

Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):
24/286 - 38

Saksbeh.:
Aida Kreso, 920 49 506

Dato:
25.09.2024

Høring NOU 2024: 13 Lov og frihet — Negativ sosial kontroll, æresmotivert vold, tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, psykisk vold og ufrivillig utenlandsopphold – høringsinnspill fra utvalget for flerkulturelle minoriteter i Oslo kommune

Utvalget for flerkulturelle minoriteter er et rådgivende organ for byrådet og bystyret i Oslo kommune. Utvalget representerer innbyggere med innvandrerbakgrunn, Norges fem nasjonale minoriteter og urfolk i Oslo. Utvalget har rett til å uttale seg i alle saker som angår innbyggere med flerkulturell bakgrunn.

Utvalget takker for muligheten til å gi en uttalelse i denne viktige saken for vår målgruppe.

Innledningsvis vil utvalget gjerne påpeke at arbeidet som er gjort med utredningen er viktig for mange kvinner, menn og barn i vår målgruppe. Negativ sosial kontroll er dessverre en reell utfordring som påvirker hverdagen til både unge og voksne.

Med dette i tankene er utvalgets erfaringer at det kan være store mørketall i statistikken. Vi ser også at det kan være tabubelagt å selv melde fra om at man opplever negativ sosial kontroll.

Det å tørre å snakke åpent og ufiltrert om problematikken uten å kritisere en hel folkegruppe er dog viktig. Det kan bidra til økt bevissthet og konkrete handlinger for å forebygge alvorlige konsekvenser for individer som opplever å bli kontrollert.

Utvalget vil derfor gjerne peke på følgende temaer i utredningen:

Begrepet negativ sosial kontroll

Definisjonen av “negativ sosial kontroll” slik den er brukt i saken oppleves som problematisk. Utredningen gjenkjenner at begrepet sosial kontroll er upresist, men slutter seg likevel til den vanlige offentlige bruken hvorav “negativ sosial kontroll forbindes primært med innvandrere, og de fleste sakene som fanges opp [...] er knyttet til innvandrergrupper fra Midtøsten, og deler av Afrika og Sør-Asia” (p. 58).

Hva som anses som negativt er ikke at det foreligger sosial kontroll, eller graden av kontroll (sterk kontroll eller permissivisme). Sosial kontroll anses som negativ når normene som kontrolleres "står i motsetning til normene i samfunnet for øvrig", og vil derfor i større grad bli "knyttet til ulike etniske eller religiøse minoritetsgrupper" (p. 58).

Sosial kontroll som følge av normene fra det norske storsamfunn betraktes derimot som positiv sosial kontroll, mens sosial kontroll av normer fra minoritetsgrupper anses som "negativ sosial kontroll".

En bedre tilnærming til begrepet vil definere negativ sosial kontroll som enhver form av sosial kontroll som er ulovlig, uavhengig av hvor mange i samfunnet slutter seg til normen. Sosial kontroll er uunngåelig, i mange tilfeller ønskelig (f.eks. i kriminalitetsbekjempelse), og en del av omsorg og oppdragelse. Negativitet må begrunnes i forhold til lovligheten av innholdet i de sosiale normene, av hvordan kontrollen utføres og konsekvensene av det, og uavhengig av storsamfunnets sosiale normer (med mindre vi vil tilbake til tvungen fornorsking og assimileringsspolitikk).

I tillegg til begrepet negativ sosial kontroll adresserer utredningen aspekter av vold i nære relasjoner som særlig gjelder innbyggerne med innvandrerbakgrunn. Dette er snevert når vi vet at tema "vold i nære relasjoner", psykisk vold, og fysisk vold, er et omfattende problem i det norske samfunnet og ikke begrenset til innvandringspolitiske aspekter.

Fare for forskjellsbehandling

Utvalget er bekymret for at disse endringene kan føre til forskjellsbehandling og diskriminering, spesielt mot minoritetsgrupper fra Sør-Asia, Afrika og Midtøsten.

Utredningene påstår at alle foreslåtte tiltakene er lovlige i forhold til likestillings- og diskrimineringsloven § 9, som tillater forskjellsbehandling dersom: 1) det foreligger saklig formål, 2) er nødvendig for å oppnå formålet og 3) ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller dem som forskjellsbehandles.

Utredningen argumenterer i liten eller utilstrekkelig grad for nødvendighet og forholdsmessighet. Visse foreslåtte lovendringer vil nesten uunngåelig føre til indirekte forskjellsbehandling av minoritetsgrupper, noe som kan bidra til stigmatisering og marginalisering. Ofte vil forskjellsbehandlingen være sikker (for eksempel æresmotiv som straffeskjerpende omstendighet), mens effekten av kriminalitetsforebygging og beskyttelse av ofre er høyst usikker.

Byrden på de berørte minoritetsgruppene kan være uforholdsmessig stor i forhold til de potensielle fordelene, med fare for økt mistillit til rettssystemet blant de berørte minoritetsgrupper og ytterligere marginalisering, noe som på sikt kan forverre de problemene man forsøker å løse.

Utvalget peker på at de foreslåtte endringene må vurderes nøye i forhold til nødvendighet og forholdsmessighet, og at alternative tiltak bør vurderes.

Utvalget setter pris på at utredningen vurderer om det er tilstrekkelig rettsvern i Norge for de berørte menneskerettighetene til innbyggerne med innvandrerbakgrunn og særlig deres barn. Utvalget forventer i fremtiden at tilsvarende vurdering vil ta for seg andre menneskerettigheter til innbyggerne med innvandrerbakgrunn, særlig sosiale, økonomiske og kulturelle.

Om æresmotiv som straffeskjerpende omstendighet

Utvalget stiller spørsmål om hvorvidt forslaget at æresmotiv bør innlemmes som straffeskjerpende omstendighet i straffeloven §. 77.

Æresmotiv tillegges allerede vekt som en straffeskjerpende omstendighet i rettspraksis. Innføring av æresmotiv som en spesifikk straffeskjerpende omstendighet kan oppfattes som rettet mot bestemte kulturelle grupper.

I dag er alle skjerpende omstendigheter i § 77 relativt enkle å identifisere og bevise, i motsetning til motivene bak en handling. Det er spesielt vanskelig å skille mellom kulturelle eller sosiale motiver som ære, og personlige eller psykologiske motiver.

Det å innføre motiv i straffeloven § 77 kan skape en presedens som gjør det enklere å inkludere andre motiver i fremtidige endringer, noe som kan endre § 77 fra å være en bestemmelse som fokuserer på objektive skjerpende omstendigheter, til en bestemmelse som i stor grad avhenger av subjektiv tolkning av motivasjon.

Kommentar til utvalgsmedlem Ruis dissens

Utvalget viser til IMDi rapport «Omfang av negativ sosial kontroll» (2021) hvor svarene fra elever i 1. og 2. videregående i Oslo danner datagrunnlaget. IMDi har undersøkt restriksjoner og kontroll på en rekke områder, inkludert deltakelse i skoleaktiviteter, deltakelse i fritidsaktiviteter, vennskap, parforhold og seksualitet og tros- og meningsfrihet. De har også undersøkt hvorvidt de unge blir utsatt for ulike reaksjoner, trusler eller straff.

Kartleggingen viser at ungdom generelt opplever mest sosial kontroll rundt seksualitet og parforhold. Svært få opplever restriksjoner rundt det å ha en kjæreste generelt, men når det blir snakk om kjæreste fra en annen religion eller av samme kjønn opplever flere unge å bli kontrollert.

Mer enn én av ti elever med innvandrerbakgrunn er redde for å bli etterlatt i utlandet mot sin vilje, enten fordi foreldrene ønsker at de skal få en alternativ skolegang, fordi foreldrene har et ønske om at eleven skulle bli oppdratt i familiens kultur eller fordi elevene tror det beror på at vedkommende har gjort skam på familiens ære». Dette er svært alvorlig for de det gjelder. Det er viktig at disse barna og ungdommene får nødvendig støtte, og at hjelpeapparatet har de nødvendige hjemler til å beskytte disse barna.

Forslaget om innføring av en hjemmel i barnevernloven for å forby at et barn tas med eller sendes ut av landet er et svært inngripende tiltak. Utvalget forutsetter at en slik hjemmel underlegges streng legalitetskontroll. Forslaget vil kunne medføre brudd på enkeltmenneskers rett til familieliv, når familien er i utlandet.

Et utvalgsmedlem tilslutter seg Ruis dissens, og er bekymret for at dette vil være en hjemmel som i praksis vil kunne fremstå som et forbud rettet mot innvandrerfamilier mot å oppholde seg i eget hjemland/opphavsland.

Til slutt ønsker utvalget å påpeke at kommunale og statlige organer må få nødvendig kompetanse og ressurser til å følge opp problemstillingene og iverksette tiltakene. Uten nødvendige ressurser vil tiltakene forbli gode tanker og forslag uten handlekraft.

På vegne av utvalget for flerkulturelle minoriteter

Ann Elise Finbog
utvalgsleder