

Erfaringsrapport

Støtte til frivillige organisasjoners forebyggende og holdningsskapende arbeid mot tvangsekteskap og kjønnslemleste

Solfrid Lien, Anne-Lise Bay Braathen, Heidi Melby og Vigdis Persdatter Vassbotn

17.12.2012

Innhold

Innledning.....	2
Bakgrunn for rapporten.....	3
Erfaringer fra prosjekter i Norge 2012	4
Seminarer, informasjons- og medietiltak.....	4
Samtalegrupper for voksne	6
Prosjekter med fokus på foreldre og ungdom	8
Prosjekter med fokus på dialog blant ungdommer.....	10
Utfordringer – prosjekter i Norge.....	12
Anbefalinger – prosjekter i Norge	13
Erfaringer fra prosjekter i utlandet 2012	15
Prosjektet “Combating Forced Marriages among Iraqi Kurds”	15
Prosjektet "The Effect of Forced Early Marriages on Individuals and the Society”	16
Prosjektet "Forebyggende arbeid mot tvangsekteskap” i Kharian, Pakistan.....	18
Utfordringer – prosjekter i utlandet.....	18
Prosjektet i Nord-Irak	18
Prosjektet i Tyrkia	19
Anbefalinger – prosjekter i utlandet	19
Erfaringer med forvaltningen av tilskuddsordningen	21
Kriterier og prinsipper	21
Forvaltning av tilskuddsordningen	23
Utfordringer - forvaltningen av tilskuddsordningen	24
Arbeidet med tilskuddsordningen – et pilotprosjekt som viser vei	24
Nye handlingsplaner og regionalisering av IMDis arbeid.....	24
Samarbeidet med frivillig organisasjoner.....	25
Anbefalinger for forvaltningen.....	26
Oppsummering av anbefalinger.....	27

Innledning

Handlingsplan mot tvangsekteskap (2008-2011) hadde en bred satsing mot tvangsekteskap med 40 tiltak fordelt på åtte departementer og deres underliggende instanser. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) fikk ansvar for fire av tiltakene, hvorav et av dem var å øke støtten til frivillige organisasjoners holdningsskapende arbeid. I 2008 etablerte IMDi post 71 som en ny tilskuddsordning hvor frivillige organisasjoner kunne søke om, eller gjennom oppdrag, få prosjektstøtte til holdningsskapende og forebyggende arbeid mot tvangsekteskap. I 2012 ble innsatsen mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse samordnet gjennom en felles handlingsplan, hvor tiltakene i hovedsak er videreføringer fra foregående handlingsplaner. Tilskuddsordningene til frivillige organisasjoners forebyggende og holdningsskapende arbeid mot henholdsvis tvangsekteskap og kjønnslemlestelse ble slått sammen til én ordning i den nye handlingsplanen, og IMDi fikk ansvaret.

Målet med tilskuddsordningen er å stimulere frivillige organisasjoner til å forebygge tvangsekteskap og kjønnslemlestelse gjennom å arbeide for endring av holdninger og praksis i aktuelle miljøer. Gjennom dette vil man hindre at kjønnslemlestelse blir gjennomført på barn som har opphold i Norge og øke sjansene for at de unge kan ta selvstendige valg når det gjelder valg av ektefelle.¹

De frivillige organisasjonene skal først og fremst rette arbeidet mot egne medlemmer og egne miljøer og mobilisere medlemmene sine til å forebygge tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.

Siden etableringen av ordningen i 2008 har bevilgningen vært på 10 millioner kroner årlig. 21 organisasjoner fikk støtte i 2008, og i de påfølgende årene har i gjennomsnitt 25 organisasjoner fått prosjektstøtte. I 2012 har 32 prosjekter fått prosjektstøtte².

Sentralt for ordningen gjennom hele tilskuddsperioden har vært utprøving og utvikling av nye tiltak og metoder for å nå målgruppen. I tillegg har det vært viktig å legge til rette for en bredde i aktiviteter med tanke på hvem de retter seg mot: Jenter, gutter, kvinner, menn, ungdom og foreldre utgjør ulike typer av målgrupper. De siste årene har målsetningen med tilskuddsordningen blitt utvidet til også å omfatte bekjempelse av kjønnslemlestelse, ekstrem kontroll, æresrelatert vold og tilgrensende problemstillinger.

IMDi har hatt et mål om geografisk spredning av prosjekter, med aktiviteter fra Trondheim i nord til Kristiansand i sør. De fleste prosjektene er i Oslo og østlandsområdet, men prosjekter i Kristiansand, Stavanger, Bergen og Trondheim har mottatt støtte. Det har ikke kommet inn søknader fra regionen nord for Trondheim.

Fra 2009 ble det åpnet opp for å gi støtte til prosjekter i opprinnelsesland der integreringsrådgivere er utplassert ved norske utenriksstasjoner.³ En viktig forutsetning er at prosjektene må ha en kobling til diasporaen i Norge. Disse prosjektene er også pilotprosjekter. Totalt seks prosjekter i utlandet hatt mottatt midler over post 71. I 2012

¹ Rundskriv 8/12

² Det var opprinnelig 33 organisasjoner som ble tildelt støtte, men Islam Net sa fra seg støtten pga. IMDis betingelser.

³ Det er integreringsrådgiver på ambassaden i Ankara (dekker Tyrkia og Iran), ambassaden i Islamabad (dekker Afghanistan og Pakistan), ambassaden i Nairobi (dekker Somalia og Afrikas Horn), og ambassaden i Jordan (dekker Irak, Libanon, Syria og de palestinske områder).

støtter IMDi tre prosjekter: et i Nord-Irak i regi av Norsk folkehjelp, et i Pakistan i regi av Minhaj Konfliktråd og et i Tyrkia i regi av organisasjonen Dost Eli.

Bakgrunn for rapporten

Siden IMDi fikk tilskuddordningen i 2008, har det i tillegg til ordinær rapportering blitt gjennomført en kvalitativ oppfølging fra minoritets- og integreringsrådgivere (heretter MR og IR).⁴ De har fått ansvar for hver sin organisasjon, som de har hatt møter med og deltatt på deres aktiviteter. Målsetningen har vært delt: Å utveksle erfaringer mellom organisasjonene og MR/IR, og å sikre en tettere oppfølging og dokumentasjon av resultater fra prosjektene. MR/IRene har levert korte rapporter om sin oppfølging til IMDi. Etter fem år med forvaltningen av post 71 og oppfølging fra MR/IR er tiden moden for å sammenfatte erfaringer og vurdere om etablerte rutiner for å søke om midler, føringer for disse, rapportering og resultater er tilfredsstillende.

I 2012 opprettet Forebyggingsenheten et delprosjekt hvor fokus har vært samarbeidet med frivillige organisasjoner innenfor post 71. Prosjektets oppdrag har vært å utvikle og ta i bruk metoder for oppfølging og evaluering innenfor post 71. Denne rapporten er sluttproduktet for dette arbeidet.

Siden 2008 har det vært et mangfold av prosjekter og organisasjoner som har mottatt støtte, og fordi tilskuddet gis for ett år av gangen, har både mottakere av tilskudd og type prosjekter variert noe fra år til år. Det gjør arbeidet med å sammenfatte erfaringer utfordrende, men ikke desto mindre viktig. Det er viktig å stille spørsmål ved hva som fungerer og hva som ikke fungerer fullt så godt, og å se litt nærmere på hvilke forutsetninger som har ligget til grunn for gode og mindre gode resultater.

Beskrivelse av prosjekter som fikk støtte i perioden 2008-2011 er sammenfattet i artikkelen *Frivillige organisasjoners holdningsskapende og forebyggende arbeid* i rapporten *Ikke bare tvangsekteskap – en artikkelsamling*⁵. Dette er IMDis sluttrapport om arbeidet mot tvangsekteskap under handlingsplanen for perioden 2008-2011. I denne rapporten vil vi kort beskrive arbeidet og erfaringene fra årets prosjekter, før vi kommer nærmere inn på utfordringer og anbefalinger til forbedringer basert på IMDis samlede erfaringer siden 2008.

Organisasjonene som mottar støtte, deltar på et seminar med IMDi en gang i året. Dette er et forum for erfaringsutveksling mellom IMDi og organisasjonene og organisasjonene seg imellom. En slik arena er også viktig for nettverksbygging og som inspirasjon til videre arbeid. Når IMDi ønsker å se nærmere på de samlede erfaringene med tilskuddsordningen, er organisasjonens synspunkter sentrale. Utkast til denne rapporten ble derfor presentert for organisasjonene på det årlige seminaret i 2012, for tilbakemelding, diskusjon og spissing av funn. Den endelige rapporten vil brukes som grunnlag for videreutvikling av IMDis arbeid med post 71.

⁴ Minoritetsrådgivere tjenestegjør ved et utvalg videregående skoler i åtte fylker: Oslo, Akershus, Østfold, Buskerud, Vest-Agder, Rogaland, Hordaland, og Sør-Trøndelag. Mandatet til minoritetsrådgiverne er å forebygge tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og æresrelatert vold, bidra til kompetanseheving om tvangsekteskap i skolen, samarbeidspartnere, samt dialogarbeid med foreldre.

⁵ Rapporten er tilgjengelig på www.imdi.no/tvangsekteskap.

Erfaringer fra prosjekter i Norge 2012

Følgende oppsummering av prosjektenes aktiviteter, trender og metoder er basert på minoritetsrådgivernes rapporter etter samtaler med de frivillige organisasjonene og deltakelse på prosjektaktiviteter.⁶ Oppsummeringen gir ikke et fullstendig bilde av alt som har blitt utrettet det siste året. Målet er å gi et innblikk i prosjektenes mangfold og bidrag til arbeidet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og æresrelatert vold.

Seminarer, informasjons- og medietiltak

I 2012 ble det gitt støtte til en rekke informasjonstiltak av mer generell karakter, der målet er å bidra til holdningsendring og å forebygge tvangsekteskap og/eller kjønnslemlestelse ved å skape bevissthet om tematikken, lovverket, hvor man kan få hjelp, og ikke minst – bryte ned barrierer for å snakke om noe som ofte ansees som private anliggender. Målgruppene og metodene varierer.⁷

Når det gjelder målgrupper for denne type tiltak har IMDi ønsket å favne bredt. Vi har støttet prosjekter som jobber foreldrerettet, ungdomsrettet og familierettet. Noen prosjekter har spesielle målgrupper, som ungdom, kvinner, lesbiske, homofile, bifile og transpersoner med innvandrerbakgrunn, eller personer som har vært utsatt for tvangsekteskap, men som nå er skilt. Andre prosjekter sikter bredt og ønsker å nå flere målgrupper samtidig.

De fleste prosjektene tar i bruk flere metoder. De mest vanlige metodene er infostands, store og små seminarer, samtalegrupper og sosiale arrangementer. Men mer spesifikke metoder som personlig rådgivning, konfliktmekling og dialog, infospredning via moskéen, deltakelse i undervisning på skoler, filmproduksjon og målrettet bruk av internett og facebook er også tatt i bruk.

Organisasjonenes arbeid viser både kreativitet og bredde i sine tilnærminger. Likestilling, inkludering og nettverk (LIN) har bl.a. holdt et halvdagsseminar om ære rettet mot kvinner, inklusive de med få eller ingen norskkunnskaper. På seminarene gis det repetisjoner av innhold og forklaring av ord og uttrykk, samt bruk av en quiz for å se hvorvidt formidlingen av budskapet har lyktes. LINs tilnærming med språkhomogene grupper rettet mot kvinner og pedagogisk tilrettelagt innhold og form, senker terskelen for deltakelse og gjør at tiltaket får en bred appell. LINs erfaring er at deres målgruppe ikke kjenner til problematikken tvangsekteskap. De har kunnskap om at tvangsekteskap er forbudt i islam, men trenger bevisstgjøring på hvordan dette likevel skjer gjennom press som de selv kanskje er med på å utøve over tid. LIN forklarer til sine grupper at det i følge islam er forbudt med barn utenfor ekteskap, og likestiller dette med barn født i ekteskap inngått under tvang, dvs. ikke fra hjertet. Dette er en måte å sette tvangsekteskap inn i en kjent referanseramme som viser seg å nå fram til deltakerne i gruppene.

⁶ Oppsummeringen er basert på de rapportene vi har fått inn. Enkelte prosjekter hadde ikke kommet i gang med aktivitetene sine da rapporten ble skrevet, og i noen tilfeller har det vært vanskelig å få til et møte mellom prosjektene og minoritetsrådgiver.

⁷ Åtte av totalt 32 prosjekter har en form for informasjons-, seminar- eller medietiltak. Disse er gjennomført av Folk magazine, Foreningen unge afghanere i Bærum, Internasjonal helse- og sosialgruppe (IHSG), Likestilling, inkludering og nettverk (LIN), Minhaj konfliktråd, Minoritetspolitisk tenketank (Minotenk), Skeiv verden (Oslo og Akershus) og Utrop.

Flere organisasjoner, som Foreningen unge afghanere i Bærum og Minoritetspolitisk tenketank (Minotenk), Selvstendig Demokratisk Kurdisk Kvinneforening (SDKK) og Det norske rådet for kurdernes rettigheter (RKR) vektlegger bruk av ressurspersoner fra eget miljø som innledere på samlinger. Det kan være en imam eller andre fagpersoner med samme etniske bakgrunn, eller personer som deler av sin egen personlige erfaring med temaet som tas opp. Minhaj konfliktråd samarbeider også med en imam, som i fredagsbønnen informerer om hva islam sier om ekteskap og bruk av tvang, at tvangsekteskap er forbudt og at foreldre ikke må presse barna sine. Dette skaper ofte reaksjoner i etterkant, og medlemmer i menigheten tar ofte kontakt for å diskutere det imamen har formidlet. Informasjonen setter i gang tankeprosesser med potensiale for endring på sikt.

Flere av organisasjonene understreker at det er viktig å ha god tid til å bygge relasjoner og tillit til både ressurspersoner og målgruppa, dette fordi budskapet er sensitivt for mange å snakke om og krever trygghet. Religiøse leders rolle i arbeidet mot tvangsekteskap blir framhevet som svært viktig av flere organisasjoner og flere må på banen. Men de ser at mange religiøse ledere kvier seg på grunn av frykt for negativ medieoppmerksomhet, noe som vil kunne slå tilbake på arbeidet.

Internasjonal helse- og sosialgrupper (IHSG) har produsert filmen "Gift" i samarbeid med ungdommer, som også spiller i filmen. Den har både voksne og ungdommer som målgruppe. Filmene har blant annet blitt vist i moskéer og på skoler og har vært utgangspunkt for dialog og samhandling i etterkant. Film som metode gir fleksibilitet da denne kan brukes mange ganger, overfor store og små grupper, som et selvstendig informasjonstiltak, og som utgangspunkt for samtale. Film bidrar også til å sette i gang refleksjoner hos tilskuerne.

Utrop bruker nettet som kanal for et kontaktforum for ungdom med minoritetsbakgrunn. Her kan ungdom registrere en profil og møte andre likesinnede, anonymt. Forumet benyttes både for å spre informasjon om tvangsekteskap med tanke på forebygging og fungerer også som et kontaktforum for personer som tidligere har blitt utsatt, men som nå er skilt. Utrop påpeker at tiltak må legges til rette for ulike grupper. Det er viktig med nettbasert informasjon, og denne når mange, men de som er analfabeter vil ikke ha tilgang på slik informasjon. Utrops erfaring er at for denne målgruppen fungerer seminarer best.

Rekruttering til arrangementene er et gjennomgangstema, og ulike tilnærminger er tatt i bruk for å lykkes med dette. Flere organisasjoner, som Minotenk, Foreningen unge afghanere i Bærum, Minhaj konfliktråd og Utrop bruker Facebook som kanal for informasjonsspredning og rekruttering til arrangementer. Dette har fungert godt. Foreningen unge afghanere i Bærum benytter SMS-tjeneste med felles beskjeder til deltakere på arrangementer, noe som har vært en positiv erfaring.

Minotenk har også i tillegg til bruk av sosiale medier, epost og websiden sin skrevet artikler i nasjonale aviser for å skape interesse for sine seminarer. Folk Magazine, et blad med fokus på å dele suksesshistorier som kan motivere andre med minoritetsbakgrunn, mottar støtte for å publisere et par artikler på henholdsvis web siden og i bladet. Folk Magazine har for eksempel publisert en artikkel med informasjon om kjønnslemlestelse, hva det er og at det er forbudt. Flere artikler kommer.

Minotenk er opptatt av å skreddersy opplegget på seminarer og i foredrag til en bestemt målgruppe og tematikk, dette i stedet for å ha et program som favner bredt både tematisk og med tanke på deltakere. Tilnærmingen har vist seg å fungere for å skape et engasjement og deltakelse.

Å legge en lav terskel for deltakelse er også et grep som ser ut til å virke. Skeiv Verden inviterer for eksempel til et måltid etterfulgt av en temakveld, som kanskje gjør det lettere å komme. Å samles rundt et måltid skaper også rom for samtaler og deling som det kan være vanskeligere å gjennomføre i en større, mer formell setting, og det gir rom for å bygge tillitt deltakerne i mellom og mellom deltakere og de som organiserer. Å oppsøke ungdom der de er, viser seg også som et nyttig grep, og Skeiv Verden jobber med å få innpass på skoler med stands og undervisningsopplegg.

I hvilken grad de forskjellige seminarer, info- og medietiltakene som støttes gir resultater i form av holdningsendringer og forebygging av tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, er vanskelig å måle. I sin oppfølging vektlegger minoritetsrådgiverne at aktivitetene har en tilfredsstillende oppslutning, at det er rom for diskusjon på seminarer, at en nettside har mange brukere, og at film er et fleksibelt verktøy som fungerer som utgangspunkt for diskusjon av flere relevante temaer, med et godt potensiale til å nå mange. Dette er gode forutsetninger for at prosjektene når fram til målgruppen og at tiltakene bidrar til å sette i gang tankeprosesser og å skape mer åpenhet om følsomme tema. Når det gjelder mer målbare indikatorer, er dette noe som etterlyses av flere organisasjoner. De savner gode verktøy for resultatmåling.

Noen organisasjoner har funnet måter å hente inn tilbakemeldinger på som de opplever at fungerer godt. Skeiv Verden setter av tid til muntlige tilbakemeldinger rett etter et arrangement og opplever at det er stor interesse fra deltakerne for å bidra med dette og at de da er lette å få i tale. Å be om tilbakemeldinger via e-post etter arrangementet har ikke fungert så godt. LIN har brukt quiz for å finne ut om deltakerne har fått med seg informasjonen som har blitt formidlet. Minhaj konfliktråd ber også om muntlige tilbakemeldinger fra deltakerne i etterkant. Men både LIN og Minhaj peker på at arbeidet i stor grad handler om å iverksette tankeprosesser, som det kan være vanskelig å måle resultater av der og da.

Minotenk holder interne evalueringsmøter der de som jobber frivillig også deltar. De lar det gå litt tid etter arrangementet og lytter til "jungeltelegrafene" og hvordan arrangementet da omtales av deltakere. Utrop benytter seg av kvantitative målinger av antall brukere av nettsiden, kjønnsfordeling mv. Dette er viktig for denne type aktivitet (kontaktforum på nett) da få vil svare at de har møtt hverandre på nettet hvis de blir spurt direkte. IHSG holder også oversikt over antall bestillinger av informasjonsmateriale, f.eks. av filmen "Gift", som gir en indikasjon på interesse og produktets appell.

Samtalegrupper for voksne

Samtalegrupper for voksne spenner over ulike sammensetninger, målgrupper og temaer - fra mødregrupper, kvinne- og mannsgrupper til grupper på tvers av generasjoner.⁸ Felles er målsetningen om økt bevisstgjøring og økt kunnskap, samt styrking av

⁸ Syv av totalt 32 prosjekter har samtalegrupper for voksne som en aktivitet. Disse er Oslo krisesenter, African Health and Social Development, Primær medisinsk verksted (PMV), Kirkens bymisjon i Bergen, Amatheia, Tyrkisk hjelpe- og støtteforening og Abelo i Kristiansand.

enkeltindividet slik at endring i holdninger og handlinger er mulig. Men samtlige prosjekter fremhever at endringsprosesser krever tid og forutsetter stabilitet og kontinuitet. En prosjektansatt sier det på denne måten: *“Vår innsats skjer både før, under og etter selve aktivitetene og denne innsatsen er umulig å måle”*.

Rekruttering av målgruppen til ulike aktiviteter er alltid en utfordring. Prosjektene må hele tiden være kreative, omstille seg og tenke nytt for å finne gode måter å nå målgruppen på. Mange er flinke til å benytte seg av kontakter på “grasrota” for å rekruttere. Noen samarbeider med andre organisasjoner som har en del av målgruppen som de ønsker å nå som medlemmer. Andre prosjekter knytter til seg ressurspersoner som bidrar til rekrutteringen. Rekruttering og ivaretagelse av deltakerne i gruppen er en del av prosjektgjennomføringen som i mange tilfeller tar tid.

I 2012 har det vært en tendens til å gjennomføre små gruppesamlinger eller diskusjonsgrupper fremfor store seminarer. Organisasjonene begrunner dette med at det tar tid å skape tillit og trygghet i en gruppe før en kan ta opp sensitive temaer som tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. For å oppnå denne tilliten bruker prosjektene mye tid på relasjonsbygging, på å etablere positive opplevelser og meningsfulle og lystbetonte aktiviteter, som f.eks. matlaging eller bowling, og på den måten håper prosjektene at deltakerne skal komme tilbake til gruppen.

Kirkens Bymisjon Bergen/Empo erfarer at språkhomogene grupper kan skape en ekstra trygghet når sensitive temaer står på agendaen. I deres foreldreveiledningsopplegg er gruppene organisert etter morsmål. Gruppen ledes av en person med samme morsmål og en etnisk norsk som er skolert i ICDP-metodikken.⁹ På denne måten unngås det at en tredje part i form av tolk er til stede. Enkelte prosjekter har meldt om at tolkebruk kan være utfordrende både fordi deltakerne ikke ønsker å si så mye når det er en “tredjepart” til stede, eller fordi tolken ikke oversetter all informasjon, noe spesielt ett av prosjektene har erfart.

I tillegg har Kirkens Bymisjon Bergen/Empo god erfaring med å ringe opp deltakerne jevnlig og i forkant av møtene. Dette er ressurskrevende, men gir resultater i form av at deltakerne dukker opp på gruppesamlingene. Empo har også erfart at for å få til en stabil mannsguppe har det vært helt avgjørende at denne ledes av en mann med flerkulturell bakgrunn, og siden august 2012 har dette resultert i ukentlige treff.

Arbeidsmetodene varierer fra prosjekt til prosjekt, men felles er at prosjektene setter tvangsekteskap og kjønnslemlestelse inn i et større tematisk perspektiv, som helse eller menneskerettigheter. Alle prosjektene beskriver viktigheten av å ta opp mindre sensitive temaer før å komme i posisjon før tvangsekteskap og kjønnslemlestelse eksplisitt tas opp. Eksempler på dette kan være fokus på diabetes og fedme, sosial kontroll, frihet og retten til å ta egne valg. Sentralt i alle prosjekter er vektleggingen av en fri, åpen dialog og diskusjon. Stor takhøyde og toleranse for ulike meninger understekes av samtlige. Amatheia, en stiftelse som bl.a. arrangerer kvinnegrupper hvor kjønnslemlestelse står på agendaen, fremhever undring som en god metode for holdningsendring. Med en slik fremgangsmåte er en ikke opptatt av å fordømme eller moralisere, men at deltakerne sammen undrer seg over hva de tenker og hvordan de begrunner sin praksis. Målet med undring i felleskap er å oppnå ny forståelse og ny kunnskap. Det er noe tilsvarende Primærmedisinsk Verksted (PMV) prosjekt har som mål. De benytter samme tema til

⁹ ICDP er en forkortelse for International Child Development Program

diskusjon i jente- og kvinnegruppe, før disse møtes for diskusjon på tvers av generasjoner. På denne måten lærer generasjonene av hverandre og får forståelse for hverandres ståsted og synspunkter.

Flere av prosjektene som jobber mot kjønnslemlestelse, har egne aktiviteter rettet mot gutter og menn. Gutter og menn er viktige holdningsbærere når det gjelder synet på kjønnslemlestelse og synet på en verdig ektefelle, og de kan spille en avgjørende rolle i sine familier. African Health and Social Development sitt prosjekt blander bevisst kvinner og menn i sine diskusjonsgrupper for at menn skal få innsikt i kvinners erfaringer med og synspunkter på kjønnslemlestelse. Sentralt i prosjektene rettet mot kjønnslemlestelse er bruk av rollemodeller som forteller sine historier, erfaringer og opplevelser. I følge prosjektene skaper dette en nærhet, ærlighet og direkte som har en spesiell gjennomslagskraft. African Health and Social Development benytter seg også av såkalt ung-til-ung-metodikk hvor unge jenter som ikke er omskåret, snakker med ungdom med samme etniske bakgrunn, noe som er sentralt for økt bevisstgjøring. En slik metode vil i følge prosjektet selvstendiggjøre jentene, fremme deres synspunkter og skape en aktiv deltakelse i gruppen.

De minste prosjektene melder om noen ekstra utfordringer. Å ivareta og sørge for en stabil gruppe deltakere er både tidkrevende og ressurskrevende. Noen deltakere knytter seg til ansatte og frivillige i prosjektene, noe som skaper en sårbarhet. Den enkelte bidragsyter gir mye av seg selv i møte med deltakerne, og deltakerne kan forsvinne ut når bidragsyterne ikke lenger er aktive i prosjektet. Generelt er det en utfordring å holde på en stabil gruppe av deltakere. Stabilitet er viktig for trygghet i gruppen, og flere prosjekter melder om utskiftninger av deltakere som en utfordring. Mye tid blir brukt for å etablere et samspill mellom gruppemedlemmene og at de skal se nytten av å lære av hverandre.

For å ivareta den enkelte prosjektansatte eller frivillige fremhever prosjektene følgende gode grep:

- Bygge opp et team som står for gjennomføringen av gruppesamtalene slik at deltakerne har flere å forholde seg til.
- Bruke tidligere deltakere i samtalegruppen som ressurspersoner. På den måten oppnår prosjektet også å bygge tillit til deltakerne ved at personer som tidligere har vært i gjennom samme prosess er med og diskuterer.
- Samarbeide med andre frivillige organisasjoner, bruke hverandre som ressurser og hjelpe hverandre med for eksempel veiledning

Prosjekter med fokus på foreldre og ungdom

Prosjektene er ulike både av størrelse og innhold og retter seg mot forskjellige nasjonalitetsgrupper.¹⁰ Felles for prosjektene er at de bruker dialog og informasjon rettet mot både foreldre og barn. Det fokuseres på at tvangsekteskap er en skadelig og ulovlig praksis i Norge. Overfor de voksne har arbeidet hovedsakelig gått ut på å gi faktainformasjon om lover og regler og å skape bedre forståelse og aksept for de unges valg av ektefelle. Overfor de unge går arbeidet ut på å bevisstgjøre dem, styrke deres

¹⁰ Ti av 32 prosjekter har fokus på foreldre og ungdom i sine aktiviteter. Disse er Det norske rådet for kurdernes rettigheter (RKR) – Kvinneutvalget, Kirkens Bymisjon Bergen, Kristent interkulturelt arbeid (KIA) Stavanger, Minhaj konfliktråd, Palestinaforeningen Bergen, Selvstendig demokratisk kurdisk kvinneforening (SDKK), Stiftelsen Internasjonalt Hus/Rogalandsprosjektet, Sør-Trøndelag Felles innvandrerråd (STFIR), Primærmedisinsk Verksted (PMV) og Pan African Women's Association (PAWA).

selvtillit og sette dem i stand til å ta egne valg, samt se konsekvensene av valgene de tar.

Prosjektene bruker et sett av ulike aktiviteter og metoder i arbeidet sitt. Flere samler de voksne i større og mindre grupper med foredrag og etterfølgende diskusjoner, hvor foreldrene deltar ved å reflektere og diskutere ut fra egne erfaringer. Overfor de unge er arbeidet ofte mer aktivitetspreget med deltakende og kreative metoder som teater, filmproduksjon, skriveworkshops, empowerment-kurs mm. Flere prosjekter har ulike samlinger hvor både foreldre og ungdom deltar for å få til dialog, skape forståelse og gode relasjoner mellom generasjonene.

Generelt er rekruttering en kontinuerlig utfordring for flere prosjekter. Noen miljøer viser liten interesse for tematikken, men det kan også tenkes at manglende deltakelse skyldes at det er vanskelige temaer å diskutere. Det kreves at organisasjonene har tett kontakt og oppfølging innen eget miljø for å motivere folk til å komme på de ulike aktivitetene. Dette er svært arbeidskrevende. Prosjektenes måloppnåelse er avhengig av "ildsjeler", som over tid slites ut og slutter. Dette gjør at levetiden til gode prosjekter ofte blir kortvarig.

Endring av holdninger og praksis vedrørende tvangsekteskap og kjønnslemlestelse er et langsiktig arbeid som krever variasjon og tålmodighet. Det er ikke nok å bruke en og samme metode overfor samme målgruppe over tid. Det er for eksempel begrenset hvor mange konferanser og seminarer om tvangsekteskap og kjønnslemlestelse som kan arrangeres for samme målgruppe. Her utfordres fordommer, og idéer blir sådd, men dette må bearbeides videre i mindre grupper. Konferanser og seminarer bør følges opp og kombineres med andre tiltak, samtidig som organisasjonene må jobbe ut ifra den erkjennelsen at endringsarbeid tar tid, og at det samme budskapet må repeteres uten at det mister appell. Organisasjoner som Selvstendig demokratisk kurdisk kvinneforening (SDKK) og Minhaj konfliktråd har gått bort fra å arrangere store konferanser og seminarer til å ha mindre samlinger og aktiviteter med færre deltakere. Dette gjelder aktiviteter for både ungdom og voksne.

Et eksempel på god metode er en kursrekke igangsatt i 2012 av prosjektet "Kommunikasjon på tvers av grenser", i regi av Internasjonalt Hus i Stavanger. Kurset kalles "Ambassadørkorps" og er hovedsakelig for voksne innvandrere, fortrinnsvis foreldre eller de som er i en etableringsfase. Målet er økt dialog og forståelse mellom foreldre og ungdom som vokser opp med en fot i den norske kulturen og med en fot i sine foreldres kultur. Årets 25 deltakere består av både første- og andregenerasjonsinnvandrere i aldersgruppen fra 20 - 60 år.

Temaer som tas opp er interkulturell kommunikasjon, identitet, utdanning, verdivalg, generasjonskonflikter, ekstrem sosial kontroll, ulike ekteskapsformer og forelderrollen i en ny kultur. Underveis er det med hell blitt brukt film, dataspill, og dilemmaer/konfliktscenarier for å skape diskusjon. Det er også gitt innføring i ulike holdningsskapende metoder, samt mekling og konfliktløsning. Etter avsluttet kurs får deltakerne diplom og tittelen "Ambassadør" og inngår videre i Internasjonalt Hus sitt Ambassadørkorps, med muligheter for å bli brukt i ulike sammenhenger som rollemodell/ressursperson/foredragsholder.

Det samme prosjektet har gjort seg gode erfaringer med å lage skriftlige kontrakter i arbeidet med ungdommer som går over tid og som krever en viss forpliktelse.

Kontrakten inneholder blant annet kjøreregler for gruppesamvær, og er noe ungdommene kan ta med seg hjem og vise foreldrene, dersom de ønsker det. Foreldrene trenger ofte å trygges på rammene for, og hensikten med, ungdommenes deltakelse i de ulike aktivitetene. En skriftlig gruppekontrakt som ungdommene skriver under på ser også ut til å bidra til at ungdommene føler seg mer forpliktet til å holde avtaler og møte opp til riktig tid. I tillegg til å nå ungdommene som har vært med i disse prosjektene, gir disse tiltakene en mulighet til å komme i kontakt med foreldregenerasjonen, ansatte i hjelpeapparatet, og et bredere lag av befolkningen, ved at de blir invitert til arrangementene.

Et annet eksempel er Minhaj konfliktråd som benytter konfliktmegling som metode. De har et korps av skolerte meglere, som på fritiden meglere i familiekonflikter, som blant annet omfatter generasjonskonflikter og uenighet om valg av ektefelle. De benytter i hovedsak to meglere av begge kjønn og ulik alder for å gjenspeile foreldre og barn som inngår i konflikten. Minhaj konfliktråd prøver å se konflikter i et større perspektiv som de videreformidler til familiene. De snakker med ungdom og foreldre og forklarer at deres konflikt ikke er uvanlig og at løsningen ligger i dialog.

Kirkens Bymisjon i Bergen benytter seg av veldokumenterte metoder som ICDP¹¹ i sitt dialogarbeid. Arbeidet retter seg primært mot voksne, men ungdommer har også deltatt. Prosjektet setter fokus på tvangsekteskap som et uttrykk for ekstrem sosial kontroll og skaper rom for dialog om temaene i en kjent og trygg kontekst på temadager, seminarer og i dialog- og foreldreveiledningsgrupper. Det formidler at tvangsekteskap er en skadelig og ulovlig praksis i Norge og informerer om regelverk og hjelpeapparatet. Det vektlegges at deltakerne får mulighet til å forstå og evaluere egen kultur og praksis. Prosjektet forsøker å tilnærme seg temaet ved å fokusere på nødvendigheten av gode og åpne relasjoner mellom generasjoner for å kunne ta gode valg, uansett kulturell bakgrunn. Det settes fokus på de ekstra ressursene mange ungdommer som vokser opp i to kulturer har, og hvordan foreldre kan verdsette og styrke disse ytterligere. Det arbeides også mye med temaet "frihet", og å skape økt forståelse for begrepets betydning også i en norsk kontekst. Gjennom arbeidet med dialog- og ICDP-grupper har prosjektet lyktes med å bryte ned mange foreldres fordommer om norske verdier og moral, særlig knyttet til grad av frihet i barneoppdragelse.

Prosjekter med fokus på dialog blant ungdommer

Mange av prosjektene som har fått tilskudd i år, har valgt å bruke dialog som metode.¹² De bruker ulike aktiviteter og fremgangsmåter i sitt arbeid, men felles er at de ønsker å skape dialog med ungdommene for å bevisstgjøre og drive holdningsskapende arbeid.

Prosjektene har ulike målgrupper og ulike måter å tilnærme seg sine målgrupper på. Oslo Krisesenter og Ungdom mot Vold har for eksempel aktivt valgt å rette fokus på dialog blant minoritetsgutter. Begge disse organisasjonene har nær og tett kontakt med ulike videregående skoler og minoritetsrådgivere. De har oppnådd et godt samarbeid med skolene med den hensikt å nå guttene og skape gode arenaer for dialog i skoletiden.

¹¹ ICDP - International Child Development Programme er et forebyggende program rettet mot omsorgsgivere som har som mål å styrke deres omsorgskompetanse. ICDP programmet er anerkjent og benyttet av bl.a. UNICEF, WHO og Bufdir/Bufetat.

¹² Ni av 32 prosjekter har fokus på dialog med ungdommer. Disse er Drammen Røde Kors, Furuset Idrettsforening, Kirkens ungdomsprosjekt (KUP) Kristiansand, Minhaj konfliktråd, Pan African Women's Association (PAWA), Samfunnsstiftelsen Ungdom mot Vold, Sisters of Lillesand, Stiftelsen Oslo Krisesenter og Vest-Agder Røde Kors.

Skolenes fastlagte årshjul kan gjøre det vanskelig å finne rom for nye aktiviteter. I tillegg er det en utfordring at dette tar opp tid fra undervisningen, noe skolen ikke nødvendigvis ønsker. Dette vanskeliggjør arbeidet til prosjektene som ønsker å samarbeide med skolene.

Pan African Women's Association (PAWA) har også gutter og menn i sin målgruppe. PAWA arrangerer samtalegrupper og dialogverksted om kjønnslemlestelse. Prosjektet fremhever at dialog som metode fungerer godt i små grupper fordi alle kan ta ordet. Tillit og respekt fremheves som viktig for å oppnå åpenhet og utveksling av erfaringer.

Minhaj konfliktråd er en av organisasjonene som har drevet kafésamlinger for jenter i år. De ønsker å åpne for dialog mellom ungdom på tvers av ulik tilhørighet og bakgrunn, og de opplever at ungdommene i disse kafésamlingene blir trent i å snakke åpent med ulike typer mennesker og lærer å vise respekt for andre med forskjellige meninger og bakgrunn.

Drammen Røde Kors har også drevet jentegrupper. Prosjektet viser til flere faktorer som gjør at denne jentegruppen lykkes, for eksempel at gruppelederne er unge jenter som selv har vært deltakere tidligere, og at aktivitetene er gratis. Videre kan de unge selv velger hvilke temaer som skal tas opp, noe jentene opplever som positivt. Gruppen møtes en gang i uken, og dette bidrar til kontinuitet. Det at gruppen samles etter skoletid bidrar til at deltakerne har noe å gjøre i fritiden. Gruppelederne trekker frem at en sentral faktor for at jentene får lov til å delta, er at gruppen er i regi av Røde Kors.. Foreldre har ofte et positivt forhold til navnet Røde Kors fra hjemlandet.

Minhaj konfliktråd har i tillegg dette året hatt det de kaller verksteder for ungdom. Dette er større dialogsamlinger for ungdom. Verkstedet starter med innlegg om et hovedtema, etterfulgt av at to-tre personer har en samtale seg i mellom rundt et tema, mens resten av deltakerne er tilhørere. Etter hvert byttes deltakerne i samtalen ut ved at den enkelte går fram og sier at nå vil jeg delta i samtalen. Minhaj mener at de på denne måten oppnår at flere tar ordet, kommer med sine idéer og innspill, og at det engasjerer de mer tilbakeholdne og stille deltakerne. De opplever det som en god metode for diskusjon og dialog.

Furuset Idrettsforening har gjennomført flere gruppearbeid hvor de tar opp aktuelle problemstillinger som sosialt press, søsken/storebror problematikk, sladring osv. Det har skapt debatt og engasjement hos ungdommene. Ungdommene bruker rollespill for å illustrere sine argumenter og synspunkter. Det ble uttrykt at det er spennende og konstruktivt å arbeide i grupper. Furuset Idrettsforening har blant annet satset på ung til ung, det samme har Drammen Røde Kors med sine gruppeledere som selv har vært deltakere tidligere.

Felles for dialogarbeidet er vektlegging av respekt og tillit. Mye av arbeidet foregår derfor i forkant av selve aktiviteten, og mye tid og ressurser brukes på å opparbeide tillit og relasjoner til ungdommene for å få etablert en god dialog. Men erfaringen er at dialogmøtene bidrar til å skape arenaer hvor ungdom med forskjellig bakgrunn møtes og hvor de deler erfaringer og synspunkter, også på vanskelige og utfordrende temaer. Erfaringene fra disse gruppene viser at samtalegrupper og dialogarbeid rettet mot ungdom er gode metoder for å bevisstgjøre og motivere ungdom til større åpenhet.

Utfordringer – prosjekter i Norge

Det er mange positive erfaringer fra arbeidet med tilskuddsordningene, men organisasjonene og minoritetsrådgiverne har også påpekt at det fins en rekke utfordringer og problemer som bør sees nærmere på.

Mange av organisasjonene har uttrykt ønske om enklere søknads- og rapporteringsskjemaer. IMDi har opprettet IMDiNett, som er en tilskuddsweb på imdi.no. For å få tilgang til søknads- og rapporteringsskjemaene for denne tilskuddsordningen, må organisasjonene på forhånd søke IMDi om tilgang til tilskuddsweben. Tildeling av brukernavn og passord foregår manuelt i IMDi. Dette bør endres slik at søkere automatisk får tilsendt brukernavn og passord pr e-mail. De frivillige organisasjonene arbeider som oftest på ettermiddager og kvelder og kan ikke være avhengig av at rett person er på jobb i IMDi for å gi dem tilgang til tilskuddsweben.

Organisasjonene har vært tydelige på at det skaper en krevende arbeidssituasjon når det kun gis økonomisk støtte for ett år av gangen. Søknadsprosessen i seg selv kan ofte ta tid, noe som igjen fører til at prosjektene ikke får startet før det har gått et par måneder av året. Prosjektmidlene er ikke overførbare til året etter. Penger som prosjektene ikke får brukt i budsjettåret, må derfor tilbakebetales til IMDi. Hvis prosjektet vil fortsette, må prosjektet være med på ny søknadsrunde for neste budsjettår, og slik gjentas det for hvert år. Prosjektarbeidet blir således kortsiktig og oppstykket. Alt dette skaper uforutsigbarhet og uro.

Forebyggende og holdningsendrende arbeid tar tid og krever kontinuitet. Tilbakemeldingene er tydelige på at det er vanskelig for organisasjonene å rekruttere og beholde prosjektledere og/eller medarbeidere når det ikke er sikkert at prosjektet blir innvilget og eventuelt hvor lenge prosjektet kan holde på. Dette kan føre til at nøkkelpersoner heller velger å sikre seg en jobb et annet sted, noe som ofte går ut over prosjektenes kvalitet.

Relasjons- og tillitsbygging overfor målgruppen og ressurspersoner tar tid og er en viktig del av prosjekter som jobber med denne type sensitiv tematikk. F.eks. jobber noen organisasjoner i religiøse miljøer og gjennom imamer. Å etablere et godt og målrettet samarbeid med en imam og miljøet i en moské forutsetter langsiktige rammebetingelser for arbeidet. Dette er ikke unikt for samarbeid med religiøse miljøer, de aller fleste prosjektene er avhengige av tid til å bygge relasjoner for å nå fram med budskapet.

Disse utfordringene har IMDi fått tilbakemeldinger på siden ordningen med tilskuddsmidler ble igangsatt. Viktigheten av kontinuitet og langsiktighet i denne typen holdningsarbeid er også noe Institutt for samfunnsforskning (ISF) fremhever i andre delrapport av sin følgeevaluering av Handlingsplan mot tvangsekteskap 2008-2011.¹³

Mye av arbeidet er basert på frivillighet, utenom vanlig arbeidstid. Dette har også noe å si for tilgjengelighet, fokus og kontinuitet i arbeidet. Noen organisasjoner er små og ganske nyetablerte. Manglende erfaring med organisasjonsarbeid kan føre til forsinkelser i gjennomføringen aktiviteter og at de ikke får fullt utbytte av sine ressurser; personlige og økonomiske.

¹³ ISFs andre delrapport (juni 2010). Rapporten er tilgjengelig på ISF sine hjemmesider www.samfunnsforskning.no/publikasjoner/rapporter.

Det er vanskelig å måle resultater av forebyggende arbeid. Flere organisasjoner etterlyser gode verktøy for å evaluere prosjekter og aktiviteter som de gjennomfører. Noen organisasjoner har gjort seg erfaringer med dette som andre kan ha glede av. Det bør settes fokus på deling av denne type erfaringer og videreutvikling av metoder for resultatmåling.

Mange organisasjoner er aktive med store og små tiltak. Flere jobber med samme eller lignende metoder, mens noen utvikler og utprøver nye metoder. Noen organisasjoner uttrykker ønske om mer samarbeid med andre som jobber med samme tematikk, for å utveksle erfaringer og styrke hverandres tiltak. I metoderapportene som de har levert, ble påpekt at ikke egner seg som grunnlag for erfaringsutveksling. I stedet fremmet flere organisasjoner et ønske om praktikerorienterte samlinger, som etablering av lokale eller tematiske nettverk, møter for erfaringsdeling og gjensidig kompetansebygging. I denne sammenheng har også viktigheten av å dele erfaringer som ikke er positive, blitt påpekt. En viktig forutsetning for at dette skal skje er at organisasjonene får klare signaler fra IMDi om at de ikke mister midlene selv om de deler av erfaringer der de ikke har lyktes.

Anbefalinger – prosjekter i Norge

For å komme utfordringene i møte bør følgende punkter drøftes og vurderes:

- Bedre tekniske løsninger for søknads- og rapporteringsprosessen i IMDi. Selv om IMDi i de siste par årene har forenklet skjemaene noe, så gjenstår mye for å tilpasse skjemaene slik at de er både brukervennlige og hensiktsmessige for saksbehandlingen i IMDi.
- Flerårige tilskudd til prosjekter med en langsiktig profil. Dette vil skape forutsigbarhet i arbeidssituasjonen for organisasjonene og økt bærekraft for prosjektene.
- Legge til rette for organisasjonsutvikling i form av kurs eller fagdager med utvalgte tema innen organisasjonsutvikling, ledelse, administrasjon, økonomi, rapportering mv. Dette kan gjøres i samarbeid med f.eks. Frivillighet Norge og/eller Bistandstorget.
- Stimulere til etablering av forskjellige typer nettverk for å skape møteplasser for erfaringsdeling, kompetanseheving og samarbeid organisasjonene i mellom. Disse kan ha et geografisk eller tematisk fokus. Stimulering fra IMDis side kan handle om begrenset økonomisk støtte til gjennomføring av arrangementer, betaling av ressurspersoner, tilrettelegging og bistand i form av å bistå med informasjons-spredning om arbeidet, samarbeid med regionale koordinatore eller lignende.
- Utvikle et knippe av evalueringsverktøy for store og små prosjekter, av ulik art. Et forslag er å ha et seminar for erfaringsutveksling med dette som tema, der organisasjonene selv bidrar med metoder for resultatmåling, som drøftes, videreutvikles og samles i en felles dokument tilgjengelig for alle.
- IMDis erfaringsinnhenting må ha rom for det som ikke har gått så bra, uten at dette skal være ensbetydende med at prosjektet ikke videreføres. Læring skjer via feiling, og prosjektene bør få rom til å være i utvikling.

- Utarbeide og offentliggjøre bedre oversikter over hvilke prosjekter som har fått støtte, samt hvilke målgrupper og aktiviteter prosjektet sikter mot. Da er det enklere å få en oversikt over hvem som opererer på feltet og organisasjoner og prosjekter kan lettere finne fram til potensielle samarbeidspartnere. Dette kan publiseres på et kjent nettsted, som f.eks. tvangsekteskap.no eller IMDIs hjemmeside, sammen med en oversikt over hva slags ressursmateriale som finnes og hvor det kan bestilles.

Erfaringer fra prosjekter i utlandet 2012

Familiene som bosetter seg i Norge er transnasjonale, dvs. at de har tilhørighet og utstrakt samhandling med familiemedlemmer i andre land, inklusive opprinnelseslandet. Tvangsekteskap involverer i mange tilfeller en part fra opprinnelseslandet, og kan i noen tilfeller være resultat av gamle avtaler med slektninger i storfamilien. Æresrelatert vold og kontroll kan finne sted på tvers av landegrensener, for eksempel kan den som setter dagsorden i familien være en slektning som fysisk befinner seg i et annet land. Forekomsten av tvangsekteskap og annen æresrelatert vold er knyttet til kvinnens situasjon og stilling i opprinnelseslandet. Utenriksdepartementet (UD) og utenriksstasjoners bistand til kvinne- og likestillingsarbeid, samt arbeid for å bekjempe vold mot kvinner og barn i de ulike opprinnelseslandene, har vært viktig å se i sammenheng med innsatsen mot tvangsekteskap i Norge. IMDi har derfor støttet prosjekter i opprinnelsesland der integreringsrådgiver er utplassert ved norske utenriksstasjoner.

En viktig forutsetning for støtte har vært at prosjektene må ha en kobling til diasporaen i Norge. I 2012 har tre prosjekter mottatt slik støtte - prosjektet "Combating forced marriages among Iraqi Kurds" i Nord-Irak i regi av Norsk Folkehjelp, prosjektet "The Effect of Forced Early Marriages on Individuals and the Society" i Tyrkia i regi av organisasjonen Dost Eli og prosjektet "Forebyggende arbeid mot tvangsekteskap" i Pakistan i regi av Minhaj Konfliktråd.. Prosjektene i Nord-Irak og Pakistan har også mottatt støtte tidligere år.¹⁴ Støtten skal være et bidrag inn i holdningsskapende arbeid i miljøer som er i kontakt med diasporaen i Norge.

Prosjektet "Combating Forced Marriages among Iraqi Kurds"

Prosjektansvarlig er Norwegian People's Aid (NPA) i Nord-Irak. Prosjektet implementeres av deres partnerorganisasjon People's Development Association (PDA). PDA mottok støtte første gang i 2009 og har fått støtte hvert år siden. Støtten har gått til aktiviteter som er en del av et større program som gjennomføres av NPA i Nord-Irak. Programmet har fokus på likestilling, kvinners rettigheter og kjønnsbasert vold.

Prosjektet «Combating Forced Marriages among Iraqi Kurds» har et transnasjonalt fokus og søker å bekjempe tvangsekteskap blant kurdere i Norge gjennom å angripe problemet i opprinnessamfunnet. De utsatte og deres familier som er bosatt i Norge, er også en del av samfunnet i Nord-Irak, fordi familieband opprettholdes og vedlikeholdes på tvers av landegrensener. I mange kurdiske familier er ekteskap fortsatt et kollektivt anliggende. Dette innebærer at familie og slektninger i Irak kan ha stor innflytelse på de avgjørelser som tas om ekteskap i kurdiske familier i Norge.

Tiltaket som mottar støtte fra IMDi går ut på å gjennomføre månedlige paneldebatter med innflytelsesrike nøkkelpersoner (slik som religiøse ledere, advokater, politikere, kvinneaktivister), månedlige seminarer for lokalbefolkning om tvangsekteskap og vold i nære relasjoner, radioprogram om dette temaet samt kampanjer som både er rettet mot lokalsamfunn i Nord-Irak og den kurdiske befolkningen i Norge. Aktivitetene har til hensikt å øke bevisstheten om de negative konsekvensene av tvangsekteskap og vold i nære relasjoner. I dette arbeidet legges det vekt på å spre kunnskap om det juridiske rammeverket og rettigheter – internasjonale konvensjoner og den irakiske lovgivning (ref. Personal Status Law som forbyr tvangsekteskap). En annen viktig del av arbeidet

¹⁴ For mer informasjon, se IMDi rapporten *Ikke bare tvangsekteskap – en artikkelsamling*, 2011.

dreier seg om å påvirke opinionen gjennom å få innflytelsesrike personer i samfunnet i Nord-Irak til å gå offentlig ut mot tvangsekteskap.

Integreringsrådgiver rapporterer om at organisasjonen og det arbeidet de gjør, blant annet gjennom sin kampanjevirkosomhet, etter hvert har blitt godt kjent både i Kurdistan og i Norge. Norsk Folkehjelp og deres partnerorganisasjon PDA er en viktig samarbeidspartner for ambassaden og integreringsrådgiver i håndteringen av konkrete enkeltsaker som involverer norske borgere som er utsatt for tvangsekteskap eller andre former for æresrelatert vold i Nord Irak. De utgjør, sammen med andre lokale NGOer og lokale myndigheter, det støtteapparatet som er bygget opp i Irak i områder der ambassaden har mange konsulære saker.

Kampanjearbeidet har bidratt til å gjøre organisasjonen og det arbeidet de gjør kjent både blant ungdom i Norge og i Nord Irak. De mottar stadig flere henvendelser.

Organisasjonen mener derfor at det er viktig å nå ut med informasjon til ungdom – både her og i Norge. I fjor gjennomførte de en aktivitet rettet mot skoler i Kurdistan i samarbeid med en gruppe sosionomer. Sosionomene dro rundt på skoler og informerte om tvangsekteskap, rettigheter og lignende. Slik nådde de ut til mange på en direkte måte, noe de ønsker å gjøre mer av.

De mener også det er viktig at kurdiske ungdommer i Norge får informasjon om at de fins her i Kurdistan. «Vi er en ressurs som de kan benytte seg av/henvende seg til. Vi bistår også med råd og veiledning i enkeltsaker. Vi kjenner samfunnet her.», er deres budskap.

Organisasjonen mener selv at seminarene for lokalbefolkningen fungerer bedre enn de såkalte «paneldebattene» (ekspertpanel). De mener det først og fremst er «vanlige folk» som trenger informasjon og mer kunnskap, ikke advokater og andre eksperter. De mener derfor at tiltaket «paneldebatter» bør utgå. Radioprogrammene mener de er nyttige fordi de når ut til mange kvinnelige lyttere og bidrar til å sette temaet på dagsorden (plukkes også opp av andre medier). De beklager sterkt at prosjektet er mye mindre i år enn i fjor og mener at tiltaket fra tidligere år (mediekampanjer i aviser og TV) burde ha blitt videreført.

Prosjektet "The Effect of Forced Early Marriages on Individuals and the Society"

Organisasjonen Dost Eli driver med informasjons- og endringsarbeid på ulike samfunnsnivåer rettet mot politiske og religiøse ledere, media og lokalmiljøer i Konya, Tyrkia. Mange innvandrere til Norge kommer fra Konya. Tidlige ekteskap forekommer i store deler av Tyrkia, og særlig utsatt er kvinner som kommer fra fattige kår. Det betales en pris for bruden, som kan gi fattige familier et økonomisk løft. Men fenomenet forekommer også blant velstående familier, som gjennom ekteskapsavtaler kan styrke sin økonomi og sitt nettverk ytterligere. Dost Eli jobber med fokus på kvinner fra fattige kår i Tyrkias østlige regioner, inklusive Konya. Et viktig perspektiv i arbeidet er å fremme utdannings- og yrkesmuligheter parallelt med forebygging av tidlige ekteskap, for slik å gi de utsatte ungdommene og deres familier alternative kilder til økonomisk sikkerhet.

Prosjektet som IMDi støtter, driver opplysningsarbeid gjennom lokale team som har mottatt opplæring i dette. Prosjektet har som mål å bevisstgjøre om konsekvensene av

tvangs- og tidliggifte, forebygge tidlig ekteskap gjennom informasjon om konsekvensene, og å bidra til integrering av tyrkisk diaspora i Norge i tilknytning til familiegjenforening. Målgruppene er flere – skoleelever og unge i 14-15 års alder, foreldre til ungdommer, universitetsmiljøer/studentene, samt religiøse ledere og personer med innflytelse (inklusive politikere) i lokalsamfunnet. Religiøse ledere og andre personer med innflytelse er viktig å nå med prosjektets budskap, da disse kan være rollemodeller for endring i lokalsamfunnet.

Prosjektet tar ulike metoder i bruk, som møter og seminarer med målgruppene, produksjon av informasjonsmaterieell og dokumentarer som utgangspunkt for informasjonsspredning og diskusjon, rollespill gjennomført av unge skuespillere, og involvering av psykolog og familieterapeut i vurdering av opplegg og i deltakelse på møter og i samtaler.

Opplysningsarbeid om kvinners likestilling og rettigheter til utdanning, selv å velge ektefelle, å gifte seg i voksen alder tuftes på verdier i Koranen, framfor informasjon om universelle menneskerettigheter. Dette er en tilnærming som ser ut til å fungere godt i de lokalsamfunnene som prosjektet jobber i, som er å anse som en av flere konservative regioner i Tyrkia.

Organisasjonen mener at møter og seminarer med skoleelever, religiøse ledere, myndighetspersoner og profilerte personer i lokalsamfunnet som målgruppe er tiltak som fungerer godt. Det har vært mer utfordrende å nå fram til foreldre til ungdommer, og å få dem til å forstå at tidlig ekteskap ikke er bra av flere årsaker. Argumenter de bruker er blant annet at unge mennesker ikke er modne for et samliv og ikke bør få barn så tidlig, og at det er urimelig at jenter ikke skal få utdanne seg. Organisasjonen vektlegger også at tidlig ekteskap ofte medfører vold i hjemmet. Dette er et stort problem i Tyrkia og er mye omtalt i media. Foreldre på sin side uttrykker problemer med "å passe godt nok på" jentene sine og frykter at de skal oppføre seg slik at de ikke blir gift, hvilket sees på som en tragedie i det tyrkiske samfunnet. Prosjektet fortsetter å snakke med foreldre og forsøker med nye vinklinger. Både psykolog og familieterapeut har blitt engasjert, som trekkes inn i vurdering av opplegg og er til stede på samtaler og møter.

Prosjektets bruk av dokumentarer med historier fra virkeligheten om jenter som blir gift tidlig, framheves som en metode som fungerer godt. Dokumentarene er ikke hardtslående, men viser like fullt skjebner som virker «urimelige». Dertil gis det mye faktisk informasjon om helse og samliv og barnproduksjon til unge jenter (under 18), og dette fremstilles ikke som rosenrødt. I tillegg benytter prosjektet unge skuespillere som gjør flere rollespill om daglige situasjoner om foreldrenes og unges interessekonflikter. Disse har vist seg å gjøre inntrykk på ungdomsskoleelever og å være en egnet metode for å nå denne målgruppa.

Integreringsrådgiver vurderer organisasjonen som seriøs. Den arbeider for å oppnå målsettinger på en allsidig og solid måte. Prosjektets arbeid på gruppenivå i flere lokalsamfunn virker hensiktsmessig og evner også å nå ungdom. Leder av prosjektet er ungdomsskolelærer og en frivillig medarbeider er universitetslærer. Betydningen av utdanning brukes mye overfor ungdom. Dette argumentet brukes også overfor myndighetspersoner, men da på en annen måte, hvor ungdommen trekkes frem som lokalsamfunnets fremtidige ressurser.

Integreringsrådgiver konkluderer med at prosjektet drives på en hensiktsmessig og fornuftig måte i forhold til målsettingen om å forebygge tidlige ekteskap i dette området. Å forankre opplysningsarbeidet i Koranens budskap fremfor å snakke om sekulære likestillingsvisjoner og menneskerettigheter vurderes også som en forutsetning for å nå fram i Konya.

Prosjektet "Forebyggende arbeid mot tvangsekteskap" i Kharian, Pakistan

IMDi bidrar med støtte til konfliktløsning i familier via meglere i et prosjekt drevet av Minhaj konfliktråds filial i Kharian, Pakistan. Prosjektet ligner på meklingsprosjektet som Minhaj konfliktråd driver i Oslo. Organisasjonen driver også informasjonsarbeid rettet mot foreldre og barn.

Rapporten er forsinket pga. uforutsette hindre for å gjennomføre prosjektbesøk.

Utfordringer - prosjekter i utlandet

Den transnasjonale dimensjonen er helt sentral i arbeidet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelser og æresrelatert vold, og det bør fortsatt satses på gode prosjekter i opprinnelseslandet som har en link til diasporaen i Norge. Spørsmålet er om det er IMDi som skal ha ansvaret for det gjennom en såpass liten bevilgning på statsbudsjettet. Integreringsrådgiverne er virksomhetsoverført til Utenriksdepartementet. Det vil derfor være mest naturlig at prosjekter i utlandet finansieres av Utenriksdepartementet/Norad og følges opp av integreringsrådgiverne gjennom utenriktjenestens ordinære system. Prosjekter i utlandet bør fortsatt ha en kobling til diasporamiljøene i Norge. Det vil da være viktig å etablere et samarbeid mellom Utenriksdepartementet/Norad og IMDi.

Prosjektene i utlandet har ulik profil og rammer for arbeidet. Felles for alle er at deres geografiske nedslagsfelt er i områder som norske innvandrere kommer fra. I Nord-Irak har den lokale organisasjonen en sterk norsk organisasjon i ryggen som bistår med kapasitetsbygging av organisasjonen, samt har et godt utviklet nettverk i Norge som til sammen letter arbeidet med å nå målgruppene både i Norge og Nord-Irak. I Tyrkia jobber organisasjonen uten denne koblingen til en norsk organisasjon. I Pakistan er prosjektet en del av arbeidet til en innvandrersorganisasjon i Norge, som har direkte koblinger til miljøer både ut og hjemme. Dette byr på ulike muligheter og utfordringer.

Prosjektet i Nord-Irak

En særlig utfordring i arbeidet i Nord-Irak er sikkerheten til de som jobber for å bistå kvinner utsatt for æresrelatert vold eller taler deres sak. De kan selv bli utsatt for det samme.

Integreringsrådgiver påpeker også at det er den samlede innsatsen som gjør at dette arbeidet er bra og kan bidra til endring og utvikling - IMDis støtte utgjør bare en liten del av denne virksomheten. PDA består av dedikerte enkeltpersoner og aktivister som evner å mobilisere andre, og som er pådrivere overfor myndighetene i landet. De er pådrivere for at myndighetene tar sitt ansvar og gjør noe med de underliggende årsakene til kjønnsbasert/æresrelatert vold. Det at det er en tydelig lenke til diaspora – med besøk til Norge for utveksling og erfaring framheves som hovedstyrken i prosjektet. Denne virksomheten har ført til at stadig flere ungdommer både de med norsk bakgrunn og andre tar kontakt for å be om råd og veiledning.

Det har vært gjennomført flere besøk fra Irak til Norge. Representanter fra kvinneorganisasjoner, mullaer osv. har vært i Norge for å informere om sitt arbeid mm.

Det har vært holdt mange seminarer for organisasjoner og offentlig hjelpeapparatet i Norge. Integreringsrådgiver vurderer tiden som moden for å ta ett skritt videre. Seminarer som baserer seg på ren informasjonsformidling, både i opprinnelsesland og i Norge, er positive men har begrenset verdi på sikt (sett i et forebyggende perspektiv).

Prosjektet i Tyrkia

Det forebyggende arbeidet mot tidlige ekteskap i Konya møter en særlig utfordring med å nå fram til foreldregenerasjonen. Her er holdningene mer rotfestet, og de er bekymret for sine ungdommers og familiens ve og vel om de bryter med tradisjonen. Prosjektet ser ut til å imøtegå denne utfordringen på en konstruktiv måte, jfr. tekst side 15.

Det forebyggende arbeidet må sees i en bred kontekst, innenfor rammen av regional utvikling. Det er et langsiktig arbeid, som forutsetter at befolkningen har tilgang på utdanning og arbeid som alternativ til tidlige ekteskap for å sikre økonomisk og sosial trygghet.

Integreringsrådgiver påpeker også informasjonsarbeidets forankring i Koranen er konstruktiv, men også smal. Det kan på sikt være hensiktsmessig oppfordre til at prosjektets informasjon om likestilling og kvinners rettigheter også har henvisning til universelle menneskerettigheter.

Prosjektets forankring i Norge er ikke etablert i tilstrekkelig grad på nåværende tidspunkt ut over det faktum at nedslagsfeltet til Dost Elis arbeid er i et område hvor en betydelig andel (70 %) av tyrkisk-norske innvandrere kommer fra. I 2012 fikk prosjektet midler til et besøk i Norge for å dele sine erfaringer fra prosjektet i Konya med ressursmiljøer og frivillige tyrkiske organisasjon(er) i Norge. Dette ble ikke gjennomført. Et fremtidig samarbeid bør legge opp til en systematisk deling av informasjon.

Anbefalinger - prosjekter i utlandet

- Integreringsrådgiverne er virksomhetsoverført til Utenriksdepartementet. Det vil derfor være mest naturlig at prosjekter i utlandet finansieres av Utenriksdepartementet/Norad og følges opp av integreringsrådgiverne gjennom utenrikstjenestens ordinære system. Prosjekter i utlandet bør fortsatt ha en kobling til diasporamiljøene i Norge. Det vil da være viktig å etablere et samarbeid mellom Utenriksdepartementet/Norad og IMDi.
- For å sikre at prosjektet i utlandet har gode koblinger til miljøer i Norge er det å ha et samarbeid med en norsk organisasjon i ryggen en styrke.
- Med hensyn til målgruppe bør det gjøres nøye vurderinger ut fra den lokale situasjonen om hvilken strategi som bør prioriteres. En nedenfra-opp strategi der lokalbefolkningen prioriteres er viktig for å bidra til endring på grasrota, særlig i samfunn der håndhevelse av lovverket er svak. Men for å bidra til strukturelle endringer og for effektivt å nå fram til befolkningen kan en strategi som også inkluderer lokale ledere (religiøse, politiske) være hensiktsmessig da disse er viktige rollemodeller i sine miljøer.
- Tiden kan være inne for å utvikle tilnærmingen til støtte av prosjekter i utlandet, for eksempel ved å vurdere samarbeidsprosjekter på tvers av landegrensener, der post 71 eller andre midler fra stat og kommune går til tiltak i Norge, og midler fra

Utenriksdepartementet (UD) eller Norad går til tiltak i utlandet. Det vil da være viktig å etablere et samarbeid mellom UD, Norad og IMDi i Norge.

Eksempel Nord-Irak: Det kan etableres et samarbeid om et «treningsopplegg» mellom en pilotkommune/bydel, noen irakiske organisasjoner i Norge og organisasjoner i Kurdistan/Irak. Formålet kan både være å dyktiggjøre hjelpeapparatet i Norge i deres møte med kurdisk/norske/irakiske familier og å dyktiggjøre organisasjoner i Irak¹⁵ i deres møte med norsk-irakiske familier.

- Samarbeidsprosjekter med organisasjoner i utlandet bør legge opp til en systematisk deling av informasjon blant annet i form av brosjyrer og annet relevant materiell.

¹⁵ I fravær av «ansvarlige myndigheter» er det sivilsamfunnsorganisasjonene som er, og i alle år har vært, hjelpeapparatet her. Det er de som har drevet og driver «krisesentre for kvinner» «family support centres» osv.

Erfaringer med forvaltningen av tilskuddsordningen

Når regjeringen utlyser prosjektstøtte til frivillige organisasjoner som skal arbeide mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, er det fordi man ønsker å nå ut til målgrupper som ikke like lett nås via det offentlige. Det har også vært ønskelig at det forebyggende arbeidet mot tvangsekteskap skal drives av mennesker som kjenner godt til problematikken og miljøene som er berørt. Frivillighetsarbeidet har lange tradisjoner i Norge og de frivillige organisasjonene anses som viktig samfunnsaktører. Oppbygging og bruk av nettverk, samt evne til å sette i gang velegnede tiltak, har vært ansett som nødvendig for å nå ulike målgrupper i det holdningsskapende og forebyggende arbeidet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. De frivillige organisasjonene utgjør et viktig supplement til det offentliges arbeid.

Kriterier og prinsipper

Etter at proposisjon til statsbudsjettet er fremlagt, utarbeider IMDi et rundskriv om tilskuddsordningen for neste budsjettår. Rundskrivet skal godkjennes av Barne- likestillings og inkluderingsdepartementet (BLD). Det annonseres på imdi.no og sendes til de organisasjonene som har pågående prosjekter. Rundskrivet inneholder mål, målgrupper, tildelingskriterier og formelle krav til søknadens form og innhold, samt søknadsfrist og hvordan prosjektene skal rapportere.

Målgruppene har siden 2008 primært vært ungdom og foreldre. Det gis støtte til forebyggende og holdningsskapende arbeid, informasjonstiltak, bruk av nettverk og andre former for dialog med aktuelle grupper, samt gjennomføring av prosjekter med aktiviteter og tiltak og nødvendig administrasjon av disse, inkludert prosjektledelse og prosjektmedarbeidere.

Aktuelle tiltak og aktiviteter er informasjonsvirksomhet gjennom samlinger og seminarer med foredrag og debatter, workshops og samtalegrupper, kursvirksomhet, nettfora, konfliktløsning og bruk av ressurspersoner som informasjonsformidlere i aktuelle miljøer og nettverk. Andre tiltak er skriftlig informasjon på nettsider eller i brosjyrer og kreative aktiviteter som rollespill, teater, film, dataspill mm.

Et viktig formelt krav er at frivillige organisasjoner skal være ideelle organisasjoner, dvs. foreninger, lag, stiftelser, m.m. Det blir ikke gitt støtte til private foretak og organisasjoner med økonomisk fortjeneste som formål. Organisasjonene må ha organisasjonsnummer, og de må være registrert i Brønnøysundregisteret.

Viktige tildelingskriterier har hele tiden vært at organisasjonene skal ha god kompetanse på fagområdet, evne til å nå målgruppene og ha tillit og gjennomslagskraft i de aktuelle miljøene.

IMDi har hatt en løpende interndiskusjon om hvilke prinsipper som skal gjelde for tildeling av tilskuddsmidler. Hvilke prinsipper som skal vektlegges, har derfor variert noe fra oppstart i 2008 og frem til i dag.

Et av prinsippene som hele tiden har ligget fast, er at organisasjonene skal legge til grunn at tvangsekteskap og kjønnslemlestelse er forbudt og straffbart i Norge, og at det strider mot grunnleggende menneskerettigheter, likestilling mellom kjønnene, barns rettigheter og forbud mot diskriminering.

Et annet hovedprinsipp har vært at de skal drive med utprøving og utvikling av tiltak og metoder som når målgruppene og bidrar til endring over tid. I tillegg har det vært viktig at de legger til rette for en bredde i aktiviteter og tiltak med tanke på hvem de retter seg mot.

Et annet viktig prinsipp er at midlene i størst mulig grad skal brukes til aktiviteter og ikke ordinær drift av organisasjonen. Det har hele tiden vært viktig for IMDI at det blir en rimelig balanse mellom utgifter til administrasjon av prosjektene og prosjektenes aktiviteter.

Videreføring av gode prosjekter har vært særlig vektlagt. Vi vet at holdningsskapende arbeid tar tid. Det har vært svært viktig for IMDi å prøve å sikre kontinuitet i arbeidet der man ser at prosjekter har vært vellykket. Organisasjonene som har søkt om videreføring, har måttet vise til gode resultater, nytenkning og utprøving av ulike metoder.

IMDi har vektlagt geografisk spredning for prosjektene i Norge. Kvaliteten på prosjektene har hele tiden blitt vektet mot hensynet til geografisk spredning. De fleste prosjektene har vært i Oslo og østlandsområdet, men prosjekter i Drammen, Kristiansand, Stavanger, Bergen og Trondhjem har gjennom hele handlingsperioden fått støtte. Det har ikke kommet søknader fra Nord-Norge. Fra 2009 ble det åpnet opp for å gi støtte til prosjekter i utlandet, i områder som IMDis integreringsrådgivere dekker, og som de aktuelle innvandrergroppene i Norge kommer fra.¹⁶ En viktig forutsetning har hele tiden vært at prosjektene skal ha en kobling til diasporaen i Norge.

Tilskuddsordningen er et pilotprosjekt. I begynnelsen av handlingsplanperioden 2008 – 2011 var det nødvendig for IMDi å kartlegge hvilke organisasjoner som hadde interesse for og kompetanse på tvangsekteskapsproblematikken og gjøre seg kjent med dem. I de første årene ble risikovillighet og en utforskende tilnærming vektlagt. Dette resulterte i en rekke spennende og mangfoldige prosjekter med et bredt spekter av målsetninger, målgrupper og aktiviteter. Deretter ble en mer systematisk tilnærming og spissing av tiltak og aktiviteter mer prioritert. Forebygging av frafall fra videregående skole ble definert til å være utenfor tilskuddsordningen. Organisasjonenes gjennomføringsevne og målrettet virksomhet ble tillagt større vekt.

De siste årene har målsetningen med tilskuddsordningen blitt utvidet til også å omfatte bekjempelse av ekstrem kontroll, æresrelatert vold og tilgrensende problemstillinger.

Fra 2012 ble forebyggende og holdningsskapende arbeid mot kjønnslemlestelse inkludert i tilskuddsordningen mens bevilgningen på statsbudsjett forble uendret på 10 millioner kroner. Det medførte større konkurranse og hardere prioriteringer ved tildeling av støtte. Antall søknader økte fra 34 søknader i 2011 til 48 i 2012. Antall innvilgede prosjekter økte noe, mens antall avslag økte fra 8 i 2011 til 17 i 2012, og antall klager ble firedoblet. Flere organisasjoner har uttrykt misnøye med at arbeid mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse ble slått sammen i én ordning. Særlig de organisasjonene som arbeider mot kjønnslemlestelse sier at deres arbeid ikke kommer like mye til sin rett som tidligere, hverken økonomisk eller faglig.

¹⁶ I 2012 er det integreringsrådgiver på ambassaden i Ankara (dekker Tyrkia og Iran), ambassaden i Islamabad (dekker Afghanistan og Pakistan), ambassaden i Nairobi (dekker Somalia og Afrikas Horn), og ambassaden i Jordan (dekker Irak, Libanon, Syria og De palestinske områder).

IMDi ga i oppstarten av handlingsplanperioden 2008 - 2011 en del midler til større, enkeltstående arrangementer og seminarer. De siste årene har det imidlertid vært en dreining bort fra store arrangementer og seminarer. IMDi har fått veldig mange tilbakemeldinger på at dialog i små grupper er en arbeidsmetode som fungerer svært godt for å nå målgruppene. IMDi har derfor i 2012 gitt økte tilskudd til aktiviteter som foregår i mindre grupper kontra seminarer og store arrangementer, eller til en kombinasjon av større samlinger med etterfølgende aktiviteter i mindre grupper.

Et spørsmål har vært om det skal prioriteres å gi midler til organisasjoner som vi vurderer har høy gjennomføringsevne og sånn sett representerer liten risiko, eller satse mer på nye organisasjoner som kanskje kan innebære en større risiko blant annet med tanke på at de har liten erfaring på feltet. I løpet av fem års drift har støtte ikke blitt videreført til organisasjoner som ikke har hatt god nok økonomistyring og gjennomføringsevne, eller som ikke har evnet å utvikle prosjektet og variere tiltakene slik at budskapet ikke mister sin appell. Dette forhindrer ikke at nye og mer uerfarne organisasjoner kan få støtte. IMDi ser det som positivt at nye organisasjoner ønsker å sette fokus på tematikken og har vurdert det som viktig å fange opp nye aktører på feltet, særlig de som retter seg mot nasjonalitetsgrupper som vi i liten grad har nådd, som f eks afghanere. Dette er avveininger som hele tiden blir foretatt. I 2013 vil vi prioritere prosjekter som har god kompetanse på fagområdene, implementerer relevante metoder, med god økonomistyring og gjennomføringsevne.

IMDi arrangerer hver høst et kompetansehevende seminar for de organisasjonene som har fått prosjektstøtte samme år. Deltakelse er obligatorisk. Hensikten med seminaret er gjensidig informasjon om prosjektvirksomheten, skape god kontakt mellom IMDi og organisasjonene, og å legge til rette for etablering av nettverk og samarbeidsfora organisasjonene seg imellom.

Forvaltning av tilskuddsordningen

Etter en omorganisering i 2011 ble ansvaret for forvaltningen av tilskuddsordningen lagt til IMDi Øst (seksjon for inkludering og deltakelse). Arbeidet forutsetter tett kontakt og samarbeid med Forebyggingsenheten, som har ansvaret for de øvrige tiltakene som IMDi har fått i oppdrag under Handlingsplanen. Forvaltningskontoret v/ seksjon for økonomi og tilskudd har ansvaret for kontroll av prosjektreknskap og revisjon.

Samarbeidet mellom IMDi Øst og Forebyggingsenheten har særlig vært konsentrert om søknads- og klagebehandling og oppfølging av prosjektene. Et saksbehandlerteam med to-tre deltakere fra FOR og en-to deltakere fra IMDi Øst har fram til 2012 stått for saksbehandlingen. Teamet ledes av IMDi Øst. Søknadsbehandlingen tar 1- 1,5 måneder. IMDi Øst fremmet i 2012 en innstilling for innvilgelse og avslag av prosjektsøknadene til Direktørmøtet.

Forebyggingsenhetens minoritetsrådgivere får i oppgave å følge opp organisasjonene som har mottatt tilskuddsmidler. I hovedsak har hensikten vært å bidra til et godt samarbeid og god dialog mellom IMDi og de frivillige organisasjonene. Oppfølgingen har først og fremst bestått i å delta på aktiviteter eller arrangementer i prosjektets regi og å avholde et dialogmøte i løpet av et prosjektår. Minoritetsrådgivernes kontakt med de frivillige organisasjonene har resultert i årlige rapporter. Utlandsprosjektene er i land som er dekket av integreringsrådgivere, og har blitt fulgt opp av disse på tilsvarende måte.

Den øvrige saksbehandlingen gjøres av IMDi Øst, herunder orientering til BLD om tildelingen, utarbeiding av informasjon og oversikter på imdi.no, skriving av tilskudds- og avslagsbrev, utbetaling av prosjektstøtte, behandling av klagesaker, innhenting og vurdering av rapporter. Det lages kontroll/vurderingsskjema for hvert prosjekt, hvor faglig innhold og økonomibruk dokumenteres. De brukes videre til oppsummeringer, analyser, rapporteringer internt og eksternt samt danner grunnlag for innspill til videre politikkutvikling. I tillegg til ordinære rapporteringer ble erfaringer, funn og resultater i perioden 2008-2011 oppsummert i kapitlet om frivillige organisasjoner i sluttrapporten *“Ikke bare tvangsekteskap”*.

Media viser stor interesse for denne tilskuddsordningen. Bare i 2012 har det blitt behandlet over 200 innsynsbejæringer.

Utfordringer - forvaltningen av tilskuddsordningen

Arbeidet med tilskuddsordningen – et pilotprosjekt som viser vei

Det har blitt skissert utfordringer i kapitlene om prosjekter i Norge og prosjekter i Utlandet. Vi vil her se på de organisatoriske utfordringene knyttet til forvaltningen av tilskuddsordningen. Arbeidet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og æresrelatert vold er under utvikling, og IMDis arbeid har blitt regionalisert. Dette skaper noen muligheter, til å se på arbeidet med friske øyne og ta noen nye grep.

Nye handlingsplaner og regionalisering av IMDis arbeid

I 2012 kom det en ettårig Handlingsplan mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, og Forebyggingsenheten ble derfor videreført som prosjektorganisert enhet. Et av IMDis oppdrag i handlingsplanen var å opprette en regional koordinator for arbeid mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse ved hvert av IMDis regionskontor. De rapporterer til regional direktør, og skal styrke, samordne og forankre den regionale og lokale innsatsen mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.¹⁷

En ny handlingsplan for arbeidet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og æresrelatert vold er under arbeid for perioden 2013-2016. En viktig målsetning er forankring av minoritets- og integreringsrådgiverordningen i henholdsvis skole- og utenrikssektoren. Det er påbegynt et arbeid med å overføre minoritetsrådgiverordningen til kommune/fylkeskommune. Integreringsrådgiverne er allerede overført som spesialutsendinger for Utenriksdepartementet. Det betyr at oppgaven med å følge opp frivillige organisasjoner må endres.

Forebyggingsenhetens øvrige oppgaver og ressurser skal i løpet av 2013 legges i linjen i IMDis regionaliserte struktur. Et IMDi-prosjekt med representasjon fra alle regionskontorene skal gjennomføre denne omleggingen og sikre gode faglige koblinger til IMDis øvrige arbeid. Tilskuddsordningen er et viktig økonomisk virkemiddel og bør knyttes til de øvrige tiltakene IMDi har i arbeidet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, for å sikre sammenheng mellom tiltakene og synergieffekter av arbeidet.

¹⁷ Jfr. Mandat for regionale koordinatorstillinger.

I tråd med denne utviklingen er tiden moden for å vurdere en ytterligere regionalisering også av post 71-forvaltningen. Ansvarer ligger per i dag som nevnt i IMDi Øst. De fleste organisasjonene som fram til nå har mottatt støtte, jobber i Oslo eller østlandsområdet, men det fins en rekke organisasjoner også i andre regioner. For å bedre reflektere denne virkeligheten og sikre en tilfredsstillende oppfølging av organisasjonene når minoritetsrådgivere er virksomhetsoverført, vil en regionalisering av midlene være hensiktsmessig. Det vil også kunne åpne for at flere lokale organisasjoner blir kjent med og søker på tilskuddsmidlene. Innen hver region vil man ha god oversikt og kunnskap om innvandrerbefolkningen, deres organisasjoner og nettverk, og vite hvem som er best egnet til å nå ulike målgrupper.

De to siste årene har målsetningen for tilskuddsordningen blitt utvidet til å omfatte bekjempelse av ekstrem kontroll, kjønnslemlestelse og æresrelatert vold. Dette har skapt større konkurranse om midlene (NOK 10 millioner), uten at bevilgningen har blitt økt. En gjennomgående utfordring siden tilskuddsordningen ble etablert, er at midler kun kan tildeles for ett år av gangen (jfr. avsnittet *Utfordringer – prosjekter i Norge*).

Samarbeidet med frivillig organisasjoner

Mange av de organisasjonene IMDi har kontakt med i arbeidet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, og æresrelatert vold har uttrykt ønske om et tettere samarbeid med myndighetene, men at arbeidet bør formaliseres og rollene defineres. IMDi har generelt gode erfaringer med å samarbeide med frivillig sektor. Det har vært gjort forsøk på å samarbeide sentralt med noen av de større innvandrersorganisasjonene for at de gjennom sine nettverk og lokale lag og foreninger skulle nå ut til de aktuelle målgruppene. Dette har vist seg å være vanskelig, da de fleste innvandrersorganisasjonene ikke har en struktur og et stort nok apparat til å jobbe landsdekkende. De fleste av innvandrersorganisasjonene som jobber mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og æresrelatert vold er lokalt organisert og forankret, og det er på dette nivået mulighetene for et godt og tett samarbeid med innvandrersorganisasjonene er størst.

IMDi har intensjonsavtaler med seks av de store humanitære organisasjonene.¹⁸ Hver av disse organisasjonene har et stort landsdekkende apparat med hundrevis av lokale lag og foreninger som driver frivillig arbeid. Forebyggende og holdningsskapende arbeid mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse er per i dag ikke en del av intensjonsavtalene.

Introduksjonsordningen er utvidet fra 300 til 600 timer med norsk og samfunnskunnskap. Dette gir rom for at nye aktører og aktiviteter kan komme inn i programmet. Voksenopplæringen i mange kommuner har allerede et godt samarbeid med frivillige organisasjoner, særlig når det gjelder leksehjelp og samfunnsinformasjon. Flere av organisasjonene med kompetanse på arbeid mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og æresrelatert vold har uttrykt ønske om å samarbeide med Introduksjonsordningen og norskundervisningen om temaet TVE og KLL.

¹⁸ Røde Kors, Norsk folkehjelp, Redd Barna, Norske Kvinners Sanitetsforening, Fotballforbundet og Frivillighet Norge.

Anbefalinger for forvaltningen

- Det anbefales en økning av bevilgningen over post 71. Etter at arbeid mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse ble slått sammen i én ordning uten at potten har økt, har det medført en reduksjon i støtten til organisasjonenes arbeid på disse feltene. Det anbefales derfor at bevilgningen justeres opp.

Den foreslåtte regionalisering av forvaltningen av tilskuddsordningen i IMDi forutsetter også at det fins tilstrekkelige midler til å fordele mellom regionkontorene, for at de skal kunne styrke den regionale innsatsen mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.

- Det anbefales at det åpnes for flerårige tilskudd til prosjekter med en langsiktig profil.
- Overordnet faglig ansvar og koordinerende funksjon bør ligge i en fagseksjon eller i et regionkontor som får et nasjonalt ansvar for å ivareta en helhetlig profil og retning på tilskuddsordningen. Herunder ligger viktige formidlings- og fagutviklingsoppgaver og kontakt med BLD.
- Seksjonen med det overordnede ansvaret fordeler potten med tilskuddsmidlene på de regionale kontorene etter en fordelingsnøkkel som tar hensyn til bl.a. andel av innvandrerbefolkningen i regionen og antall aktuelle frivillige organisasjoner i området.
- Regionkontorene får ansvar for søknadsbehandling, tildeling og oppfølging, i kontakt med lokale frivillige organisasjoner. De regionale koordinatorene bør få en sentral rolle i oppfølgingen. Tett kontakt og samarbeid med de frivillige organisasjonene vil bidra til deres oppgave med å utvikle lokale nettverk og styrke den regionale innsatsen mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.
- Forvaltningskontoret forsetter å ha ansvaret for den økonomiske kontrollen og revisjon av regnskap.
- Forebyggende og holdningsskapende arbeid mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og æresrelatert vold bør vurderes tatt inn i intensjonsavtalene med de seks store humanitære organisasjonene – både i avtalene som gjøres med organisasjonene sentralt, men også i de regionale intensjonsavtalene som IMDi nå arbeider med å få i stand (Direktørmøtesak i desember 2012).
- Initiere et samarbeid mellom Introduksjonsordningen og norskundervisningen og organisasjoner med kompetanse på arbeid mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og æresrelatert vold. F.eks. kan representanter fra frivillige organisasjoner brukes som foredragsholdere i undervisningen, deltakere i Introduksjonsordningen og norskundervisningen kan inviteres til organisasjonenes aktiviteter. Dette vil kunne styrke og variere undervisningen om tematikken, bidra til tidlig etablering av kontakt mellom frivillig sektor og nyankomne, og styrke integreringsprosessen.

Oppsummering av anbefalinger

- Det anbefales en økning av bevilgningen over post 71. Etter at arbeid mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse ble slått sammen i én ordning uten at potten har økt, har det medført en reduksjon i støtten til organisasjonenes arbeid på disse feltene. Det anbefales derfor at bevilgningen justeres opp.

Den foreslåtte regionalisering av forvaltningen av tilskuddsordningen i IMDi forutsetter også at det fins tilstrekkelige midler til å fordele mellom regionkontorene, for at de skal kunne styrke den regionale innsatsen mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.

- Flerårige tilskudd til prosjekter med en langsiktig profil. Dette vil skape forutsigbarhet i arbeidssituasjonen for organisasjonene og økt bærekraft for prosjektene.
- Overordnet faglig ansvar og koordinerende funksjon for tilskuddsordningen bør ligge i en fagseksjon eller i et av IMDis regionkontor som får et nasjonalt ansvar for å ivareta en helhetlig profil og retning. Herunder ligger viktige formidlings- og fagutviklingsoppgaver og kontakt med BLD.
- Seksjonen med det overordnede ansvaret fordeler potten med tilskuddsmidlene på de regionale kontorene etter en fordelingsnøkkel som tar hensyn til bl.a. andel av innvandrerbefolkningen i regionen og antall aktuelle frivillige organisasjoner i området.
- Regionkontorene får ansvar for søknadsbehandling, tildeling og oppfølging, i nærhet og kontakt med lokale frivillige organisasjoner. De regionale koordinatorene bør få en sentral rolle i oppfølgingen. Tett kontakt og samarbeid med de frivillige organisasjonene vil bidra til deres oppgave med å utvikle lokale nettverk og styrke den regionale innsatsen mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.
- Forvaltningskontoret forsetter å ha ansvaret for den økonomiske kontrollen og revisjon av regnskap.
- Prosjekter i utlandet finansieres av Utenriksdepartementet/Norad og følges opp av integreringsrådgiverne gjennom utenriktjenestens ordinære system. Prosjekter i utlandet bør fortsatt ha en kobling til diasporamiljøene i Norge. Det vil da være viktig å etablere et samarbeid mellom Utenriksdepartementet/Norad og IMDi.
- For å sikre at prosjektet i utlandet har gode koblinger til miljøer i Norge er det å ha et samarbeid med en norsk organisasjon i ryggen en styrke.
- Et samarbeid kan også tenkes på tvers av landegrenser, der post 71 eller andre midler fra stat og kommune går til tiltak i Norge, og midler fra Utenriksdepartementet (UD) eller Norad går til tiltak i utlandet. Det vil da være viktig å etablere et samarbeid mellom UD, Norad og IMDi i Norge.

- Samarbeidsprosjekter med organisasjoner i utlandet bør legge opp til en systematisk deling av informasjon mellom prosjekter i utlandet og relevante miljøer i Norge.
- Forebyggende og holdningsskapende arbeid mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og æresrelatert vold bør inn i intensjonsavtalene med de seks store humanitære organisasjonene – både i avtalene som gjøres med organisasjonene sentralt, men også i de regionale intensjonsavtalene som IMDi nå arbeider med å få i stand (Direktørmøtesak i desember 2012).
- Initiere et samarbeid mellom Introduksjonsordningen og norskundervisningen og organisasjoner med kompetanse på arbeid mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og æresrelatert vold.
- Bedre tekniske løsninger for søknads- og rapporteringsprosessen i IMDi. Selv om IMDi i de siste par årene har forenklet skjemaene noe, så gjenstår mye for å tilpasse skjemaene slik at de er både brukervennlige og hensiktsmessige for saksbehandlingen i IMDi.
- Legge til rette for organisasjonsutvikling i form av kurs eller fagdager med utvalgte tema innen organisasjonsutvikling, ledelse, administrasjon, økonomi, rapportering mv. Dette kan gjøres i samarbeid med f.eks. Frivillighet Norge og/eller Bistandstorget.
- Stimulere til etablering av forskjellige typer nettverk for å skape møteplasser for erfaringsdeling, kompetanseheving og samarbeid organisasjonene i mellom. Disse kan ha et geografisk eller tematisk fokus.
- Utvikle et knippe av evalueringsverktøy for store og små prosjekter, av ulik art. Et forslag er å ha et seminar for erfaringsutveksling med dette som tema, der organisasjonene selv bidrar med metoder for resultatmåling, som drøftes og videreutvikles, og samles i en felles dokument tilgjengelig for alle.
- IMDis erfaringsinnhenting må ha rom for det som ikke har gått så bra, uten at dette skal være ensbetydende med at prosjektet ikke videreføres. Læring skjer via feiling, og prosjektene bør få rom til å være i utvikling.
- Utarbeide og offentliggjøre bedre oversikter over hvilke prosjekter som har fått støtte, samt hvilke målgrupper og aktiviteter prosjektet sikter mot. Da er det enklere å få en oversikt over hvem som opererer på feltet og organisasjoner og prosjekter kan lettere finne fram til potensielle samarbeidspartnere. Dette kan publiseres på et kjent nettsted, som f.eks. tvangsekteskap.no eller IMDis hjemmeside, sammen med en oversikt over hva slags ressursmateriale som finnes og hvor det kan bestilles.

