



Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

ARBEIDS- OG
INKLUDERINGSDEPARTEMENTET
Innvandringsavdelingen
Postboks 8019 Dep.
0030 Oslo

Arbeids- og inkluderingsdepartementet	
Saksnr.: 200603652	Dok.nr.: 78
Arkivkode: 571	Dato: 27.11.2006
Avd.: INN/PRE	Saksbeh.: CEF
Utd.: 	

Postadresse:
Postboks 8059
Dep., 0031 Oslo

Besøksadresse:
Hausmannsgate
23, Oslo

Internett:
www.imdi.no

E-post:
post@imdi.no

Sentralbord:
24 16 88 00

Telefaks:
24 16 88 01

Org.nr.:
987 879 696

DERES REF
200603652-/CEF

VÅR REF
06/3059 iax

DATO
22.11.2006

Høring – beskyttelse mot tvangsekteskap – tiltak for å motvirke at unge personer sendes til og holdes tilbake i opprinnelseslandet for å tvangsgiftes

Vi viser til høringsbrev av 12.10.06 med forslag til tiltak dersom det innføres et alderskrav på 21 år for oppholdstillatelse for ektefeller og samboere.

Behov for helhetlig innsats mot tvangsekteskap

Innledningsvis vil IMDi påpeke at tvangsekteskap er et stort og alvorlig problem som krever en omfattende og helhetlig innsats fra myndighetenes side. Regulering gjennom lovgivning er kun ett av flere nødvendige tiltak. En lovendring vil trolig ha en begrenset effekt på omfanget av tvangsekteskap.

Etter at Handlingsplan mot tvangsekteskap kom i 1998, har det blitt etablert en rekke tiltak, først og fremst i regi av frivillige (Røde Kors, MIRA-senteret, SEIF m.fl.) Arbeidet har ikke i samme grad blitt forankret hos myndighetene. Mye av det som har vært gjort har hatt preg av ad hoc tiltak. Gjennomførte og pågående tiltak bør evalueres.

Basert på erfaringene fra tiltakene som har vært iverksatt, pluss den forskning som er gjort på feltet, vet vi at tvangsekteskap forekommer og er et problem blant enkelte grupper i Norge, selv om vi ikke kan si noe presist om omfanget. Vi vet også en del om konsekvensene dette har for de unge det gjelder. Tvang og press i forbindelse med ekteskapsinngåelse er et overgrep mot unge mennesker. De som har styrke til å motsette seg dette opplever store konflikter innad i familien, ofte med utstøting som resultat.

Det er behov for en ny overordnet tiltaksplan mot tvangsekteskap med tydelig ansvars plassering hos de aktuelle sektormyndigheter. Det bør etableres et kunnskaps- og kompetansesenter på feltet, med en pådriverfunksjon.

I arbeidet mot tvangsekteskap er det viktig med forebyggende tiltak, tiltak for å støtte og følge opp dem som utsettes for tvang, og tiltak overfor foreldre og miljøer som praktiserer arrangerte ekteskap og hvor tvangsekteskap kan forekomme. Det er viktig å mobilisere berørte miljøer i et helhetlig arbeid mot tvangsekteskap.

Kort om alderskrav

Når det gjelder innføring av en 21-års grense for at ektefelle skal innvilges oppholdstillatelse i Norge, er det ikke grunnlag for på forhånd å gi en vurdering av effekten av tiltaket. Det er en politisk spørsmål om tiltaket skal iverksettes. IMDi drøfter følgelig ikke argumenter for og mot 21-årskravet, men har vurdert de tre foreslåtte tiltakene som eventuelt kan kombineres med et dette kravet.

Under følger IMDis svar på departementets spørsmål i høringsbrevet:

1.1. Hvis det innføres et alderskrav på 21 år for oppholdstillatelse for ektefeller/samboere, jfr. punkt 2 nedenfor, bør dette da kombineres med tiltak for å forhindre at unge personer holdes tilbake i opprinnelseslandet til 21-årskravet er oppfylt, jfr. forslagene i punkt 9?

Alderskrav bør kombineres med tiltak for å forhindre at unge personer holdes tilbake i opprinnelseslandet fram til de fyller 21 år. Hvis ikke, risikerer en at unge personer utsettes for dobbel tvang ved at de i tillegg til å tvangsgiftes også blir tvunget til å oppholde seg i et annet land.

1.2. Hvilke av de tre alternative forslagene i punkt 9 foretrekkes?

Forslag 1 "Herboende må ha bodd i Norge de siste tre årene før oppholdstillatelse for ektefellen/samboeren kan innvilges".

Et slikt krav vil kunne hindre at herboende blir sendt til utlandet for å gifte seg som 18-åring og må bli der i påvente av å fylle 21 år for at ektefellen skal få rett til oppholdstillatelse i Norge.

Dersom oppholdstillatelse i Norge for ektefellen ikke er et vesentlig motiv for ekteskapsinngåelsen, vil imidlertid ikke tiltaket ha noen tvangsforebyggende effekt. Tvert imot kan det bidra til at unge personer som må inngå ekteskap mot sin vilje, også blir tvunget til å bli boende i ektefellens hjemland fordi oppholdstillatelse for en av dem er utelukket i Norge. Ut fra en antakelse om at majoriteten av de "transnasjonale" ektepar som disse tiltakene er rettet mot, har et ønske om å bosette seg i Norge, vurderes tiltaket å ha forebyggende effekt.

Forslag 2 "Herboende må ha arbeidet/studert i Norge de siste tre årene før oppholdstillatelse for ektefellen/samboeren kan innvilges".

Dette forslaget vil kunne være et incentiv for å arbeide eller ta utdanning og dette vil kunne ha en sterkere integreringsfremmende effekt. Gjennom arbeid eller utdanning vil de unge dessuten inngå i et sosialt nettverk som vil kunne gi dem støtte og styrke til å stå i mot eventuell tvang. Som det påpekes i høringsbrevet vil dokumentasjon fra arbeid eller utdanning rent kontrollteknisk være sikrere enn bare botid når en skal oppfylle 3-årskravet.

Utdanning og arbeid er viktig for alle ungdommer og det satses på dette fra ulike hold. Som statistikk fra SSB viser, skjer det nå også en positiv utvikling i levekår mellom første generasjons innvandrere og deres etterkommere. De yngre er i langt større grad enn første generasjon i arbeid eller utdanning.

Forslag 3 "Ektefellene/samboerne må ikke ha sterkere samlet tilknytning til et annet land enn til Norge".

Dette forslaget vil IMDi fraråde. I motsetning til forslag 1 og 2 som er basert på konkrete og registrerbare data som botid og tilknytning til arbeid og/eller utdanning, innebærer forslag 3 en skjønnsmessig vurdering av hva "vesentlig tilknytning" skal innebære. Bl.a. vises det til at herboende skal "ha gjort en innsats for å bli integrert". Vi mener en slik vurdering vil bli svært problematisk å foreta i praksis. Dette vil innebære risiko for feilvurderinger og vilkårlighet, og beslutninger/vedtak som fattes kan bli vanskelige å etterprøve. Å håndheve en slik regel kan dessuten bli svært kostnadskrevende i form av behov for omfattende saksbehandling.

Kommentarer til unntaksforslagene – punkt 9.2.

IMDi er enig i avgrensning av personkretsen som foreslått under pkt. 9.2.1. Når det gjelder unntak for personer over 26 – 28 år, viser vi til våre kommentarer til departementets spørsmål 1.3. Under pkt. 9.2.3. er vi også enige i at særlige grunner som hensyn til familiens enhet, studieopphold ved utenlandsk utdanningsinstitusjon eller visse typer arbeidsforhold i utlandet bør gi unntaksadgang (dette gjelder herboende).

IMDi stiller derimot spørsmål ved forslaget om at det skal gjøres unntak for å beholde/tiltrekke arbeidskraft til Norge, for eksempel unntak for søkere som har en nærmere angitt faglig kompetanse. Behovet for arbeidskraft bør ikke ha noen innvirkning på tiltak som skal forebygge tvangsekteskap. Søkerens utdanningsnivå og faglige kompetanse er ingen garanti for at ekteskapet er inngått på frivillig basis.

Departementets forslag om ikke å innføre et generelt unntak for parter som har barn sammen, støttes av IMDi. Vi ser også at et slikt unntak vil kunne presse kvinner inn i ufrivillige svangerskap for å omgå regelverket.

1.3. Departementet foreslår at forslagene som skisseres i punkt 9 oppheves når herboende fyller 26-28 år. Bør aldersgrensen settes til 26, 27 eller 28 år?

Dette forslaget er grunnnet på en antakelse om at godt voksne personer ikke kan utsettes for tvang i samme grad som de yngre. Vi vet imidlertid at også eldre personer blir stilt forventninger til fra familie og slekt, og at også de kan utsettes for press og tvang. Dette teller for en høyere aldersgrense, men det er vanskelig å si hvor den i så fall skal settes og om det er praktisk mulig å fastslå hvor en slik grense går. Også 30- til 40-åringene – spesielt kvinner – kan settes under press fra familien.

På den annen side vil det å stille kravene som er skissert i punkt 9 til personer opp til 28 år i realiteten innebære at for dem gjelder ikke 21-grense, men faktisk en 28-årsgrense dersom det først er da de har innfridd kravet om 3 års botid. En 25-åring som gifter seg etter å ha oppholdt seg i utlandet noen år, må vente til vedkommende er 28 før ektefellen eventuelt kan bosette seg i Norge. For dem som har giftet seg frivillig og etter eget ønske vil dette innebære en utilbørlig inngripen i retten til å leve sammen. Med utgangspunkt i denne forholdsmessighetsvurderingen vil IMDi tilrå at en velger den laveste aldersgrensen – 26 år. Da vil færrest bli rammet utilbørlig og utilsiktet.

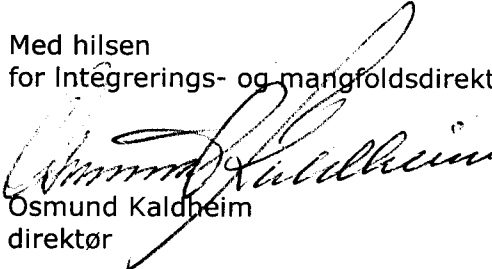
1.4. Forslag fra høringsinstansene

Det vises til innledning i brevet.

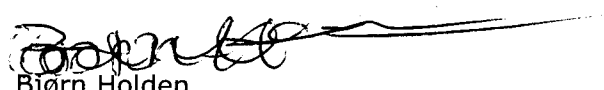
1.5. Eventuelle andre merknader/synspunkter

IMDi har ikke ytterligere kommentarer.

Med hilsen
for Integrerings- og mangfoldsdirektoratet



Osmund Kaldheim
direktør



Bjørn Holden
leder

PAKS – enhet for plan, analyse,
kunnskap og strategi

Kopi: AID v/IMA