverk

Integreringsloven har til formål å sørge for at innvandrere, først og fremst nyankomne innvandrere, integreres i det norske samfunnet og blir økonomisk selvstendige, gjennom at innvandrere får gode norskkunnskaper, kunnskap om norsk samfunnsliv og formelle kvalifikasjoner. Arbeid mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold er ikke omfattet av formålet med loven, og det ville kreve en lovendring av formålsbestemmelsen om en slik tematikk skal inkluderes i loven.

Integreringsloven retter seg dessuten mot en annen målgruppe enn arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold, som forekommer i flere ulike befolkningsgrupper, både blant lengeboende innvandrere, norskfødte med innvandrerforeldre og i den øvrige befolkningen. Videre, selv om arbeidet med negativ sosial kontroll og æresmotivert vold berører innvandrere og integreringsspørsmål, er det ikke utelukkende et integreringstiltak. Virkemidlene er heller ikke sammenfallende med virkemidlene i integreringsloven, som er kvalifisering til arbeid gjennom utdanning og språkkunnskaper. Departementet vurderer det derfor ikke som hensiktsmessig å bruke integreringsloven som hjemmel for det offentlige oppgaver mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold.

Barnevernsloven skal sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid, m.m. Bufdir mangler tilstrekkelig lovgrunnlag for å utføre oppgaver i tilknytning til to støttetilbud rettet mot personer over 18 år, en gruppe som ikke i dag er omfattet av virkeområdet til barnevernsloven. Departementet vurderer at det ikke er aktuelt å endre formål og virkeområde for barnevernsloven for å inkludere Bufdirs oppgaver med bo- og støttetilbudet og ordningen for dekning av utgifter til hjemreise for utsatte i utlandet.

Departementet har videre vurdert om mangfoldsrådgivernes oppgaver kan hjemles i *opplæringsloven*, ettersom mangfoldsrådgiverne har hoveddelen av virket sitt på skoler og gir råd til elever som går der. Opplæringsloven skal legge til rette for at barn, ungdom og voksne får god opplæring i et godt miljø. Som en del av retten til et godt miljø er det blant annet stilt krav om at skolene skal sørge for at elevene får sosialpedagogisk rådgivning (oppl. § 16-2). Departementet vurderer imidlertid at mangfoldsrådgiverne sin rådgivning går ut over å sikre elevene et godt skolemiljø, og dermed går ut over virkeområdet til loven. Departementet vurderer det heller ikke som aktuelt å rettighetsfeste mangfoldsrådgiverordningen.

Departementet har vurdert om det kan være aktuelt å fastsette behandlingsgrunnlag i forskrift med hjemmel i *lov om forskriftshjemmel for behandling av personopplysninger for frivillige tiltak på barne-, oppvekst- og familieområdet mv.* av 17. juni 2022. Departementet vurderer at denne loven ikke er en egnet hjemmelslov for alle oppgavene mangfoldsrådgiverne, Bufdir i Kompetanseteamet og spesialutsendingene for

integreringssaker utfører. Enkelte av oppgavene deres følger av annet regelverk som som avvergingsplikten, meldeplikten mv. som ikke har karakter av å være et frivillig tilbud.

Når det gjelder deling av taushetsbelagte opplysninger mellom de offentlige organene som samarbeider, har departementet vurdert om dette kan reguleres i en *forskrift fastsatt i medhold av forvaltningsloven § 13 g*, som åpner for å gi forskrift om deling av taushetsbelagte opplysninger mellom bestemte offentlige organer, når det er nødvendig for å utføre oppgaver som er lagt til avgiver- eller mottakerorganet.

En forskrift i medhold av forvaltningsloven §13 g kan etter departementets vurdering gi grunnlag for å dele taushetsbelagte opplysninger mellom organene som yter den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. En forskrift i medhold av fvl. § 13 g kan imidlertid ikke benyttes som hjemmel for organenes oppgaver, eller organenes generelle behandling av personopplysninger. Departementet vurderer, som redegjort for i punkt 3.1 over og i samsvar med anbefalingene i den eksterne utredningen, at enkelte av tjenestenes oppgaver i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold bør forankres i lov. En forskrift i medhold av fvl. § 13 g vil derfor ikke løse alle problemstillingene som er identifisert på saksfeltet.

Departementet vurderer på denne bakgrunn at eksisterende lover ikke er egnet for å gjennomføre lovendringene anbefalt i den eksterne utredningen.

Innholdet i den særskilte innsatsen er i dag fragmentert regulert og lite tilgjengelig for de utsatte og for det øvrige offentlige tjenesteapparatet. Departementet mener det vil være en fordel med et felles lovverk som beskriver de sentrale begrepene og den særskilte innsatsen på området, slik at fenomenbeskrivelsen, tjenestene på feltet, oppgavene de utfører og behandlingen og delingen av personopplysninger er samlet og tilgjengelig i ett regelverk. Departementet foreslår på bakgrunn av dette at lovreguleringene gjennomføres i form av en egen lov om den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Departementet vurderer at en slik felles lovregulering vil legge til rette for et godt samarbeid på tvers av offentlige tjenester som arbeider med å forhindre og forebygge negativ sosial kontroll og æresmotivert vold samt gi bistand til utsatte personer.

Departementet mener også en fordel med en lov er at den kan brukes som hjemmel for å forskriftsfeste tilskuddsordninger og andre støtteordninger på området. Blant annet påpeker utvalget i NOU 2024: 13 *Lov og frihet* at ordningen for dekning av utgifter til hjemreise for utsatte i utlandet bør vurderes regulert i forskrift, nærmere omtalt i punkt 3.8.

Departementet ber særskilt om høringsinstansenes syn på om enkelte av bestemmelsene i lovforslaget heller bør være plassert i vedlagt forskrift til loven.

3.3 Lovens formål

Departementet foreslår en formålsbestemmelse, se lovforslaget § 1, som fastsetter at lovens formål er å forebygge og hindre at personer blir utsatt for negativ sosial kontroll og æresmotivert vold, og gi nødvendig bistand til utsatte personer. Det fremgår også av formålsbestemmelsen at loven skal sikre kvaliteten i tjenestene og ivareta personvern.

Formålsbestemmelsen definerer de overordnede rammene for virkeområdet til tjenestene som utgjør den særskilte innsatsen og andre tiltak på feltet. Andre ledd om kvaliteten i tjenestene og ivaretagelse av personvern åpner for å forskriftsfeste tiltak og støtteordninger på feltet med hjemmel i loven.

3.4 Begrepene «negativ sosial kontroll» og «æresmotivert vold»

For å avgrense saksfeltet, inkludert målgruppen for tjenestene som inngår i den særskilte innsatsen, ser departementet behov for å definere begrepene «negativ sosial kontroll» og «æresmotivert vold», i lovforslaget § 2.

Departementet foreslår å definere begrepene med utgangspunkt i hvordan begrepene er omtalt og definert i NOU 2024: 13 Lov og frihet, punkt 2.1 s. 29, og viser til utvalgets forståelse av begrepet *negativ sosial kontroll* i NOU 2024: 13 punkt 3.4.2.

Negativ sosial kontroll er ikke definert som begrep i straffeloven eller annen lovgivning, og brukes i lovforslaget om virkeområdet for tjenestene som inngår i den særskilte innsatsen nevnt i loven.

Departementet viser videre til at det kan være en glidende overgang mellom sosial kontroll eller foreldrekontroll og de formene for sosial kontroll som defineres som negative. Sosial kontroll finnes i alle samfunn og kulturer, og er ikke i seg selv negativt. Eksempler på sosial kontroll er når foreldre har innetider for barna, begrenser skjermtid eller oppfordrer til utdanning. Sosial kontroll kan være nødvendig, positiv og styrkende. Grensene for hva slags kontroll foreldre kan utøve over egne barn, har endret seg de siste tiårene. Problemstillingen i saker om negativ sosial kontroll av barn er knyttet til spenningsforholdet mellom foreldrenes og barnas rettigheter. I NOU 2024:13 kapittel 20 redegjør utvalget for grensene mellom negativ sosial kontroll, foreldreansvaret og barns rettigheter. Hovedregelen i norsk rett er at foreldre i kraft av foreldreansvaret har stor frihet, og plikt, til å treffe beslutninger og å føre tilsyn med sine barn, jf. barnelova § 30. Utgangspunktet er også at foreldre har rett til å oppdra sine barn i tråd med sin kulturelle bakgrunn og religiøse overbevisning. I vurderingen av om et handlingsmønster utgjør negativ sosial kontroll, skal det tas hensyn til den kontrollerte personens alder og utvikling samt til prinsippet om barnets beste. Kontrollen kan ha til hensikt å sikre at enkeltpersoner lever i tråd med familiens eller gruppens normer, herunder for å bevare eller gjenopprette ære eller anseelse. Kontrollen kan også ha andre motiver. Negativ sosial kontroll slik det er definert i lovforslaget, er et problem som kan forekomme i alle samfunnsgrupper.

Ufrivillig utenlandsopphold kan være et ledd i negativ sosial kontroll, og det inngår derfor i definisjonen, se lovforslaget § 1. Både barn og voksne kan utsettes for ufrivillig utenlandsopphold. For barn gjelder dette dersom de oppholder seg i utlandet i strid med hva foreldrene har rett til å bestemme i kraft av sitt foreldreansvar. Et ufrivillig utenlandsopphold kan være skadelig i de tilfeller der personen er utsatt for skadelige handlinger mens de er i utlandet, for eksempel tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, vold og mishandling, alvorlig omsorgssvikt eller at foreldrene aktivt hindrer et barn fra å motta

skolegang. Se NOU 2024:13 punkt 3.8.2 for en nærmere omtale av ufrivillig og skadelig utenlandsopphold.

Departementet foreslår en definisjon av «æresmotivert vold» som tar utgangspunkt i lovutvalgets definisjon av begrepet.

Utvalget benytter begrepet «æresmotivert vold og krenkelser» og definerer dette som «fysisk vold, psykiske, seksuelle og økonomiske krenkelser mot en person med sikte på å forebygge ærestap eller gjenopprette ære i familier, slekt eller samfunn der sosial anseelse anses som et kollektivt anliggende.» Utvalget definerer begrepet som et bredt paraplybegrep, som overlapper delvis med definisjonen av negativ sosial kontroll. I lovforslaget foreslår departementet å bruke betegnelsen «æresmotivert vold», og definere dette som vold i nære relasjoner, tvangsekteskap, frihetsberøvelse, trusler, psykisk vold eller mishandling, kjønnslemlestelse og æresdrap. Departementet vurderer at mer alvorlige eller gjentatte former for psykiske, seksuelle og økonomiske krenkelser vil kunne være omfattet av denne definisjonen. Departementet viser her til lovutvalgets redegjørelse i NOU 2024:13 punkt 3.3 for begrepet psykisk vold og voldsbegrepet i straffeloven.

Æresmotivert vold slik det er definert i lovforslaget forekommer i familier og grupper hvor æreskulturelle normer står sterkt. Samfunn preget av æreskultur er vanligvis preget av patriarkalske normer, der individet forventes å innordne seg kollektivet.

3.5 Den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold

Departementet foreslår en bestemmelse, i lovforslaget § 3, om hvilke tjenester som inngår i den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Bestemmelsen gir en overordnet beskrivelse av de eksisterende tjenestene slik de foreligger i dag, og hvilke oppgaver de utfører.

Forankring i lov av tjenestene og oppgavene deres skal gi et rettslig grunnlag for behandling av personopplysninger, jf. punkt 3.1 over. Den eksterne utredningen har som redegjort for konkludert at sakenes art og det omfang personopplysninger som blir behandlet og delt, samt at personopplysningene omhandler sårbare enkeltpersoner og tredjepersoner, tilsier at grunnlaget for behandling av personopplysninger følger av en klar lovhjemmel. Departementets forslag inneholder en overordnet beskrivelse av tjenestene og oppgavene de utfører, og definerer dermed på en klar måte formålene personopplysninger kan behandles til, i tråd med anbefalingene i utredningen.

Beskrivelsen av tjenestene og oppgavene i lovforslaget § 3 skal også gi rettslig grunnlag for deling av taushetsbelagte opplysninger mellom de tjenestene og med det øvrige tjenesteapparatet i samarbeidet om enkeltsaker, i lovforslaget § 5, nærmere omtalt i punkt 3.7.

Lovforslaget skal ikke stadfeste en nærmere rett for enkeltpersoner til disse tjenestene. Lovbestemmelsen stadfester heller ikke at myndighetene er forpliktet til å ha tjenestene, og lister ikke uttømmende hvilke oppgaver tjenestene har eller kan få. Bestemmelsen innebærer heller ikke at andre offentlige organer eller tjenester er avskåret fra å drive

forebyggende arbeid mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold eller gi bistand til utsatte personer.

I forslaget til § 3, andre ledd, er det en forskriftshjemmel for bl.a. å kunne forskriftsfeste tilskuddsordninger, støttetilbud og annen bistand for personer i målgruppen for den særskilte innsatsen. Forskriftshjemmelen omtales nærmere i punkt 3.8.

3.6 Lovregulering av behandling av personopplysninger

Departementet foreslår en egen bestemmelse, lovforslaget § 4, om behandling av personopplysninger. Bestemmelsen angir i hvilke tilfeller organene som yter den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold og andre kan behandle personopplysninger. Bestemmelsen skal også bidra til å ivareta personvernet til de utsatte og andre personer organene behandler personopplysninger om gjennom å stille vilkår for behandlingen.

Departementet foreslår i tillegg en forskriftshjemmel for den nærmere reguleringen av behandling av personopplysninger når det er nødvendig for å oppfylle oppgaver etter loven, forslaget § 4 fjerde ledd. Departementet foreslår at en presisering av hvilke personopplysninger som kan behandles, tas inn i forskriften, sammen med en presisering av hvilke offentlige organer som har adgang til å behandle opplysninger etter bestemmelsen i lovforslaget § 4 og på hvilke vilkår.

Lovforslaget § 4 første ledd oppstiller tre alternative grunnlag for behandling av personopplysninger i forbindelse med den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold.

Etter forslaget til § 4 første ledd, første alternativ, kan offentlige organer behandle personopplysninger, inkludert særlige kategorier personopplysninger og opplysninger om straffbare forhold og lovovertridelser, når det er nødvendig for å utføre *oppgaver nevnt i § 3*. § 3 viser til det nasjonale tverrfaglige kompetanseteamet (Kompetanseteamet) og rådgivere med særlig kompetanse om negativ sosial kontroll og æresmotivert vold utplassert ved skoler eller andre opplæringsentre (IMDis mangfoldsrådgiverne) og spesialutsendingene for integreringssaker.

Grunnlaget for behandling av personopplysninger fremgår for dette første alternativet direkte av lovforslaget § 3: Det tverretatlige kompetanseteamet kan behandle personopplysninger i forbindelse med veiledning til ansatte i tjenesteapparatet og frivillige organisasjoner, veiledning og annen bistand til personer som er, eller står i fare for å bli, utsatt for negativ sosial kontroll eller æresmotivert vold og ved administrering og koordinering av tilskuddsordninger og støttetilbud for personer i målgruppen for den særskilte innsatsen. Mangfoldsrådgiverne kan behandle personopplysninger i forbindelse med råd, veiledning og oppfølging til personer som er, eller står i fare for å bli, utsatt for negativ sosial kontroll eller æresmotivert vold som mangfoldsrådgiverne gjennom sitt virke kommer i kontakt med. Spesialutsendingene for integreringssaker er også gitt et behandlingsgrunnlag for personopplysninger gjennom bestemmelsen, selv om utenriktjenesteloven § 1 nr. 3 også gir slikt grunnlag. Bestemmelsen skal som nevnt ikke

brukes som grunnlag for å tolke utenriktjenestens hjemler i utenriktjenesteloven, forvaltningsloven eller annet relevant regelverk som omfatter utenriktjenesten.

Etter lovforslaget § 4, andre alternativ, kan offentlige organer behandle personopplysninger, inkludert særlige kategorier personopplysninger og opplysninger om straffbare forhold og lovovertridelser, når det er nødvendig for å utføre oppgaver *relatert til* oppgavene nevnt i § 3. Bakgrunnen for dette alternativet er at det gjennom arbeidet med dette høringsnotatet, og involveringen av tjenestene i den forbindelse, er kommet frem at det foregår behandling av personopplysninger som ikke er omtalt i den eksterne utredningen, og der det er behov for lovregulering av behandlingen.

Dette andre alternativet skal gi grunnlag for behandling av personopplysninger som skjer i forbindelse med oppgaver som ikke følger direkte av tjenestenes mandat, men skjer i forbindelse med gjennomføringen av disse oppgavene. For eksempel mottar mangfoldsrådgiverne, i kraft av sin rolle som fortrolige og rådgivere på skoler, henvendelser som både kan omhandle negativ sosial kontroll og æresmotivert vold og andre problemstillinger som gjelder unge, som mobbing, utenforskap, lærevansker m.m. Ansatte i IMDi kan også være involvert i saker som mangfoldsrådgiverne og spesialutsendingene for integreringssaker behandler, som rådgivere om regelverk og rettigheter. Behandling av personopplysninger i slike tilgrensende saker, vil ofte være en nødvendig følge av gjennomføringen av tjenestenes hovedmandat. Det andre alternativet i lovforslag § 4 første ledd skal gi grunnlag for behandling av personopplysninger for offentlige organer i slike tilfeller.

Det tredje alternativet skal gi grunnlag for behandling av personopplysninger ved utførelsen av oppgaver gitt i medhold av forslaget til § 3 andre ledd. § 3 andre ledd er en forskriftshjemmel for å kunne gi forskrift bl.a. om tilskuddsordninger, støttetilbud og annen bistand for personer i målgruppen for den særskilte innsatsen. Dette er nærmere omtalt i punkt 3.8.

Den nærmere kretsen av offentlige organer som kan behandle personopplysninger etter bestemmelsen følger av den foreslåtte forskriften, i § 1.

Bestemmelsen i lovforslaget § 4 skal sammen med bestemmelsene i § 3 om tjenestene og oppgavene deres og § 2 som definerer saksfeltet gi et tilfredsstillende rettslig grunnlag for offentlige organers behandling av personopplysninger i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold, jf. personvernforordningen artikkel 6 første ledd bokstav e.

Etter lovforslaget kan personopplysninger bare behandles dersom det er nødvendig for å utføre oppgaver i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold slik oppgavene kommer frem av loven eller i medhold av loven. Kravet om nødvendighet innebærer at det ikke skal innhentes eller på annen måte bli behandlet flere opplysninger enn det som trengs for formålet, og at opplysningene skal være relevante og ha saklig sammenheng med formålet med behandlingen. Dette innebærer at opplysningene enten alene eller sett i sammenheng med andre opplysninger må kunne ha betydning for å ivareta formålet. Nødvendighetskravet skal likevel ikke forstås slik at det er et vilkår at opplysningen faktisk får betydning i den konkrete saken. I mange tilfeller vil det være

vanskelig å vurdere om en opplysning er nødvendig før den er blitt vurdert nærmere. Det kan derfor være nødvendig å behandle en opplysning før det er mulig å vurdere om opplysningen er relevant i den konkrete saken. Bestemmelsen åpner eksempelvis opp for at organene som yter den særskilte innsatsen kan vurdere alle personopplysninger som kan være relevante for å avklare om en person kan være utsatt for negativ sosial kontroll eller æresmotivert vold.

Departementet foreslår i lovforslaget § 4 andre ledd at opplysningene så langt som mulig skal innhentes i samarbeid med den som ber om bistand, eller slik at personen har kjennskap til innhenting. Dette er i tråd med hvordan tjenestene opererer i dag.

Med mindre en sak gjøres kjent for tjenestene av en person i kretsen til den utsatte, er tjenestene avhengig av at den utsatte selv oppsøker hjelp. Den eksterne utredning trekker frem at tillit er særlig viktig i forholdet mellom elever på skolene og mangfoldsrådgiverne, og peker på at elevens tillit kan bli svekket dersom mangfoldsrådgiveren dokumenterer og oppbevarer opplysninger fra fortrolige samtaler. Departementet mener derfor at opplysninger som utgangspunkt ikke skal behandles eller deles mot den utsattes samtykke, med mindre det er nødvendig for å yte forsvarlig bistand.

Opplysninger kan alltid behandles mot den utsattes samtykke dersom straffelovens avvergingsplikt eller meldeplikten til barneverntjenesten foreligger, eller der det følger av sektorlovgivning. I andre tilfeller kan tjenestene behandle opplysninger dersom andre omstendigheter i saken gjør at frivillighetsprinsippet ikke kan benyttes, for eksempel dersom saken er brakt inn for tjenesten via en kontaktperson av den utsatte.

I alle tilfelle vil det være viktig at den utsatte får informasjon om hvordan tjenestene bruker opplysningene, og hvilke konsekvenser det kan få.

Departementet foreslår i lovforslaget § 4 tredje ledd at personopplysninger skal kunne brukes til utarbeidelse av statistikk og analyse dersom formålet ikke kan oppnås ved bruk av anonymiserte opplysninger. Dette innebærer at det skal benyttes anonymiserte opplysninger dersom det er mulig. Formuleringen er i tråd med personvernforordningens prinsipper om dataminimering i personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b) og nødvendige garantier etter personvernforordningen artikkel 89.

Det øvrige tjenesteapparatet er også i kontakt med og behandler personopplysninger om personer utsatt eller i fare for å bli utsatt for negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Dette kan være ansatte ved skoler, krisesentre, politi, barnevern og helse- og omsorgstjenestene, utenriktjenesten, mv. Dersom en mindreårig er utsatt for æresmotivert vold kan for eksempel barneverntjenesten, politi og helse- og omsorgstjenesten være involvert. Behandlingen av personopplysninger i disse øvrige delene av tjenesteapparatet var ikke del av den eksterne utredningen. Det øvrige tjenesteapparatet er ikke tillagt særskilte oppgaver på feltet og deres egen behandling av personopplysninger i møte med personer utsatt for negativ sosial kontroll og æresmotivert vold er heller ikke foreslått regulert særskilt i loven.

Ansatte i det øvrige tjenesteapparatet som samarbeider med tjenestene som inngår i den særskilte innsatsen om oppfølgingen av en sak, vil være underlagt reglene om

taushetsplikt som følger av forvaltningsloven eller av sektorlovgivningen. I lovforslaget § 5 første ledd andre punktum er det foreslått å åpne for deling av taushetsbelagte opplysninger fra tjenestene med særskilte oppgaver og til ansatte i det øvrige tjenesteapparatet dersom det er nødvendig for å løse oppgaver beskrevet i loven, nærmere omtalt nedenfor.

3.7 Lovregulering av deling av taushetsbelagte opplysninger

Departementet foreslår en egen bestemmelse om deling av taushetsbelagte opplysninger, i lovforslaget § 5. Videre foreslås det i forskriftsforslaget § 3 en nærmere regulering av vilkårene hvilke offentlige organer som kan dele opplysninger etter bestemmelsen.

Som redegjørelsen i punkt 2.3 og 2.5.2 viser, innebærer oppgavene i tjenestene som inngår i den særskilte innsatsen ofte kontakt og samarbeid med de andre tjenestene og med det øvrige tjenesteapparatet. Deling av opplysninger gjøres i dag med grunnlag i instruks, mandater og rundskriv. For eksempel følger det av mandat for Kompetanseteamet at de skal være kontaktpunkt for Utenriksdepartementet i saker hvor den utsatte befinner seg i utlandet, og sørge for nødvendig koordinering med andre deler av tjenesteapparatet i Norge. Bufdir har dette ansvaret. Den eksterne utredningen påpeker at Bufdir mangler tilfredsstillende rettslig grunnlag for deling av opplysninger i disse sakene, både med de andre tjenestene og med det øvrige tjenesteapparatet.

Et velfungerende samarbeid på tvers er nødvendig for å gi god oppfølging i enkeltsaker og i det forebyggende arbeidet. En forutsetning for dette er at de ulike offentlige tjenestene kan dele erfaringer og opplysninger, på alle ulike stadier av en sak. I de mest alvorlige sakene deles i dag opplysninger med grunnlag i straffelovens avvergingsplikt, meldeplikten til barnevernet eller i et av forvaltningslovens unntak fra taushetsplikten. Den eksterne utredningen viser samtidig at disse lovbestemte unntakene ikke gir grunnlag for deling av opplysninger i alle tilfellene der det er behov for det. Dette vil for eksempel være på de tidligere eller forebyggende stadiene av en sak eller i andre tilfeller der de lovbestemte unntakene fra taushetsplikten ikke kan benyttes. Departementet slutter seg til den eksterne utredningens vurdering av at det er nødvendig å etablere hjemmel i lov for deling av taushetsbelagte opplysninger mellom tjenestene med særskilte oppgaver, og med det øvrige tjenesteapparatet der det er nødvendig.

Lovforslaget § 5 første ledd første punktum gir hjemmel for deling av taushetsbelagte opplysninger mellom offentlige organer som utfører oppgaver nevnt i lovforslaget § 4 første ledd. Bestemmelsen gir hjemmel for deling av opplysninger mellom alle organer som utfører oppgaver for tjenestene i § 3. Den vil, blant annet, gi hjemmel for deling av opplysninger mellom representanter i Kompetanseteamet og spesialutsendingene for integreringssaker der det er nødvendig for å gi bistand til utsatte enkeltpersoner.

Lovforslaget § 5 første ledd andre punktum gir hjemmel for deling av taushetsbelagte opplysninger fra de offentlige organene omfattet av første punktum, til offentlige organer som ikke er gitt oppgaver etter loven.

Kretsen av offentlige organer som kan dele opplysninger etter første ledd første punktum, er nærmere definert i § 1 i forslaget til forskrift, og omfatter organene som utfører oppgaver nevnt i lovforslaget § 3. Kretsen av offentlige organer det kan deles opplysninger til i medhold av første ledd andre punktum, er nærmere definert i forslaget til forskrift § 3.

Etter forslaget til § 5, stilles det som vilkår for deling av opplysninger at det er nødvendig for å utføre oppgaver nevnt i, eller gitt i medhold av, § 3 om den særskilte innsatsen. Nødvendighetsvilkåret skal forstås på samme måte som i bestemmelsen om behandling av personopplysninger, i lovforslaget § 4. Departementet foreslår i § 5 første ledd andre punktum at opplysninger på samme vilkår kan deles med organer som ikke har oppgaver etter loven når det er nødvendig for å utføre oppgaver nevnt i § 3 om den særskilte innsatsen eller andre oppgaver i medhold av § 3. Bestemmelsen skal åpne opp for at for eksempel Bufdir kan dele opplysninger med barnevernet eller lokalt politi i en sak om koordinering av hjemreise til Norge, i tråd med Kompetanseteamets mandat. Bestemmelsen åpner også for deling av opplysninger mellom mangfoldsrådgiverne og andre ansatte i IMDi. Den foreslåtte forskriften § 1 og § 3 angir kretsen av offentlige organer som kan dele opplysninger mellom seg eller til andre offentlige organer.

Adgangen til å dele opplysninger fra de organene som yter den særskilte innsatsen til det øvrige tjenesteapparatet etter loven er avgrenset til saker som omhandler veiledning og bistand i saker om negativ sosial kontroll eller æresmotivert vold, slik disse oppgavene og begrepene er definert i loven. En representant i Kompetanseteamet som mottar opplysninger som er av betydning for oppholdstillatelse til en person, men ikke handler om at noen kan være utsatt for negativ sosial kontroll eller æresmotivert vold, vil være underlagt de alminnelige reglene om taushetsplikt som gjelder for vedkommende. Med mindre det foreligger et annet grunnlag som fritar fra taushetsplikten, kan representanten ikke dele informasjonen til UDIs representant i teamet, og heller ikke til andre ansatte i UDI eller til politiet.

Forslaget til § 5 gjør ikke unntak fra reglene om taushetsplikt som gjelder for det øvrige tjenesteapparatet som ikke er tillagt særskilte oppgaver mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Deling av fra det øvrige tjenesteapparatet, slik som skoler, barnevern mv. til ansatte i de offentlige organene som yter den særskilte innsatsen må dermed baseres på et informert samtykke fra den som har krav på taushet eller på et av de lovbestemte unntakene, slik som avvergingsplikten i straffeloven mv.

Departementet foreslår en forskriftsbestemmelse til § 5 om deling av personopplysninger, med nærmere vilkår for deling av personopplysninger, hvilke personopplysninger som kan deles og mellom hvilke offentlige organer.

3.8 Forskriftshjemmel

Departementet foreslår i § 3 andre ledd en forskriftshjemmel som gir mulighet for å kunne gi forskrift innenfor fagområdet negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Det foreslås at departementet kan gi forskrift om oppgavene som nevnt i § 3 første ledd, hvem som

skal inngå i kompetanseteamet nevnt i første ledd bokstav a, og om tilskuddsordninger, støttetilbud og annen bistand for personer i målgruppen for den særskilte innsatsen

Som omtalt i dette høringsnotatet er den særskilte innsatsen for forebygging og bistand i enkeltsaker om negativ sosial kontroll og æresmotivert vold ikke lov- eller forskriftsregulert, men framgår av instruks, mandater, rundskriv og i de årlige budsjettproposisjonene til Stortinget. Departementet vurderer at det kan være behov for å forskriftsfeste innholdet i tjenestene som inngår i den særskilte innsatsen, jf. lovforslaget § 3.

Videre vurderer departementet at det kan være behov for å forskriftsfeste ordningen for dekning av utgifter til hjemreise for utsatte i utlandet. Ordningen administreres av Bufdir, og vilkår og målgruppe er beskrevet i et rundskriv (F-02-18 Rundskriv - Utgifter til hjemreise til Norge ved negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse). I NOU 2024:13 Lov og frihet er det gjort en gjennomgang av rammeverket for denne ordningen. Lovutvalget peker på en rekke problemstillinger ved ordningen, herunder uklarheter knyttet til saksbehandlingsregler, målgruppe for ordningen og hvilke utgifter som kan dekkes. Utvalget anbefaler derfor at det vurderes om ordningen skal reguleres i forskrift. Departementet har vurdert om ordningen kan forankres i annet, eksisterende lovverk, enten i utenrikstjenesteloven, integreringsloven, utlendingsloven eller statsborgerloven, men mener at ingen av disse er tematisk passende for ordningen. Det kan også være aktuelt å gi forskrifter om andre støttetilbud for personer i målgruppen for den særskilte innsatsen, eksempelvis det nasjonale bo- og støttetilbudet for personer utsatt for negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Det er påpekt i Probas evaluering av Kompetanseteamet fra 2023 at det ikke blir fattet formelle vedtak ved tildeling av plass i botilbudet. En konsekvens som trekkes frem, er at søkere ikke har klagerett på avslag om plass. Departementet vurderer at dette kan være aktuelt å ta inn i en forskrift.

Departementet vil vurdere behovet og eventuell utforming av slike forskrifter på et senere tidspunkt.

3.9 Personvernkonsekvenser

Lovforslaget vil ha personvernkonsekvenser for personene som får råd og veiledning fra tjenestene. I arbeidet med å gi råd og veiledning behandler de tjenestene mange ulike personopplysninger, inkludert opplysninger etter personvernforordningen artikkel 9 og 10, om disse personene. Personopplysningene blir lagret hos tjenestene, og kan bli diskutert i møter og delt mellom ulike deler av tjenesteapparatet.

Lovreguleringen som foreslås i dette høringsnotatet, handler om å regulere behandlingen og deling av personopplysninger som per i dag følger av mandatene og oppgavene til tjenestene. Lovreguleringen vil derfor ikke øke omfanget av behandlingen av personopplysninger, men heller gi tydelige rammer for behandlingen. Dette vil styrke enkeltpersonenes personvern sammenlignet med dagens situasjon. Videre er et viktig moment at bistanden til utsatte baserer seg på frivillighet. Aktørene behandler som hovedregel personopplysninger bare dersom enkeltpersonene selv ønsker bistand, med mindre avvergingsplikt eller meldeplikt foreligger.

Personopplysningene som behandles for å utføre oppgaver på området, herunder gi råd og veiledning til enkeltpersoner, kan viderebehandles til statistiske formål. Statistiske formål er anerkjent som et legitimt viderebehandlingsformål etter personvernregelverket. For å begrense personverninngrepet, følger det av lovforslaget at personopplysninger bare skal brukes dersom formålet ikke kan oppnås ved bruk av anonyme personopplysninger. Statistikken skal som nevnt gi grunnlag for grunnlag for økt kunnskap og kompetanseheving på området. Utarbeidelsen av statistikk er viktig for å forbedre tjenesteapparatet og aktørenes bistand til enkeltpersoner som er, eller står i fare for å bli, utsatt for negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Kunnskap om saksomfang og tematikk er i denne sammenheng viktig. Departementet vurderer at selv om lovforslaget vil innebære et personverninngrep for enkeltpersonene som får bistand på området, er dette inngrepet forholdsmessig tatt i betraktning samfunnsnyten av behandlingen og personverngarantiene forslaget oppstiller.

Forslaget vil i tillegg ha personvernkonsekvenser for tredjepersoner som er del av saksforholdet enkeltpersonene er i kontakt med tjenesteapparatet om. Først og fremst vil dette være familiemedlemmer av den utsatte, men det kan også være andre personer i omgangskretsen til den utsatte. Disse tredjepersonene har ofte ikke kjennskap til at behandlingen av personopplysninger finner sted. Opplysningene kan omhandle blant annet familierelasjoner, religion og lovovertridelser, og kan bli delt mellom ulike offentlige aktører. I alvorlige tilfeller kan opplysningene bli brukt i forbindelse med påtale og straffeforfølgning eller iverksettelse av tiltak etter barnevernsloven.

Deling av taushetsbelagte og sensitive personopplysninger der personen ikke involveres, kan innebære betydelige inngrep i retten til privatliv, slik Justis- og beredskapsdepartementet påpeker i høringsnotat til forslag til endringer i forvaltningsloven m.m. – utvidet adgang til informasjonsdeling – oppfølging av enkelte forslag i NOU 2019:5. Departementet vurderer at også for denne gruppen vil inngrepet i personvernet være forholdsmessig. Departementet legger vekt på at behandlingen av personopplysninger foretas i forbindelse med saker av stor samfunnsmessig betydning og av stor betydning for den utsatte. Som eksempel kan deling av opplysninger om tredjepersoner være nødvendig i saker som gjelder straffbare forhold eller mistanke om straffbare forhold, i saker som involverer barnevernet og mulige barnevernstiltak eller i forbindelse med risikovurderinger og sikkerhetstiltak. Departementet legger også vekt på at også for denne gruppen av personer gjelder bestemmelsen om at personopplysningene bare skal innhentes, lagres og deles i den utstrekning det er nødvendig for å gi bistand i saken. Departementet vil samtidig understreke at vilkåret om nødvendighet vil være oppfylt også dersom det er nødvendig å samle inn opplysninger om tredjepersoner i en kartleggings- og undersøkelsesfase for å avklare hva saken gjelder og om, og på hvilken måte, saken krever oppfølging.

Etter departementets vurdering ivaretar forslaget personvernet til de utsatte og tredjepersoner i kretsen til de utsatte i samsvar med de grunnleggende personvernprinsippene etter gjeldende personvernregelverk.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementets lovforslag etablerer ikke nye rettigheter for enkeltpersoner eller skaper nye forpliktelser for det offentlige tjenestetilbudet i Norge. Formålet er å skape et tydelig rettslig rammeverk rundt det eksisterende, særskilte tjenestetilbudet.

Departementets lovforslag innebærer ingen endringer av offentlige myndigheters eller andre organers ansvarsområder eller oppgavene som i dag følger av mandater, instruksjer og rundskriv.

Etter departementets vurdering vil ikke lovreguleringen av behandlingen av personopplysninger ha administrative konsekvenser for aktørene, ettersom reguleringen kun vil være en tydeligere juridisk forankring av personopplysningsbehandlingen aktørene utfører i dag, og ikke vil pålegge aktørene nye plikter.

Departementet vurderer at forslagene som følger av dette høringsnotatet ikke vil medføre vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

5 Lovforslag

Forslag til lov om særskilt innsats mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold

§ 1 Formål

Formålet med loven er å forebygge og hindre at personer blir utsatt for negativ sosial kontroll og æresmotivert vold, og gi nødvendig bistand.

Loven skal også sikre kvaliteten i den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold nevnt i denne loven og ivareta personvern.

§ 2 Definisjoner

Med negativ sosial kontroll menes i denne loven bruk av press, oppsyn, trusler, tvang eller annet som systematisk begrenser noen i sin livsutfoldelse eller gjentatte ganger hindrer personer i å ta selvstendige valg om eget liv og egen fremtid. Også ufrivillig utenlandsopphold kan være ledd i negativ sosial kontroll.

Med æresmotivert vold menes i denne loven vold i nære relasjoner, frihetsberøvelse, trusler, psykisk vold eller mishandling og drap utført med sikte på å forebygge tap av ære eller gjenopprette ære i en familie eller gruppe, samt tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.

§ 3 Den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold

Følgende grupper kan yte en særskilt innsats for å forebygge og hindre negativ sosial kontroll og æresmotivert vold og gi bistand til utsatte personer:

- a. et nasjonalt tverretattlig kompetanseteam som
 1. gir veiledning til ansatte i tjenesteapparatet og frivillige organisasjoner
 2. gir veiledning og annen bistand til personer som er, eller står i fare for å bli, utsatt for negativ sosial kontroll eller æresmotivert vold
 3. administrerer og koordinerer tilskuddsordninger og støttetilbud for personer som nevnt i nr. 2
- b. rådgivere som har særlig kompetanse om negativ sosial kontroll og æresmotivert vold, og som er utplassert ved skoler eller andre opplæringssentre og som gir råd, veiledning og oppfølging til personer som er, eller står i fare for å bli, utsatt for negativ sosial kontroll eller æresmotivert vold.
- c. spesialutsendinger for integreringssaker ved norske utenriksstasjoner som gir råd, veiledning og bistand i saker om negativ sosial kontroll eller æresmotivert vold.

Departementet kan gi forskrift om oppgavene som nevnt i første ledd, hvem som skal inngå i kompetanseteamet nevnt i første ledd bokstav a, og om tilskuddsordninger, støttetilbud og annen bistand for personer i målgruppen for den særskilte innsatsen.

§ 4 Behandling av personopplysninger

Offentlige organer kan behandle personopplysninger, også personopplysninger nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når det er nødvendig for å utføre oppgaver nevnt i § 3 første ledd, oppgaver relatert til disse oppgavene eller for å utføre oppgaver gitt i medhold av § 3 andre ledd.

Personopplysninger skal så langt som mulig innhentes i samarbeid med personen som ber om bistand eller slik at personen har kjennskap til innhenting.

Innsamlede personopplysninger kan benyttes til utarbeidelse av statistikk og analyser når det er nødvendig og formålet med innsamlingen ikke kan oppnås ved bruk av anonymiserte opplysninger.

Departementet kan gi forskrift om behandlingen av personopplysninger etter denne loven, blant annet om krav til behandlingen, hvilke offentlige organer som kan behandle personopplysninger etter første ledd, hvilke

personopplysninger som kan behandles og om bruk av personopplysninger til statistikk.

§ 5 Deling av taushetsbelagte opplysninger

Offentlige organer kan uten hinder av lovbestemt taushetsplikt dele opplysninger med hverandre når det er nødvendig for å utføre oppgaver nevnt i 4 første ledd. På samme vilkår kan opplysninger deles med offentlige organer som ikke har oppgaver etter denne loven.

Private som utfører oppgaver for staten, fylkeskommune eller kommune, og privatskoler godkjent etter privatskolelova eller opplæringslova § 22-1 skal regnes som offentlige organer etter denne loven.

Dersom det er tilstrekkelig for å oppnå formålet, skal opplysningene kun utleveres i statistisk form, eller ved at individualiserende kjennetegn utelates på annen måte.

Departementet kan gi forskrift om deling av personopplysninger etter denne loven, blant annet om krav til behandlingen, hvilke opplysninger som kan behandles og hvilke offentlige organer som kan dele opplysninger.

§ 6 Ikrafttredelse

Loven trer i kraft [straks/fra det tidspunktet Kongen bestemmer].

6 Forslag til forskrift

Forskrift om deling og behandling av personopplysninger i den særskilte innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresmotivert vold

§ 1. Deling og annen behandling av personopplysninger

Når det er nødvendig for å utføre oppgaver som nevnt i [loven] § 3 første ledd, kan følgende offentlige organer behandle personopplysninger og dele opplysninger med hverandre uten hinder av lovbestemt taushetsplikt:

- a. Arbeids- og velferdsdirektoratet
- b. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
- c. Helsedirektoratet
- d. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
- e. Politidirektoratet
- f. Utdanningsdirektoratet
- g. utenriktjenesten

h. Utlendingsdirektoratet

Når det er nødvendig for å løse oppgaver som nevnt i første ledd, kan offentlige organer behandle personopplysninger om følgende forhold:

- a. navn og adresse
- b. kjønn, sivilstatus, fødselsdato og fødested
- c. fødselsnummer eller annet identifikasjonsnummer
- d. familierelasjoner og andre nære relasjoner
- e. statsborgerskap, opprinnelsesland, oppholdsgrunnlag og oppholdsstatus
- f. trygder og andre stønader og ytelser
- g. funksjonsnedsettelse
- h. livssyn
- i. kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk
- j. reisedokumenter
- k. at noen har blitt, kan ha blitt eller står i fare for å bli utsatt for negativ sosial kontroll eller æresmotivert vold og informasjon relatert til dette forholdet

§ 2. Behandling av særlige kategorier av personopplysninger og opplysninger om straffedommer og lovovertridelser

Når det er nødvendig for å løse oppgaver som nevnt i § 1 første ledd, kan offentlige organer også behandle personopplysninger om følgende forhold:

- a. etnisk opprinnelse
- b. politisk oppfatning
- c. filosofisk overbevisning
- d. religion
- e. helseopplysninger
- f. seksuelle forhold
- g. seksuell orientering
- h. straffedommer og lovovertridelser

§ 3. Deling av personopplysninger med og andre offentlige organer

Når det er nødvendig for å løse oppgaver som nevnt i § 1 første ledd, kan tjenestene og personene nevnt i [loven] § 3 også dele taushetsbelagte opplysninger med følgende offentlige organer:

- a. arbeids- og velferdsetaten
- b. barne-, ungdoms- og familieetaten
- c. politiet
- d. grunnskoler

- e. videregående skoler
- f. voksenopplæringsentre
- g. de kommunene som til enhver tid driver det nasjonale bo- og støttetilbudet
- h. kommunal helse- og omsorgstjeneste
- i. barneverntjenesten
- j. krisesentre
- k. familievernkontorer
- l. sosialtjenesten

§ 4. Behandlingsansvar

Offentlige organer nevnt i § 1 er behandlingsansvarlige for egen behandling av personopplysninger etter forskriften her.

§ 5. Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft fra den tid Kongen fastsetter.