

Krisesentersekretariatet
Storgata 11
0155 Oslo



Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Ved saksbehandler Cecilie Fjelberg
Postboks 8019, Dep
0030 Oslo

Oslo 23.11.06

Hørings svar på tiltak for å bekjempe tvangsekteskap:

Krisesentersekretariatet takker Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) for tillitten gjennom en invitasjon til å kommentere høringen om tiltak for å motvirke tvangsekteskap. Vi ønsker her å kommentere forslaget om 21 års aldersgrense for familieinnvandring, samt komme med forslag til tiltak som skal forebygge tvangsekteskap.

Vi ønsker klart å presisere at tvangsekteskap er en kriminell handling og er derfor regulert gjennom straffeloven. Derfor finner vi det svært uheldig at beskyttelse mot tvangsekteskap nå blir foreslått regulerer gjennom utlendingsloven.

For det første mener Krisesentersekretariatet at man her ser eller angriper tvangsekteskap i et innvandringsperspektiv på bekostning av viktige og overordnede prinsipper. Vi ønsker her å vise til blant annet det manglende likestillingsperspektivet, og ikke minst til den konflikten en slik særlovgivning får i forhold til menneskerettighetene.

Det er også ønskelig å vise eller synliggjøre det helt åpenbare paradokset mellom myndighetenes lange kamp mot rasisme, og de normer som formidles gjennom en lov som vi mener helt klart vil diskriminerer grupper mennesker.

For det andre vil det foreslåtte kravet til 21 års aldersgrense i kombinasjon med forslag om økt tilknytning til Norge kan være i strid med det konvensjonsfestede vernet av privatliv og familieliv som er nedfelt i den Europeiske menneskerettighetskonvensjonen, artikkel 8, samt retten til vern mot diskriminering. Aldersgrensen kommer i tillegg til underholds kravet som ble innført i 2003 som ledd i arbeidet mot tvangsekteskap, og som senest ble skjerpet ytterligere 2005.

I Norge er det 18 års grenes for inngåelse av ekteskap. Ved å øke alderskravet til 21 år for familieetablering kan det i verste fall føre til at noen ungdommer sendes tilbake til opprinnelsesland og blir holdt der til fylte 21 år. Krisesentrene i Danmark har erfart at flere har blitt tvunget til å inngå forlovelse i ung alder, for så å søke familieetablering etter 24 år som er kravet i dette landet. Vi har også erfart at det er fullt mulig å lage falske dokumenter på bl.a. på alder i en del land.

Krisesentersekretariatet finner det derfor kritikkverdig i et menneskerettighetsperspektiv, at norske myndigheter skal operere med ulik aldersgrense for etnisk norske og visumpliktige innvandrere når det gjelder å kunne inngå ekteskap.

Det å heve aldersgrensen i familie-etableringssaker synes ikke å være det rette virkemiddelet for å motvirke tvang ved ekteskapsinngåelse. AID's forslag om å heve aldersgrensen i forbindelse med familieetablering fra 18 år til 21 år for å beskytte unge kvinner mot tvangsekteskap er Krisesentersekretariatet i mot.

Forslag om krav om tre års botid.

I dag stilles det strenge krav for å få innvilget familieinnvandring både i henhold til forsørgelse og gjennom lovendringen som kom i januar i år om krav til intervju av referansepersonen i Norge. Mange av forslagene har hatt som mål å forhindre tvangsekteskap.

Et slikt intervju kan være et godt tiltak for å bekjempe tvangsekteskap. Det som blir viktig er å definere hva intervjuet skal inneholde. Intervjuet bør gi informasjon om Norges syn på tvangsekteskap som ulovlig og at hun/han har rett til å la være å gifte seg om de ikke ønsker det. Det er også viktig at den som intervjuer han/henne kan fortelle at det finnes hjelp og muligheter om han/hun velger å ikke gifte seg. Samtidig er det uhyre viktig at det er et organisert hjelpetilbud i beredskap om han/hun under intervjuet forteller at han/hun ikke ønsker å gifte seg med personen det søkes opphold for. Vi vet at dette kan være en farlig avgjørelse å ta for den det gjelder. Vi vet også at det er viktig å gi god, rask og nødvendig hjelp til personer som er i en vanskelig situasjon.

Utlendingsforskriftens §37,6. ledd

Kvinner som kommer til landet på familieetablering, får oppholdstillatelse de første tre år betinget av ekteskap. Utlendingsforskriften åpner for at kvinner og barn som mishandles kan søke opphold på selvstendig grunnlag, slik at ikke skal se seg tvunget til å bli i et forhold med vold og overgrep. Bestemmelsen baseres på skjønn, og er avhengig av at utlendings- myndighetene tror på kvinnen og hennes historie.

Det er uklart hva som i praksis skal til for at kvinner skal få oppholdstillatelse på bakgrunn av mishandlingsbestemmelsen (Utlendingsforskriftens §37,6. ledd). Denne uklarheten har ført til usikkerhet om hvilke rettigheter disse kvinnene har etter et samlivsbrudd. Kvinner under "treårsregelen" som blir utsatt for mishandling forblir derfor ofte i ekteskapet til tross for volden de opplever. For de som må flykte til et krisesenter venter en uforutsigbar livssituasjon og en meget usikker rettsstilling.

Samtidig spekulerer noen menn i kvinners rettsløshet, og gjennom treårsregelen har de fullstendig makt og kontroll over kvinnene. Hvis hun ikke føyer seg etter mannens krav, truer han med statlig utkastelse. Vi ser også at staten i flere tilfeller iverksetter dette.

Vi frykter at det samme kommer til å skje i forbindelse med krav om tre års botid. Samtidig vil dette være svært diskriminerende for alle parter hvis myndighetene stiller krav om tre års botid før vedkommende kan etablere samlivet med ektefellen.

Ut fra FNs kvinnekonvensjon (CEDAW) om retten til kjønnslikestilling, foreslår vi heller at 3 års regelen endres.

Operasjonalisering av begrepet "tilhørighet til et land" mangler. Hvordan skal en måle objektiv tilhørighet kontra en subjektiv tilhørighet for hver enkelt person som søker?

Krisesentersekretariatet er ikke enige i forslaget om at herboende må ha bodd i Norge tre år før oppholdstillatelsen kan innvilges

Vi foreslår at oppholdstillatelsen kun skal være betinget av ekteskapet i et år for kvinner som kommer hit på familieetablering.

Erfaringer fra krisesentrene

Krisesentrene har erfart at kompleksiteten i hjelpebehovet varierer sterkt for de unge som er tvangsgiftet eller står i fare for å bli tvangsgiftet. Særlig de nyankomne som har både begrensede norskkunnskaper og kunnskaper om rettigheter. De som er vokst opp i Norge har ofte større nettverk og kunnskap rundt en del rettigheter, men for alle var faren for sterke sanksjoner fra familien som vold og trusler store.

Hva som skjer med de unge jentene etter oppholdet på krisesentrene varierer sterkt både ut fra forskjellige forutsetninger til å forsones med familien, og hjelpeapparatets støtte og hjelp i den kommunen kvinnene bor. Krisesentrene har erfart når det gjelder vold mot kvinner generelt er ikke hjelpen satt i system, og at hjelpen er tilfeldig og personavhengig. I forhold til problematikken tvangsekteskap har samfunnet store utfordringer både i forhold til tilnærming, metodeutvikling og kunnskap. Vi ønsker samtidig å presisere at det de to-tre siste årene har opplevd at samfunnet fått mer kunnskap og forståelse, skjerpet lovgivningen og virkemidler som skal gi beskyttelse til de voldsutsatte, men vi har fremdeles store utfordringer.

Oslo krisesenter forteller i evalueringsrapporten fra Bokollektivet, som dessverre er nedlagt, at når de unge jentene tok kontakt med bakgrunn i tvangsekteskap, har bruddet med familien har vært svært belastende, og mange har hatt behov for mer trening i sosial hverdagsmestring. Dette er en erfaring de fleste krisesentrene rapporterer. Mange av de unge jentene gir klart uttrykk for at de etter hvert savner familien, da spesielt mor og søsken. I mange tilfeller ser vi at etter en tid finner jentene tilbake til familien, mens andre ser ikke mulighet for forsoning, og starter et nytt liv med ny identitet.

Majoriteten av jentene har liten eller ingen erfaring med å ta ansvar for seg selv, eller med at det tas hensyn til deres meninger. Å lære dette, og skape en relasjon til familien som ikke går på bekostning av deres individuelle rettigheter, er en omfattende og tidkrevende prosess. Mange ønsker et selvstendig liv, men er ukjent med hva det innebærer, og hva et selvstendig liv vil si. Samtidig bærer de unge jentene preg av det de har vært gjennom som vold og trusler.

I rapporten fra ”Krisesenter til nærmiljø” fra Oslo krisesenter ser vi klart at gode arbeidsmetoder og kunnskap er viktig for å reetablere minoritetskvinner tilbake til et selvstendig liv. Erfaringene fra dette prosjektet integrerer kvinnene fortere inn i sitt lokalmiljø, samt styrker forutsetningene til kvinnene for å ta ansvar til et selvstendig liv.

Organisering av tiltaksapparatet

Vold mot kvinner som et stort samfunnsproblem er avhengig av en god resurstildeling og ressursfordeling. I hvilket omfang prioriterer og fordeler politiske institusjoner resurser, i form av penger, tjenester, organisering og utdanning for å bekjempe menns vold mot kvinner og barn, inkludert tvangsekteskap?

Vi har erfart at vold og overgrep sjeldent ses som et eget problemområde som krever egen spesialkompetanse. En grunnleggende tanke synes å være at hvilke tjenesteutøvere som helst kan håndtere disse problemene. I tillegg ses vold som en del av flere problemer, som for eksempel misbruk eller sosiale problemer, eller at dette er et problem som knyttes til innvandrerbefolkningen.

I NOU 2003:31 har utvalget anbefalt at kommune bør ha plikt til å yte tilfredsstillende tjenester, samt krav til samarbeid mellom instansene, skal presiseres i relevant lovverk for kommunale tjenester, herunder hjelpe- og behandlingstjenestene i kommunen. Tjenestene til kvinner og barn utsatt for vold og overgrep, samt til voldsutøvende menn, må videre være forankret i kommunenes helse-og sosialplaner.

Videre anbefaler utvalget at det sentralt blir utviklet felles styringsverktøy for alle landets kommuner som spesifiserer det minimum av tjenester som må finnes kommunalt eller interkommunalt, samt kvalitetssikringsrutiner for tjenester og kompetanse. Etter utvalgets syn, bør kommunene sørge for at det enten kommunalt eller interkommunalt finnes et tilbud til voldsutsatte kvinner og barn, samt til voldsutøvende menn ut fra en *minimumsstandard*.

At hjelpen i dag er tilfeldig og personavhengig ut fra hvilken kommune de utsatte bor i finner vi svært diskriminerende.

Samtidig kan det synes som at tvangsekteskap er et tema for spesielt interesserte organisasjoner. Tiltakene er ofte prosjektbaserte, og mye av arbeidet blir drevet med små ressurser, og de er i all hovedsak plassert utenfor det ordinære hjelpeapparatet.

Bo- og behandlingstilbud til de som bryter med familien

Krisesentrene gir botilbud i en akuttsituasjon til kvinner som er tvangsgiftet eller står i fare for å bli tvangsgiftet. Ut i fra krisesenterbevegelsens ståsted er det naturlig å holde fast på at det faktisk at kvinner utsatt for tvangsekteskap er utsatt for vold og trenger beskyttelse. Dette fokuset skal ha overordnet betydning i vurderingen av hvilken hjelp kvinnene skal få tilbud om.

Det er også gode sosialfaglige grunner for at kvinner utsatt for tvangsekteskap får tilbud om opphold ved et krisesenter. De utsatte er en målgruppe som er totalt avhengig av en tett individuell oppfølging for å realisere de rettighetene de har. Krisesentrene har lang erfaring i individuell oppfølging.

Problemet er tilpassede boløsninger etter oppholdet på krisesenteret for de som bryter med familien. I dag eksisterer det en ordning med kriseboliger i regi av Husbanken, SEIF og Røde Kors. Mye tyder på at denne ikke fungerer optimalt, og ordningen bør gjennomgås både med de instanser som bruker boligene og de som velger å ikke bruke dem.

Det er uansett behov for et langt bredere spekter av boløsninger. Særlig trengs ulike former for kollektive boliger – både for de over og de under 18 år. Det dreier seg om ”forsterkede boløsninger” som er døgnbemannet og ivaretar beboernes fysiske og psykiske sikkerhet. Det må drives miljøterapi og gis tilbud om psykologisk behandling (i eller utenfor boligen) for å hjelpe den unge med å håndtere traumer, sorg, savn og dårlig samvittighet overfor foreldre og søsken – følelser som i dag ofte blir for overveldende og trekker den unge tilbake til familien, slik at konflikten bare eskalerer.

Flere av de som har brutt ut trenger hjelp med store psykiske problemer, og noen har også behov for helt basal trening i å bo alene.

Krisesentersekretariatet foreslår derfor at det opprettes regionale bokollektiv som skal drives med døgnbemanning.

Boenhetenes tilbud og innhold:

- Aktivitet som gir mening og struktur til hverdagen, både innad og utenfor boenheten

- Påse at hver enkelt bruker gis større mulighet for privatliv
- Få menneskelig omsorg og støtte
- Sikkerhet og beskyttelse
- At hver enkelt bruker får helse/sosialt tilbud ut fra behov
- Todelt fokus på forberedelse til reetablering i Norge og retur til førsteland/hjemland (særlig for de som søker opphold på selvstendig grunnlag ut fra *Utlendingsforskriftens §37,6. ledd*)
- Påse at den enkelte brukers rettigheter blir ivaretatt
- Mulighet for nettverksbygging og deltagelse i sosiale aktiviteter
- Mulighet for norskopplæring/arbeid utenfor boenheten
- Hver enkelt bruker skal ivareta de daglige systemene som matlaging, handle, vaske

Kompetansebygging

Det bør snarest utvikles et videreutdanningstilbud som tilbyr spisskompetanse på tvangsekteskap for helse- og sosialtjenesten. Det er avgjørende at kompetansebygging og –utvikling bygges inn i allerede eksisterende systemer og institusjoner. Kursing kan komme i tillegg, men må ikke erstatte mer varige ordninger.

Flere straffesaker

Lovverket er oppjustert med eget straffebed om tvangsekteskap samt offentlig påtale i slike saker, og det er viktig at disse bestemmelsene håndheves. Det bør derfor tas ut flere tiltaler, under forutsetning av at fornærmede blir ivaretatt.

Organiseringen av hjelpen

Krisesentersekretariatet ble i brev av 11. november 2004 tildelt midler fra Justisdepartementet til gjennomføring av prosjekt vedrørende koordinering av bistand og trygge oppholdssteder til utsatte for menneskehandel. Prosjektet er en del av tiltak 2 i Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel. I tilknytning til prosjektet er det også bevilget midler til drift av døgnåpen krise- og informasjonstelefon. Telefonen betjenes av Oslo Krisesenter på ettermiddager og helger.

Informasjonstelefonen ROSA tilbyr offentlige etater, frivillige organisasjoner og advokater veiledning og hjelp. Vi tar også imot henvendelser fra privatpersoner som kommer i kontakt med menneskehandelen. Det kan være kvinnen selv, familiemedlemmer, studenter, journalister eller andre som ønsker å vite mer om menneskehandel. I tillegg er det utarbeidet en nasjonal hjemmeside med informasjon om rettighet, lovverk, tiltak og lignende som bare omhandler menneskehandel. (se www.rosa-help.no). Prosjektkoordinator svarer også på alle henvendelser som kommer på mail

Erfaringene fra prosjektet viser at dette er en god måte å organisere bistand og hjelp på, samt gi informasjon om rettigheter ol fra et nasjonalt kontor. Dette er tilbakemeldinger vi har fått fra både politi, advokater, helse- og sosialarbeider m flere.

Krisesentersekretariatet anbefaler derfor at det opprettes et tilsvarende nasjonalt kontor som har ansvaret for koordinering og informasjon om muligheter og rettigheter i arbeidet med tvangsekteskapstematikken.

Vennlig hilsen
Tove Smaadahl

Tove Smaadahl

.....
daglig leder