

Juridisk rådgivning for alle kvinner – et praksisbasert kvinneperspektiv

Bjørk Gudmundsdottir Jonassen

11.1 Juridisk rådgivning for kvinner – rettshjelp av kvinner, for kvinner

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) er et studentdrevent rettshjelp-tiltak som gir juridisk veiledning og bistand til kvinner som ikke har råd til advokat. JURKs erfaring er at kvinner kommer dårligere ut av konfliktsituasjoner enn menn på flere områder. En av grunnene til dette, er at det ved utformingen av nye rettsregler sjelden tas hensyn til at kvinners livsløp og levekår på mange områder skiller seg fra menns.¹ En annen viktig erfaring er at rettsreglene ofte ikke tar i betraktning forskjeller mellom ulike grupper kvinner.²

Fra 1970-tallet av har myndighetene hatt en bevisst politikk om at kjønnslikestilling skal oppnås gjennom kjønnsnøytral lovgivning.³ Det

1 Anne Hellum, «Kvinnerettslige utviklingslinjer: Forståelser av kvinner, kjønn og rett – nedenfra og ovenfra», *Tidsskrift for kjønnsforskning*, 2012, s. 131–148 (s. 134). DOI: <https://doi.org/10.18261/ISSN1891-1781-2012-02-05>.

2 Se nærmere i punkt 11.4.2 i dette kapitlet.

3 Tove Stang Dahl, «Hvorfor kvinnerett?», i Tove Stang Dahl (red.), *Kvinnerett I*, Universitetsforlaget 1985, s. 15–28, se særlig s. 15; Regjeringen, «Norway's tenth report to the UN Committee on Elimination of Discrimination against Women (CEDAW)». UN Doc. CEDAW/C/NOR/10 (01.07.2021) s. 2.; Regjeringen, «Norway's Ninth Periodic Report on Implementation of the United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (2011–2015)» UN Doc. CEDAW/c/NOR/9 (03.02.2016) s. 3.

betyr at lovgivningen gjelder likt uten hensyn til den enkelte persons kjønn.⁴ Lovgivningen baserer seg likevel ofte på situasjoner der det er mannens livsløp som ligger til grunn.⁵ Dette medfører at lover kan ha ulik virkning for kvinner og menn, og for ulike grupper kvinner.

For å kunne bedre kvinners rettsstilling, er det avgjørende med kunnskap om hvordan gjeldende rett påvirker kvinners liv, og det er nødvendig å utforme rettsregler i lys av kvinners erfaringer og interesser.⁶ Det er dette JURK søker å gjøre. JURK kombinerer individuell assistanse med undersøkelse av hvilke rettslige og faktiske konsekvenser det norske rettsystemet har på ulike grupper av kvinner.

Formålet med dette kapittelet er å vise hvordan JURK utgjør en praktisk tilnærming til faget kvinnerett, som har som formål å beskrive, forstå og forandre kvinners stilling i retten og samfunnet. Et sentralt tema er hvordan kontinuerlig innhenting av konkrete enkeltsaker har ført til ny kunnskap om hvordan eksisterende og manglende rettsregler har utilsiktede følger for ulike grupper kvinner. Kapittelet viser særlig hvordan JURKs praksisbaserte kvinneperspektiv har bidratt til økt forståelse av likheter og forskjeller mellom ulike grupper kvinner, i retten og samfunnet.⁷

Kapittelet tar utgangspunkt i JURKs nesten 50 år lange virksomhet. Utvalgte eksempler viser at noen typer rettslige problemstillinger er felles for «alle» kvinner, mens andre rettslige problemer eller utfordringer rammer forskjellige grupper kvinner i ulik grad, og knytter seg til samspillet mellom kjønn og andre identitetsmarkører.

Kapittelet har 4 deler. I punkt 11.2 beskrives JURKs historiske utvikling, arbeidsmetoder og teoretiske grunnlag. I punkt 11.3 gis informasjon om *hvem* det er som kontakter JURK. I punkt 11.4 redegjøres det for konkrete problemstillinger med utgangspunkt i ulike kvinnegrupper.

4 Ingunn Ikdahl, «Om kvinnerett og kjønnsperspektiv i rettsvitenskapen», i Alf Petter Høgberg og Jørn Øyrehagen Sunde (red.), *Juridisk metode og tenkemåte*, Universitetsforlaget 2019, s. 659–682.

5 Tove Stang Dahl, *Pene piker haiker ikke. Artikler om kvinnerett, strafferett og velferdsstat*, Universitetsforlaget 1994, s. 14; Hellum 2012, s. 134.

6 Dahl 1994, s. 33.

7 Hellum 2012, s. 132–133.

11.2 Kunnskap gjennom et praktisk kvinneperspektiv

11.2.1 Opprettelsen av JURK

JURK er i dag ett av fire studentdrevne rettshjelpstiltak i Norge, og drives av jusstudenter i samarbeid med daglig leder og fagrådgiver som begge er jurister. JURK var lenge basert på et prinsipp om rettshjelp *fra* kvinnelige studenter *til* kvinner, men i dag jobber også mannlige jusstudenter i JURK.⁸ Ett års arbeid i JURK gir jusstudentene 30 studiepoeng fra UiO og UiB.⁹ Viktigst er at jusstudentene får erfaring om lover og regler i praksis, og inngående kunnskap om hvordan lover og regler påvirker ulike grupper kvinner. JURK bruker også denne kunnskapen til å bidra i undervisningen av ulike fag ved UiO, blant annet ved å lage praksisoppgaver.¹⁰

JURK ble opprettet på Universitetet i Oslo, av kvinnelige lærere og jusstudenter i 1974. Grunnleggerne hadde tilknytning til Kvinnesaksgruppa ved Det juridiske fakultet, som hadde startet opp bare to år tidligere.¹¹ Bakgrunnen for opprettelsen var at det ikke eksisterte juridisk forskning om hvordan retten påvirket kvinners stilling på ulike rettsområder. Flere kvinnelige studenter og lærere mente også at det var stor mangel på kunnskap om hvilke juridiske problemstillingene kvinner møtte.¹²

I tillegg hadde grunnleggerne av JURK en hypotese om at kvinner i det norske samfunnet hadde liten kunnskap om egne rettigheter.¹³ Som det står skrevet i den første årsrapporten fra 1974, var dette basert på at «kvinnens ofte isolerte tilværelse og den tradisjonelle oppfatning av at

8 Ine Marie Ausland, «Kvinnekamp gjennom aktiv rettshjelp: Juridisk rådgivning for kvinner», *Kvinnerettslig skriftserie*, nr. 94, 2013, se s. 25. Tilgjengelig på <https://www.jus.uio.no/ior/forskning/omrader/kvinnerett/publikasjoner/skriftserien/dokumenter/nr-94-ina-marie-ausland.pdf>.

9 Universitetet i Oslo (UiO). «JUS5011 – Praksis i Juridisk rådgivning for kvinner, JURK» (u.å); Universitetet i Bergen (UiB). «Rettsjelp – valemne» (u.å). <https://www.uib.no/emne/JUS325> hentet 07.12.2021.

10 Rikke Vittersten og Anne Hellum, «Rapport fra praktikum med JURK i diskriminerings- og likestillingrett», *Kvinnerettslig skriftserie*, nr. 108, 2020. Tilgjengelig på: <https://www.jus.uio.no/ior/forskning/omrader/kvinnerett/publikasjoner/skriftserien/kvinnerettslig-skriftserie-nr.-108-2020---rapport-.html>.

11 Ausland 2013, s. 19.

12 Ibid. s. 21.

13 Dahl 1985, s. 26.

det er mennene som ordner opp i problemer av juridisk art» førte til «at kvinnene i enda større grad manglet kunnskaper om sine rettigheter og hvordan de skulle få løst sine rettslige problemer».¹⁴ Virksomheten til JURK ble dermed bygget på en idé om at rettighetsinformasjon og tilgang på rettshjelp har betydning for å fremme likestillingen og forhindre kvinneundertrykkelse.¹⁵

Fra dette vokste det fram flere grunnleggende målsettinger med JURKS virksomhet:¹⁶

- Gi jusstudenter praktisk opplæring i kvinners rettigheter
- Gi kvinner rettighetsinformasjon og råd i enkeltsaker
- Undersøke rettshjelpsbehovet blant kvinner
- Få empirisk grunnlag for å analysere forholdet mellom kvinner, kjønn og rett på ulike retts- og livsområder
- Få gjennomslag for politiske endringer som var nødvendige for å oppnå reell likestilling¹⁷

Målsettingene baserte seg på et feministisk perspektiv hvor utgangspunkt tas i kvinners egne erfaringer.¹⁸ JURKs organisering og arbeidsmetoder i dag har blitt utviklet fra disse målsettingene.¹⁹ Ved å tilby kvinner rettighetsinformasjon og rettshjelp, får JURK informasjon om kvinners virkelighet og hvordan lovverket virker i praksis. Dette gir JURK kunnskap om hvilke innvirkninger rettsreglene har på kvinnes liv

14 Alice Kjellevoid, «Årsrapport 1974 – Fri rettshjelp for kvinner», 1974, <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-1974.pdf>.

15 Kjellevoid 1974; Tina Storsletten Nordstrøm, «Rettighetsinformasjon og rettshjelp», i Eva-Maria Svensson mfl. (red.), *På vei – Kjønn og rett i Norden*, Makadam 2011, s. 94–114 (s. 97).

16 Kjellevoid 1974, s. 1; Ausland 2013, s. 24.

17 Torill Myhren og Margaret Hagevik, «Årsrapport – Juridisk rådgivning for kvinner», 1976, <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-1976.pdf>, s. 2.

18 Fokuset på kvinners konkrete erfaringer har likhetstrekk med den feministiske organisasjonen Nyfeministene som vokste fram på 1970-tallet. Se Siri Nørve, «Flat organisering – nyfeministene, lesbisk bevegelse og Kvinnehuset» (09.05.2007). <https://kjonnsforskning.no/nb/siri-norve-flat-organisering-nyfeministene-lesbisk-bevegelse-og-kvinnehuset> hentet 08.12.2021.

19 Ausland 2013, s. 22.

og hvilke problemer som ikke fanges opp av regelverket.²⁰ På denne måten fungerer også JURK som retts sosiologisk aksjonsforskning med kvinneperspektiv.²¹

11.2.2 Aksjonsforskning med kvinneperspektiv

Aksjonsforskning er en metode der erfaringer fra (i dette tilfellet) konkret rettshjelp kombineres med forskning.²² Formålet med aksjonsforskning er å koble sammen rådgivningsarbeid og teori, for å finne praktiske løsninger og bidra til endring i samfunnet.²³

Et kjennetegn ved aksjonsforskning er at forskningssubjektet involveres aktivt i å utvikle kunnskap sammen med forskeren. Den som har et problem som det forskes på, skal forstå seg som eier av prosjektet og saken.²⁴ Dette kommer til uttrykk blant annet ved at JURK er ment som et tiltak som skal støtte kvinnene i *deres* kamp for likestilling.²⁵ Gjennom rettighetsinformasjon får kvinnene kunnskap om egne rettigheter og verktøy til å selv bedre sin stilling. Ved å ta utgangspunkt i ulike kvinners egne erfaringer, utgjør JURKs arbeid en feministisk aksjonsforskning der målet er å produsere ny kunnskap om kvinners rettslige stilling på ulike rettsområder, og samtidig undersøke hvilke konsekvenser et kjønnsnøytralt lovverk får for ulike grupper av kvinner.²⁶ Erfaringene JURK får gjennom arbeidet med konkrete saker, om problemer kvinner kan møte på gjennom et livsløp, brukes i JURKs arbeid med rettspåvirkning.²⁷

20 Kjellevold 1974, s. 2.

21 Morten Levin, «Aksjonsforskning som forskning – epistemologiske og metodiske utfordringer», i Sigrid Gjøtterud mfl. (red.), *Aksjonsforskning i Norge. Teoretisk og empirisk mangfold*, Cappelen Damm Akademisk 2017, s. 27–44. DOI: <https://doi.org/10.23865/noasp.17>; Nina Amble, Ellen Møller og Inger Vagle, «Feministisk aksjonsforskning i det yrkesfaglige feltet», i Gjøtterud mfl. 2017, s. 315–335 (s. 319). DOI: <https://doi.org/10.23865/noasp.17>; Nordstrøm 2011, s. 96.

22 Anne Karin Storhaug, «Introduksjon – Rettshjelpstiltak og kvinner i jussen», i Anne Karin Storhaug (red.), *Festskrift JURKs 25 års jubileum. Kvinnerett – før og nå. Betydningen av rettshjelpstiltak. Rettspolitisk arbeid*, Juridisk rådgivning for kvinner 1999, s. 88–90 (s. 88).

23 Levin 2017, s. 35.

24 Amble mfl. 2017, s. 315–335.

25 Gunhild Buestad, Eva Haugen og Wenche Kverneland, «Årsrapport 1978 – Juridisk rådgivning for kvinner», 1979, <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-1978.pdf>, s. 3.

26 Ausland 2013, s. 24.

27 Amble mfl. 2017, s. 319.

JURK har som formål å påvirke lovgiverne til å lage lover som styrker kvinners rettsstilling, eller endre de lovene som svekker kvinners rettsstilling. Kunnskapen skal kunne brukes aktivt til å løfte saker i samfunnsdebatten, samtidig som den kan tilbys når en politisk sak oppstår.²⁸

I det videre skal de ulike stegene i aksjonsforskningsprosjektet gjennomgå. Disse består av JURKs ulike arbeidsmetoder: rettighetsinformasjon, behandling av enkeltsaker og rettspolitisk arbeid.

11.2.3 JURKs arbeidsmetoder

Kvinneperspektiv på rettighetsinformasjon og oppsøkende rettshjelp

JURK tilbyr rettsinformasjon til alle som definerer seg som kvinner og som har et udekket rettshjelpbehov. Rettighetsinformasjonen gis gjennom arbeidet med konkrete saker, og i form av foredrag om ulike rettslige temaer. Sistnevnte er en del av det oppsøkende arbeidet til JURK, hvor målet er å gjøre tiltakets tilbud kjent blant kvinner, samtidig som de får en innsikt i hvilke typer saker JURK kan bistå i.

Gjennom rettighetsinformasjonsarbeidet har JURK sett at hypotesen som lå til grunn for opprettelsen av JURK i 1974, at mange kvinner mangler kjennskap til sine egne rettigheter og plikter, stemmer.²⁹ Før man kan søke hjelp for å hevde sin rett, må man ha informasjon om hvilke rettigheter man har.³⁰ Tidligere saksbehandler og fagrådgiver, Tina Storsletten Nordstrøm, formulerte det slik at «(d)et norske samfunn hviler på et grunnprinsipp om like muligheter og like rettigheter for alle borgere. Dette forutsetter at alle lag av befolkningen har kunnskap om sine rettigheter».³¹ Formålet med rettighetsinformasjon er derfor å øke kvinners kunnskap om hvilke rettigheter og plikter de har, samt hvilke prosesser de kan bruke for å faktisk få oppfylt sine rettigheter.³²

²⁸ Dahl 1994, s. 34.

²⁹ Tina Storsletten Nordstrøm, «Minoritetskvinnens rett til rettighetsinformasjon», *Kvinnerettslig skriftserie*, nr. 81, 2009, s. 4. Tilgjengelig på: https://www.jus.uio.no/ior/forskning/omrader/kvinnerett/publikasjoner/skriftserien/dokumenter/81_Nordstroem.pdf.

³⁰ Ibid. s. 14–15.

³¹ Ibid. s. 1.

³² NOU 1978: 37 *Offentlig informasjon*, s. 10.

JURKs arbeid med rettighetsinformasjon utvikles stadig gjennom utprøving, analyse og tilpasning.³³ Et eksempel på dette er hvordan Nordstrøm i sin studentavhandling, som analyserte JURKs egen virksomhet, bidro til å utvikle JURKs rettighetsinformasjonsarbeid overfor innvandrerkvinner.³⁴ Innhenting av informasjon om hva minoritetskvinner visste om sin rettsstilling, gikk hånd i hånd med analyser av hvordan JURK evnet å nå ut til minoritetskvinner med rettighetsinformasjon. På denne måten ble det utviklet en rettsformidlingsstrategi som baserte seg på innvandrerkvinnenes opplevelser av marginalisering og diskriminering. En del av strategien handler om å treffe minoritetskvinner der de er, blant annet i voksenopplæringsklasser og kvinnekafeer. JURK holder foredrag på slike arenaer for å gi minoritetskvinner en innføring i ulike norske lover og regler, slik at kvinnene selv skal bli klar over at problemene de har kan ha en juridisk løsning. Etter foredragene tar JURK imot konkrete spørsmål og saker fra tilhørerne. Dette skaper en lav terskel for å be om bistand fra JURK, samtidig som tiltaket blir gjort kjent i innvandrer miljøene.

Behandling av enkeltsaker

Hoveddelen av JURKs informasjonsinnhenting gjennomføres gjennom saksbehandling og uformelle samtaler med kvinner i forbindelse med foredrag eller kurs. Gjennom disse kanalene får JURK kunnskap om de juridiske problemene mange kvinner opplever på ulike stadier i livet.

Det er i hovedsak kvinnene selv som tar den første kontakten med JURK. Hvem som velger å oppsøke JURK er derfor i stor grad utenfor JURKs kontroll. Det samme gjelder hvilke rettslige problemstillinger de velger å fortelle om i møte med saksbehandlerne. I dag oppsøkes tiltaket av etnisk norske kvinner, kvinner med minoritetsbakgrunn, lesbiske kvinner, transkvinner, kvinner med funksjonsnedsettelse med flere. Etter hvert som mangfoldet i tilfanget til JURK har økt, har tiltaket også

33 Nordstrøm 2011, s. 95–114.

34 Nordstrøms avhandling «Minoritetskvinnens rett til rettighetsinformasjon», var en del av et større forskningsprosjekt ved Avdeling for kvinneverett om innvandrerkvinnens diskrimineringsvern, ledet av Anne Hellum. Se også Nordstrøm 2011, s. 95 og Sara Eline Grønvold, «Årsrapport 2016. Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)», 2017, <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-2016.pdf>, s. 38.

tatt interseksjonalitet i bruk som et analyseverktøy i møte med kvinner som tilhører flere ulike grupper og deres problemstillinger.³⁵ Dette har gitt JURK innblikk i hvordan kjønn kan samspille med andre identitetsmarkører og medføre særlig sårbarhet.

Organisasjonen fungerer på denne måten som et reaktivt, eller responderende, tiltak. JURKs kunnskap er basert på empiri som kommer «nedenfra og opp». Dette påvirker (1) JURKs forståelse av kvinners liv og betydningen av kjønn, (2) hvilke rettsområder JURK fokuserer på å gi rettshjelp i, og (3) utformingen av tiltakets politiske målsettinger. På denne måten formes og utvikles aksjonsprosjektet kontinuerlig i takt med nye grupper av kvinner som kontakter organisasjonen med ønske om konkret bistand i enkeltsaker.

Analyse av kvinners rettsstilling og rettspolitisk arbeid

Etter at det empiriske datamaterialet er innhentet, bruker JURK enkeltkvinnenes erfaringer og virkelighet som verktøy for å analysere retten. Saksbehandlerne ser først på om rettsreglene som regulerer problemet, passer den faktiske situasjonen kvinnen står i. Hvis svaret er nei, kan dette være fordi lovgiver har laget en lovtekst som behandler ulike tilfeller likt, fordi ordlyden i seg selv er diskriminerende, eller fordi det ikke eksisterer en rettsregel som regulerer den aktuelle situasjonen kvinnen befinner seg i. Saksbehandlerne støter stadig på tilfeller hvor lovgiver ikke har tenkt på hvordan loven vil slå ut for ulike grupper kvinner i ulike situasjoner, eller de oppdager et lovtomt område hvor manglende regulering får negativ innvirkning på kvinners rettsstilling. JURK undersøker da hvilke endringer i regelverket, eller hvilke nye regler, som må til for å oppnå reell likestilling. Dette gir muligheten til å utvikle rettslig argumentasjon som er tilpasset ulike kvinners livsløp.³⁶

35 Se Anne Hellum, Kristin Bergtora Sandvik og May-Len Skilbrei, «Kjønn, makt og rett: samfunnsfaglige perspektiver på og i kvinneretten», kapittel 13 i denne boken; Åshild Marie Vige, «I navnet, men ikke i gavnet. Idealer om straffegjennomføring og kvinners erfaringer med å sone i norske fengsler», *Kvinnerettslig skriftserie*, nr. 102, 2018, se s. 3. Tilgjengelig på: https://www.jus.uio.no/iior/forskning/omrader/kvinnerett/publikasjoner/skriftserien/102_vige.pdf.

36 Til eksempel, se Ingunn Ikdahl «Livsløp, normer og kropp: kjønnsperspektiv på velferdsretten», kapittel 5 i denne boken.

Til slutt bunner analysene ut i JURKs rettspolitiske arbeid, hvor målet er å påvirke myndighetene til å lage nye rettsregler hvor kvinners situasjon tas høyde for. Tove Stang Dahl mente i sin tid at særlig kvinneretten bør ha et fokus på å sette nye saker på dagsorden ved å ta initiativ til handling, men også ved å tilby kunnskap når en politisk sak oppstår.³⁷ JURK deler dette synet: Tiltaket fungerer både som en kunnskapsbank som kobler seg på når relevante saker oppstår i samfunnsdebatten (som under #metoo), men tar også opp saker på eget initiativ (JURKs forslag til samboerlov).

11.3 Kvinnene som kontakter JURK

11.3.1 Et praksisbasert kvinneperspektiv

Det er i møte med enkeltkvinner og deres faktiske problemer at JURK får kunnskap om hvordan retten virker inn på ulike grupper kvinner. Det er dette som er kjernen i det praktiske kvinneperspektivet.

JURK har holdt fast ved kvinneperspektivet, både i kommunikasjonen utad og i analysene av saksmaterialet som har kommet inn til tiltaket. På dette punktet har tiltaket gått imot det som har vært tendensen i akademia, hvor det i de senere år vært en dreining bort fra kvinneperspektivet, over til en analyse av samfunnet i et kjønns- eller likestillingsperspektiv.³⁸ Bakgrunnen for skiftet har delvis stammet fra statlige organer som foretrekker «likestilling», men også fra en oppfatning av at «kjønn» bedre anerkjenner at alle kvinner er forskjellige og at kjønn er en flytende konstruksjon.³⁹

Som punkt 11.3.2 og 11.4 vil vise, har den praksisbaserte tilnærmingen til JURK vist at kvinneperspektivet godt egner seg til å analysere ulikhetene mellom ulike grupper kvinner i skjæringsfeltet mellom likestilling, diskriminering og interseksjonalitet. Det praktiske kvinneperspektiv har

37 Dahl 1994, s. 34.

38 Se for eksempel Dunja Blažević, *Jakten på et fagfelt – den skandinaviske kvinne- og kjønns-historiens fremvekst i skjæringsfeltet mellom historieforskning og kvinne- og kjønnsforskning*. Masteroppgave, Universitetet i Bergen (UiB) 2015, s. 11–12. Tilgjengelig på <https://hdl.handle.net/1956/10939>; Hellum 2012, s. 133.

39 Blažević 2015, s. 247–257; Hellum 2012, s. 133; Liv Toril Pettersen, «Likestilling, kvinner og kjønn i samfunnsplanlegging», *Nordisk arkitekturforskning*, 1999, s. 21–31, på s. 22.

gjort JURK bevisst på at både den spesifikke livssituasjon og andre identitetsmarkører enn kjønn må tas i betraktning når man undersøker hvordan lovverket påvirker kvinners virkelighet.⁴⁰ Bevisstheten har kommet med mangfoldet av kvinner som til enhver tid henvender seg til tiltaket og deres problemstillinger. I denne sammenheng har det at kvinner vet at JURK er et tilbud *for kvinner*, vært en avgjørende faktor.

Så hvem er kvinnene som gjennom årene har tatt kontakt med JURK?

11.3.2 Utviklingstrekk i grupper av kvinner som kontakter JURK

JURK har siden opprettelsen samlet inn og systemisert statistikk om hvem som har mottatt hjelp fra JURK (livssituasjon, alder, økonomi, statsborgerskap og språkkunnskaper), hvordan de fikk vite om JURK og hvilke rettslige spørsmål de hadde. Som vist ovenfor vil JURKs statistikk alltid være basert på de som JURK møter gjennom oppsøkende arbeid eller som sender inn en enkeltsak til JURK. Innsamling av statistikk gjøres fordi det er påkrevd av enkelte av JURKs økonomiske bidragsyttere, men informasjonen som ligger i statistikken gir også et godt kunnskapsgrunnlag for å se utviklingen og endringene i hvem som kontakter tiltaket, og i hvilke type spørsmål som har vært mest dominerende.

Fra fokus på fellestrekk til kunnskap om ulikhet

Gjennomgående i JURKs historie har det eneste vilkåret for å få hjelp fra JURK vært at de som kontaktet oss var kvinner. Den gruppen som tok kontakt fra starten av var hvite, heteronormative kvinner. Den første gruppen klienter hadde også andre fellestrekk; de tilhørte det sosiale mellomstaket, hadde norsk statsborgerskap og var hovedsakelig gifte, hjemmearbeidende kvinner.⁴¹

Ganske raskt utvidet JURKs nedslagsfelt seg til å også omfatte andre grupper kvinner med andre identitetsmarkører. JURK mottok

⁴⁰ Hellum 2012, s. 144.

⁴¹ Kjellevold 1974, s. 8–9; Sissel Melgård og Kjersti Dørstad, «Årsrapport 1975 – Fri rettshjelp for kvinner», 1975, <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-1975.pdf>, s. 10.

henvendelser fra kvinner under soning allerede i 1977.⁴² Basert på erfaring fra enkeltsaker og en undersøkelse om innsattes udekkede rettshjelpsbehov ved Ullersmo fengsel, ble den første oppsøkende gruppen til JURK opprettet i 1983: Bredtveitgruppen.⁴³ Det var åpenbart at kvinnelige innsatte var en særlig isolert gruppe, og målet med den oppsøkende gruppen var derfor å møte kvinnene der de befant seg.⁴⁴ I 2001 ble virksomheten utvidet til å også inkludere reiser til de andre fengslene i Norge hvor kvinner soner.⁴⁵

I 1978 begynte JURK å registrere klienters statsborgerskap.⁴⁶ Til tross for at det bodde mange innvandrede kvinner i Norge på 1970- og 1980-tallet, var det få minoritetskvinner som henvendte seg til JURK.⁴⁷ Henvendelsene fra de som faktisk tok kontakt viste likevel et klart behov for retts hjelp. Samtidig oppdaget saksbehandlerne i JURK at tiltaket mest sannsynlig ikke nådde ut til innvandrerkvinner som bodde utenfor Oslo, fordi de ikke kunne oppsøke kontoret, men var henvist til å sende inn spørsmålene sine skriftlig.⁴⁸ Dette viste tydelig behovet for å drive oppsøkende virksomhet overfor innvandrerkvinner, og det ble gjennomført diverse tiltak både på 1980-, 1990- og 2000-tallet. Dette hadde en tydelig effekt, og man økte sakstilfanget fra kvinner med innvandrerbakgrunn kraftig.⁴⁹

På starten av 2010-tallet ble den offisielle definisjonen av hvem som kunne få bistand av JURK endret fra «alle kvinner» til «alle som definerer seg som kvinne», både for å bevisstgjøre saksbehandlere om at transkvinner er velkomne til å kontakte JURK, og for å tydeliggjøre dette overfor

42 Åshild Marie Vige. «Kvinner erfaringer med å sone i norske fengsler våren 2017. En rapport fra Juridisk rådgivning for kvinner» (17.10.2018). <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/rapport-jurk-kvinner-erfaringer-med-a-soner.pdf>, s. 9.

43 Hanne Børing og Kristin Cordt-Hansen, «Juridisk rådgivning for kvinner årsrapport 1986», 1986, <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-1986.pdf>, s. 49.

44 Ibid.

45 Marianne Beck, «Årsrapport 2001. Juridisk rådgivning for kvinner», 2002, <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-2001.pdf>, s. 40; Linda M. Vigeland og Gro S. Bache Wildhagen, «Kvinner soningsforhold. En fengselsundersøkelse gjennomført av Juridisk rådgivning for kvinner JURK», 2005, s. 9.

46 Buestad, Haugen og Kverneland 1979, s. 32.

47 Børing og Cordt-Hansen 1986, s. 61.

48 Børing og Cordt-Hansen 1986, s. 60.

49 Kristin Elnæs og Ragnhild Bø, «Årsrapport 1990. Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)», 1991, <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-1990.pdf>, s. 30.

de som kanskje ønsket å ta kontakt med JURK, men var usikre på om tiltaket var et tilbud for dem.⁵⁰

Det er likevel usikkert når transkvinner begynte å kontakte JURK. JURK har aldri forsøkt å innhente opplysninger eller føre statistikk om kvinnenes biologiske eller juridiske kjønn, seksuelle orientering eller etnisitet. Etter personopplysningsloven §§ 5–10 er det som hovedregel ikke tillatt å føre slik statistikk.⁵¹ Det er derfor en del informasjon om klientmassen som JURK ikke har. Et annet eksempel er kunnskap om hvor lenge lesbiske kvinner har benyttet seg av JURKs tilbud. Opplysninger om identitetsmarkører, som seksuell orientering og kjønnsidentitet, har kun blitt registrert i den aktuelle saken når den rettslige problemstillingen er direkte knyttet opp mot at kvinnen tilhører en spesifikk gruppe.

I 2004 ble det første gang registrert en sak som omhandlet lesbiske kvinners rettsstilling.⁵² Så i 2011 ble det registrert en sak om medmor-skap,⁵³ det vil si problemstillinger knyttet til retten til å bli registrert som medmor til en kvinnelig ektefelles eller samboers barn.⁵⁴ I årene etter har JURK møtt på en rekke ulike problemstillinger knyttet til medmødres rettigheter, blant annet spørsmål om i hvilke tilfeller en kvinne kan bli erklært som medmor, hvilke rettigheter medmor har dersom hun og mor skiller seg, og spørsmål om rett til foreldrepenger som det skal redegjøres for lenger nede.⁵⁵ Først i 2017 representerte JURK en transkvinne i en diskriminerings sak.⁵⁶

50 Informasjon fra samtale med tidligere daglig leder Sara Eline Grønvold, og tidligere fagrådgiver og deretter daglig leder Frøydis Patursson.

51 Lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven).

52 Gro S. Bache Wildhagen, «Årsrapport 2004. Juridisk rådgivning for kvinner», 2005, <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-2004.pdf>, s. 24.

53 Gunhild Vehusheia, «Årsrapport 2011. Juridisk rådgivning for kvinner», 2012, <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-2011.pdf>, s. 44; Maria de Michelis Sperre, «Folketrygdloven i møte med medmødres overlappende graviditeter. En trygde- og diskrimineringsrettslig analyse av folketrygdloven § 14-10 tredje ledd annet punktum», *Kvinneverettslig skriftserie*, nr. 104, 2019. Tilgjengelig på: https://www.jus.uio.no/i/or/forskning/omrader/kvinneverett/publikasjoner/skriftserien/104_sperre.pdf.

54 Lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova) § 4 a (1).

55 Frøydis Patursson, «Årsrapport 2018. Juridisk rådgivning for kvinner», 2019, <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/%C3%85rsrapport%202018.pdf>, s. 17 og s. 20; Bjørk Gudmundsdottir Jonassen, «Årsrapport 2020. Juridisk rådgivning for kvinner», 2021, <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/%C3%85rsrapport%202020.pdf>, s. 36.

56 Diskrimineringsnemnda. *Uttalelse*, 17.09.2018. Sak 68/2018. <https://diskrimineringsnemnda.no/media/1902/68-2018-uttalelse-anonymisert.pdf>.

Gjennom årenes løp har JURK opplevd en stor utvikling i sammensetningen av kvinner som tar kontakt. Fra en relativt homogen gruppe kvinner på 1970-tallet, til en situasjon der kvinner som oppsøker JURK har svært ulik bakgrunn, livserfaringer og behov for bistand.

«Glemte» grupper kvinner

Til tross for at JURK søker å identifisere ulike identitetsmarkører som kan få betydning for hvilke spesifikke utfordringer ulike grupper kvinner møter, mangler vi nok fortsatt kunnskap om mange grupper. Noen eksempler kan være urfolkskvinner, kvinner som tilhører en nasjonal minoritet, eldre kvinner, kvinner med en funksjonsvariasjon og også transkvinner. Henvendelser fra disse gruppene er ikke fraværende, men såpass få at JURK ikke får tilstrekkelig datamateriale til å gjøre større analyser av rettstilstanden.

En gruppe kvinner som JURK nylig har fått en større bevissthet om, er samiske kvinner. Det statistiske datagrunnlaget til JURK har ikke gitt mulighet for å si noe om samiske kvinner har kontaktet JURK. Et innblikk i hvilke utfordringer som kan være særegne for samiske kvinner kom gjennom JURKs kontakt med andre offentlige aktører. Høsten 2019 besøkte en gruppe saksbehandlere Karasjok.⁵⁷ Saksbehandlerne møtte der seniorrådgiver ved Sametinget, Ingeborg Larssen. Hun fortalte at 49 prosent av samiske kvinner opplyser at de har vært utsatt for vold i løpet av livet.⁵⁸ Hun fortalte om at det finnes formelle strukturer i reindrifta som kan gjøre det vanskelig for samiske kvinner å bryte ut av et voldelig forhold. Dette henger sammen med konsesjonsreglene for reindrift, som gjør at det ved skilsmisse ofte ikke vil være mulig å gjenoppta reindrift i den siida man opprinnelig tilhørte. En skilsmisse vil derfor kunne bety tap av økonomisk grunnlag og tilhørighet til reindrifta, både for kvinnen selv og for hennes barn.⁵⁹ Reindriften representerer også en viktig

57 Se mer om rettighetsturné i JURKs årsrapporter fra 2018–2020. Tilgjengelig på: <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/>.

58 Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM), «Vold og overgrep i samiske samfunn», 2018, https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2018/06/NNIM_temarapport_web.pdf, s. 28.

59 Samtaler med sametingets seniorrådgiver Ingeborg Larssen og rådgiver Stine Marie Høgden høsten 2020 og våren 2021.

tilknytning til samisk kultur.⁶⁰ Dette illustrerer at det fortsatt kan finnes uoppdagede problemstillinger og manglende kunnskap om hvordan rett og kjønn påvirker hverandre.

Kvinneperspektivet kan gi mangfold

Som gjennomgangen over viser, tar JURKs virksomhet utgangspunkt i et empirisk nedenfra-perspektiv. Gjennom konkret saksbehandling får JURK et individ-perspektiv inn i analysen av gjeldende rett. Klientgruppen vår viser at kvinner som bor i Norge, eller hvis liv påvirkes av norske rettsregler, ikke er én homogen gruppe. De er et mangfold av kvinner med ulik etnisitet, melaninrikhet, religion, seksuell orientering, kjønnsidentitet, sosioøkonomisk bakgrunn og språk. Noen har innvandret, noen har kroniske lidelser, noen har barn, noen har begått kriminelle handlinger, noen har vært utsatt for vold. Disse støter også til dels på ulike utfordringer.⁶¹

Særegenhetene i problemstillingene ulike grupper av kvinner møter, er et viktig bidrag fra JURK til kvinnerettsforskningen. Både fordi de gir konkrete eksempler på hvordan retten påvirker ulike grupper kvinner, og fordi de belyser behovet for å utrede konsekvenser og virkninger for mer spesifikke grupper enn kun «kvinner». I den grad kvinners liv blir hensyntatt ved utformingen av nye rettsregler, er det i hovedsak ciskvinnens virkelighet som legges til grunn. De utfordringer som gjelder for andre grupper kvinner, blir med det utelatt og usynliggjort.

I neste del skal enkelte sakstyper fra JURKs materiale trekkes fram. Sakstypene omhandler tilfeller hvor det er kvinner som har flere identitetsmarkører, eller som av andre grunner tilhører en særlig utsatt gruppe. Eksempelene viser hvordan et praktisk kvinneperspektiv kan gi kunnskap om hvilke regler som ikke er tilpasset ulike grupper kvinners livssituasjon og levekår. I tillegg vil hvert eksempel vise ulike måter JURK arbeider på for å bedre kvinners rettsstilling.

60 Sametinget, «Sametingsmelding om reindrift», 2016, <https://sametinget.no/naring/reindrift/sametingsmelding-om-reindrift/>, s. 14. Se også Marit Meløy Utsi, *Mellom kultur og økonomi*, Masteroppgave, Universitetet i Tromsø (UiT) 2010, s. 21 og s. 40. Tilgjengelig på: <https://hdl.handle.net/10037/4743>.

61 Hellum 2012, s. 131–148.

11.4 Rettslige problemstillinger ulike kvinnegrupper møter

11.4.1 Ikke alle kvinner er med – medmødres rett til foreldrepenger

I denne delen skal vi se et eksempel på at loven i noen tilfeller tar utgangspunkt i en viss gruppes livsløp, og at utforming av lovverket kan ekskludere enkelte grupper av kvinner. Den aktuelle saken illustrerer at JURKs kvinneperspektiv gir mulighet til å fange opp problemstillinger som er særegne for kvinner som også har en annen identitetsmarkør i tillegg til kjønn. Det er også et eksempel på hvordan én enkeltsak kan gi inspirasjon til analyse av forholdet mellom ulike grupper kvinner og retten, rettspolitisk aktivitet og videre akademisk forskning.⁶²

To fødende kvinner – én rett til foreldrepenger

Helt siden 1930-tallet har en yrkesaktiv kvinne hatt rett på fødselspenger som kompensasjon for inntektsbortfall i forbindelse med fødsel.⁶³ I 1978 ble rett til fødselspenger utvidet til å være en subsidiær rett for «faren».⁶⁴ I dagens folketrygdlov (ftl.) står det i § 14-5 at «(f)oreldrepenger kan ytes til barnets mor og far ved fødsel» og i § 14-6 at «(b)åde moren og faren kan opptjene rett til foreldrepenger ved å være yrkesaktiv». Utformingen av ordlyden viser tydelig at regelverket om foreldrepenger er utviklet med utgangspunkt i en tradisjonell familiekonstellasjon, hvor det er én mor og én far som skal oppdra et barn.

Samtidig med at det norske samfunnet har utviklet større aksept for variasjon i familiekonstellasjoner, har likekjønnede foreldrepar også fått flere rettigheter. I 2009 ble det gjort endringer i flere lover, deriblant ekteskapsloven og folketrygdloven. Endringer innebar at likekjønnede par fikk rett til foreldrepenger på samme grunnlag som ulikkjønnede

62 Se for eksempel Sperre 2019 og Anne Hellum og Anniken Sørli (red.), *Frihet, likhet og mangfold. Kjønnsideitet og seksuell orientering i rettslig, medisinsk og samfunnsvitenskapelig kontekst*, Gyldendal 2021.

63 NOU 1995: 27 *Pappa kom hjem*, s. 19–20.

64 Lov 17. juni 1966 nr. 12 om folketrygd § 3A-1.

par etter folketrygdloven § 14-5.⁶⁵ Disse lovendringer medførte at JURK begynte å motta henvendelser fra lesbiske kvinner som opplevde at deres livssituasjon ikke var hensyntatt i utformingen av det øvrige regelverket.

En av disse henvendelsene var fra to lesbiske kvinner som var gift med hverandre og som hadde født barn med tre måneders mellomrom. De var registrert som medmor til hverandres barn. Kvinnen som fødte først mistet retten til foreldrepenger da den siste kvinnen fødte sitt barn og hennes periode med foreldrepenger startet. Dette fulgte av bortfallsregelen i ftrl. § 14-10 tredje ledd andre punktum, som fastslår at stønadsdager (perioder med foreldrepenger) som ikke er tatt ut, faller bort i sin helhet når stønadsperioden for et nytt barn starter.

Formålet med foreldrepenger er at man skal sikres dekning for tapt inntekt i foreldrepermisjon. Det skal i tillegg sikre at fødekvinnen får tid til å hvile (rekonvalesens) etter fødselen. Formålet med bortfallsregelen er at man ikke skal kunne få dekt inn inntekten sin flere ganger, selv om man får flere barn tett. Regelen er basert på en tradisjonell familie, hvor det kun er én kvinne og hun selv som føder barn. Det vil da gå minimum ni måneder mellom hver fødsel, og fødekvinnen har fått tid til rekonvalesens mellom de to fødslene. Videre er det kun én inntekt som bortfaller. Også i det tilfellet hvor et par adopterer et barn og kvinnen føder kort tid etterpå, er det fortsatt kun én kvinne som har behov for rekonvalesens.

For det lesbiske paret, hvor begge har født hvert sitt barn, er det imidlertid to kvinner som har gjort hardt arbeid og som har behov for hvile. Det er også to kvinner som må være borte fra arbeid i en periode, og derfor to inntekter som går tapt. Saken er ett eksempel på at lovverket i stor grad er utformet med utgangspunkt i en tradisjonell familiekonstellasjon, og ikke tar høyde for ulike grupper kvinners virkelighet.

Det framstår som klart at overnevnte tilfelle ikke er et scenario lovgiver har hatt i tankene, verken da bortfallsregelen ble utformet eller da man likestilte medmor med far. Likestilling- og diskrimineringsombudets delte dette synet og uttalte i brev til JURK at «rundskrivet og lovens forarbeider [tar] opplagt ikke høyde for likekjønnede ektepar som er

65 Ot.prp. nr. 33 (2007–2008) s. 92. Ordlyden i loven er ikke endret, og bruker fortsatt «mor» og «far» flere steder.

hverandres barns foreldre». Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) understreket videre viktigheten av at det er tale om to fødende kvinner, som gjør at hensynet til mors helse etter fødsel må tas i betraktning i tråd med FNs kvinnekonvensjon artikkel 12 og FNs kvinnekomité sin generelle kommentar nr. 24.

JURK besluttet å ta saken til Trygderetten, og representerte paret i krav om at kvinnen som fødte først skulle få beholde foreldrepengene. JURK anførte at Navs praktisering av folketrygdlovens kapittel 14 medfører indirekte diskriminering overfor lesbiske medmødre da de kommer dårligere ut enn et heterofilt ektepar, jf. dagjeldende likestillings- og diskrimineringslov § 5. Det ble trukket fram at vernet mot diskriminering står sterkt i både norsk og internasjonal rett, jf. Grunnloven § 98 og Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 14.

Trygderetten så i sin vurdering av saken kun hen til folketrygdloven § 14-5 første ledd og § 14-10 tredje ledd. Retten tok dermed ikke stilling til JURKs anførsler om at vedtaket fra Nav medførte indirekte diskriminering i strid med likestillings- og diskrimineringsloven, Grunnloven og EMK. Retten uttalte derimot at «dersom det skulle være en særregel for to kvinner som er gift med hverandre, måtte i tilfelle komme til uttrykk som en klar lovgivervilje».⁶⁶ JURK tapte dermed anken. På grunn av den økonomiske risikoen som følger med en anke til lagmannsretten stoppet dessverre den rettslige forfølgelsen av saken i Trygderetten, uten rettslig avklaring.

Rettspolitisk arbeid med medmødres rettigheter

Selv om JURK kun hadde mottatt én henvendelse om medmødres rett til foreldrepenger, var det klart at dette var noe som potensielt kunne ramme mange fødende kvinner i framtiden. Ved å følge et rettslig spor som endte i Trygderetten, var målet å få endret utfallet for de konkrete kvinnene som hadde kontaktet JURK, men også å få klargjort rettsstillingen og endre praksisen til Nav. Ettersom dette ikke var mulig, var alternativet å følge et rettspolitisk spor i håp om å få endret det

66 Trygderetten. *Kjennelse*, 26.04.2019. TRR-2018-2821 [Lest i Lovdata Pro].

JURK mener er en klart diskriminerende rettstilstand. Dette er en del av JURKs forandringsspektiv.

JURK var først i kontakt med det som i 2018 het Barne- og likestillingsdepartementet (BLD), og deretter med Kultur- og likestillingsdepartementet (KUD) i 2020 for å få en uttalelse på de aktuelle lovene. BLD uttalte at «(d)et kan oppstå uventede og vanskelige situasjoner på flere måter når barn kommer til verden. Dette gjelder også når to kvinner som er medmødre for hverandres barn føder med kort tids mellomrom». De mente at regelen om bortfall av foreldrepenger ikke var indirekte diskriminerende overfor to kvinner som er medmødre til hverandres barn. KUD ga tilbakemelding om at de tok problemstillingen på alvor, men at det var «for tidlig å si om det er aktuelt å foreslå endringer i regelverket». I denne perioden var også JURK i kontakt med daværende stortingsrepresentant for Arbeiderpartiet Anette Trettebergstuen, som fremmet problemstillingen i et skriftlig spørsmål til barne- og likestillingsminister Linda Hofstad Helleland. Helleland svarte også at hun skulle vurdere behovet for endringer.⁶⁷

Høsten 2021 virker det som at JURKs rettspolitiske arbeid har båret frukter. Den 19. november 2021 fremmet Barne- og familiedepartementet et lovforslag hvor en av de foreslåtte endringene gjelder bortfallsregelen i folketrygdloven § 14-10 tredje ledd andre punktum. Departementet forslår at bortfallsregelen ikke skal gjelde for «foreldre som får barn med mindre enn 48 uker mellom fødslene».⁶⁸ Departementet presiseres at dette blant annet er for å hindre at to kvinner som føder hvert sitt barn og er medmødre til hverandres barn skal miste sine foreldrepengerrettigheter, og viser til at de har blitt kontaktet om denne problemstillingen ved et par anledninger. Dersom lovforslaget vedtas vil det være en klar rettspolitisk seier for JURK.

67 Dokument nr. 15:14 (2018–2019). «Skriftlig spørsmål fra Anette Trettebergstuen (A) til barne- og likestillingsministeren» (02.10.2018) Tilgjengelig på: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=73495>.

68 Prop. 15 L (2021–2022) *Endringer i folketrygdloven mv. (styrking av fedres rett til foreldrepenger mv.)*, s. 16.

11.4.2 Én kvinnes problem påvirkes av flere regelverk – minoritetskvinneres rettssikkerhet

De siste årene har ca. 40 prosent av JURKs klienter vært kvinner med annet opprinnelsesland enn Norge.⁶⁹ I mange av sakene fra innvandrerkvinner har spørsmålet tilknytning til at kvinnen har kommet til Norge på familiegjenforening med en herboende mann som er født i Norge eller som selv har innvandret til Norge. Den nasjonale statistikken viser at det er langt flere kvinner enn menn som kommer til Norge på familiegjenforening. I 2019 var forholdet 4 772 kvinner, sammenlignet med 1 324 menn.⁷⁰

En jevn strøm av enkeltsaker med mange likhetstrekk har gitt JURK en god oversikt over hvilke konflikter og rettslige problemer minoritetskvinner møter på i løpet av sitt liv i Norge. Enkeltsakene har også gitt et solid empirisk grunnlag til å analysere hvordan ulike rettsregler og ulike regelverk samspiller og påvirker rettsstillingen. I denne delen skal jeg presentere saken til Amira, som er basert på en sammenstilling av titalls historier.

Amiras historie

Amira er i midten av 30-årene og kommer fra et land utenfor EØS, et såkalt «tredjeland». For noen år siden møtte hun en nordmann, Pål, som hun forelsket seg i. De giftet seg, og Amira fikk innvilget oppholdstillatelse i Norge på grunnlag av familiegjenforening.

Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) er et kjønnsnøytralt regelverk.⁷¹ I dag reguleres retten til familiegjenforening i utlendingsloven kapittel 6. Etter § 40 kan en person få opphold i Norge dersom hen er gift med en person som allerede har gyldig oppholdstillatelse i landet, begge er over en viss alder, og de skal bo

69 Se JURKs rapporter fra 1986 og utover på 2000-tallet. Tilgjengelig på: <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/>.

70 Utlendingsdirektoratet. «Familieinnvandringstillatelser etter søkerens statsborgerskap, aldersgruppe og kjønn» (2019). <https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/statistikk/familieinnvandringstillatelser-etter-sokerens-statsborgerskap-aldersgruppe-og-kjonn-2019/> hentet 07.12.2021.

71 Lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven); Lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap (statsborgerloven); Lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven).

sammen i Norge. Det gis også opphold til samboere som har levd i et fast og etablert samboerforhold i minst to år og skal fortsette å bo sammen i Norge, jf. § 41. Felles for §§ 40 og 41 er at oppholdstillatelsens grunnlag bortfaller dersom samlivet opphører. Amira er altså avhengig av å bo sammen med Pål, for å kunne bli i Norge.

Den første tiden i Norge er fin. Amira ønsker å integrere seg i det norske samfunnet. Hun går på norskopplæring, får seg noen nye venner og prøver å skaffe seg en jobb. Raskt begynner imidlertid Påls adferd å endre seg. Han kaller Amira for udugelig, stygg og verdiløs. Ved et par anledninger holder han henne fast, legger henne i bakken og slår i gulvet, rett ved siden av ansiktet hennes. Han beordrer henne til å vaske og rydde huset hver dag, og forlanger sex når han ønsker. Han tar fra henne bankkort og nekter henne å kontakte familie eller venner.

Amira lever i et mareritt og går inn i en depresjon. Samtidig truer Pål med at dersom hun ikke gjør som han vil, eller dersom hun forsøker å forlate ham, vil hun ikke lenger oppfylle vilkårene for familiegjenforening, og han kan når som helst ringe politiet eller UDI og få henne kastet ut. Det er ikke et reelt alternativ for Amira å flytte tilbake til hjemlandet. Dette er først og fremst fordi hun i så fall vil returnere som en skilt kvinne, noe som ikke er sosialt akseptert. Hun vil bli utstøtt av familie og venner og ha vanskeligheter med å få seg jobb. Amira føler seg derfor tvunget til å bli i samlivet med Pål.

Statistisk sett er det flere kvinner enn menn som blir utsatt for grov vold fra en partner.⁷² For minoritetskvinner er det også flere faktorer som spiller inn, deriblant begrenset nettverk og begrenset kunnskap om norsk språk og hvilke hjelpetilbud som eksisterer.⁷³ Amiras situasjon er et eksempel på hvordan de sårbarhetsfaktorene som kommer med å være kvinne og ha en annen landbakgrunn enn norsk, kan gi «akkumulerte

72 Siri Thoresen og Ole Kristian Hjemdal (red.). *Vold og voldtekt i Norge. En nasjonal forekomststudie av vold i et livsløpsperspektiv. Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress*. Rapport 1/2014. https://www.nkvt.no/content/uploads/2015/11/vold_og_voldtekt_i_norge.pdf, s. 17. Se også Ragnhild Hennum, «Kjønn og straffeapparatet: særlig om voldslovbrudd», kapittel 9 i denne boken.

73 Prop. 40 L (2019–2020) *Endringer i utlendingsloven (utvidet adgang til utvisning m.m.)*, pkt. 7.2.

negative effekter».⁷⁴ Det setter denne gruppen kvinner i en svært sårbar posisjon.

Etter en tid forteller Amira om hva hun utsettes for hjemme til en av lærerne på norskopplæringskurset. Kvinnen anbefaler henne å kontakte JURK for å få veiledning, noe Amira også gjør. JURKs oppgave er å undersøke om Amira kan få opphold på et annet grunnlag, slik at hun kan forlate mannen sin uten å frykte å måtte forlate Norge.

Det oppholdsgrunnlaget som vil gi Amira størst sikkerhet, er permanent oppholdstillatelse etter utl. § 62. Før Amira kan søke om permanent opphold må hun oppfylle en rekke krav. For det første gjelder et botidskrav på tre år.⁷⁵ I tillegg har det gradvis kommet nye og strengere krav utover 2010-tallet. Det er innført krav om at utlendingen må ha bestått et visst nivå i norsk- og samfunnskunnskap. I tillegg er det krav om at utlendingen må ha en årsinntekt på en fastsatt størrelse, som for tiden er kr 265 997,50.⁷⁶ Utlendingen kan heller ikke ha mottatt sosialstønad de siste 12 månedene.⁷⁷

Formålet med innstramningene er at utlendingen ikke skal være en belastning for staten, og at hen skal få et insentiv til å integrere seg.⁷⁸ Men JURK ser at det i praksis er svært vanskelig for mange minoritetskvinner å oppfylle vilkåret om inntekt. Det må ses i sammenheng med at det er flere barrierer som hindrer innvandrerkvinner i å komme inn i arbeidslivet.⁷⁹ En barriere er at minoritetskvinner opplever diskriminering i det norske arbeidsmarkedet, og særlig i ansettelsesprosessen.⁸⁰ For de kvinnene som lever under et voldsregime, er det nesten umulig å skulle

74 Hellum 2012, s. 145.

75 Etter utl. § 62 andre ledd er botidskravet økt til 5 år for en person som enten selv har kommet til Norge på grunnlag av asyl etter utl. § 28 eller sterke menneskelige hensyn etter utl. § 38, eller har blitt familiejenforent med en slik person.

76 Utlendingsforskriften § 11-11 første ledd; Nav. «Grunnbeløpet i folketrygden» (2021). <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kontakt-nav/utbetalinger/grunnbeløpet-i-folketrygden> hentet 07.12.2021.

77 Utlendingsloven § 62; utlendingsforskriften §§ 11-9–11-12.

78 Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) *Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)*, s. 230.

79 Janis Umblijs. *Kunnskapsoppsummering om deltakelse i arbeidslivet for kvinner med innvandringsbakgrunn*. Institutt for samfunnsforskning. Rapport 2020:2. https://www.buudir.no/globalassets/global/nbbf/inkludering/kunnskapsoppsummering_om_deltakelse_i_arbeidslivet_for_kvinner_med_innvandrerbakgrunn.pdf.

80 Ibid. s. 7.

konsentrere seg om språkopplæring eller stå i jobb og møte inntektskravet. Som mange andre kvinner som kontakter JURK, oppfyller ikke Amira vilkårene for permanent oppholdstillatelse.

Det andre alternativet til Amira er en unntaksbestemmelse i utlendingsloven § 53 første ledd bokstav b, «mishandlingsbestemmelsen», som er ment å ivareta rettsikkerheten til en utlending som lever i et voldelig samliv. For det første kreves det at «samlivet er opphørt». Det betyr at Amira må forlate Pål og miste grunnlaget for familiegjenforeningen, før hun kan søke om opphold etter § 53 første ledd bokstav b. Dette er en stor risiko å ta, som medfører at mange kvinner velger å bli i forholdet.⁸¹

Lovteksten i § 53 krever at «det er grunn til å anta» at kvinnen eller barn har blitt «mishandlet i samlivsforholdet», men innholdet er utdypet i UDIs praksisnotat.⁸² Der framgår det at det i utgangspunktet er utlendingens fortelling som skal legges til grunn, men JURKs erfaring er at det i praksis kreves flere bevis på mishandling.⁸³ Videre stilles det i praksis krav til at mishandlingen må ha ført til skade, og «at søkerens livskvalitet har blitt redusert».⁸⁴ I tillegg vil omstendighetene rundt mishandlingen, om det kan betegnes som enkeltstående episoder, og om det egentlig bare er generell misnøye i forholdet eller «forskjellige oppfatninger mht. roller grunnet kulturforskjeller», få betydning. Vedtak fra UNE gir eksempler på at det å ha blitt slått 2–3 ganger anses for å være «lite alvorlige og enkeltstående episoder», og at å bli utsatt for negativ sosial kontroll og behandlet som stuepike ikke blir ansett som psykisk mishandling.⁸⁵ Basert på dette, vil det i Amiras tilfelle være svært usikkert om hun vil få innvilget opphold. Den store usikkerheten rundt UDIs praktisering av bestemmelsen,⁸⁶ bidrar til at mange kvinner ikke tør forlate partneren

81 Se Rachna Rohtagi, *Utenlandske kvinners adgang til opphold på selvstendig grunnlag, etter samlivsbrudd*. Masteroppgave, Universitetet i Oslo (UiO) 2008. Tilgjengelig på: <https://www.duo.uio.no/handle/10852/21938>.

82 Utlendingsdirektoratet. *Rundskriv*, 01.01.2010. Dokumentnr. RS-2010-009/RUDI-2010-9 [Lest i Lovdata Pro].

83 Se også gjennomgang som er gjort av Rohtagi 2008, s. 54.

84 RS-2010-009 pkt. 2.2.

85 Fredrikke Fjellberg Moldenæs, «Voldsutsatte minoritetskvinneres rettsikkerhet i Norge», *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål*, 2020, s. 94–107. DOI: <https://doi.org/10.18261/issn.0809-9553-2020-02-02>.

86 RS-2010-009 pkt. 2.2; Patursson 2019, s. 35.

og søke om opphold på selvstendig grunnlag. Etter å ha fått bistand fra JURK står Amira fortsatt i en usikker og vanskelig situasjon.

Amiras historie illustrerer hvordan stadige innstramminger i utlendingsregelverket, manglende prioritering og evne til å forebygge menns vold mot kvinner, sammen med den diskrimineringen innvandrerkvinner møter på arbeidsmarkedet bidrar til at denne gruppen kvinner er særlig utsatt og sårbar. Deres faktiske livssituasjon på de ulike samfunnsområdene blir ikke hensyntatt og sett i sammenheng når lovgiver utformer nye regler på ett felt.

Forandringsperspektivet – styrking av minoritetskvinners rettsstilling

JURK har jobbet rettspolitisk for å bedre innvandrerkvinnens rettsstilling siden siste halvdel av 1980-tallet.⁸⁷ Det har vært gjort mange forsøk på å både bevisstgjøre og ansvarliggjøre myndighetene når det stadig foreslås strengere krav for å få oppholdstillatelse på annet grunnlag enn familiegjenforening.⁸⁸

På dette feltet har JURK også en internasjonal strategi for å få til endring i minoritetskvinnens rettssikkerhet. JURK rapporterer opp mot internasjonale konvensjoner som Norge har forpliktet seg til å følge, særlig FNs konvensjon for avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner (Kvinnekonvensjonen) og Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (Istanbul-konvensjonen). JURK bidro sammen med en rekke kvinneorganisasjoner til skyggerapporteringen av Kvinnekonvensjon i 2017, hvor minoritetskvinnens rettssikkerhet ble trukket fram. Skyggerapporten ble overlevert til FNs kvinnekomité, som har som ansvar å overvåke Norges oppfyllelse av konvensjonen.⁸⁹ Det resulterte i at FNs kvinnekomité kritiserte Norge for de mange kravene som må være oppfylt for å få permanent oppholdstillatelse. Komiteen uttalte i 2018 at «[t]he current

87 Cathrine Oftedahl og Hanne Skui. «Årsrapport 1988. Juridisk rådgivning for kvinner» (1989). <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-1988.pdf>, s. 51.

88 Ibid.

89 Forum for kvinner og utviklingsspørsmål (FOKUS). «Norsk skyggerapport til kvinnekonvensjonen 2017.» <https://d3jkgv357tqm.cloudfront.net/1504017205/skyggerapport-cedaw-2017-norsk.pdf>.

condition [...] may force women in abusive marriages or cohabitation to remain in such violent relations exposing them to re-victimaztion, due to the high threshold for proving abuse».⁹⁰ På denne måten bidrar JURK til å ansvarliggjøre norske myndigheter i et internasjonalt fora.

11.4.3 En særlig utsatt gruppe – kvinner i fengsel

I denne delen skal vi se hvordan JURKs møte med kvinner i den situasjonen de befinner seg i, kan avdekke sammensatt diskriminering av en gruppe kvinner.⁹¹

Hvem er kvinnene i fengsel?

Ordningen med oppsøkende besøk i fengsel har pågått fra 1983 til i dag.⁹² Allerede i 1986 beskrev saksbehandlerne at «kvinnelige fanger er dobbelt undertrykte – både som kvinner og som fanger».⁹³ Den doble diskrimineringen kvinner opplever under soning, viser hvordan det å tilhøre en liten minoritet kan sette en gruppe i en særlig utsatt og sårbar posisjon.

Kvinner som soner i fengsel har enkelte fellestrekk og sårbarhetsfaktorer som skiller dem fra andre grupper kvinner. Som en gruppe har kvinnelige innsatte ofte lav sosioøkonomisk status, erfaringer med vold og overgrep, flere har rusproblemer, og noen har psykiske lidelser som de ikke har mottatt behandling for.⁹⁴ Disse faktorene påvirker hvilke behov kvinnelige innsatte har under soning.

90 FNs kvinnekommité (Committee on the Elimination of Discrimination against Women – CEDAW). *Concluding observations on the ninth periodic report of Norway*. CEDAW/C/NOR/CO/9. (22.11.2017). https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/NOR/CO/9&Lang=En, s. 9.

91 Børing og Cordt-Hansen 1986, s. 49; Kimberlé Crenshaw, «Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics», *University of Chicago Legal Forum*, vol. 1989, nr. 1, 1989, s. 139–167.

92 Inger Marie Sunde og Gunhild Grünfeld. «Juridisk rådgivning for kvinner. Årsrapport 1984» (1985). <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-1984.pdf>, s. 32.

93 Børing og Cordt-Hansen 1986, s. 51.

94 Sivilombudsmannen. «Kvinner og fengsel: En temarapport om kvinners soningsforhold i Norge» (2016). https://www.sivilombudet.no/wp-content/uploads/2017/05/Temarapport_Kvinner-i-fengsel.pdf, s. 8; Patursson 2019, s. 39–40 ; Marion Hellebust mfl. «Lengst inne i fengselet – kvinnelige innsatte med behov for helsehjelp.» *Universitetet i Oslo (UiO), Institutt for kriminologi og rettsosiologi* (2021). https://www.udo.no/globalassets/_ldo_2019/_bilder-til-nye-nettsider/rapporter/lengst-inne-i-fengselet.pdf, s. 7.

Hvilke problemer møter kvinner under soningen?

Gjennom årenes løp har mange av spørsmålene fra kvinnene i fengsel omhandlet forholdene under soningen, særlig om rett til besøk og telefon-tid, kvinnens opplevelse av isolasjon og kroppsvisitasjon og tilbud om helsehjelp.⁹⁵ I møte med den enkelte innsattes spørsmål, har JURK tolket reglene for straffegjennomføring i straffeprosessloven og straffegjennomføringsloven (strgjfl.) og gitt rettighetsinformasjon til kvinnene.⁹⁶ Kunnskap fra enkeltsakene har gitt indikasjoner på at soningsforholdene i norske fengsler i stor grad er tilrettelagt for menns behov. Dette er sannsynligvis fordi kvinner er en minoritet i fengsel, som de siste 10 årene har utgjort mellom 5 og 7 prosent av den totale andelen fengslede i Norge.⁹⁷

Erfaringer fra enkeltsakene ga JURK et ønske om å få et mer systematisk innblikk i soningsforholdene til kvinnelige innsatte i norske fengsler. Mellom 2004 og 2017 gjennomførte JURK derfor tre større fengselsundersøkelser hvor fokuset har vært på kvinnenes egne erfaringer med å sone. Undersøkelsene resulterte i rapporter publisert i 2005, 2012 og 2018.⁹⁸ I det videre vil jeg ta for meg to av funnene gjort i JURKs rapporter, med hovedvekt på funn fra 2018-rapporten: kvinners arbeidstilbud i fengsel og bruk av isolasjon. De to temaene som belyses har vært gjenstand for langvarig kritikk.

Arbeidstilbud for kvinnelige innsatte

Etter strgjfl. § 3 tredje ledd har domfelte aktivitetsplikt under soningen.⁹⁹ Samtidig skal kriminalomsorgen etter § 18 legge til rette for aktivitets-tilbud til innsatte. Aktivitetsplikten kan bestå av arbeid, opplæring,

95 Se JURKs årsrapporter på <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/>.

96 Sunde og Grünfeldt 1985, s. 33; Vibeke Eggen. «Årsrapport 2000. Juridisk rådgivning for kvinner» (2001). <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-2000.pdf>, s. 47.

97 Statistisk sentralbyrå (SSB). «Statistikkbanken. Fengslinger. Tabell 10530: Innsatte, etter fengslingstype, alder, kjønn, statistikkvariable og år» (u.å.). https://www.ssb.no/statbank/table/10530/hentet_07.12.2021.

98 Vigeland og Wildhagen 2005; Ida Thorsrud. «JURKs fengselsundersøkelse. En kartleggelse av kvinners soningsforhold i 2010/2011» (2012). https://www.regjeringen.no/contentassets/cdd4e-3b536814f869c5e71377189aded/protokoll_jurk_vedlegg.pdf; Vige, «Kvinnens erfaringer med å sone i norske fengsler våren 2017».

99 Lov 18. mai 2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven – strgjfl.).

program eller andre tiltak.¹⁰⁰ Hensikten med et arbeidstilbud er at det skal bidra til at de innsatte får kvalifikasjoner som de kan bruke etter endt soning. Arbeidet skal også være egnet til å motvirke ny kriminalitet, oppleves meningsfylt og gi mestringfølelse til de innsatte.¹⁰¹ Hvilket aktivitetstilbud de innsatte får, varierer fra fengsel til fengsel.¹⁰²

Den første undersøkelsen til JURK fra 2004 viste at av kvinnene som sa at de var i arbeid i fengselet, var det hovedsakelig snakk om kjøkken-tjeneste, vaskeri eller gangvask. De innsatte uttrykte også at de både på studiefronten og arbeidsfronten ønsket seg andre tilbud enn de fengslene hadde. JURKs anbefaling var derfor at arbeidstilbudet måtte bli mer variert, og holde samme nivå som det tilbudet mannlige innsatte fikk.¹⁰³ Etter undersøkelsen i 2011, bemerket JURK igjen at det arbeids- og aktivitetstilbudet kvinnelige innsatte fikk ikke var tilfredsstillende, og i stor grad gikk ut på aktiviteter som *ikke* egnet til å forberede kvinnene på livet etter soning, som for eksempel gangvask, maling og strikking.¹⁰⁴ I 2017 viste undersøkelsen at 60 prosent av kvinnene i rene kvinnefengsler syntes at arbeidstilbudet er for dårlig. 33 prosent av kvinnene i blandede fengsler mente det samme.¹⁰⁵ Arbeidstilbudet i kvinnefengslene er fortsatt basert på tradisjonelt hus- og håndarbeid eller enkelt monteringsarbeid. I de blandede fengslene er det generelt større variasjon, med alt fra tre til tretten ulike arbeidstilbud.¹⁰⁶ Noen av kvinnene fortalte selv at de opplever å ha et dårligere arbeidstilbud enn menn, og at de arbeidsopplæringsplassene som finnes blir fylt av menn, i tillegg til at de tilbudene som eksisterer i de blandede fengslene er tilrettelagt menn.¹⁰⁷

100 Strgjfl. § 3 tredje ledd andre punktum.

101 Strgjfl. § 3 tredje ledd andre punktum; Europarådets ministerkomité. «Ministerkomiteens rekommendasjon Rec(2006)2 til medlemsstatene om de europeiske fengselsreglene» (2006). <https://rm.coe.int/16804c14b2>, pkt. 26.2 og 26.3; Vige, «Kvinnerns erfaringer med å sone i norske fengsler våren 2017», s. 40.

102 Kriminalomsorgen. «Arbeids- og aktivitetstilbud» (u.å.). <https://www.kriminalomsorgen.no/arbeids-og-aktivitetstilbud.527951.no.html> hentet 07.12.2021.

103 Vigeland og Wildhagen 2005, s. 40.

104 Thorsrud 2012, s. 59.

105 Vige, «Kvinnerns erfaringer med å sone i norske fengsler våren 2017. En rapport fra juridisk rådgivning for kvinner», s. 12.

106 Vige, «Kvinnerns erfaringer med å sone i norske fengsler våren 2017», s. 40.

107 Ibid. s. 41.

JURKs funn har i ettertid blitt støttet opp av rapporter fra Sivilombudsmannen og LDO.¹⁰⁸ Dette viser at selv forskning og «harde data» ikke er nok til at det blir iverksatt tiltak som bedrer kvinners soningsforhold.

Kvinnelige innsattes erfaring med isolasjon

Etter norsk lov er utelukkelse fra fellesskapet kun omtalt som «isolasjon» etter stfgjfl. § 17, dersom det er isolasjon under varetektsfengsling. Etter stfgjfl. § 37 kan likevel de innsatte bli «helt eller delvis» utelukket fra fellesskapet. Dette kan også medføre de facto isolasjon, selv om ikke § 37 bruker dette begrepet. Hva som utgjør isolasjon er ikke helt kartlagt i norsk lov. Også internasjonale regler og standarder definerer isolasjon noe ulikt.¹⁰⁹ Kjernen i begrepet er likevel at en innsatt ikke får delta i det sosiale fellesskapet og får minimal meningsfull menneskelig kontakt.¹¹⁰

I JURKs undersøkelse fra 2017 svarte 20 prosent av kvinnene at de hadde opplevd isolasjon, mens 20 prosent svarte at de hadde blitt truet med isolasjon.¹¹¹ Noen forteller at de har opplevd de facto isolasjon fordi de var *eneste* kvinne i et blandetfengsel og derfor ikke har noen å utøve fellesskap med. Andre kvinner forteller at de opplever isolasjon fordi kvinnene er minoritet i blandetfengslene og dermed blir nedprioritert og innlåst mer enn de mannlige avdelingene. Andre igjen har blitt isolert på grunn av plassmangel i fengslene, og har måttet sitte på isolasjonsavdelingen.¹¹² Noen fortalte også at de selv valgte å isolere seg fordi de følte seg utrygge i blandetfengsler, og ønsket å sone i et kvinnefengsel.¹¹³ Rapporten viser at kvinnelige innsatte i fengsler hvor det både soner kvinner og menn soner under dårligere forhold fordi de utgjør en liten

108 Sivilombudsmannen 2016, s. 34–36; Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO). «Innsatt og utsatt. Rapport om soningsforholdene til utsatte grupper i fengsel» (2017). https://www.ldo.no/globalassets/brosjyrer-handboker-rapporter/rapporter_analyser/soningsrapport-web.pdf, s. 19.

109 Se oversikt i Sivilombudsmannen. «Særskilt melding til Stortinget om isolasjon og mangel på menneskelig kontakt i norske fengsler. Dokument 4:3 (2018/19)» (2019). https://www.sivilombudet.no/wp-content/uploads/2019/06/SOM_S%C3%A6rskilt-melding_WEB.pdf, s. 9–10; Vige, «Kvinnens erfaringer med å sone i norske fengsler våren 2017», s. 71.

110 Sivilombudet 2019, s. 9.

111 Vige, «Kvinnens erfaringer med å sone i norske fengsler våren 2017», s. 70.

112 Ibid.

113 Ibid., s. 71.

gruppe av de innsatte. JURK har fått inntrykk av at dette forverret seg under covid-19-pandemien, og kvinner forteller om enda større grad av innlåsing og isolasjon i denne perioden.¹¹⁴

Den norske kriminalomsorgen har ved flere anledninger fått internasjonal kritikk for å ha for mye bruk av isolasjon, både av FNs torturkomité og Den europeiske komité for forebygging av tortur og umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.¹¹⁵ Kritikken retter seg mot fengslene generelt, og de internasjonale standardene overholdes verken for mannlige eller kvinnelige innsatte. Som vist ovenfor er likevel kvinnelige innsatte særlig utsatt for isolasjon. Kvinner i fengsel kan også risikere å bli mer preget av isolasjonen, ettersom de ofte har utfordringer knyttet til psykiske lidelser og rus, som følge av at de har vært utsatt for vold og seksuelle overgrep.¹¹⁶ I likhet med eksempelet i punkt 11.4.2, ser vi hvordan det at kvinner i større grad er utsatt for grov vold og seksuelle overgrep, og det at færre kvinner sitter i fengsel, kan samvirke og medføre særlig utsatthet.

Forandringsperspektivet: bedre soningsforhold for kvinner i fengsel

Gjennomføring av større undersøkelser er både ressurs- og tidkrevende, men det har vært et stort behov for å ha systematisk dokumentasjon av kvinnenes dårlige soningsforhold i et håp om at det ville gi politisk slagkraft og føre til endringer.¹¹⁷ Dessverre har dette foreløpig ikke gitt utslag i betydningsfulle, faktiske endringer. Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) nedsatte en egen arbeidsgruppe som i 2015 utga rapporten *Likeverdige forhold for kvinner og menn under kriminalomsorgens ansvar*. Arbeidsgruppen gikk gjennom alle tidligere rapporter og forslag som var blitt gitt for å bedre kvinners soningsforhold. De kommenterte at ikke siden 1987 har noen forslag blitt tatt til følge, til tross for at de samme forslagene har blitt gjentatt år etter år.¹¹⁸

114 Hellebust mfl. 2021, s. 62.

115 Vige, «I navnet, men ikke i gavnet», s. 80–81.

116 Hellebust mfl. 2021, s. 7; Vige, «Kvinnerns erfaring med å sone i fengsler våren 2017», s. 73.

117 Vigeland og Wildhagen 2005, s. 6–7.

118 Kriminalomsorgen. «Likeverdige forhold for kvinner og menn under kriminalomsorgens ansvar» (2015), s. 4.

Det siste tiåret har det utviklet seg en stadig voksende interesse for kvinners soningsforhold blant flere aktører. I 2021 er det kommet en rekke rapporter fra både LDO og Sivilombudsmannen, som grundig dokumenterer at kvinners soningsforhold ikke oppfyller idealene fra nasjonale og internasjonale lover, og at de er dårligere enn mannlige innsattes soningsforhold på de fleste områder.¹¹⁹ Man kan si at det samlede arbeidet kulminerte ved at Likestillings- og diskrimineringsnemnda i juni 2020 vedtok at «Kriminalomsorgsdirektoratet diskriminerer kvinnelige innsatte i Tromsø fengsel på grunn av kjønn», og at KDI har brutt likestillings- og diskrimineringsloven § 6.¹²⁰ Bakgrunnen for dette vedtaket var at alle kvinner som skulle sone i Tromsø fengsel, og som var vurdert å måtte sone på høyt sikkerhetsnivå, måtte sitte på varetektsavdelingen. Mannlige innsatte sonet på høysikkerhetsavdelingen. De kvinnelige innsatte fikk dermed større grad av isolasjon og utelukkelse fra fellesskap.¹²¹

De første rapportene, og mye av det rettspolitiske arbeidet til JURK på dette området, har vært knyttet opp mot en sammenligning mellom kvinners og menns soningsforhold. Målet har hele tiden vært å *bedre* kvinners soningsforhold. I dette arbeidet har det vært et praktisk virkemiddel å kunne se kvinners soningsforhold opp mot menns soningsforhold, og argumentere for at forskjellene er et brudd på likestillings- og diskrimineringsloven. Vedtaket som kom fra Likestillings- og diskrimineringsnemnda viser at dette har vært en farbar vei. At kvinner diskrimineres når de soner under dårligere forhold enn menn, betyr ikke at forholdene som menn soner under er ideelle eller gode nok. Som et minimum må likevel kvinners soningsforhold holde samme nivå som menns. De siste årene har JURK hatt større fokus på å undersøke om kvinners soningsforhold alene er gode nok sett opp mot både norske regler og internasjonale standarder.¹²² Dette er utfordrende fordi (som eksempelet med

119 Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) 2017, s. 17; Sivilombudsmannen 2016.

120 Diskrimineringsnemnda. *Vedtaket*, 09.06.2020. Sak 19/114. <https://www.diskrimineringsnemnda.no/media/2413/sak-19-114.pdf>, s. 11.

121 *Ibid.*, s. 4.

122 Se strgfll.; Forente nasjoner (FN). *United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules)*. A/C.3/65/L.5. (06.10.2010). <https://digitallibrary.un.org/record/%20691193>; Forente nasjoner (FN). *Resolution adopted by the General Assembly on 17 December 2015. The United Nations Standard Minimum Rules for the*

aktivitetsplikt og isolasjon viser) lovverket er vagt, og fengslene har både vid skjønnsmyndighet og mulighet for å gjøre unntak fra hovedreglene.¹²³

Til tross for at JURK hittil ikke har fått gjennom store endringer for kvinnelige innsattes forhold, har JURKs rettspolitiske aktivitet og forskningsbidrag vært av stor betydning i en tid der få andre aktører har vært på banen. JURK har klart å sette fokus på den særlig sårbarheten som kvinnelige innsatte har, og belyse de utfordringene de møter under soning.

11.5 Kvinneperspektiv i kontinuerlig endring

Kapittelet har vist at et kvinneperspektiv ikke trenger å bety at alle kvinner skjæres over én kam. Ved en praktisk-orientert tilnærming har JURK på en organisk måte analysert retten i et interseksjonelt kvinneperspektiv. Tilliten JURK har opparbeidet seg som et tilbud for alle som definerer seg som kvinner, har gitt et rikt saksmateriale, noe som igjen har gjort JURK i stand til å utvikle en kvinnefokusert rettspolitikk på svært mange ulike områder.

JURK står på mange måter i en særstilling i norsk rettshjelps- og forskningssammenheng i dag. I årsrapportene, saksbehandlingssystemet, studentavhandlingene og annen forskning på JURKs saksbehandling ligger nesten et halvt århundres kunnskap om hvordan retten på ulike områder har utviklet seg, og hvordan ulike grupper kvinners stilling i samfunnet stort sett har blitt styrket. Samtidig viser eksemplene i kapittelet at det fortsatt gjenstår mange utfordringer før vi kan si at vi har reell likestilling i Norge. Fortsatt er det behov for et rettshjelpstiltak som har som uttalt oppgave å bistå kvinner som ikke kan få hjelp andre steder.

For hvilken livsnorm eller hvilket kjønns livsløp er basis når man utreder de rettslige og faktiske konsekvenser av en lov eller forskrift? JURKs erfaring er at dette fremdeles ofte er en mann. Som utlendingsregelverket viser er det i stor grad minoritetsmannen som er lagt til grunn som

Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules). A/RES/70/175. (08.01.2016). <https://undocs.org/A/RES/70/175>.

123 Vige, «I navnet, men ikke i gavnet. Idealer om straffegjennomføring og kvinners erfaringer med å sone i norske fengsler», s. 4.

norm. Noen ganger er det tatt hensyn til en heterofil ciskvinnens levekår, men vår analyse er at rettsregler sjeldent utformes på bakgrunn av kvinner som tilhører for eksempel en etnisk eller seksuell minoritet. Ulike grupper kvinners problemer og behov er ofte ikke reflektert i regelverket. JURKs forankring i kvinners problemer og erfaringer har bidratt til å opprettholde et kvinnevertslig fokus på fag som likestillings- og diskrimineringsrett, strafferett, familierett og trygderett. Derfor er viktig at de obligatoriske fagene ved jusstudiet kan gi studentene en bevissthet rundt hvilke grupper mange av rettsreglene er utformet med hensyn til, og hvem som ikke gis tilstrekkelig beskyttelse av dagens regelverk. Noen av dagens jusstudenter skal tross alt gå videre til å utrede og forme innholdet i nye lover, og fatte vedtak på bakgrunn av disse med konsekvenser for enkeltpersoner.

Litteratur

- Amble, Nina, Ellen Møller og Inger Vagle. «Feministisk aksjonsforskning i det yrkesfaglige feltet». I *Aksjonsforskning i Norge*. Sigrid Gjøtterud mfl. red., Cappelen Damm Akademisk, 2017, s. 315–335. DOI: <https://doi.org/10.23865/noasp.17>
- Ausland, Ine Marie. «Kvinnekamp gjennom aktiv retts hjelp: Juridisk rådgivning for kvinner». *Kvinnevertslig skriftserie* nr. 94 (2013). <https://www.jus.uio.no/ior/forskning/omrader/kvinnevertslig/publikasjoner/skriftserien/dokumenter/nr-94-inamarie-ausland.pdf>
- Beck, Marianne. «Årsrapport 2001. Juridisk rådgivning for kvinner» (2002). <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-2001.pdf>
- Blažević, Dunja. *Jakten på et fagfelt – den skandinaviske kvinne- og kjønnshistoriens fremvekst i skjæringsfeltet mellom historieforskning og kvinne- og kjønnsforskning*. Masteroppgave, Universitetet i Bergen (UiB) 2015. <https://hdl.handle.net/1956/10939>.
- Buestad, Gunhild, Eva Haugen og Wenche Kverneland. «Årsrapport 1978 – Juridisk rådgivning for kvinner» (1979). <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-1978.pdf>,
- Børing, Hanne og Kristin Cordt-Hansen. «Juridisk rådgivning for kvinner årsrapport 1986» (1986). <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-1986.pdf>.
- Crenshaw, Kimberlé. «Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics». *University of Chicago Legal Forum* nr. 1 (1989) s. 139–167.

- Dahl, Tove Stang. «Hvorfor kvinnerett?» I *Kvinnerett I*. Tove Stang Dahl red., Universitetsforlaget, 1985, s. 15–28.
- Dahl, Tove Stang. *Pene piker haiker ikke. Artikler om kvinneverett, strafferett og velferdsstat*. Universitetsforlaget, 1994.
- Dokument nr. 15:14 (2018–2019). «Skriftlig spørsmål fra Anette Trettebergstuen (A) til barne- og likestillingsministeren» (02.10.2018). <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=73495>
- Eggen, Vibeke. «Årsrapport 2000. Juridisk rådgivning for kvinner» (2001). <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-2000.pdf>.
- Elnæs, Kristin og Ragnhild Bø. «Årsrapport 1990. Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)» (1991). <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-1990.pdf>
- Grønvold, Sara Eline. «Årsrapport 2016. Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)» (2017). <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-2016.pdf>.
- FNs kvinnekommité (Committee on the Elimination of Discrimination against Women – CEDAW). *Concluding observations on the ninth periodic report of Norway*. CEDAW/C/NOR/CO/9 (22.11.2017). https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/NOR/CO/9&Lang=En.
- Forum for kvinner og utviklingsspørsmål (FOKUS). «Norsk skyggerapport til kvinnekonsensjonen 2017.» <https://d3jkgv357tqm.cloudfront.net/1504017205/skyggerapport-cedaw-2017-norsk.pdf>.
- Hellebust, Marion mfl. «Lengst inne i fengselet – kvinnelige innsatte med behov for helsehjelp». *Universitetet i Oslo (UiO), Institutt for kriminologi og retts sosiologi*, 2021. https://www.udo.no/globalassets/_ldo_2019/_bilder-til-nye-nettsider/rapporter/lengst-inne-i-fengselet.pdf.
- Hellum, Anne. «Kvinnevertslige utviklingslinjer: Forståelser av kvinner, kjønn og rett – nedenfra og ovenfra». *Tidsskrift for kjønnsforskning* (2012) s. 131–148. DOI: <https://doi.org/10.18261/ISSN1891-1781-2012-02-05>.
- Hellum, Anne og Anniken Sørli (red.). *Frihet, likhet og mangfold. Kjønnsideidentitet og seksuell orientering i rettslig, medisinsk og samfunnsvitenskapelig kontekst*. Gyldendal 2021.
- Ikdahl, Ingunn. «Om kvinneverett og kjønnsperspektiv i rettsvitenskapen». I *Juridisk metode og tenkemåte*. Alf Petter Høgberg og Jørn Øyrehagen Sunde (red.), Universitetsforlaget, 2019, s. 659–682.
- Jonassen, Bjørk Gudmundsdottir. «Årsrapport 2020. Juridisk rådgivning for kvinner», 2021, <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/%C3%85rsrapport%202020.pdf>

- Kjellefold, Alice. «Årsrapport 1974 – Fri rettshjelp for kvinner» (1974). <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-1974.pdf>.
- Kriminalomsorgen. «Arbeids- og aktivitetstilbud» (u.å.). <https://www.kriminalomsorgen.no/arbeids-og-aktivitetstilbud.527951.no.html> hentet 07.12.2021.
- Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO). «Innsatt og utsatt. Rapport om soningsforholdene til utsatte grupper i fengsel» (2017). https://www.ldo.no/globalassets/brosjyrer-handboker-rapporter/rapporter_analyser/soningsrapport-web.pdf.
- Levin, Morten. «Aksjonsforskning som forskning – epistemologiske og metodiske utfordringer». I *Aksjonsforskning i Norge. Teoretisk og empirisk mangfold*. Sigrid Gjøtterud mfl. red., Cappelen Damm Akademisk 2017, s. 27–44. DOI: <https://doi.org/10.23865/noasp.17>
- Melgård, Sissel og Kjersti Dørstad. «Årsrapport 1975 – Fri rettshjelp for kvinner» (1975). <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-1975.pdf>.
- Myhren, Torill og Margaret Hagevik. «Årsrapport – Juridisk rådgivning for kvinner» (1976). <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-1976.pdf>.
- Nordstrøm, Tina Storsletten. «Minoritetskvinnens rett til rettighetsinformasjon». *Kvinnerettslig skriftserie* nr. 81 (2009). https://www.jus.uio.no/ior/forskning/omrader/kvinnerett/publikasjoner/skriftserien/dokumenter/81_Nordstroem.pdf.
- Nordstrøm, Tina Storsletten. «Rettsinformasjon og rettshjelp». I *På vei – Kjønn og rett i Norden*. Eva-Maria Svensson mfl. red., Makadam, 2011, s. 94–114.
- Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM). «Vold og overgrep i samiske samfunn» (2018). https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2018/06/NNIM_temareport_web.pdf.
- NOU 1995: 27 *Pappa kom hjem*.
- Nørve, Siri. «Flat organisering – nyfeministene, lesbisk bevegelse og Kvinnehuset» (09.05.2007). <https://kjonnsforskning.no/nb/siri-norve-flat-organisering-nyfeministene-lesbisk-bevegelse-og-kvinnehuset> hentet 08.12.2021.
- Oftedahl, Cathrine og Hanne Skui. «Årsrapport 1988. Juridisk rådgivning for kvinner» (1989). <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-1988.pdf>.
- Patursson, Frøydis. «Årsrapport 2018. Juridisk rådgivning for kvinner» (2019). <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/%C3%85rsrapport%202018.pdf>.
- Pettersen, Liv Toril. «Likestilling, kvinner og kjønn i samfunnsplanlegging». *Nordisk arkitekturforskning* (1999) s. 21–31.

- Regjeringen. «Norway's Ninth Periodic Report on Implementation of the United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (2011–2015)» UN Doc. CEDAW/c/NOR/9 (03.02.2016).
- Regjeringen. «Norway's tenth report to the UN Committee on Elimination of Discrimination against Women (CEDAW)», UN Doc. CEDAW/C/NOR/10 (01.07.2021).
- Rohtagi, Rachna. *Utenlandske kvinners adgang til opphold på selvstendig grunnlag, etter samlivsbrudd*. Masteroppgave, Universitetet i Oslo (UiO), 2008. <https://www.duo.uio.no/handle/10852/21938>.
- Sametinget. «Sametingsmelding om reindrift» (2016). <https://sametinget.no/naring/reindrift/sametingsmelding-om-reindrift/>.
- Sivilombudsmannen. «Kvinner og fengsel: En temarapport om kvinners soningsforhold i Norge» (2016). https://www.sivilombudet.no/wp-content/uploads/2017/05/Temarapport_Kvinner-i-fengsel.pdf.
- Sivilombudsmannen. «Særskilt melding til Stortinget om isolasjon og mangel på menneskelig kontakt i norske fengsler. Dokument 4:3 (2018/19)» (2019). https://www.sivilombudet.no/wp-content/uploads/2019/06/SOM_S%C3%A6rskilt-melding_WEB.pdf.
- Sperre, Maria de Michelis. «Folketrygdloven i møte med medmødres overlappende graviditeter. En trygde- og diskrimineringsrettslig analyse av folketrygdloven § 14-10 tredje ledd annet punktum». *Kvinnerettslig skriftserie* nr. 104 (2019). https://www.jus.uio.no/ior/forskning/omrader/kvinnerett/publikasjoner/skriftserien/104_sperre.pdf.
- Statistisk sentralbyrå (SSB). «Statistikkbanken. Fengslinger. Tabell 10530: Innsatte, etter fengslingstype, alder, kjønn, statistikkvariable og år» (u.å.). <https://www.ssb.no/statbank/table/10530/> hentet 07.12.2021.
- Storhaug, Anne Karin. «Introduksjon – Rettshjelpstiltak og kvinner i jussen». I *Festskrift JURKs 25 års jubileum. Kvinnerett – før og nå. Betydningen av rettshjelpstiltak. Rettspolitisk arbeid*. Anne Karin Storhaug red., Juridisk rådgivning for kvinner, 1999, s. 88–90.
- Sunde, Inger Marie og Gunhild Grünfeld. «Juridisk rådgivning for kvinner. Årsrapport 1984» (1985). <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-1984.pdf>.
- Thoresen, Siri og Ole Kristian Hjemdal (red.). *Vold og voldtekt i Norge. En nasjonal forekomststudie av vold i et livsløpsperspektiv. Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress*. Rapport 1/2014. https://www.nkvt.no/content/uploads/2015/11/vold_og_voldtekt_i_norge.pdf
- Thorsrud, Ida. «JURKs fengselsundersøkelse. En kartleggelse av kvinners soningsforhold i 2010/2011» (2012). https://www.regjeringen.no/contentassets/cdd4e3b536814f869c5e71377189aded/protokoll_jurk_vedlegg.pdf

- Umblis, Janis. *Kunnskapsoppsummering om deltakelse i arbeidslivet for kvinner med innvandringsbakgrunn*. Institutt for samfunnsforskning. Rapport 2020:2. https://www.bufdir.no/globalassets/global/nbbf/inkludering/kunnskapsoppsummering_om_deltakelse_i_arbeidslivet_for_kvinner_med_innvandrerbakgrunn.pdf.
- Universitetet i Bergen (UiB). «Retts hjelp – valemne» (u.å). <https://www.uib.no/emne/JUS325> hentet 07.12.2021.
- Universitetet i Oslo (UiO). «JUS5011 – Praksis i Juridisk rådgivning for kvinner, JURK» (u.å).
- Utlendingsdirektoratet. «Familieinnvandringstillatelser etter søkerens statsborgskap, aldersgruppe og kjønn» (2019). <https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/statistikk/familieinnvandringstillatelser-etter-sokerens-statsborgskap-aldersgruppe-og-kjonn-2019/> hentet 07.12.2021.
- Utsi, Marit Meløy. *Mellom kultur og økonomi*. Masteroppgave, Universitetet i Tromsø (UiT), 2010. <https://hdl.handle.net/10037/4743>.
- Vehusheia, Gunhild. «Årsrapport 2011. Juridisk rådgivning for kvinner» (2012). <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-2011.pdf>.
- Vige, Åshild Marie. «I navnet, men ikke i gavnet. Idealer om straffegjennomføring og kvinners erfaringer med å sone i norske fengsler». *Kvinnerettslig skriftserie* nr. 102 (2018). https://www.jus.uio.no/ior/forskning/omrader/kvinnerett/publikasjoner/skriftserien/102_vige.pdf.
- Vige, Åshild Marie. «Kvinnens erfaringer med å sone i norske fengsler våren 2017. En rapport fra Juridisk rådgivning for kvinner» (17.10.2018). <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/rapport-jurk-kvinnens-erfaringer-med-a-sone.pdf>.
- Vigeland, Linda M. og Gro S. Bache Wildhagen. «Kvinnens soningsforhold. En fengselsundersøkelse gjennomført av Juridisk rådgivning for kvinner JURK», 2005.
- Vittersten, Rikke og Anne Hellum. «Rapport fra praktikum med JURK i diskriminerings- og likestillingrett». *Kvinnerettslig skriftserie* nr. 108 (2020). <https://www.jus.uio.no/ior/forskning/omrader/kvinnerett/publikasjoner/skriftserien/kvinnerettslig-skriftserie-nr.-108-2020---rapport-.html>.
- Wildhagen, Gro S. Bache. «Årsrapport 2004. Juridisk rådgivning for kvinner» (2005). <https://foreninger.uio.no/jurk/publikasjoner/arsrapporter/arsrapport-2004.pdf>.

