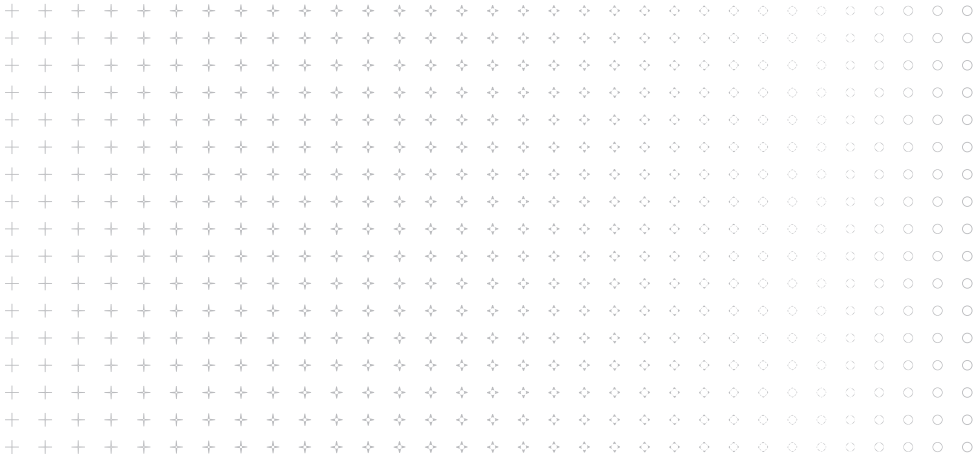




RAPPORT: Ombodets innspel til CERD



Likestillings- og
diskrimineringsombudet

1. FORORD

Likestillings- og diskrimineringsombudet skal føre tilsyn med at "norsk rett og forvaltningspraksis samsvarer med de forpliktelser Norge har etter [...] De forente nasjoners internasjonale konvensjon 21. desember 1965 om avskaffelse av alle former for rasediskriminering", jf. diskrimineringsombudslova § 1 tredje ledd.

Med rapporten vil eg vise kva desse forpliktingane har å seie for enkeltmenneske, og på den måten bidra til å gjere konvensjonen levande. Rapporten har eit tydeleg "nedanfrå-perspektiv". Ved å ta utgangspunkt i kvardagen til enkeltmenneske viser eg korleis komplekse situasjonar og sosial identitet kan gjere at diskrimineringa held fram. Eg har framheva enkelte sårbare grupper, som nasjonale minoritetar, traumatiserte flyktingar og kvinner som er utsette for vald. Eg er uroleg med tanke på problema dei møter når sentrale offentlege tenester ikkje blir effektivt koordinerte. Slike problem skaper uverdige livssituasjonar.

Rapporten supplerer den obligatoriske periodiske rapporten til CERD. Rapporten er etter ei kort innleiing delt inn i to delar, der ombudet først kommenterer tema som komiteen tok opp i dei konkluderande observasjonane til den førre statusrapporten, og deretter gir innspel til ulike tema som fell inn under dei enkelte føresegnene i konvensjonen. Likestillings- og diskrimineringsombudet har hatt nytte av samtalar med koordinatoren for skuggerapporten, Antirasistisk Senter, og Barneombudet.

Likestillings- og diskrimineringsombudet blei oppretta i 2006. Mandatet var å sjå diskriminering på tvers av grunnlag. Ombudet står derfor i ei særstilling når det gjeld å kunne gi ei heilskapleg vurdering av konvensjonsforpliktingane. Som handhevar av lova får ombudet konkret kunnskap om korleis menneske opplever diskriminering i Noreg, i offentleg og privat sektor og på alle samfunnsområde. Ombudet har eit variert og kompetent samansett kollegium. Det gjer at vi har gode føresetnader for å vurdere om enkeltsaker reiser prinsipielle spørsmål som tilseier eit breiare og meir offensivt pådrivararbeid for reell likestilling. Kontakt og dialog med brukarorganisasjonar og private og offentlege aktørar sikrar oss eit godt kunnskapsgrunnlag for å avdekkje manglar og utfordringar og komme med konkrete forslag til forbe-tringar eller endringar.

Noreg er i ein viktig fase i arbeidet med ei ny diskrimineringslovgiving som vil kunne sikre eit godt vern, men det krev ei løysing av enkelte utfordringar. Eg håpar rapporten kan setje nokre viktige tema på dagsordenen. Eg håpar også at rapporten kan vere ein inspirasjon for alle – både forvaltninga, organisasjonar og enkeltpersonar – som vil bidra i arbeidet med å styrkje diskrimineringsvernet i Noreg.

Sunniva Ørstavik

Likestillings- og diskrimineringsombud



Likestillings- og
diskrimineringsombud
Sunniva Ørstavik

A handwritten signature in black ink that reads "Sunniva Ørstavik". The signature is written in a cursive, flowing style.

Innhold

Forord	3
1. Innleiing	5
2. Tema i dei konkluderande observasjonane frå komiteen i den 17./18. periodiske rapporten	6
Inkorporering av rasediskrimineringskonvensjonen	6
Grunnlovsværn av diskrimineringsforbodet i norsk rett?	7
Rase som diskrimineringsgrunnlag?	8
Språkkrav for å få statsborgarskap	8
Helsetilbodet for traumeutsette flyktningar må styrkjast	12
Innvandrarbarn til å gjennomføre vidaregåande utdanning	13
Behov for bevisstgjeringsprogram	15
Dialog med det sivile samfunnet	15
3. Informasjon knytt til artikkel 1–7 i konvensjonen	17
Ny felles diskrimineringslov	17
Likeverdige trakasseringsvernet i	18
Nasjonale minoritetar som reiser tradisjonelt, må styrkjast	18
Likeverdige offentlege tenester	20
Særleg om likeverdige helsetenester	21
Språklege barrierar og mangel på språkleg tilrettelegging i helsevesenet	23
Islamofobi, muslimhets og negative haldningar til marginaliserte grupper	25
Offer for prostitusjon og menneskehandel blir svikne	27
Statlege tiltak mot kjønnslemlesting (FGM)	27
Krisesentertilbod til kvinner med minoritetsbakgrunn	29
Samordna og tilgjengelege offentlege tenester for valdsutsette kvinner	31
Manglande koordinering mellom ulike bydelar og kommunar	33
Vald mot kvinner på asylmottak	33
Retten til å bevege seg fritt	34
Retten til tilgjenge alle stader	36
Retten til arbeid	37
Aktivitets- og rapporteringsplikt	38
Tilgang til effektive rettsmiddel	39
Vern mot diskriminering av lesbiske og homofile med minoritetsbakgrunn	41
Samfunnsfagleg opplæring av nyankomne innvandrarak	42
Heilskapleg diskrimineringsvern	42

1. Innleiing

Likestillings- og diskrimineringsombodet skal føre tilsyn med at norsk rett og forvaltningspraksis samsvarer med forpliktingane Noreg har etter rasediskrimineringskonvensjonen i FN, jf. diskrimineringsombodslova § 1 tredje ledd (Ot.prp. nr. 34 s. 79–80).

I rapporten gir ombodet innspel til CERD om praktiseringa av reglane i konvensjonen. Ein komplett gjennomgang av nasjonale konvensjonsforpliktingar har ikkje vore mogleg så langt, da ombodet har eit omfattande mandat og avgrensa ressursar. Innspela gjeld derfor utvalde tema innanfor ansvarsområdet til ombodet.

Rapporten er i tillegg til innleiinga bygd opp av to delar:

- Del II kommenterer temaer som ble belyst i komiteens konkluderende observasjoner til Norges 17./18. rapport.
- Del III gir innspill som gjelder noen temaer knyttet til konvensjonsartiklene.

2. Tema i dei konkluderande observasjonane frå komiteen som handlar om å avskaffe rasistisk diskriminering i den 17./18. periodiske rapporten

14. . Komiteen oppfordrer parten til å vurdere om konvensjonen skal innarbeides på et høgere nivå i partens interne rettsorden for å sikre at konvensjonen, i tilfelle uoverensstemmelse, får forrang fremfor nasjonal lovgivning.

Inkorporering av rasediskrimineringskonvensjonen på eit høgare nivå i nasjonal lovgiving

Ombodet viser til paragraf 14 i dei konkluderande observasjonane frå komiteen til Noregs 17./18. rapport. Komiteen inviterer her staten til å vurdere å inkorporere rasediskrimineringskonvensjonen i FN på eit høgare nivå i norsk nasjonal lovgiving.

I paragraf 8 i Noregs 19./20. rapport gir staten ingen signal om at ei slik oppgradering av rasediskrimineringskonvensjonen er aktuell. Staten viser til at inkorporering i diskrimineringslova, heller enn i menneskerettslova, blir vurdert som meir naturleg, og til at det er eit generelt prinsipp i norsk rett at norsk lov skal tolkast i samsvar med dei internasjonale forpliktingane Noreg har. Utover det går ikkje staten nærmare inn på spørsmålet om å inkorporere rasediskrimineringskonvensjonen i menneskerettslova.

Ombodet er einig i det som står i NGO Shadow Report (NGO) om at rasediskrimineringskonvensjonen bør inkorporerast i menneskerettslova på lik linje med kvinnediskrimineringskonvensjonen og barnekonvensjonen. Årsakene til det er:

- At rasediskrimineringskonvensjonen er inkorporert i diskrimineringslovgivinga, medan kvinnediskrimineringskonvensjonen er inkorporert i menneskerettslova, gir indirekte eit signal om at

rasediskrimineringskonvensjonen skal ha mindre gjennomslag i norsk rett enn kvinnediskrimineringskonvensjonen. Særleg fordi norske styresmakter på bakgrunn av NOU 2009:14. Et helhetlig diskrimineringsvern anerkjenner behovet for ei samla diskrimineringslov i Noreg, er det uheldig at kvinnekonvensjonen og rasediskrimineringskonvensjonen framleis skal ha ulik status i norsk rett.

- Vidare framhevar ombodet at arbeidet mot multippel diskriminering og interseksjonell diskriminering kan bli meir komplisert av at kvinnediskrimineringskonvensjonen og rasediskrimineringskonvensjonen har ulik status i norsk rett.
- Vi viser også til at sjølv om det er lite sannsynleg at det skulle oppstå konflikt mellom dei rettane som er verna gjennom rasediskrimineringskonvensjonen, og dei konvensjonane som er tekne inn i menneskerettslova og såleis gitt forrang, vil forskjellen i status mellom rasediskrimineringskonvensjonen og kvinnediskrimineringskonvensjonen kunne få reell betydning i praksis.

Tilråding

- Ombodet rår CERD til å oppmode staten om å inkorporere rasediskrimineringskonvensjonen i menneskerettslova i samband med arbeidet med å følgje opp NOU 2009:14 Et helhetlig diskrimineringsvern.

Grunnlovsværn av diskrimineringsforbodet i norsk rett?

I samband med spørsmålet om inkorporering i menneskerettslova vil ombodet gjere komiteen merksam på nokre sentrale spørsmål når det gjeld grunnlovsværn av diskrimineringsforbodet i norsk rett.

Eit grunnlovsværn mot diskriminering er foreslått i NOU 2009:14. Ombodet framhevar at ei grunnlovfesting av diskrimineringsforbodet vil ha svært mykje å seie. Ei grunnlovfesting vil gi større tryggleik og ein meir varig garanti enn vern gjennom formell lov. Mellom anna vil ei grunnlovfesting vere eit vern mot politiske stemningsbølgjer som elles kunne setje diskrimineringslovgivinga under press.

Kor stor betydning eit slikt grunnlovsværn får, er likevel – i ikkje uvesentleg grad – avhengig av korleis grunnlovsføresegna er utforma. Fleirtalet i utvalet har foreslått ei grunnlovsutforming som set rammer for formell lov, og som gir domstolane prøvingsrett. Vidare viser fleirtalet til dei viktigaste diskrimineringsgrunnlaga som er anerkjende i internasjonale menneskerettar. Slik sett vil forslaget frå fleirtalet også styrkje samsvaret mellom dei internasjonale menneskerettsforpliktningane Noreg har, og norsk rett. Mindretalet i utvalet har foreslått ei meir overordna utforming, som ikkje listar opp diskrimineringsgrunnlag, og som primært vil ha ein funksjon som symbolberar og ikkje så mykje som ein reell rettsleg skranke for den norske lovgivaren.

Ombudet framhevar særleg at vernet av yringsfridom og religionsfridom i Grunnlova inneber reelle rettslege skrankar for lovgivaren, og at det gir domstolane prøvingsrett. Det er vesentleg at diskrimineringsforbodet blir utforma på ein måte som inneber at diskrimineringsvernet får same rettslege status. Dette er særleg viktig fordi yringsfridommen, religionsfridommen og forbodet mot diskriminering er rettar som kan tenkjast å komme i konflikt, og som derfor bør vegast mot kvarandre med utgangspunkt i eit likeverdig vern.

Tilråding

- Ombudet støttar at norske styresmakter utarbeider ei grunnlovsføresegn mot diskriminering som set reelle skrankar for lovgivaren, og som gir domstolane prøvingsrett.

Vidare bør modellen som blir vald, reflektere internasjonale menneskerettar ved å rekne opp dei viktigaste diskrimineringsgrunnlaga – dei same grunnlaga som er verna i dei anerkjende menneskerettskonvensjonane Noreg er forplikta av.

15. Selv om komiteen har merket seg at parten har gjort rede for vanskene med å ta opp begrepet "rase" i konvensjonen, er den like fullt bekymret over at diskrimineringsloven ikke spesifikt omfatter diskriminering på grunnlag av rase (artikkel 1 og 2).

Rase som diskrimineringsgrunnlag?

Komiteen er bekymra over at diskrimineringslova ikkje spesifikt omfattar diskriminering på grunnlag av rase.

Ombudet er einig med styresmaktene i at det ikkje er formålstenleg å ta inn rase som eit eige grunnlag i diskrimineringslova. I klagesaksbehandlinga vår har vi ikkje opplevd nokre praktiske implikasjonar ved at rase ikkje er spesifikt nemnd som eit grunnlag i lova. I saker der det er lagt vekt på rase, går dette inn under grunnlaga "etnisitet" eller "nasjonalt opphav".

19. Komiteen konstaterer at det er viktig i tilstrekkelig grad å beherske statens offisielle språk som et middel til sosial integrering, men er samtidig bekymret over de strenge kravene til norsk-kunnskaper den nye loven om statsborgerskap stiller for å få norsk statsborgerskap (artikkel 5 bokstav d) iii).

Språkkrav for å få statsborgarskap som verkemiddel for å fremme sosial integrering

Staten avviser at kravet er strengt, fordi ei stor gruppe får tilbod om språkopplæring gjennom introduksjonsprogrammet, og fordi det blir opna for unntak frå språkkravet, til dømes på grunn av helsetilstand.

Styresmaktene opplyser dessutan at dei overvaker effekten av ordninga tett.

Ombodet etterlyser ei nærmare utgreiing av korleis staten overvaker effekten av språkkravet. Ombodet er oppteke av at styresmaktene særleg må fokusere på om kvalifiseringskravet på ein utilsikta og skeiv måte rammar enkelte grupper på grunnlag av kjønn eller nasjonalt opphav.

Språkkravet blir profilert høgt politisk. Statsminister Jens Stoltenberg sa i talen sin til representantskapet i Arbeidarpartiet 4. mai 2010:

" Det betyr at nyankomne ikke bare har rett til norskopplæring, de har en plikt til å lære seg norsk. Derfor vil Regjeringen også innføre et krav om bestått norskprøve eller statsborgerskapsprøve for å få norsk statsborgerskap."

Det norske statsborgarregelverket er nyleg evaluert av Oxford Research AS. I rapporten Rettigheter og tilhørighet i kapittel 10, utfordringer, pkt. 10.3 s. 158 skriv dei:

"Språk og kunnskapstester (som krav for statsborgerskap, vår merknad) er meget omstridt i faglitteraturen også. Det kan presiseres at det er mange varianter av språk- og kunnskapstester og deres resultater og utilsiktede virkninger trolig vil avhenge av utformingen, innhold og kontekst. Flere eksperter som Rainer Bauböck og Gerhard Rene de Groot, peker i intervjuene med Oxford Research nettopp på at hvorvidt språk og kunnskapstester virker inkluderende eller ekskluderende, avhenger av innholdet."

Staten ser på språkkravet som eit viktig og eigna verkemiddel for å sikre integrering og deltaking. Ombodet meiner det kan stillast spørsmål ved om eit språkkrav ved søknad om statsborgarskap er sakleg dersom staten ikkje samtidig kan dokumentere at kravet verkar motiverande, inkluderande og på sikt er med på å auke deltakinga i samfunnet.

Sjølv om staten kan dokumentere at kravet er sakleg og eigna for sosial inkludering, er ombodet bekymra for at nokre grupper kan falle utanfor.

Overvakinga av introduksjonsprogrammet ser ut til hovudsakleg å fokusere på rekruttering til arbeidslivet og i mindre grad på fråfall frå programmet. Når det gjeld effekten av språkkravet som vilkår for statsborgarskap, etterlyser ombodet nærmare dokumentasjon av om kravet kan ramme særskilde grupper, til dømes kvinner, på ein urimeleg måte.

Forskning har avdekt nokre problematiske effektar av introduksjonsprogrammet:

1. Retten til norskopplæring er ikkje tilgjengeleg for alle som ønskjer det.

- a) Introduksjonsprogrammet er ikkje tilgjengeleg for alle som buset seg i Noreg. Om ein har rett og/eller plikt til å delta i opplæringa, blir avgjort av opphaldsgrunnlaget til den enkelte. Hovudregelen er at dei som får opphald med moglegheit for busetjingsløyve, har både rett og plikt til 300 timar opplæring. Nokre grupper fell utanfor. Det gjeld til dømes arbeidsinnvandrarar frå EØS-området og familiane deira.
- b) Tilbodet gjennom introduksjonsprogrammet er tidsavgrensa. Retten fell bort etter tre år. Tidsfristen kan slå tilfeldig og urimeleg ut. Dette er særleg bekymringsfullt dersom det rammar personar som har store omsorgsoppgåver eller helseproblem som det er vanskeleg å dokumentere.
- c) Retten til introduksjonsprogram gjeld i utgangspunktet i den primære busetjingskommunen. Personar som flyttar og buset seg i andre kommunar (sekundærbusetjing), til dømes på grunn av tilbod om jobb, kan miste retten til språkopplæring.

2. Kvaliteten på norskopplæringa varierer

Forsking viser at kvaliteten på norskopplæringa gjennom introduksjonsprogrammet varierer frå kommune til kommune. I ein Fafo-rapport frå 2007, Med rett til å lære og plikt til å delta, blir det påpeika (s. 205):

"Den største utfordringen i tiden framover vil være å sikre et godt og kvalifiserende innhold i den enkelte deltakers program. Dette er en organisatorisk utfordring for hver enkelt kommune (eventuelt innenfor rammene av interkommunale samarbeid), men det handler også om økonomiske rammer, om praktisk kapasitet (særlig i små kommuner) og om tilgang på nødvendige eksterne tilbud."

Ombodet meiner det er særleg bekymringsfullt at det ser ut til at både kjønn, utdanningsbakgrunn og landbakgrunn påverkar resultatet av opplæringa. Vi viser her til VOX-speilet 2009, der det i kapitlet som handlar om norsk og samfunnskunnskap for vaksne innvandrarar, heiter (s. 16):

"Uavhengig av utdanningsbakgrunn var strykprosenten på begge norskprøvene høyere for kandidatene fra Afrika og Asia enn for kandidatene fra Europa og Amerika."

Dersom kvaliteten på opplæringa og mangel på individuell tilrettelegging av undervisningssituasjonen har hatt betydning for norskopplæringa til den enkelte, vil det kunne vere urimeleg å la norsk-kunnskapar få avgjerande betydning ved ein søknad om statsborgarskap seinare.

Regjeringa har fremma forslag om eit statleg tilsyn med korleis introduksjonsprogrammet blir praktisert i kommunane. Regjeringa foreslår også å innføre ei plikt for kommunane til å føre internkontroll med dei forvaltningsområda som blir lagde under eit slikt statleg tilsyn.

Ombodet ser det som svært positivt at kvaliteten på introduksjonsprogrammet blir sikra gjennom eit statleg tilsyn. Det vil også medverke til eit likeverdig tilbod, uavhengig av kommunen tilbodet blir gitt i. Språkkravet bør utsetjast fram til staten har betre kontroll med kvaliteten på den opplæringa som blir gitt.

Språkkravet for søknad om statsborgarskap er 300 timar godkjend norskopplæring eller at søkjaren kan dokumentere "tilstrekkelige kunnskaper" i norsk eller samisk. Ombodet meiner at vilkåret er vagt og gir forvaltninga for stor skjønnsmargin. I den grad den enkelte skal kunne kvalifisere seg for statsborgarskap, må vilkåret framstå klart og eintydig.

Ombodet kjenner ikkje til korleis dette blir praktisert i dag, men fryktar at den uklare formuleringa i vilkåret kan medverke til at søknader blir vurderte forskjellig utan at det er ein sakleg grunn for det.

Ombodet er i tillegg bekymra for om staten informerer godt nok om språkkravet og konsekvensane av ikkje å oppfylle kravet. Vi må gå ut frå at søknad om statsborgarskap er ei perifer problemstilling for innvandrarar som nyleg er komne til landet.

Tilrådingar:

- Ombodet rår CERD til å oppmode staten om å sikre at norskopplæring må vere eit tilbod også utanom introduksjonsprogrammet, slik at alle får same høve til å kvalifisere seg til statsborgarskap på sikt. Tilbodet bør vere gratis for alle.
- Ombodet rår CERD til å be staten vente med å stille vilkår om greidd språktest for statsborgarskap til kvaliteten på norskopplæringa er evaluert og sikra, uavhengig av kjønn, utdanningsbakgrunn og landbakgrunn.
- Ombodet rår CERD til å be staten vurdere å endre vilkåra i lova om "tilstrekkelige norskkunnskaper", slik at innhaldet i kravet blir meir presist og føreseieleg.

21. Komiteen er betenkt over at mange kommuner i sitt helsetilbud til asylsøker, flyktningar og personer som er kommet på familiegjenforening, ikkje har sørget for tilstrekkelig vern mot sykdom (artikkel 5 bokstav e) iv)).

Helsetilbodet for traumeutsette flyktingar må styrkjast

Slik ombodet ser det, er staten lite konkret i tilbakemeldingane til komiteen på dette punktet.

Ombodet viser til NGO når det gjeld behandlingstilbodet for torturoffer. NGO etterlyser tilstrekkelege ressursar til den langvarige og spesialiserte behandlinga slike skadar føreset. I tillegg etterlyser dei meir dokumentasjon når det gjeld helseskadar som følgje av tortur. Ombodet deler denne bekymringa, og strekar under at bekymringa ikkje omfattar berre torturoffer, men traumeutsette flyktingar generelt.

Ikkje-vestlege innvandrarak har generelt ein dårlegare helsetilstand enn den etnisk norske befolkninga, og talet på uføretrygda i denne gruppa er høgare. Den sjølvvurderte helsa er dårlegare for innvandrarkvinner. Dei rapporterer i gjennomsnitt om fleire lidingar, og betydeleg fleire kvinner enn menn rapporterer om psykiske problem (Ambø 2010). Tilsvarande forskjellar er det ikkje i befolkninga sett under eitt. Flyktingar som har vore utsette for tortur og krigsopplevingar, har fleire helseplager enn andre flyktingar (Likeverdige helsetjenester, Legeforeninga 2008).

Per i dag eksisterer det ikkje noko spissa fagmiljø med klinisk kompetanse når det gjeld behandling av traumatiserte flyktingar. Ein kan få heva kompetansen gjennom dei fire lokale RVTS-sentra i Noreg (regionale ressurscenter om vald, traumatisk stress og sjølvmoedsførebbygging), men sentra har ingen klinikk knytt til seg. Det er berre éin poliklinikk for psykosomatikk og traume, og han ligg i Kristiansand. Det sentrale senteret Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS), som er lokalisert i Oslo, har ingen klinikk knytt til verksemda si og driv i hovudsak med forskning på området.

I dag blir flyktingar med psykiske helseplager viste til det ordinære hjelpeapparatet ved dei distriktpsikiatriske poliklinikkane (DPS). Denne organiseringa er problematisk fordi personale som driv med traumebehandling av valds- og torturoffer, treng kontinuitet og kompetanseutvikling. Når fagfolka er spreidde tynt utover, blir det ikkje skapt langsiktige fagmiljø som trekkjer til seg ressurspersonar med spesialkompetanse i å jobbe klinisk med denne pasientgruppa. Per i dag er det eit variabelt kunnskapsnivå ved DPS-ane når det gjeld dei spesielle behova traumatiserte flyktingar har. Dei lokale DPS-ane har ei relativt stor gjennomstrøyming av fagfolk, og dei som jobbar der, er ikkje nødvendigvis rekrutterte ut frå kompetanse eller ut frå ei spesiell interesse for denne gruppa klientar. Eit tilleggsmoment er at språkbarrarier og manglande kunnskap om kulturen og bakgrunnen til pasientane skaper problem i behandlingssituasjonen.

Gjennom FNs torturkonvensjon har torturoffer rett til både erstatning og rehabilitering. Det må utviklast ein klinisk kompetanse som kan dokumentere torturskadar og gi eit godt behandlingstilbod. Eit slikt

tilbod må leggjast til rette og gjerast tilgjengeleg fleire stader i landet. Dagens organisering med distriktpsikiatriske senter ser ut til å vere lite eigna til å yte tilfredsstillande behandling til flyktingar med sjukdom, skade og funksjonsnedsetjing på grunn av tortur, valdtekt, krigsopplevingar og erfaringar frå fengsel og konsentrasjonsleirar.

Helsedirektoratet har gitt ut ei rettleiing med tittelen Helsetjenestetilbudet til asylsøkere, flyktingar og familiegjeforente, IS-1022 2010. Rettleiinga er først og fremst meint for helsepersonell og personell i administrative stillingar i primær- og spesialisthelsetenesta, men også for personell i mottak og kommunalt, regionalt og statleg tilsette på ulike avgjersdsnivå i primær- og spesialisthelsetenesta. Rettleiinga gir mange viktige råd om kva ein spesielt skal fokusere på i eit helsetilbod til asylsøkjarar, flyktingar og familiesameinte.

Frå fleire rapportar og undersøkingar veit vi at valdtekt av kvinner blir brukt systematisk for å bryte ned moralen og den psykiske helsa til motparten i konflikt- og krigssituasjonar. Sjå til dømes *From Conflict and Crisis to Renewal, Generations of Change* (UNFPA 2010). I rettleiinga blir det også streka under at helsepersonellet som skal yte ofra for valdtekt helsetenester, må vere kunnskapsrike, dyktige og omsorgsfulle.

Tilrådingar:

- Ombodet rår CERD til å oppmode staten om å etablere ein etat med spesialkompetanse i å behandle traumatiserte flyktingar, slik til dømes Psykososialt senter for flyktingar var før det blei lagt ned.
- Ombodet rår CERD til å be staten sørge for at valdtekt av kvinner får ein større plass i rettleiinga frå Helsedirektoratet, i tråd med tilrådingane frå FN.

Arbeidet med å få innvandrarbarn til å gjennomføre vidaregåande utdanning må styrkjast

Styresmaktene viser mellom anna til handlingsplanen *Dropout in upper secondary school 2003–2005* (forlengd eitt år). Trass i ei positiv utvikling er det framleis ei relativt stor gruppe minoritetsspråklege elevar som presterer lågt, og som ikkje gjennomfører vidaregåande opplæring.

Språkopplæring er eit viktig verkemiddel for å sikre eit godt læringsutbytte for minoritetsspråklege elevar. Retten til særskild språkopplæring er nedfelt i opplæringslova, men undersøkingar viser at det kan by på problem å få realisert desse rettane. I tillegg til at ein del skoleeigarar ikkje følgjer reglane, er det dokumentert ein betydeleg variasjon i kvaliteten på tilbodet om særskild språkopplæring rundt om i landet

(NOU 2010:7 Mangfold og mestring). Éi årsak er at regelverket er uklart.

Ombudet har derfor bedt styresmaktene vurdere om det kan vere formålstenleg å innføre eit eige kapittel i opplæringslova om særskild språkopplæring for minoritetsspråklege elevar.

I Noreg er minoritetsspråklege barn overrepresenterte i den segregerte spesialundervisninga. I den treårige studien Etnisk mangfold i skolen. Det sakkyndige blikket (2005), om deltaking i segregert spesialundervisning, meiner Joron Phil å ha funne at utgreiingar av kunnskapsnivået og opplæringsbehovet hos minoritetslevar ikkje tek omsyn til migrasjon, eit anna morsmål enn norsk og anna som kan særkjenne ein elev med minoritetsspråkleg bakgrunn. Ho peiker mellom anna på at det blir nytta IQ-testar som er utvikla for etnisk norske elevar, i utgreiinga av minoritetsspråklege elevar. Phil hevdar at dette mellom anna fører til at minoritetsspråklege elevar blir plasserte i segregert spesialundervisning på sviktande grunnlag, noko som kan få svært negative følgjer for eit vidare utdanningsløp. Phil etterlyser mellom anna ei utdanning som kvalifiserer folk til å greie ut behova til desse elevane med utgangspunkt i fleirkulturelle situasjonar, tospråklegheit og språkutvikling i ein fleirkulturell kontekst.

Også i NOU 2010:7 blir det peika på at det er eit betydeleg behov for kompetanseheving blant lærarar og skoleleiarar, PPT og hjelpetenesta elles for å innfri rettane dei minoritetsspråklege elevane har etter opplæringslova.

Undersøkingar viser at i tillegg til språk har den sosiale bakgrunnen til foreldra mykje å seie for læringsutbyttet til elevane (NOU 2010:7), og skolen har, mellom anna gjennom Kunnskapsløftet, ansvar for å kompensere for sosiale forskjellar. Skolen kan nytte både generelle tiltak og særtiltak i dette arbeidet, som gratis skolefritidsordning med tilbod om leksehjelp, styrking av samarbeidet mellom skolen og foreldra og aktiv involvering av foreldre med innvandrarbakgrunn.

Tilrådingar:

- Ombudet rår CERD til å oppmode staten om å vurdere bruk av øyremerkte midlar for å sikre rettane minoritetsspråklege elevar har etter opplæringslova.
- Ombudet rår CERD til å be staten vurdere ei endring i opplæringslova når det gjeld særskild språkopplæring.
- Ombudet rår CERD til å oppfordre staten til å kvalitetssikre kartleggingsverktøy som blir brukte for elevar med læringsvanskar.

25. Parten oppfordres til å fortsette kursingen av dommere, polititjenestemenn, lærere, sosialarbeidere og andre offentlige tjenestemenn for å gjøre dem bedre kjent med innholdet i konvensjonsbestemmelsene.

Behov for bevisstgjeringsprogram

Styresmaktene viser til ei rekkje tiltak og program som har som mål å auke profesjonaliseringa og bevisstheita i møtet med eit større mangfald, særleg hos påtalemakta og domstolane.

NGO framhevar at det framleis er behov for bevisstgjeringsprogram for dommarar. Ombodet støttar det.

Ombodet vil i tillegg framheve behovet for bevisstheitstrening på fleire andre sentrale samfunnsområde.

Ombodet ser at det er behov for å auke profesjonaliseringa av offentlege tenester for at alle skal kunne få eit likeverdig tilbod. Bevisstheitstrening er ein viktig del av dette, men denne treninga må koplust til kunnskap om diskriminering og kunnskap om korleis tenesteytarar kan avdekkje behov hos brukarar og potensielle brukarar, innhente brukarsynspunkt og tilpasse tenestene til ulike behov. Nokre offentlege tenesteinstitusjonar gir opplæring i etikk og haldningsrefleksjon, men etter det ombodet kjenner til, er det få som formidlar kunnskap om kva diskriminering er, korleis diskriminering oppstår, og korleis ein kan førebyggje diskriminering.

Bevisstheitstrening og etisk refleksjon kan gjere den enkelte tenesteytaren meir merksam på normer og haldningar både hos seg sjølv og hos tenesteinstitusjonen, men det er avgjerande at tenesteytarane også får praktisk kunnskap om korleis dei kan avdekkje behov og tilpasse tenestene.

Tilrådingar:

- Ombodet rår CERD til å be staten sørge for at kunnskap om diskriminering og likeverdig tenesteyting inngår i alle relevante profesjonsutdanningar og i opplæring av tenesteytarar. Etske refleksjonar bør inngå som ein del av dette.

26. Komiteen anbefaler at parten under utarbeidelsen av sin neste periodiske rapport fortsetter praksisen med å konsultere, og også styrker dialogen med, organisasjonar i det sivile samfunn som bekjemper rasediskriminering.

Dialog med det sivile samfunnet

Barne- og likestillingsdepartementet finansierte den koordinerande rolla til Antirasistisk Senter i ein felles skuggerapport frå frivillige organisasjonar til den 19./20. rapporten frå regjeringa. Skuggerapporten representerer ulike innspel frå ti frivillige organisasjonar som arbeider med saker som er relaterte til rasediskrimineringskonvensjonen i FN. Rapporten tek ikkje opp tema der organisasjonane er ueinige om

problem og løysingar.

Ombudet støttar det positive tiltaket og har vore i dialog med Antirasistisk Senter i arbeidet med rapporten. Ombudet ser at kontinuitet i ordninga vil kunne vere avgjerande for at koordinatoren skal bli kjend med og utvikle gode dialogar med relevante organisasjonar som av økonomiske, praktiske og kunnskapsmessige årsaker elles ikkje ville vore i stand til å gi innspel og kommentarar til skuggerapporten.

Tilråding:

- Ombudet rår CERD til å be staten sørge for at støtteordninga med oppnemning av ein koordinator blir gjort til ei permanent ordning.

3. Informasjon knytt til artikkel 1–7 i konvensjonen

Ny felles diskrimineringslov

NGO er bekymra over at staten med forslaget til ny felles diskrimineringslov svekkjer diskrimineringsvernet, særleg med dei endringane som er foreslått når det gjeld diskrimineringsgrunnlag. Ombodet deler langt på veg desse bekymringane.

I tillegg til etnisitet listar diskrimineringslova i dag opp nasjonalt opphav, avstamming, hudfarge og språk som diskrimineringsgrunnlag. Desse grunnlaga er å forstå som markørar eller undergrupper av det overordna omgrepet etnisitet.

Lovutvalet foreslår at berre etnisitet skal vere diskrimineringsgrunnlag i ei ny felles diskrimineringslov, og at nasjonalt opphav, avstamming, hudfarge og språk skal tolkast inn i dette omgrepet.

Ombodet deler vurderinga til lovutvalet og er einig i at hudfarge, nasjonalt opphav og avstamming ikkje skal skiljast ut som eksplisitte grunnlag. Når det gjeld hudfarge, meiner ombodet at det kan vere formålstenleg å kommentere det nærmare i forarbeida.

Hudfarge har ikkje nødvendigvis alltid samanheng med etnisitet. Det gjeld til dømes mange adopterte, personar med éin norskfødd og éin utanlandskfødd forelder, og personar som har tilknytning til eit land i fleire generasjonar, men som har ein annan hudfarge enn majoriteten. I Noreg vil dette vere tilfellet for stadig fleire av dei som veks opp i Noreg med besteforeldre som er innvandra til Noreg.

Ombodet deler ikkje vurderinga til lovutvalet når det gjeld grunnlaget språk.

Ombodet blir ofte kontakta av personar som meiner seg diskriminerte på grunn av språk. I tillegg er arbeidsgivarar opptekne av i kva grad dei kan leggje vekt på språk ved tilsetjing.

For å framheve at diskriminering på grunn av språk er forbode, tilrår ombodet at språk eksplisitt blir nemnt som eit diskrimineringsgrunnlag.

Tilrådingar:

- Ombodet ber CERD om å be staten vurdere om diskrimineringsvernet blir svekt med dei endringane som er foreslått når det gjeld diskrimineringsgrunnlag i forslaget til ny diskrimineringslov. NGO deler den bekymringa.

Ombudet er bekymra over at trakasseringsvernet i forslaget til ny lov ikkje blir sikra på ein likeverdig måte, uavhengig av diskrimineringsgrunnlag

I dag er enkeltstående episodar med trakassering utanfor arbeidslivet berre verna etter likestillingslova. Personar som opplever enkeltstående episodar med trakassering på grunn av etnisitet utanfor arbeidslivet, har ikkje eit tilsvarande vern.

I sak o8/182 hos ombudet blei dette sett på spissen:

En kvinne, som opprinnelig kommer fra Somalia, mente hun var trakassert av overlegen som utførte keisersnitt da hun fødte tvillinger. I følge kvinnen spurte legen underveis i inngrepet om følgende: «blir dere kalt negre eller svartinger?» Kvinnen opplevde utsagnet som krenkende. Uttalelsen preget kvinnen sterkt under resten av sykehusoppholdet. Forholdet ble også klaget inn for pasientombudet, og sykehuset beklaget i ettertid hendelsen. Sykehuset understreket at den aktuelle kirurgen hadde skjønt alvoret i uttalelsen, men hevdet samtidig at uttalelsen verken var ment sårende eller krenkende. Etter ombudets syn var ordbruken svært uheldig, spesielt tatt i betraktning av at den ble fremsatt av en overlege overfor en pasient i en særlig sårbar situasjon. Ombudet var enig i at utsagnet var kritikkverdig, men fant likevel at ytringen ikke rammes av diskrimineringsloven, ettersom det dreide seg om et enkeltstående utsagn utenfor arbeidslivet.

I arbeidet med den nye diskrimineringslova tok ombudet opp problemet med manglande harmonisering mellom diskrimineringslova og likestillingslova når det gjaldt trakasseringsvernet. Ombudet meinte det ikkje var nokon grunn til at reglane skulle vere ulike for de ulike grunnlaga. Ombudet er bekymra over at det ikkje blei teke omsyn til innspela våre i forslaget frå lovutvalet.

Forslaget frå Graver-utvalet ser ut til å føre vidare føresegnene om trakassering slik dei er i dag.

Tilråding:

- Ombudet ber CERD tilrå at staten i ei felles diskrimineringslov sikrar det same vernet mot etnisk trakassering som mot trakassering på grunn av kjønn.

Det statlege arbeidet med nasjonale minoritetar som reiser tradisjonelt, må styrkjast

Ombudet er bekymra over situasjonen for nasjonale minoritetar som prøver å halde ved like ein tradisjonell livsstil, og meiner staten har ein politikk på området som i praksis har fleire assimilerande trekk. Med det meiner ombudet at grunnleggjande rettar ikkje er

tilgjengelege utan at den tradisjonelle levemåten blir avvikla.

Barneombodet peikar i sin supplerande rapport til CERD på utfordringar på fleire område som har med rombarn og skole å gjere. Det gjeld betre rutinar for oppfølging av skolefråvær, og læremiddel på romani-språk.

Ombodet støttar denne bekymringa og ser at dei same bekymringane gjer seg gjeldande overfor andre reisande med ein tradisjonell livsstil.

Ombodet har over tid etablert ein god dialog med både enkeltindivid og organisasjonar og har fått innspel på ulike område:

- Rombarna får ikkje eit tilpassa og inkluderande undervisningstilbod. Mange skolar har liten eller ingen kunnskap om nasjonale minoritetar. Det gjeld språklege utfordringar og tilrettelegging for barn som har romanes som morsmål, og det gjeld utfordringar knytte til at mange foreldre ikkje har norsk som morsmål og/eller er analfabetar.
- Undervisningsmateriellet er ikkje lagt til rette for nasjonale minoritetar. Kunnskapen hos lærarane om nasjonale minoritetar er ofte marginal, og fleire melder om episodar der dei føler at dei får negativ merksemd på skolen.
- Undervisninga blir i for liten grad tilpassa periodisk reising.
- Reising fører ofte til stans i offentlege overføringar, barnetrygd mv.
- Ein stabil busituasjon er ein nødvendig føresetnad for at heim og skole i samarbeid skal klare å etablere eit eigna og likeverdige undervisningstilbod på sikt. Diskriminering på bustadmarknaden er eit problem særleg for romar/sigøynarar. Mange byter bustad ofte som følgje av dårlege, dyre og ulovlege leigekontraktar.

Ombodet er bekymra over at dei reisande sjølve blir gjorde ansvarlege for konsekvensar av at norsk skolepolitikk ikkje legg til rette for å reise tradisjonelt.

Ombodet har fleire gonger blitt kontakta av denne gruppa om vurderingar og tiltak frå barnevernet si side. Sakene gjeld undergraving av identiteten som reisande, val av fosterfamilie, manglande opplæring i romanes og svært avgrensa kontakt med biologiske foreldre og familien elles. Barnevernet har i nokre av sakene vist til at omsynet til at barna skal byggje ein identitet som rom, i nokon grad må vike for omsynet til å sikre barna forsvarleg omsorg.

Ombodet rår til at staten går inn i eit sterkare nordisk samarbeid for å dele erfaringar og utvikle kunnskapen nasjonalt. I den grad staten tek i bruk tiltak for å løyse utfordringane, bør tiltaka ha ein permanent karakter.

Tilrådingar:

- Ombodet ber CERD oppmode staten om å kartleggje kva bustad-situasjonen har å seie for skolegangen til rombarna.
- Ombodet støttar tilrådinga frå Barneombodet om å kartleggje barnevernssaker som involverer barn med rombakgrunn, og ber CERD oppfordre staten til å sørgje for ei slik kartlegging.

Likeverdige offentlege tenester

Ombodet erfarer at offentleg tenesteyting ofte skjer med ei tilsynelatande etnisk nøytral brukarnorm som i realiteten favoriserer etnisk norsk bakgrunn.

CERD har til dømes reist spørsmål om staten oppfyller plikta til å sikre samiske skolebarn den opplæringa dei har krav på etter opplæringslova, i og på samisk. Manglande oppfyljing av denne offentlege tenesta reiser spørsmål om diskriminering på grunnlag av etnisitet.

Barneombodet har i sin supplerande rapport uttrykt bekymring for dette og tilrådd at opplæringssituasjonen for samiske barn blir styrkt, slik at dei blir sikra språk og kulturell tilhøyrslø. Barneombodet har også uttrykt bekymring for situasjonen for barn med rombakgrunn og bedt om betre rutinar for å følgje opp skolefråvær og styrkje skoleøkonomien for skolar med rombarn. Ombodet deler denne bekymringa.

I utforminga av tenester er det i tillegg i for liten grad teke høgd for at etnisitet verkar saman med andre grunnlag som alder, funksjonsevne, kjønn og sosial klasse.

Eit eksempel er informasjon om tenester til personar som lever meir isolert enn andre i det norske samfunnet, til dømes flyktingar som nettopp har komme til landet, asylsøkjjarar, offer for menneskehandel, personar som kjem hit som au pair, papirlause migrantar, tiggjarar med rombakgrunn og kvinner med utanlandsk opphav som giftar seg med norske menn.

Ombodet er bekymra for om den statlege utgreiingsinstruksjonen, som pålegg styresmaktene å greie ut eventuelle negative konsekvensar ulike tiltak kan ha for likestillinga, blir følgd opp med tilstrekkeleg relevant kompetanse. Det finst heller ingen tilsvarande instruks på kommuneplan, der politikk omkring tenesteyting ofte blir utforma.

I januar 2009 blei det innført ei ny plikt i diskrimineringslova som pålegg alle offentlege verksemder å arbeide aktivt, målretta og planmessig for å fremme likestilling og hindre diskriminering. Plikta omfattar verksemda både som arbeidsgivar og som myndigheitsutøvar. Rolla som myndigheitsutøvar inneber å gi reglar, løyve pengar, utforme sektorpolitikk og yte tenester.

Ombodet meiner at denne plikta er sentral for å sikre at offentlege tenestestitusjonar jobbar meir heilskapleg og systematisk for å hindre diskriminering og fremme likeverdig tenesteyting. Plikta er enno ikkje godt kjend, og det er eit stort behov for rettleiing om korleis offentlege verksemdar i praksis kan oppfylle denne plikta. Ombodet gir rettleiing og vil i 2011 gjennomføre ein kampanje for å gjere aktivitetsplikta som offentleg myndigheitsutøvar betre kjend.

Ombodet ser desse spørsmåla som sentrale for likeverdige offentlege tenester:

- Kva slags tiltak har styresmaktene sett i verk for å nå ut med informasjon til særleg isolerte minoritetsgrupper?
- Kva slags tiltak har styresmaktene sett i verk for å fjerne språklege barrierar?
- Kva slags tiltak har myndigheitene sett i verk for å avskaffe negative haldningar, fordommar og stereotypiar?
- Kva slags tiltak har myndigheitene sett i verk som byggjer opp tryggleik og tillit til det offentlege?
- Kva slags tiltak har myndigheitene sett i verk for å sikre at tenestetilbodet blir tilpassa dei særskilde behova til etniske minoritetar utan å diskriminere?
- Kva slags tiltak har myndigheitene sett i verk for å styrkje budsjetteringa for likestilling som verkemiddel?

Tilrådingar:

- Ombodet rår til at staten sørgjer for at utgreiingsinstruksen blir styrkt, mellom anna ved at instruksen også gjeld kommunane, og ved å krevje ein interseksjonell analyse.
- Ombodet rår til at staten vurderer om forslaget til artikkel 14 i den nye felles diskrimineringslova svekkjer diskrimineringsvernet. Ombodet tilrår særleg at staten sikrar at offentlege styresmakter overheld plikta til å fremme likestilling, mellom anna ved å tydeleggjere kva som ligg i denne aktivitetsplikta, og ved å sikre at plikta blir følgd av ei rapporteringsplikt, slik at det er mogleg å følgje progresjonen i arbeidet.

Særleg om likeverdige helsetenester

Hausten 2007 førte den såkalla ambulansesaka til ein stor offentleg debatt der det blei brukt omgrep som "offentleg rasisme" og "strukturell diskriminering". Bakgrunnen var at ein mann med somalisk bakgrunn blei nekta teken med i ambulansen etter å ha blitt slått bevisstlaus i ein park. Likestillings- og diskrimineringsombodet tok opp saka på eige initiativ, og konkluderte med at det var grunn til å tru at ambulansepersonellet hadde handla i strid med forbodet mot

diskriminering på grunnlag av etnisitet da mannen ikkje fekk den helsehjelpa han hadde behov for. Saka blei klagt inn for Likestillings- og diskrimineringsnemnda, som gjorde om vurderinga til ombodet og konkluderte med at det likevel ikkje var handla i strid med diskrimineringslova.

På bakgrunn av denne saka gjennomførte regjeringa ei kartlegging der alle statlege verksemdar blei bedne om å beskrive kva som blir gjort for å få bort etnisk diskriminering i statleg sektor og ei eventuell etnisk diskriminering / opplevd forskjellsbehandling frå statlege myndigheiter si side. Ombodet fekk i oppgåve å oppsummere kartlegginga. Ein tredel av verksemdene svarte ikkje. Av dei som svarte, var det mange som viste til ein del tiltak for å hindre etnisk diskriminering i eiga verksemd, nokre få gjorde mykje, og somme skreiv at dei ikkje hadde slike tiltak. Rapporten viste at arbeidet for å førebyggje og handtere etnisk diskriminering i statleg sektor var lite heilskapleg og systematisk.

I 2010 var det ei ny "ambulansesak", men denne gongen blei det langt mindre debatt, sjølv om kvinna det gjaldt, døydde. Vi viser til NGO, der både denne saka og ambulansesaka er skildra meir detaljert.

Trass i at velferdsstaten er godt utbygd i Noreg, er sosial ulikskap når det gjeld helse, eit problem. Det rammar i stor grad etniske minoritetar fordi innvandrarar er betydeleg meir utsette for vedvarande økonomisk fattigdom enn resten av befolkninga i Noreg. Spesialiserte og førebyggjande tenester blir i større grad brukte av grupper med høg sosioøkonomisk status, medan grupper med låg sosioøkonomisk status i større grad bruker akutte tenester.

I ei levekårsundersøking som blei offentleggjort i 2009, seier over halvparten av innvandarane som er intervjuet, at dei har opplevd diskriminering på eitt eller fleire samfunnsområde. Når det gjeld helse, meiner 80 prosent at dei har fått den same behandlinga som ein norsk pasient ville ha fått, medan 7 prosent meiner at dei har fått dårlegare behandling på grunn av at dei har innvandrarakgrunn. I ei undersøking som blei gjort berre blant innvandrarar, svarer over 83 prosent at dei er fornøgde med behandlinga dei har fått hos legen.

At så mange seier seg fornøgde med helsetenesta, er bra, men ombodet meiner likevel at det er behov for undersøkingar som samanliknar helsetenester for ulike grupper, for å sikre likeverdig tilgang og kvalitet på tenestene.

Ei undersøking frå 2010 blant medisinstudentar i Oslo viser at det ikkje blir undervist nok om helse i tilknytning til minoritetar i legestudiet, mellom anna gjeld det tema som psykisk helse og bruk av tolk i kliniske intervju.

I ein rapport frå 2008 listar Den norske legeforening opp ti punkt for ei betre helseteneste for ikkje-vestlege innvandrarar. Dei etterlyser mellom anna meir kunnskap i alle ledd i helsetenesta om sjukdoms-

forståing hos innvandrarakar, og dei meiner at helsetenesta må styrkjast og leggjast til rette slik at ikkje-vestlege innvandrarakar får eit likeverdig tilbod.

Tilrådingar:

- Ombodet rår til at staten sikrar ei likeverdig tenesteyting gjennom desse satsingane:
 - Kunnskap om diskriminering og likeverdig tenesteyting må vere ein del av alle relevante profesjonsutdanningar og i opplæringa av tenesteytarar.
 - Kunnskap om diskriminering og likeverdig tenesteyting må vere ein del av leiaropplæringa i staten, fylkeskommunane og kommunane.
 - Aktivitetsplikta til offentlege myndigheiter må gjerast betre kjend, og tilbodet om rettleiing til tenesteinstitusjonar må utvidast.
 - Det offentlege myndigheiter gjer for å hindre diskriminering og fremme likeverdig tenesteyting, må evaluerast jamleg.
 - Det må forskast meir på helsetenester som kan samanlikne tilgang, tilpassing av tenester og kvalitet på tenester i ulike grupper i befolkninga.

Språklege barrierar og mangel på språkleg tilrettelegging i helsevesenet

Pasientrettslova stiller krav om tilrettelagd pasientinformasjon. Ei rad offentlege rapportar viser likevel at det er behov for å betre rutineane ved bruk av tolk i samband med undersøkingar og behandling. Rapportane viser manglande bruk eller underbruk av tolk. I staden blir det brukt private hjelparar, pårørande og ukvalifiserte tolkar. I tillegg blir mindreårige brukte som tolk.

Manglande tolking og tolking utført av ukvalifiserte kan innebere ein betydeleg helseerisiko. Til dømes viser ein studie frå Nasjonalt folkehelseinstitutt i 2007 at kvinner frå ikkje-vestlege land som føder i Noreg, har dobbelt så mange dødfødsjar som andre, og at dette kan knytast til kommunikasjonsproblem fordi ein lèt vere å bruke tolk. Eit anna eksempel er kvinna som heldt på å bli sterilisert fordi tolken hadde omsett kvinna sitt ønske om prevensjon feil. Norske studiar har også vist at kvinner med ikkje-vestleg bakgrunn er overrepresenterte mellom dei som ønskjer svangerskapsavbrot før og etter 12. veke. Den gjennomsnittlege svangerskapslengda ved tidspunktet for abort etter 12. veke var også lengre blant ikkje-vestlege innvandrankvinner. Ei forklaring på det kan vere mangel på kunnskap om abortlova. Kvinner med ikkje-vestleg bakgrunn får også oftare avslag på abortsøknad på sosialt grunnlag enn vestlege kvinner. Dette blir knytt til språkproblem

som kan medverke til at kvinna ikkje kan føre fram saka si.

Undersøkinga IMDi har gjort om fastlegar og tolketenester, viser at 60 prosent av fastlegane trur at feilbehandling kan førekomme som følgje av manglande norskkunnskapar hos pasienten. Undersøkinga viser at fagpersonar sjølve er bekymra for rettstryggleiken ved manglande bruk av tolk. IMDi-rapport 6-2007 viser at fastlegane meiner at dei mangelfulle norskkunnskapane hos pasientane går mest ut over moglegheitene legane har til å oppdage symptom. Mange legar meiner også at mangelfulle norskkunnskapar svekkjer den lovpålagde retten til medverknad som pasienten har.

Legeforeningen slår i rapporten Likeverdige helsetjenester frå 2008 fast at kvalifiserte tolkar blir nytta i for liten grad i helsevesenet. I rapporten blir det streka under at kvaliteten på behandlinga kan bli dårlegare utan bruk av tolk, og at det må innførast ei finansieringsordning for slik tolking som er uavhengig av driftsbudsjettet til institusjonane.

Den europeiske kommisjonen mot rasisme og intoleranse (European Commission against Racism and Intolerance), som skal overvake menneskerettane i medlemslanda til Europarådet, set i interim-rapporteringa si eit kritisk søkjelys på bruken av tolk innanfor helse-sektoren og rettssystemet i Noreg. Kommisjonen rår til at norske styresmakter aukar tilgangen til og bruken av kvalifisert tolking innanfor desse områda, og ber om ei prioritert iverksetjing av denne tilrådinga i løpet av dei neste to åra.

Ombodet har her valt å framheve språklege utfordringar i helsevesenet særskilt, men tilrådingane våre omfattar heile offentleg sektor, da språklege barrierar gjer seg gjeldande for heile den offentlege sektoren.

Ombodet oppmodar staten om å sørge for at alle offentlege verksemder med publikumskontakt må øyremerkje midlar i budsjettet til tolking og språkleg tilrettelegging av tenestene.

Ombodet ber staten sikre at alle offentleg tilsette med publikumskontakt får kurs i bruk av tolk.

Ombodet ber staten sikre at alle statlege verksemder aktivt bruker utgreiingsinstruksen, slik at dei kan avdekkje behov for språkleg tilrettelegging og setje i verk nødvendige tiltak.

Tilrådingar:

- Ombodet ber CERD oppmode staten om å sikre at retten til profesjonell tolk blir heimla i lov, til dømes i forvaltningslova.

Islamofobi, muslimhets og negative haldningar til marginaliserte grupper av innvandrarak er eit aukande problem

FNs spesialrapportør om rasisme og framandfrykt har tidlegare åtvaret mot aukande islamofobi i heile Europa, og særleg mot at politiske parti med islamofobe trekk inntek stadig fleire posisjonar i parlament rundt om.

Ut frå oppslag i media kan ein få inntrykk av at klimaet i enkelte nettfora kan vere ganske hardt, og at muslimhets ofte førekjem. Slik hets blir ikkje ramma av diskrimineringslova med mindre han rettar seg mot enkeltpersonar, men som pådrivar kan ombodet påpeike dette, og det er blitt gjort ved nokre høve. Eit relevant spørsmål er om administratorane av nettfora diskriminerer ved å behandle hets mot ulike grupper ulikt – til dømes ved lettare å tolerere hets mot muslimar enn hets mot andre minoritetsgrupper.

Ei anna aktuell problemstilling er knytt til personar med eit liberalt syn på eigen religion vs. personar med eit konservativt syn. Innanfor kristne trussamfunn er det som oftast dei konservative som føler seg marginaliserte, medan det i muslimske trussamfunn er fleire liberale som påstår at dei blir marginaliserte og utsette for hets.

Som i Europa elles er det eit aktuelt tema at ikkje minst konservative muslimar blir assosierte med fundamentalisme. Det er vanskeleg å seie i kor stor grad dette skjer, men det er ei problemstilling vi må vere merksame på, da det kan føre til meir diskriminering.

Det har vore nokre saker i media om jødiske barn som blir hetsa og mobba i skolegarden på grunn av at dei har jødisk bakgrunn. Oftast er det barn med minoritetsbakgrunn frå Midtausten som mobbar. Dette kom særleg opp i samband med krigen i Gaza, da jødar i Noreg opplevde at dei blei gjorde ansvarlege for handlingane til staten Israel. Ombodet har ikkje sjølv behandla slike saker, og kan heller ikkje seie kor utbreidd dette problemet er.

I ei undersøking utført av ei norsk avis i 2010 svarte 61 prosent at konflikter mellom den vestlege og den muslimske verda er ein stor trussel. I fjor svarte 55 prosent det same. Det blei uttrykt større frykt for slike konflikter enn for klimakrisa. Ei anna undersøking, utført av eit norsk tidsskrift i 2009, viste at frå januar til mars det året hadde norsk presse skrive meir enn fem gonger så mykje om muslimar og hijab som om klimakrisa. Ei tredje undersøking, frå Integrerings- og mangfaldsdirektoratet, viste at det i 2009 var omtrent like mange medieoppslag om islam og muslimar som det var om den norske statsministeren, og fleire enn om svineinfluensaen. Rapporten slår fast at dekninga i norske medium av saker om innvandring og integrering er polarisert og ofte problemfokuseret. Rapporten viser også at enkelte grupper, særleg

somaliarar og muslimar, får meir negativ merksemd enn andre.

Dette viser at det blir fokusert mykje på islam og muslimar i den offentlege debatten. Ofte blir det fremma veldig bastante meiningar utan nyansar og fakta. Somme uttrykkjer frykt for at tradisjonelle sider ved norsk kultur skal forsvinne, andre fryktar sterkare segregering, og andre igjen at demokratiske verdiar som likestilling og ytringsfridom er trua. Enkelte innlegg, særleg på Internett, er tydeleg rasistiske mot muslimar.

I eit slikt klima er det viktig at politikarar og myndigheiter tek på alvor at fordommar og islamofobi gir seg utslag i dårlegare livskvalitet, diskriminering og i verste fall vald. Det betyr i praksis at dei aktivt motarbeider tendensar til ein "oss og dei"-retorikk, bidreg med fakta i debatten og sjølv omtaler muslimar og andre minoritetar på ein inkluderande måte. Sjølv om Noreg til no har vore skjerma for dei verste konsekvensane av finanskrisa, rammar ho også her i form av mellom anna større arbeidsløyse. Da kan fordommar og rasisme lettare få fotfeste, og det må styresmaktene vere på vakt mot.

Ombodet er særleg bekymra over måten tiggjarar med rombakgrunn og romar generelt blir omtalte på i media, særleg der offentlege representantar for politiet og påtalemakta blir siterte. Ombodet har sett at fleire oppslag om kriminelle handlingar som enkeltindivid står bak, blir refererte generelt med tilvising til gruppa sigøyningar, taterar eller tiggjarar med rombakgrunn. Politiet er til dømes fleire gonger blitt siterte under overskrifter som "Sigøynerne kommer", "Sigøynere tvang jenter til prostitusjon og tigging" og "Typisk oppgjør i sigøynermiljøet". Problemet er teke opp med Politidirektoratet.

Ombodet meiner at offentlege representantar har eit særleg ansvar for å sikre at utsegnene deira ikkje blir refererte på ein måte som rammar heile grupper. Ombodet fryktar at særleg politiet er med på å svekkje rettstryggleiken og legitimere hets og krenkingar av nasjonale minoritetar. Erfaringar frå Europa når det gjeld alvorlege valdshandlingar i rommiljøet, tilseier ein større grad av bevisstheit enn det ombodet registrerer i dag.

Ombodet etterlyser fleire konkrete tiltak frå staten, til dømes ei meir målretta etterforsking og påtale i alvorlege tilfelle av hets. Ombodet meiner at Kripos' tipstelefon om hatkriminalitet bør bli meir allment kjend.

Tilråding:

- Ombodet ber CERD oppmode staten om å styrkje arbeidet med å motarbeide fordommar og negative stereotypiar i det offentlege rom. Offentlege talspersonar bør ta eit særleg ansvar når dei blir refererte i den offentlege debatten.
- Ombodet ber CERD oppfordre staten til å setje i verk eit styrkt og meir målretta arbeid og ei styrkt etterforsking og påtale i saker

med alvorlege tilfelle av hets.

Offer for prostitusjon og menneskehandel blir svikne

Ombodet vil peike på at Noreg er forplikta gjennom internasjonale avtalar til å førebyggje, kjempe mot og straffe menneskehandel. Noreg er i ferd med å lage den fjerde nasjonale handlingsplanen for dette. I den tredje handlingsplanen står det at ein skal sørgje for tiltak som "sikrer ofrene et tilpasset tilbud og beskyttelse", og som "gir økt avdekking og straffeforfølgelse av menneskehandlere". Sjølv om regjeringa uttrykkjer at dei vil gi "et helhetlig, tilrettelagt, koordinert og tilpasset tilbud" til offer for menneskehandel og prostituerte som vil slutte med prostitusjon, viser nasjonale undersøkingar og rapportar frå hjelpetiltak at tilbodet til kvinner og menn er tilfeldig, fragmentert og avhengig av kva utlendingsrettsleg status dei har. Realiseringa av rettane til denne gruppa er skvisa mellom innvandringspolitiske omsyn på den eine sida og utlendingsrett og strafferett på den andre sida. Straffeforfølgjing har stått som ein sentral del av kampen mot menneskehandel og ein føresetnad for hjelp til og vern av ofra.

Tilgangen på helsehjelp og bustad for kvinner og menn med prostitusjonserfaring er i dag avhengig av kva utlendingsrettsleg status / opphaldsstatus dei har. Dette fører til ulik tilgang på viktige offentlege tenester og inneber ei forskjellsbehandling på bakgrunn av nasjonalt opphav. Dersom ofra ikkje er i stand til eller ikkje ønskjer å samarbeide med politiet, har dei ikkje rett til ein trygg bustad, helsehjelp og arbeidsløyve. Berre ein brøkdel tilfredsstiller krava om samarbeid og nødvendighet og får lov til å bli i landet. Resten av dei blir identifiserte, men endar aldri opp som mottakarar av god hjelp, berre med ei bortlagd sak, eit negativt vedtak frå UDI og retur. Refleksjonsperioden på seks månader sikrar kvinnene rettane på papiret, men ikkje i praksis. Terskelen for å få asyl er svært høg.

Tilråding:

- Ombodet ber CERD oppmode staten om å styrkje arbeidet med offer for menneskehandel og sikre dei tilstrekkeleg tilgang til basale tenester og rettar som helse, bustad og vern.

Statlege tiltak mot kjønnslemlesting (FGM)

Den tredje handlingsplanen mot kjønnslemlesting gjeld i perioden 2008–2011. Handlingsplanen har i alt 41 tiltak. I 2010 sette regjeringa av nærmare 18 millionar kroner til ulike tiltak mot kjønnslemlesting. Det er stor ueinigheit i Noreg om kva verkemiddel som bør takast i bruk for å førebyggje eller oppdage kjønnslemlesting. Eitt av tiltaka i handlingsplanen for 2008–2011 er å tilby samtale og frivillig klinisk underlivssjekk. Tilbodet omfattar alle jenter og kvinner med bakgrunn frå område der førekomsten av kjønnslemlesting er 30 prosent eller meir.

Tilbodet blir gjennomført i regi av helsestasjons- og skolehelsetenesta og blei først gitt i utvalde kommunar og bydelar hausten 2009. Helse- direktoratet har utarbeidd informasjonsmateriell til aktuelle grupper og ei rettleiing til helsepersonell i samband med dette tilbodet, som etter planen skulle vore landsdekkjande frå 2010.

Tiltaket er ikkje evaluert. For at det skal vere mogleg å evaluere effekten av dette tiltaket, med omsyn til erfaringa til både målgruppa og førstelinjetenesta, vil ombodet be styresmaktene om å kartleggje og analysere omfanget av og erfaringane frå gjennomføringa av tiltaket så langt.

Både ombodet og andre har uttrykt bekymring for effekten av tiltak som er retta inn mot enkelte etniske grupper. Det er særleg bekymringsfullt dersom tiltaket er med på å skape mistillit mellom målgruppa og det offentlege tenesteapparatet, som skole, barnehage, politi, barnevern og helseteneste.

Organisasjonen Mot Offentlig Diskriminering (OMOD) bad i 2009 ombodet vurdere om førstelinjetenesta nytta seg av "racial profiling" i utgreiinga si. Saka er framleis under behandling.

Ombodet har også behandla to enkeltklagar om kjønnslemlesting, begge frå foreldre som opplevde seg diskriminerte på grunn av måten førstelinjetenesta handterte mistanke om kjønnslemlesting på. Sakene viser at det er behov for større kompetanse i førstelinjetenesta, både med omsyn til kjønnslemlesting i Noreg og den korrekte måten å gå fram på om ein har mistanke om at nokon har gjennomført eller planlegg å gjennomføre kjønnslemlesting. Ombodet har fått stadfesta inntrykket gjennom oppsøkjande verksemd overfor ulike aktørar og organisasjonar som driv førebyggjande arbeid mot kjønnslemlesting, og personar og miljø som er omfatta av dei ulike tiltaka mot kjønnslemlesting. Ombodet ser at det er behov for at myndighetene går igjennom kvaliteten på og bruken av dei eksisterande retningslinjene. Ombodet er bekymra for at rettstryggleiken til dei involverte foreldra ikkje blir teken vare på.

Ombodet ser også eit behov for å kartleggje omfanget av kjønnslemlesting i Noreg. Per i dag er det i stor grad praksis og omfang i opphavlandet som ligg til grunn for den nasjonale politikktutforminga.

Tilrådingar:

- Ombodet rår til at staten set i verk desse tiltaka i det førebyggjande FGM-arbeidet i Noreg:
 - Staten bør dokumentere omfanget av og haldningane til kjønnslemlesting hos målgrupper i Noreg.
 - Staten må greie ut konsekvensane av tiltak som rettar seg inn mot konkrete etniske grupper, og da særleg rettstryggleiken til målgruppa.

- Staten bør evaluere kvaliteten på og bruken av gjeldande retningslinjer og rettleiingar for førstelinjetenesta og arbeidet deira for å førebyggje og avdekkje kjønnslemlesting.
- Staten må sikre og styrkje kunnskapen og beredskapen i organisasjonar og hos andre aktørar som driv førebyggjande arbeid retta mot målgruppene.

Krisesentertilbod til kvinner med minoritetsbakgrunn

Statistikk frå norske krisesenter viser tydeleg at krisesentra er eit svært viktig tilbod for mange minoritetskvinner. I 2009 utgjorde kvinner med etnisk minoritetsbakgrunn 61 prosent av bebuarane ved norske krisesenter. På ni av sentra utgjorde minoritetskvinnene 70 prosent eller meir. Overrepresentasjonen av kvinner med etnisk minoritetsbakgrunn gjeld i alle fylka (Jonassen og Skogøy s. 63).

Overrepresentasjonen av minoritetskvinner på krisesenter kan ha samanheng med at minoritetskvinner i mindre grad har si eiga inntekt, og at dei har eit mindre sosialt nettverk enn etnisk norske kvinner. Eit godt og tilgjengeleg krisesentertilbod er derfor vesentleg for å gi mange kvinner med minoritetsbakgrunn vern mot vald, jf. rasediskrimineringskonvensjonen artikkel 5.

Ny finansiering kan føre til eit dårlegare krisesentertilbod for kvinner med minoritetsbakgrunn

Den 1. januar 2010 tredde lov om kommunale krisesentertilbod i kraft. Gjennom lova har alle kommunane i landet fått plikt til å ha eit krisesentertilbod til både kvinner og menn. Ei følgje av den nye krisesenterlova er at krisesentra frå 2011 blir fullfinansierte av kommunane, slik at det statlege tilskotet til krisesentra blir innlemma i kommunale rammer. Det øyremerkte statstilskotet til krisesentra blir dermed avvikla frå 2011. Når finansieringa blir lagd til kommunane, må krisesentra konkurrere med andre lovpålagde tiltak i kommunane og følgje ordinære fordelingskriterium. (Aktiv dødshjelp til krisesentrene?, Wenche Holmberg Nielsen i Kommunal rapport 27. mai 2010). Omlegginga av finansieringsform har ført til at dei fleste krisesentra i landet har fått signal om nedskjering i budsjetta. Ombodet fryktar at fleire krisesenter i landet må leggjast ned som følgje av at krisesentertilbodet blir fullfinansiert av kommunane.

Stortinget har løyvd 15 millionar kroner i "naudhjelp" til krisesenter som kjem til å slite økonomisk som følgje av endringa i finansieringa. Beløpet er eit eingongsbeløp for 2011 som kommunane kan søkje om midlar frå. Om beløpet er stort nok, og om det vil betre situasjonen for krisesentra, er usikkert (sjå reportasje frå NRK: <http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/ostfold/1.7384216>). At dette er eit eingongsbeløp for 2011, inneber at problema sjølve finansieringsforma fører med seg, blir overførte til 2012.

Eit svekt krisesentertilbod vil ramme minoritetskvinner ved at desse kvinnene er i fleirtal på krisesentra. Trongare økonomi ved krisesentra vil også ramme minoritetskvinner på den måten at mange av dei risikerer å bli avviste ved krisesentra. Krisesentersekretariatet har i samtale med ombodet opplyst at enkelte minoritetskvinner også i dag blir avviste frå norske krisesenter fordi dei har eit så alvorleg trusselbilette at det vil vere for ressurskrevjande å ha kvinnene buande ved sentret. Ifølgje ROSA-prosjektet og Krisesentersekretariatet har dette skjedd fleire gonger med kvinner som er identifiserte som offer for menneskehandel, men det har også skjedd med andre kvinner med minoritetsbakgrunn. Ombodet meiner dette er svært kritikkverdig.

Det er uklart kva som ligg i vilkåret i krisesenterlova om at menn og kvinner skal vere fysisk åtskilde

Krisesenterlova § 2 femte ledd stiller som krav at butilboda til kvinner og menn skal vere fysisk åtskilde. Kva som ligg i kravet, er uklart. Enkelte krisesenter har butilbod til kvinner og menn på same adresse. Ombodet er kritisk til ei samlokalisering av krisesentertilbodet. Ombodet meiner at ei slik organisering kan svekkje tryggleiken til kvinnene, særleg minoritetskvinnene.

Ombodet er også bekymra for at ei samlokalisering av krisesentertilbodet til menn og kvinner kan føre til at enkelte kvinner av kulturelle og religiøse årsaker ikkje vil nytte seg av tilbodet. Ifølgje rapporten Menn på krisesenter frå 2009 er ein del kvinner, og særleg kvinner med minoritetsbakgrunn, skeptiske til å ha mannlege bebuarar på krisesentret. Kvinnene som blir intervjuet i rapporten, snakkar mest om korleis det ville vere om menn og kvinner måtte dele lokale, inkludert bad og liknande. Slik ombodet ser det, vil dei same problema gjere seg gjeldande så lenge tilbodet er på felles adresse, til dømes ved at dei deler uteområde. Ombodet ser også at det kan vere vanskeleg for enkelte minoritetskvinner å vende tilbake til det sosiale nettverket sitt etter å ha budd på eit krisesenter med menn.

Krisesentertilbodet i kommunane er ikkje lagt til rette for kvinner som av ulike årsaker har behov for eit trygt butilbod av lengre varigheit

Krisesentret er eit akutttilbod. Undersøkingar viser at brukarane verdset det å bu på eit krisesenter i ein akutfase. (Jonassen og Skogøy 2010 s. 124). Eit krisesenter er likevel ikkje eit godt butilbod for kvinner på lengre sikt. (Jonassen og Skogøy 2010 s. 125). Mange kvinner bur lenge på krisesenter fordi det ikkje eksisterer alternative butilbod. Kvinner som i dag bur lenge på krisesenter, har i svært liten grad alternative butilbod.

Statistikk frå norske krisesenter viser at kvinner med etnisk minoritetsbakgrunn har lengre butid ved krisesentra enn etnisk norske. Medan etnisk norske kvinner i 2009 i gjennomsnitt budde 22 døgn på krisesenter, var butida for etniske minoritetskvinner i gjennomsnitt

36 døgn (krisesenterstatistikken for 2009).

Brukarar som har vore utsette for menneskehandel, bur lengst på krisesentra. Ifølgje statistikken frå 2009 var den gjennomsnittlege butida for desse kvinnene 90 døgn, men fleire av dei har budd fleire år på krisesentre (samtale med mellom anna ROSA).

Ei evaluering av ROSA-prosjektet i 2008 viste tydeleg at kvinnene opplever det som problematisk og vanskeleg å bu opptil fleire år ved eit akutttilbod (Dyrlid og Berg 2008).

Ombodet meiner at det er svært uheldig for reetablering og integrering at kvinnene ikkje har noko godt butilbod utover krisesenteret. Statistikk frå norske krisesenter i 2009 viser at kvinner med etnisk minoritetsbakgrunn i større grad enn etnisk norske kvinner vende tilbake til overgriparen etter eit opphald på krisesenter (kommentert krisesenterstatistikk frå 2009).

Sjølv om ombodet anerkjenner styrkinga av det juridiske rammeverket for krisesentra, ser vi framleis nokre viktige utfordringar som må adresserast.

Tilrådingar:

- CERD bør be norske styresmakter om ei tilstrekkeleg og meir føreseieleg finansiering av norske krisesenter.
- CERD bør be norske styresmakter sørgje for at kvinner som i dag bur lenge på krisesenter, får eit alternativt butilbod innan rimeleg tid. Kommisjonen bør særleg be om at offer for menneskehandel får eit alternativt butilbod.
- CERD bør be norske styresmakter sjå til at kommunane i større grad hjelper valdsutsette minoritetskvinner med å få innpass på bustadmarknaden.

Mangel på samordna og tilgjengelege offentlege tenester for valdsutsette kvinner

Manglande samordning av offentlege tenester fører til at mange valdsutsette kvinner, særleg kvinner med minoritetsbakgrunn, ikkje får tilgang til rettane sine.

Ombodet har gjennom ulike rapportar og egne erfaringar med enkelt-saker merka seg at valdsutsette kvinner har vanskar med å få tilgang på dei offentlege tenestene dei har krav på. Manglande koordinering rammar særleg kvinner som ikkje har eit sosialt nettverk, som har mangelfulle språkkunnskapar og kunnskapar om det norske systemet, og som på grunn av etnisitet møter barrierar i bustadmarknaden og arbeidsmarknaden. Mangelfull koordinering av offentlege tenester rammar derfor mange kvinner med minoritetsbakgrunn særleg hardt.

Tilgang til offentlege tenester og hjelpeapparat er nødvendig for kvinner som har vore utsette for vald. Undersøkingar viser at kvinner med etnisk minoritetsbakgrunn i større grad enn etnisk norske kvinner treng praktisk hjelp og å bli viste til hjelpeapparatet elles (Jonassen og Skogøy 2010 s. 102). Både i akuttfasen og i overgangsfasen har kvinnene ofte eit stort behov for hjelp frå det offentlege, mellom anna til å sikre økonomi, bustad og helse (Nilsen og Prøis: Fra krisesenter til eget lokalmiljø 2002 s. 11).

At ei mangelfull koordinering av tenester er problematisk, viser rapporten Fra krisesenter til eget lokalmiljø frå 2004. Ifølgje rapporten hadde ei av minoritetskvinnene i prosjektet hatt kontakt med 58 offentlege og private instansar i samband med at ho flytta ut frå krisesenteret og inn i eigen bustad. Ho måtte ha med mellom 110 og 120 personar som var involverte i saken hennar, å gjere. I løpet av ein sju månaders periode hadde kvinna vore i kontakt med desse hovudinstansane: advokat, sosialkontor, barnevern, barnehagar, skole, SFO, trygdekontor, tolketeneste, trafikkontor, rettsvesen/domstolar, politi, sjukehus, fysioterapi, mødreheim, Fylkesmannen i Oslo, folkeregister, likningskontoret, Utlendingsdirektoratet, bustadkontoret, OBOS, banken, Securitas, helsestasjonen, taxisentralen, besøksheimar og støttekontaktar.

Den nye krisesenterlova tydeleggjer plikta kommunen har til å samordne offentlege tenester til valdsoffer. Krisesenterlova tredde i kraft i januar 2010, og det er derfor enno ingen rapportar eller statistikk som kan fortelje om lova har ført til eit meir koordinert tenestetilbod til valdsoffer. Ombodet har likevel gjennom samtalar med Krisesentersekretariatet og gjennom å få innsikt i enkeltsaker forstått at situasjonen ikkje er blitt betre etter at krisesenterlova tredde i kraft. Det er framleis stor avstand mellom dei formelle og dei reelle rettane valdsoffer har.

I kva grad dei ulike etatane samarbeider og sørgjer for eit samordna offentleg tenestetilbod til valdsoffer, varierer frå kommune til kommune. Dei fleste kommunane i Noreg har ikkje tverrfaglege tiltak retta mot vald i nære relasjonar (Jonassen og Skogøy 2010). Resultatet av at kommunane i liten grad tek ansvar for å sikre valdsutsette kvinner eit godt og heilskapleg tenestetilbod, er at koordineringsansvaret i praksis blir lagt over på krisesentra. Krisesentra har ikkje ressursar til å gi alle som har behov for det, omfattande hjelp. Enkelte krisesenter tek imot brukarar frå så mange som 24 kommunar. Å yte praktisk hjelp i form av koordinering av tenester vil derfor vere ei ressurskrevjande oppgåve for krisesenteret aleine.

Ei anna utfordring ved at ansvaret til kommunen i praksis blir sett bort til krisesentra, er at ikkje alle valdsutsette oppsøker krisesentra. Enkelte kvinner opplever at krisesentra ikkje er eit eigna tilbod for dei. For desse kvinnene blir det ei enda større utfordring å få oppfylt rettane sine.

Tilrådingar:

- Ombodet rår til at staten sikrar at det blir oppretta tverrfaglege tiltak retta mot vald i nære relasjonar i kvar kommune, og at kvar kommune har ein eigen kommunal familievaldskordinator. Den kommunale familievaldskordinatoren bør arbeide med enkelt-saker i tillegg til førebyggjande arbeid og sikre ei koordinering av offentlege tenester. Ein slik kommunal familievaldskordinator bør også ha kontakt med politiet i enkeltsaker.
- Ombodet rår til at staten vurderer om det bør opprettast eit sentralt familievaldskontor som kan gi rettleiing til enkeltpersonar og det offentlege hjelpeapparatet.

Manglande koordinering mellom ulike bydelar og kommunar

At kommunane ikkje lèt kvinner med behov for kommunal bustad flytte mellom ulike bydelar, svekkjer tryggleiken til kvinnene.

Ombodet er blitt kontakta av to minoritetskvinner som opplyste at butilbodet kommunen gav dei, ikkje tok vare på tryggleiken deira. I begge tilfella ønskte kvinna å få bu i ein annan bydel for å komme vekk frå valdsutøveren og familien hans, men fekk avslag frå kommunen. Kommunen opplyste kvinnene om at det var svært vanskeleg eller umogleg å skaffe kvinnene kommunal bustad i ein annan bydel. I den eine saka ønskte kvinna å klage, men fekk beskjed av kommunen om at det ikkje låg føre noko vedtak, og at ho derfor ikkje hadde rett til å klage.

Tilråding:

- CERD bør be norske styresmakter gjere nærmare greie for om manglande samarbeid mellom bydelane og kommunen er eit generelt problem, og korleis det eventuelt kan løysast.

Vald mot kvinner på asylmottak

I 2008 gav Amnesty International Norge ut ein rapport om vald mot kvinner på asylmottak. Rapporten avdekkjer at kvinner på asylmottak er i ein særleg sårbar situasjon med omsyn til vald, også fordi mange av kvinnene har med seg tidlegare erfaringar med vald. Gjennom ei kvantitativ kartlegging av alle asylmottak og kvalitative analysar av eit utval asylmottak konkluderer Amnesty International Norge med at kvinnene på mottak manglar nødvendig vern mot alle former for kjønna vald, inklusiv seksualisert vald. Ombodet har tidlegare peika på betydninga av bemanningssituasjonen ved mottaka. For at kvinnene skal vere trygge, bør mottaka vere døgnbemanna, både på vekedagar og i helgene. Tilsette ved mottaka må også få nødvendig opplæring

i kjønnsrelatert vald, inklusiv ulike former for seksualisert vald, og kva instansar som skal kontaktast for å sikre at valdsutsette kvinner som bur på mottak, får nødvendig vern og hjelp.

I etterkant av rapporten til Amnesty International Norge blei det løyvd 30 millionar kroner til tiltak som skulle sikre tryggleiken til kvinnene ved mottak i Noreg. Per i dag er 25 millionar av desse midlane brukte til formålet, mellom anna til betre fysisk tilrettelegging for einslege kvinner. Sluttrapporten kjem i 2011.

Ombodet rår til at desse sikringstiltaka på mottak bør setjast i verk så snart som mogleg:

- Styresmaktene bør, på bakgrunn av sluttrapporten frå UDI, gjennomføre ei systematisk kartlegging av alle mottak i Noreg for å evaluere om midlane som er sette av til å betre tryggleiken for kvinner på mottak, fungerer etter formålet. Kartlegginga og evalueringa bør skje med utgangspunkt i konkrete og uttalte minstestandardar som sentrale styresmakter har sett.
- Asylmottak bør ikkje på noko tidspunkt vere ubemanna. Det bør opprettast faste nattevakt- og helgeturnusar ved alle asylmottak.
- Tilsette ved mottak bør få systematisk opplæring om vald i nære relasjonar og annan kjønna og seksualisert vald.
- Tilsette på asylmottak som får informasjon om vald, truslar om vald, trakassering og andre former for seksualiserte overgrep, skal straks setje i verk tiltak som vernar den eller dei som blir utsette for det. Det bør også opprettast felles registreringsrutinar for kvinner som er utsette for vald ved asylmottak, og valdserfaringar for alle asylmottak.
- Det må opprettast rutinar for å hjelpe kvinner som blir utsette for vald medan dei oppheld seg på asylmottaket. Desse rutinane må gjerast kjende for alle som er tilsette ved asylmottak. Det bør vere ein felles standard for rutinane som skal gjelde for alle asylmottak.

Retten til å bevege seg fritt

Introduksjonsprogrammet innskrenkar fridommen til deltakarane når det gjeld å bevege seg rundt i landet. Det er ei følgje av at retten til å delta i introduksjonsprogram primært er knytt til busetjingskommunen. Om deltakarar av ulike årsaker ønskjer å flytte til ein annan kommune, kan dei halde fram med å delta i introduksjonsprogrammet dersom flyttinga først blir avtalt mellom kommunane. Tilflyttingskommunen har likevel ikkje plikt til å tilby eit introduksjonsprogram i slike tilfelle. Undersøkingar, til dømes Fafo-rapport 2007:34 og tal frå SSB (ref?) viser at flyktningar flyttar sjeldnare og etter lengre butid enn dei gjorde før innføringa av introduksjonsprogrammet.

Noreg hadde tidlegare ein tilsvarande måte å organisere offentleg omsorg på i "hjemstavnsretten". Ordninga fungerte i prinsippet slik at ingen fekk rett til fattigomsorg før dei kunne dokumentere tilknytning til kommunen over ei viss varigheit, normalt to–tre år. Ordninga blei avvikla mellom anna fordi ho blei funne uverdigg.

Helse- og sosialombodet i Oslo skriv i årsrapporten sin for 2009:

"BOSETTING AV FLYKTNINGER

Helse- og sosialombudet mottar en rekke henvendelser fra personer som har kommet til Norge som flyktninger eller asylsøkere. De fleste utenlandske statsborgere har i likhet med norske statsborgere rett til å flytte når og hvor de vil. Retten til økonomisk sosialstøtte for utenlandske statsborgere er imidlertid begrenset sammenlignet med norske statsborgere.

Oppholdskommunens hjelpeplikt er begrenset overfor personer som er bosatt i en kommune etter avtale mellom utlendingsmyndighetene og bosettingskommunen. Av forskrift om utenlandske statsborgeres rett til sosiale tjenester følger det av § 1-2 a at oppholdskommunen som utgangspunkt kan henvise en person som søker sosialhjelp tilbake til bosettingskommunen. Dette gjelder kun der bosettingskommunen mottar integreringstilskudd, flytting ikke er avtalt mellom kommunene, og der vedkommende har et stående tilbud i bosettingskommunen."

Ombodet er bekymra over at ein løyser viktige utfordringar med integrering ved å etablere parallelle ordningar med etniske skiljelinjer, og at grunnleggjande prinsipp for offentleg omsorg blir fråvikne i dei ordningane som skal gjelde for etniske minoritetar. Utviklinga er uforståeleg, særleg i lys av den suksessen som etableringa av Noreg som velferdsstat må seiast å ha vore. Gjennom å gi dei som trong det, eit tilbod som var så godt at det ikkje var til å avslå, blei alle integrerte i normene og verdiane til middelklassen og fekk ei moglegheit for endring utan å tape verdigheit.

Ombodet er bekymra for dei som vel å flytte utan avtale med kommunen, både med tanke på den sosiale nauda dei kan oppleve når dei ikkje får hjelp frå den kommunen dei oppheld seg i, og for dei langsiktige konsekvensane flytting kan få for oppfylling av språkkravet ved søknad om statsborgarskap. Mange av desse sakene gjeld heile familiar, ofte med små barn.

Tilrådingar:

- Ombodet ber CERD oppmode staten om å sikre at personar som flyttar mellom kommunar, blir tekne vare på med omsyn til kvalifisering og andre sosiale ytingar der dei oppheld seg.

Retten til tilgjenge alle stader

Reisande som held ved lag den tradisjonelle levemåten med å reise, møter store hindringar i Noreg i dag. Det gjeld både dei som er norske statsborgarar, og dei som kjem til Noreg på turistvisum. Årsakene til avvisinga varierer og er ofte knytte til meir eller mindre konkrete tilvisingar til tidlegare dårlege erfaringar. Det er sjeldan årsaka er knytt til enkeltpersonar eller episodar som kan dokumenterast, som oftast blir det vist til nasjonale minoritetar som gruppe. Dei dårlege erfaringane det blir vist til, ser ut til i nokon grad å vere knytte til bagatellar langt tilbake i tid.

Ombodet er blitt kontakta eit titals gonger i saker som gjeld likeverdig tilgjenge til stader. Det gjeld særleg campingplassar, men også avvising på utestader. I slike saker blir styrketilhøvet mellom partane svært skeivt, ved at næringsdrivande utan unntak er representerte av ein advokat, medan klagarane aldri er det. Det gjer det spesielt krevjande å argumentere mot den som er innklaga i saka.

Vi kan summere opp situasjonen slik:

- Det ligg føre god dokumentasjon på at romar systematisk blir avviste frå utestader og campingplassar på grunnlag av at dei høyrer til ein nasjonal minoritet. I den grad det blir gjort ein "situation testing" for å avdekkje diskriminerande utestenging, finn ombodet ikkje at staten sikrar at kontrollgruppa fangar opp fleire dimensjonar ved ekskluderande sosiale identitetar (interseksjonell diskriminering). Nasjonale minoritetar kan oppleve å bli avviste på dei same utestadene som kan dokumentere at dei ikkje avviser personar med utanlandsk bakgrunn elles.
- Politiet hjelper næringsdrivande med å få fjerna romar, uavhengig av om det blir klaga på diskriminering. Ombodet finn ikkje at staten sørgjer for at politiet kvalitetssikrar arbeidet sitt i førstelinjetenesta for å hindre at dei samarbeider med næringsdrivande og medverkar til ein diskriminerande praksis på campingplassar og utestader.
- Politiet spør ikkje etter dokumentasjon eller bevis for at påstandane til den næringsdrivande om dårlege erfaringar er sanne.
- Ombodet oppmodar staten om å etablere eit nordisk samarbeid om nødvendige tiltak. Tilgjenge til campingplassar, til dømes, skal visstnok vere enklare i Sverige enn i Noreg.

Tilrådingar:

- Ombodet ber CERD oppmode staten om å setje i verk konkrete

tiltak for å løyse problemet, utover dialog med representantar frå organisasjonane. Problemet er godt nok dokumentert.

Retten til arbeid

Klagesakene til ombodet viser at diskriminering i arbeidslivet er eit betydeleg problem for innvandrarbefolkninga i Noreg. Arbeidslivet er det samfunnsområdet som ombodet får flest spørsmål om.

Forskning viser også at innvandrarakar som gruppe møter andre barrierar i arbeidslivet enn befolkninga elles. Vi viser her til Mangfold og likestilling i arbeidslivet av Kristian Rose Tronstad (Fafo-rapport 2010:39). Han stiller spørsmål om kva problem som må løysast ved hjelp av likestillingstiltak (s. 23):

”Det at innvandrere i mindre grad er i jobb, er overrepresentert i enkelte bransjer og innehar stillingar med lavere kvalifiseringskrav enn utdanningen skulle tilsi er ikke alene et bevis på at diskriminering forekommer. Forskjeller i utfall på arbeidsmarkedet mellom innvandrere og befolkningen for øvrig kan ha mange årsaker, men store forskjeller kan være en indikasjon på at innvandrere møter spesielle barrierer.”

Han viser til at forskjellen i arbeidsløysing mellom innvandrarakar og resten av befolkninga dei siste 20 åra har halde seg stabil. Arbeidsløysa blant innvandrarakar har vore dobbelt så høg eller høgare i heile perioden, og for innvandrarakar frå Asia og Afrika tre til fem gonger høgare enn for resten av befolkninga. Når talet på arbeidslause går ned i befolkninga generelt, går det ned også for innvandrarakar, men på eit seinare tidspunkt. Det tyder på at innvandrarakar er dei første som blir skuva ut av arbeidslivet i økonomiske nedgangstider, og dei siste som kjem inn når oppgangen kjem.

Mange av rettleiingane og klagesakene til ombodet gjeld utøving av religion på arbeidsplassen, særleg bruk av hovudplagg (oftast hijab), spørsmål om rett til pausar for å kunne be, spørsmål om fri på religiøse høgtids- og heilag dagar og krav om religionstilhøyrslø i stillingsannonser.

Ut frå dei sakene vi får inn, kan det sjå ut som kvinner er spesielt utsette når det gjeld diskriminering på fleire grunnlag samtidig – kjønn, etnisitet og religion (bruk av hovudplagg). Menn vender seg oftare til oss om tilrettelegging for religion på arbeidsplassen, rett til fri, bønnepausar mv.

Vi har ikkje statistikk eller forskingsrapportar som direkte gjeld diskriminering på grunn av religion i Noreg.

Den mest omtalte saka om religion ombodet har behandla, er spørsmålet om forbod mot bruk av hovudplagg til politiuniform (sak 8/1528)

Ombodet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda kom til at Justisdepartementet ikkje hadde gjort sannsynleg at eit forbod mot hovudplagg var nødvendig for å sikre nøytralitet, ro og orden, og konkluderte med at forbodet var i strid med diskrimineringslova og likestillingslova.

Staten har likevel ikkje følgt opp og endra uniformsreglementet i tråd med denne konklusjonen. Styresmaktene har brukt som argument at opinionen ikkje ønskjer hijab i politiet. Ombodet meiner haldninga til staten er med på å undergrave formålet med eit diskrimineringsvern, nemleg å sikre det menneskerettslege vernet av individet der det kolliderer med behova og ønska til majoritetsbefolkninga.

I tillegg såg ombodet i etterkant av saka at fleire sentrale aktørar, mellom andre frivillige organisasjonar, stilte spørsmål ved legitimiteten til ombodet, ettersom staten sjølv valde ikkje å rette seg etter konklusjonen til ombodet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda.

Aktivitets- og rapporteringsplikt

Frå 2009 er det i diskrimineringslova innført ei aktivitets- og rapporteringsplikt for etnisk likestilling. Plikta pålegg alle offentlege styresmakter og alle private arbeidsgivarar med meir enn 50 tilsette å jobbe aktivt, målretta og planmessig for etnisk likestilling. Lova nemner spesielt områda rekruttering, forfremming, høve til utvikling, lønns- og arbeidstilhøve og vern mot trakassering som område som er omfatta av lova.

Rapporteringsplikta inneber ei plikt til å rapportere om tiltak for å fremme likestilling, medan det av omsyn til personvernet ikkje skal rapporterast om fakta om den etniske samansetjinga av organisasjonen. Den avgrensa rapporteringsplikta er problematisk fordi fakta om organisasjonen er viktig når ei verksemd i tråd med aktivitetsplikta skal vurdere kvar dei har likestillingsutfordringar og derfor bør setje i verk tiltak.

Det er derfor viktig at staten vurderer alle dei moglegheiter som finst i eksisterande sentrale register og i andre oversikter, til å skaffe tilgjengelege data om etnisk samansetjing, for å finne ut korleis likestillings-situasjonen i verksemdene blir utnytta. Desse oversiktene bør gjerast tilgjengelege for verksemdene.

Erfaringane så langt med aktivitets- og rapporteringsplikta er avgrensa. Erfaringa ombodet har, er at rapportane frå kommunane ofte ikkje fyller krava i lova.

Innvandrarar med ikkje-vestleg bakgrunn er overrepresenterte i bransjar og yrke utan krav til utdanning. Dette kjem både av diskriminering i rekrutteringa og at dei i større grad enn befolkninga generelt manglar formell kompetanse. Mangel på formell kompetanse er derfor for mange innvandrarar ei hindring for å få fast jobb og høve til utvikling. Dette gjeld mellom anna i omsorgssektoren, der mange første

generasjons innvandrarakar arbeider, og der det framleis vil vere eit stort behov for arbeidskraft framover. Staten bør sjå til at denne gruppa blir sikra moglegheit til utdanning innanfor dei bransjane eller yrka dei jobbar i.

Tilråding:

- Ombodet ber CERD om å oppfordre staten til å sørge for at rapporteringsplikta i diskrimineringslova blir utvida og omfattar fakta om organisasjonen, noko som er viktig når ei verksemd i tråd med aktivitetsplikta skal vurdere kvar ho har likestillingsutfordringar, og kva tiltak som må setjast i verk for å fjerne barrierane.
- Ombodet ber CERD oppmode staten om å vurdere å etablere eit tilrettelagt utdanningstilbod for ikkje-vestlege innvandrarakar som jobbar i bransjar der det er behov for å styrkje den formelle kompetansen.

Tilgang til effektive rettsmiddel

Ombodet viser til komiteen sin "concluding observation" nr. 5.

Ombodet har ikkje kompetanse til å tilkjenne erstatning eller oppreisning. Det har heller ikkje Likestillings- og diskrimineringsnemnda, jf. diskrimineringsombodslova §§ 3 og 6. Det vil seie at ein person som har fått medhald i at diskrimineringslova er broten, likevel er avhengig av tilgang til dei ordinære domstolane for å få tilkjent erstatning og/eller oppreisning, jf. diskrimineringslova § 14. Dessutan er manglande tilgang til rettsapparatet kritisk i dei tilfella der partane ikkje blir einige etter at ombodet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda har komme til at det ligg føre lovbrøt, og saka er av prinsipiell karakter.

Problemet er at det er svært kostbart å føre ei sak for dei alminnelege domstolane, og at lovverket om fri rettshjelp ikkje anerkjenner at det ligg føre noko særskilt behov for fri rettshjelp i saker som gjeld etnisk diskriminering.

Reglane om fri rettshjelp er gitt ved lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp, rettshjelpslova. I denne lova blir det skilt mellom to typar saker – prioriterte saker og uprioriterte saker.

1. Prioriterte saker er sakstypar der ein har krav på rettshjelp dekt av det offentlege. Det er to typar av slike prioriterte saker: saker med behovsprøving, det vil seie sakstypar der rettshjelp berre blir gitt dersom ein har ei bruttoinntekt og ein nettoformue under ei bestemt grense, og saker utan behovsprøving, det vil seie sakstypar som er rekna for å vere av særleg inngripande karakter, der rettshjelp blir gitt uavhengig av bruttoinntekta og nettoformuen til søkjaren.
2. Uprioriterte saker er sakstypar der det unntaksvis blir gitt fri rettshjelp dersom dei økonomiske vilkåra er oppfylte og saka objektivt

sett vedkjem søkjaren i særleg stor grad. I vurderinga skal det leggjast særleg vekt på om saka liknar dei prioriterte sakene.

Saker der ein person er blitt diskriminert på grunnlag av etnisitet, det vil seie saker som fell inn under rasediskrimineringskonvensjonen, blir sett på som uprioriterte saker. Det vil seie at rettshjelp berre unntaksvis blir gitt etter søknad, og dersom vedkommande oppfyller dei økonomiske vilkåra.

Dette er ei av årsakene til at det har vore svært få saker om etnisk diskriminering i det norske rettsapparatet. Rettspraksis er derfor lite utvikla.

Særleg sett i lys av at verken ombudet eller nemnda har kompetanse til å tilkjenne erstatning eller oppreisning til ein som har fått medhald i å ha blitt diskriminert på etnisk grunnlag, er det uheldig at det er så vanskeleg å få innvilga fri rettshjelp på dette saksområdet.

Per i dag er det også slik at sjølv om eit søksmål er tilrådd anten av ombudet eller av Likestillings- og diskrimineringsnemnda, fører ikkje dette nødvendigvis til at Fylkesmannen innvilgar fri rettshjelp.

Om vi samanliknar denne situasjonen med situasjonen der søksmål er tilrådd av Sivilombodsmannen når det gjeld brot på forvaltningslovgivinga, ser vi at det er ein stor grad av ulik behandling. I dei tilfella der søksmål er tilrådd av Sivilombodsmannen, har ein krav på rettshjelp dekt av det offentlege, uavhengig av inntektsgrenser. Det vil seie at denne typen saker er prioritert som nummer éin, medan saker som gjeld etnisk diskriminering, og der søksmål er tilrådd av ombudet og nemnda, derimot er uprioriterte saker.

Retten til offentlig rettshjelp er for tida under vurdering i Noreg. I St.meld. nr. 26 Offentlig rettshjelp (2008–2009) er det i kapittel 9, Rettshjelp for bestemte grupper, punkt 9.3.3.8 teke opp til vurdering om det bør innvilgast rettshjelp til den private parten i saker der søksmål er tilrådd av ombudet eller nemnda, tilsvarande ordninga som gjeld ved søksmål tilrådd av Sivilombodsmannen, som nemnt over.

Departementet innser her at   få prøvd fleire diskriminerings saker for retten kan medverke til ei meir effektiv handheving av regelverket. Departementet uttaler at det bør vurderast nærmare om ein i saker der søksmål er tilrådd av ombudet eller nemnda, skal gi rettshjelp utan behovsprøving.

Tilrådingar:

- Ombudet ber staten vurdere å sikre at saker der søksmålet er tilrådd av ombudet eller av Likestillings- og diskrimineringsnemnda, blir likestilte med saker der søksmålet er tilrådd av Sivilombodsmannen. Det vil seie at fri sakførsel bør innvilgast utan behovsprøving.

Vern mot diskriminering av lesbiske og homofile med minoritetsbakgrunn

Ombodet viser til oppsummeringa i paragraf 247 til 250 i statusrapporten om situasjonen for lesbiske og homofile med etnisk minoritetsbakgrunn (innvandrarak og samar).

Ombodet vil i tillegg vise til rapporten Likeverd 2009 frå Selvhjelp for innvandrere og flyktningar (Seif), som er ei oppsummering av organisasjonen sitt arbeid blant lesbiske, homofile, bifile og transpersonar (LHBT). Rapporten viser at talet på personar som vender seg til Seif, har auka med 32 prosent på eitt år. Seif kjenner til fleire saker der homofile barn av førstegenerasjons innvandrarak har blitt utsette for grov vald frå ein i den nærmaste familien. Forsøk på tvangsgifte er også eit kjent problem.

Norske styresmakter – spesielt gjennom IMDi – driv eit omfattande arbeid mot tvangsekteskap som fenomen. I dette arbeidet blir det fokusert lite på lesbiske og homofile som blir tvangsgifta. Styresmaktene gir gjerne økonomiske midlar til frivillige organisasjonar som Skeiv Verden (nettverksorganisasjon for LHBT-personar med innvandrarakbakgrunn) for at dei skal jobbe med denne tematikken. Dette er positivt, men det er eit problem at det verkar som om styresmaktene gjer dette i staden for å inkludere dette aspektet i sitt eige førebyggjande arbeid mot tvangsekteskap.

Vidare meiner ombodet at det generelt er mangel på mainstreaming av LHBT-perspektiv i integreringspolitikken. I regjeringa sin handlingsplan for å betre situasjonen for LHBT-personar (2009–2012) er tematikken om LHBT-personar med etnisk minoritetsbakgrunn teken inn, medan dette er nærmast utelate i regjeringa sin Handlingsplan for å fremme likestilling og hindre etnisk diskriminering (2009–2012).

Spesielt er det viktig at LHBT-perspektivet blir gjort alminneleg i arbeidet for å betre situasjonen og levekåra for innvandrarakbefolkninga og for samar. Styresmaktene legg generelt ned mykje arbeid når det gjeld etnisitet – noko med omsyn til religion og noko med omsyn til seksuell orientering, men det er behov for ei heilskapleg interseksjonell tilnærming.

Ombodet deltek i ei interdepartemental koordineringsgruppe som er sett saman av representantar for dei ulike departementa og direktorata som er ansvarlege for å gjennomføre tiltaka regjeringa har lova for å betre situasjonen og levekåra for LHBT-personar (Handlingsplan for bedre livskvalitet for lesbiske, homofile, bifile og transpersonar 2009–2012). Handlingsplanen omfattar mange tiltak, inklusiv tiltak som går spesielt på LHBT-personar med etnisk minoritetsbakgrunn, mellom anna med utgangspunkt i levekårsundersøkingar, forskning, tvangsgifte, asyl, opplæring av innvandrarak som nyleg har komme hit, og dialog

med etniske minoritetsorganisasjonar og religiøse organisasjonar og institusjonar.

Utfordringa er den faktiske gjennomføringa, eller mangelen på gjennomføring, og mangelen på evaluering. Det ligg førebels ikkje føre nokon heilskapleg statusrapport for gjennomføringa av denne handlingsplanen. For handlingsplanen om etnisitet som blei utgitt eitt år etter handlingsplanen for LHBT, kom statusrapporten allereie i 2010.

Slik ombodet ser det, manglar Noreg ein heilskapleg religionspolitikk som tek for seg kryssingspunktet mellom religion og rettar på grunnlag av kjønn og seksuell orientering. Ei utfordring i Noreg i dag, som i mange andre land, er å finne den riktige balansen mellom religionsfridom på den eine sida (uansett om ein har ein tradisjonelt konservativ religiøs ståstad, eit meir liberalt religiøst perspektiv eller om ein ønskjer fridom frå religion), og på den andre sida retten til vern mot diskriminering for lesbiske og homofile personar.

Samfunnsfagleg opplæring av innvandrarak som nyleg er komne til landet

Ombodet meiner at introduksjonskurset for nye innvandrarak må vise at innvandrarak også kan vere LHBT-personar. I tillegg må innvandrarak generelt få kunnskap om at LHBT-personar har rettar som skal respekterast på lik linje med rettar på grunnlag av religion og etnisitet.

Heilskapleg diskrimineringsvern

Forslaget til ny felles diskrimineringslov gir vern på grunnlag av seksuell orientering på alle samfunnsområde, noko ombodet støttar og har arbeidd for. Lovforslaget er likevel ikkje godt nok med omsyn til kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk, noko ombodet har teke opp i høyringsfråsegna si.

Tilrådingar:

- CERD bør oppfordre staten til å initiere ytterlegare forskning for å finne fram til effektive tiltak som kan betre situasjonen for både lesbiske, homofile, bifile og transpersonar med etnisk og religiøs minoritetsbakgrunn.
- CERD bør oppfordre staten til å alminneleggjere LHBT-perspektivet i integreringspolitikken sin og i tiltaka mot tvangsekteskap.
- CERD bør oppfordre staten til å utvikle ein heilskapleg religionspolitikk og initiere eit nærmare samarbeid mellom styresmaktene (inkludert ombodet) og religiøse, etniske og LHBT-organisasjonar.



Likestillings- og
diskrimineringsombudet

Mariboestgt. 13, 4 etg
Postboks 8048 Dep
N-0031 Oslo

Telefon: 23 15 73 00
Telefaks: 23 15 73 01
post@LD0.no

www.LD0.no

ISBN 978-82-92852-43-9

