



Redegørelse nr. R 4 (1/2 2011)

Folketinget 2010-11

Skriftlig redegørelse

(Redegørelsen er optrykt i den ordlyd, hvori den er modtaget).

Redegørelse af 1/2 11 om tvangsægteskaber og lignende undertrykkelse.

(Redegørelse nr. R 4).

Integrationsministeren (Birthe Rønn Hornbech):

1. INDLEDNING

Regeringen har siden sin tiltrædelse i 2001 løbende forstærket indsatsen mod tvangsægteskaber og lignende undertrykkelse. For det første indførte regeringen 24-årsreglen, som skal beskytte unge kvinder og mænd mod tvangsægteskab. Ved siden af 24-årsreglen er der iværksat en lang række initiativer, der skal forebygge, beskytte og hjælpe de unge mod tvangsægteskaber og lignende undertrykkelse. Det drejer sig. f.eks. om bosteder, rådgivning, konfliktmægling, holdningsbearbejdning mv.

Det danske samfund bygger på en række principper om personlig frihed, om lige muligheder og ligestilling mellem mænd og kvinder. Disse principper gælder for alle og skal respekteres. Den enkelte borger har ret til at bestemme over eget liv og i den forbindelse også ret til selv at bestemme, hvem man vil gifte sig med. Indsatsen mod tvangsægteskaber og lignende undertrykkelse indgår derfor som et centralt element i et frit og demokratisk samfund.

Indsatsen skal også ses i sammenhæng med den generelle indsats for at styrke en vellykket integration i et moderne Danmark, hvor kønsligestilling og begge køns muligheder for uddannelse og adgang til arbejdsmarkedet er en selvfølge.

2. HVAD VED VI – HOVEDUDFORDRINGER

Formålet med denne redegørelse er at ridse status op for de indsatser, der er iværksat over for tvangsægteskaber og lignende undertrykkelse, og at pege på hvad vi vil med indsatsen i de kommende år.

Indsatsen mod tvangsægteskaber og lignende undertrykkelse har gennem de senere år været fokuseret omkring en koncentreret trestrengt indsats. For det første har der været fokus på forebyggelse, for det andet har der været fokus på hjælp til ofrene, og for det tredje har der været fokus på opkvalificering af fagfolk til at håndtere sager om tvangsægteskab og lignende undertrykkelse. Disse indsatsområder vil blive gennemgået nærmere i denne redegørelse.

Indsatsen har involveret kommuner, organisationer, politiet og en række ministerier herunder Integrationsministeriet, Justitsministeriet, Socialministeriet, Udenrigsministeriet og Ligestillingsafdelingen under minister for ligestilling.

Den hidtidige indsats har båret frugt. Der er således etableret et akut beredskab, der kan træde i kraft, når unge, der er på flugt fra deres familie, har brug for det. Der er i dag tilvejebragt sikre pladser på særlige bosteder, der er etableret døgn-åbne hotlines, og der kan tilbydes rådgivning og konfliktmægling til alle, der har brug for det.

Vi oplever nu, at mange flere unge har fået viden om deres rettigheder og muligheder, og at de søger hjælp. De henvender sig til rådgivningsinstanser og får beskyttelse på krisecentre og særlige bosteder for kvinder og par, der flygter fra tvangsægteskaber og lignende undertrykkelse.

Brugen af de eksisterende tilbud viser, at der fortsat er behov for disse initiativer, men der er også behov for løbende at udvide indsatsen yderligere for at bekæmpe tvangsægteskaber og lignende undertrykkelse.

Vi vil derfor fortsætte de eksisterende initiativer, men samtidig vil der blive sat yderligere fokus på de hovedudfordringer, vi står over for de kommende år. Det drejer sig for det første om at intensivere den holdningsbearbejdende indsats, for det andet at opkvalificere de relevante myndigheder og fagpersoner yderligere og for det tredje at intensivere samarbejdet og koordinationen mellem de relevante myndigheder.

3. HVAD ER DER GJORT – STATUS FOR INDSATSEN MOD TVANGSÆGTESKABER OG LIGNENDE UNDERTRYKKELSE

Integrationsministeriet har i forbindelse med status for indsatsen på området udarbejdet en kortlægning af den samlede indsats mod tvangsægteskaber og lignende undertrykkelse. Kortlægningen er udarbejdet i samarbejde med Justitsministeriet, Socialministeriet, Udenrigsministeriet og Ligestillingsafdelingen under minister for ligestilling. Kortlægningen blev offentliggjort i december 2010, og den vil være med til at danne udgangspunkt for det fremadrettede arbejde på området.

Nedenfor er beskrevet hovedlinjerne i den nuværende indsats. De enkelte initiativer er nærmere beskrevet i kortlægningen, der kan ses på Integrationsministeriets hjemmeside www.nyidanmark.dk.

Indsatsen, som gennemgås i denne redegørelse, er i vid udstrækning finansieret af satspuljemidler, som forvaltes af Integrationsministeriet. I Integrationsministeriet er etableret en sektion, der forvalter og udvikler indsatsen og fungerer som videnscenter på området.

LOVGIVNING

Indledningsvist skal de lovgivningsmæssige rammer for indsatsen mod tvangsægteskaber og lignende undertrykkelse kort ridses op.

Straffeloven

Efter straffelovens § 260, stk. 1, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år for ulovlig tvang bl.a. den, som ved vold eller trussel om vold tvinger nogen til at gøre, tåle eller undlade noget. Tvinges nogen til at indgå ægteskab, kan straffen stige

til fængsel indtil 4 år, jf. straffelovens § 260 stk. 2. Bestemmelsen i stk. 2 blev indsat i 2008. Forhøjelsen af strafferammen havde til formål at afspejle samfundets stærke afstandtagen fra tvangsægteskaber.

Udlændingeloven

Ifølge udlændingeloven er det som udgangspunkt en betingelse for familiesammenføring, at begge ægtefæller er over 24 år. Formålet hermed er bl.a. at forhindre tvangsægteskaber, idet de unge anses for at være bedre rustet til at sige nej til et ægteskab, de ikke ønsker, jo ældre de er.

Det er endvidere en betingelse for familiesammenføring, at ægteskabet er indgået efter begge parter eget ønske. Er der tale om et tvangsægteskab, kan der ikke meddeles opholdstilladelse. Bestemmelsen beskytter mod tvangsægteskab uanset den herboendes alder og supplerer således 24 års-reglen.

Endelig betragtes ægteskab mellem fætter og kusine som udgangspunkt som tvangsægteskab, og der vil derfor som udgangspunkt blive givet afslag på familiesammenføring ved ægteskab mellem fætter og kusine.

Regeringen og Dansk Folkeparti indgik den 7. november 2010 en aftale om modernisering af reglerne for ægtefællesammenføring i Danmark. Regelændringerne vil betyde, at de, der ikke opfylder en række ufravigelige kvalifikationskrav, vil få afslag på ægtefællesammenføring. Dette gælder uanset ansøgers alder. Man skal således ikke længere kunne vente sig til en ægtefællesammenføring. Det betyder også, at det vil blive vanskeligt for forældrene at indgå forhåndsaftaler om ægteskab.

For så vidt angår genopdragelsesrejser er der indført en pligt for kommunerne efter udlændingeloven til at indberette sager til Udlændingetjeneste, hvor der er kendskab til eller begrundet mistanke om, at børn med opholdstilladelse efter reglerne om familiesammenføring har opholdt sig i udlandet i mere end tre måneder. Samtidig er bortfaldsreglerne for opholdstilladelse skærpet pr. 31. maj 2010, således at barnets opholdstilladelse bortfalder efter 3 måneder, hvis det kan lægges til grund, at barnet er sendt på genopdragelsesrejse.

Indgåelse af ægteskab

Ved indgåelse af ægteskab i Danmark skal myndighederne påse, at betingelserne for indgåelse af ægteskabet er opfyldt. Myndighederne skal i den forbindelse bl.a. påse, at ingen af parterne indgår ægteskabet, fordi den pågældende er udsat for tvang eller lignende. Danske myndigheder må således ikke medvirke til indgåelse af tvangsægteskaber. Det følger desuden af ægteskabslovens § 24, at en ægtefælle, der er blevet tvunget til at indgå ægteskab, kan søge ægteskabet omstødt ved dom.

Bekendtgørelse om elevers fravær og bekendtgørelse om meddelelse af børnetilskud, lov om børnefamilieydelse, lov om børnetilskud og lov om boligstøtte

For at styrke indsatsen mod genopdragelsesrejser er der foretaget en række ændringer i bekendtgørelse om elevers fravær samt i bekendtgørelse om meddelelse af børnetilskud, lov om børnefamilieydelse, lov om børnetilskud og lov om boligstøtte.

Der er således i bekendtgørelse om meddelelse af børnetilskud mv. indført pligt for daginstitutioner og skoler til straks at indberette elevers fravær til kommunen, hvis skolen/institutionen ikke har haft kontakt med barnet i en uge, og man ikke har oplysninger om årsagen til fraværet.

Desuden skal daginstitutioner og skoler straks give meddelelse til kommunen om børns fravær, når der er kendskab til eller foreligger en formodning om et barns udlandsophold.

Endvidere har skolerne ifølge bekendtgørelse om elevers fravær pligt til straks at meddele kommunen, hvis eleven ikke er mødt i skole i mere end en uge efter sommerferien.

Regeringen har med virkning fra 1. januar 2009 desuden skærpet reglerne om inddragelse af børnefamilieydelse og børnetilskud ved barnets udlandsophold samt etableret adgang til reduktion i boligstøtte, når der er truffet afgørelse om inddragelse af børnefamilieydelse eller børnetilskud. Det er nu hovedreglen, at barnet fysisk faktisk skal opholde sig her i landet for, at der kan udbetales børnetilskud. Endvidere har forældre, der modtager børnetilskud og børnefamilieydelse, pligt til at oplyse, hvis barnet ikke opholder sig i Danmark.

Kommunernes og politiets indsats

Kommunernes indsats er reguleret i lov om social service, som også omfatter indsatsen over for personer, der står med sociale problemer som tvangsægteskaber og lignende undertrykkelse. Kommunernes mulighed for at hjælpe børn, unge og voksne i disse situationer omfatter bl.a. rådgivning, undersøgelse af et barns forhold, mulighed for at iværksætte foranstaltninger eller tvangsfjernelse, særlig støtte, ophold på kvindekrisecentre mv.

Desuden kan VISO (Den nationale videns- og specialrådgivningsorganisation) under Servicestyrelsen tilbyde gratis, landsdækkende specialrådgivning til borgere, kommuner, institutioner og tilbud på social- og specialundervisningsområdet, når den rette ekspertise ikke findes i kommunen.

Den politimæssige indsats på området er forankret i Rigspolitiets strategi for indsatsen over for æresrelaterede forbrydelser fra 2007. Det fremgår bl.a. af strategien, at politiet bør yde en præventiv indsats. Endvidere kan politiet iværksætte relevante beskyttelsesforanstaltninger i forhold til den enkelte borger, som er i risiko for at blive offer for æresrelateret kriminalitet, når dette – efter politiets vurdering – skønnes nødvendigt eller hensigtsmæssigt.

DEN FOREBYGGENDE INDSATS

Den forebyggende indsats mod tvangsægteskaber og lignende undertrykkelse omfatter oplysning, holdningsbearbejdning, rådgivning og dialog.

Integrationsministeriets forebyggende indsats hviler på en opfattelse af, at dialog er nødvendigt for at forebygge tvangsægteskaber og lignende undertrykkelse og for at ændre fasttømrede opfattelser af, hvad der bringer ære og skam over familien.

På baggrund af den dialogbaserede tilgang til det forebyggende og holdningsbearbejdende arbejde er der igangsat en lang række initiativer i forhold til skoler, klubber, internet, vejledningsmateriale mv.

For det første er der etableret et dialogkorps af unge mænd, som via et dilemmaspil går i dialog med andre unge om tvangsægteskab, individuelle rettigheder, kønsligestilling, ære mv. Korpsset besøger skoler, klubber osv., og der har vist sig et udpræget behov for at tale om disse ting blandt de unge. De unge giver udtryk for, at de oplever at få mulighed for at sætte ord på noget, de ellers aldrig sætter ord på. De unge drenge og mænd står ofte i et dobbelt dilemma, hvor de forventes at udøve kontrol over for deres søstre eller andre kvindelige familiemedlemmer, men samtidig selv ønsker at være fritaget for denne opgave. Desuden oplever nogle af mændene selv at være udsat for tvangsægteskab eller lignende.

de undertrykkelse. Nogle af mændene er ligeledes med til at bære de traditionelle normer videre. Dialogkorpset har på den baggrund en mangefacetteret opgave.

For det andet er der via satspuljemidlerne fra 2010 ydet støtte til projektet NyMødom.dk, som er et rådgivnings- og chatsite til unge om myter om mødommen, ære mv. Kvinden bag sitet giver desuden oplæg og undervisning om myter om mødommen, seksualitet, ære mv., til unge, forældre og fagpersoner.

For det tredje sættes der ind i forhold til undervisning. Integrationsministeriet har bl.a. støttet en undervisningsfilm og et dilemmaspil om tvangsægteskaber og lignende undertrykkelse, som kan anvendes i undervisningen i skolen.

Ved siden af disse nyere holdningsbearbejdende initiativer arbejdes der med rådgivning og oplysning. LOKK (Landsorganisationen af Kvindekrisecentre) har gennem mange år ydet rådgivning til både unge, forældre og fagfolk om tvangsægteskaber og lignende undertrykkelse. I 2010 er rådgivningen udvidet væsentligt med flere medarbejdere og med et kontor i Vejle ud over kontoret i København. Desuden er der åbnet en døgnåben hotline til de unge. LOKK udarbejder desuden forskelligt informationsmateriale. I 2010 er der bl.a. udarbejdet en sikkerhedspjece til unge, der føler sig truet af deres familie og en pjece til unge om LOKK's tilbud. LOKK har desuden afholdt en basar for ca. 500 unge i 2010 om kultur, ære, ligestilling mv. I efteråret/vinteren 2010 er gennemført en kampagne for at gøre opmærksom på LOKK's tilbud. Der kan ses mere om LOKK's tilbud på www.lokk.dk og www.etniskung.dk.

Endelig er der udarbejdet et særligt tema om genopdragelsesrejser på Børnerådets hjemmeside, som fortæller om forskellige former for udlandsophold og informerer børnene om, hvad de kan gøre, hvis de er bekymrede for at blive sendt på genopdragelsesrejse.

HJÆLP TIL OFRENE

Som tidligere nævnt er der i dag etableret et beredskab, som træder i kraft, når de unge har brug for akut rådgivning og sikkerhed. Der er således som nævnt etableret en døgnåben hotline, hvor de unge kan ringe og få rådgivning og blive henvist til de rette hjælpeforanstaltninger. De unge kan også møde personligt op på LOKK's kontor både i København og Vejle.

Nogle gange vil rådgivningen føre til et ophold på det særlige bosted R.E.D., som siden 2005 via satspuljemidler har kunnet tilbyde ophold til unge kvinder, der flygter fra tvangsægteskab eller lignende undertrykkelse. Fra maj 2010 har R.E.D. også tilbudt ophold til unge par, der flygter fra tvangsægteskab eller lignende undertrykkelse.

Kvinder med børn eller kvinder over 30 år henvises til de almindelige kvindekrisecentre.

På R.E.D. og også på en del af de almindelige kvindekrisecentre er der etableret efterværnsforløb, som skal hjælpe de unge og kvinderne med at komme videre med et liv med arbejde, uddannelse osv. LOKK tilbyder endvidere fra 2010 forløb også for unge, som ikke har været på bosted eller krisecentre. Forløbet kan indebære rådgivning med en socialrådgiver hos LOKK om f.eks. uddannelse, økonomi osv., hjælp til kontakt til kommunen og gratis psykologforløb. Desuden har LOKK siden 2009 tilbudt mentorer til unge kvinder, der har været udsat for tvangsægteskab eller lignende undertrykkelse. Mentorforløbet tilbydes i samarbejde med Dansk Røde Kors.

Endelig har LOKK i en årrække tilbudt mægling mellem den unge og familien. Også dette tilbud er i 2010 blevet udvidet, og antallet af mæglinger er stigende.

LOKK kan desuden tage ud til en kommune, der har brug for akut hjælp og sparring i en sag om tvangsægteskab eller lignende undertrykkelse.

Kommunerne yder en meget vigtig indsats over for børn og unge med sociale problemer i kraft af deres forpligtelser i henhold til serviceloven. Ofte vil en henvendelse til LOKK medføre kontakt til kommunen, som kan tilbyde hjælp til den unge.

Tvangsægteskaber, genopdragelsesrejser og efterladte ægtefæller og børn kan også nødvendiggøre en indsats fra de danske ambassader. De danske ambassader yder bistand i udlandet til danske statsborgere og borgere med permanent ophold i Danmark. Ambassaderne kan f.eks. hjælpe med at få kontakt til den pågældende og evt. dennes familie, samt yde rådgivning og evt. rette henvendelse til landets myndigheder. Herudover kan ambassaden yde praktisk bistand i forbindelse med den pågældendes hjemrejse til Danmark.

OPKVALIFICERING OG STYRKET VIDEN

Ved siden af den forebyggende indsats og den mere akutte støtte har der været et behov for at opkvalificere fagfolk til at arbejde med disse problemstillinger, idet der i de fleste kommuner ikke er så mange sager vedrørende tvangsægteskab eller lignende undertrykkelse, at den enkelte sagsbehandler har oparbejdet rutine i, hvordan disse sager behandles.

Desuden kan der blandt frontpersonalet, der møder de unge, være usikkerhed om, hvordan man opdager, hvis den unge står overfor et tvangsægteskab eller lignende undertrykkelse, og hvad man i givet fald gør for at hjælpe den unge bedste muligt.

På den baggrund har LOKK gennem mange år tilbudt rådgivning til frontmedarbejdere, ligesom der er lavet en internetbaseret værktøjskasse til kommunale medarbejdere. Desuden tilbyder LOKK temadage til kommuner og kommunale institutioner, uddannelsesinstitutioner, hospitaler mv. LOKK og Integrationsministeriet har endvidere sammen arrangeret konferencer om temaet både i 2009 og 2010 for fagfolk. Siden 2010 har Integrationsministeriet desuden tilbudt oplæg om området i kommuner, på uddannelsesinstitutioner mv.

For at få mere viden har Integrationsministeriet i 2010 iværksat en undersøgelse om social kontrol. Undersøgelsen skal afdække omfanget og arten af social kontrol. Undersøgelsen vil omfatte 4.000 unge mellem 15 – 20 år, og resultaterne vil foreligge i sommeren 2011.

4. HVAD SKAL DER GØRES – INDSATSEN DE KOMMENDE ÅR

Som det fremgår, er der de seneste år sket en klar styrkelse af indsatsen mod tvangsægteskab og lignende undertrykkelse. Regeringen og Folketingets øvrige partier har haft et godt samarbejde om indsatsen på området, hvilket særligt er kommet til udtryk ved de aftaler, der er indgået ved satspuljeforhandlingerne gennem årene, og regeringen vil gerne fortsætte dette gode samarbejde.

Som nævnt eksisterer der i dag et beredskab, der kan støtte de unge i akutte kriser. Denne indsats skal videreføres. Den fremadrettede indsats vil derudover i vid udstrækning rette sig mod en styrket holdningsbearbejdende indsats, en styrkelse af opkvalificeringen af fagfolk og en styrkelse af samarbejdet og koordineringen mellem relevante myndigheder.

Regeringen vil derfor udarbejde en national strategi for den fremadrettede indsats mod tvangsægteskab og lignende undertrykkelse. Det fremadrettede arbejde vil rette sig mod seks områder:

- forebyggelse og holdningsbearbejdelse, herunder stærkere fokus på unge kvinder og forældre men også fastholdelse af fokus på de unge mænd
- fortsat opkvalificering og udbredelse af viden blandt fagfolk
- styrkelse af samarbejde og koordinering mellem myndigheder
- forstærket støtte til de unge, herunder især via empowerment-strategier
- styrkelse af indsatsen mod genopdragelsesrejser
- styrkelse af det internationale samarbejde

Inden for hvert område vil der kunne sættes forskellige tiltag i værk.

Integrationsministeriet har f.eks. i forhold til forebyggelse og holdningsbearbejdelse netop besluttet at udvide det eksisterende dialogkorps med unge kvinder, således at den forbyggende og holdningsbearbejdende indsats overfor unge kvinder intensiveres. Dialogkorpset vil desuden også arbejde med empowerment af de unge. Det er endvidere intentionen, at både dialogkorpset af mænd og kvinder også skal nå forældregenerationen.

Integrationsministeriet har desuden netop indgået et samarbejde med teaterensemblet Opgang 2 om en forestilling om kønsligestilling, æresbegreber mv., som skal turnere rundt på skoler mv. Det er endvidere aftalt, at Opgang 2 og Dialogkorpset afholder fælles arrangementer på skolerne mv.

I forhold til de unge mænd kan disse opleve at have behov for beskyttelse, men ikke kunne blive optaget på botilbuddet for par. Som led i den fremadrettede indsats kan det overvejes at indgå i en dialog med f.eks. de eksisterende mandekrisecentre om denne problematik.

Den fremadrettede indsats vil desuden omfatte udvikling af konkrete initiativer, der skal styrke samarbejdet og koordineringen mellem myndigheder og styrke samarbejdet med andre lande. F.eks. kan det overvejes at indgå et samarbejde med særlige bosteder eller krisecentre i andre lande.

Der er desuden tidligere af satspuljen afsat midler til en række initiativer, som kan indgå som elementer i den fremadrettede strategi.

Det drejer sig bl.a. om:

- en bred holdningsbearbejdende kampagne henvendt til både de unge og deres forældre
- et 4-årigt program til frontmedarbejdere bestående af skræddersyede kurser, håndholdte forløb og sparring til kommunerne
- udarbejdelse af guidelines til frontmedarbejdere og
- netbaseret informationsmateriale til grundskoler, ungdomsuddannelser og forældre om genopdragelsesrejser.

5. AFSLUTNING

Som det ses af denne redegørelse er der iværksat en lang række initiativer til bekæmpelse af tvangsægteskaber og lignende undertrykkelse, ligesom det er besluttet at iværksætte en række nye initiativer. Udarbejdelsen af en national strategi på området vil yderligere styrke indsatsen, og regeringen vil fortsat løbende udvikle indsatsen mod tvangsægteskaber og lignende undertrykkelse i takt med udviklingen og de behov, der opstår.

Hermed slutter redegørelsen.
