

Tillaga til þingsályktunar

um skipun starfshóps um ofbeldi maka gegn konum frá löndum utan Evrópska efnahags-
svæðisins.

Flm.: Þórunn Sveinbjarnardóttir, Siv Friðleifsdóttir, Ragnheiður Ríkharðsdóttir,
Ásmundur Einar Daðason, Margrét Tryggvadóttir, Arndís Soffía Sigurðardóttir,
Árni Þór Sigurðsson, Ásbjörn Óttarsson, Ásta R. Jóhannesdóttir, Birgir Ármannsson,
Birgitta Jónsdóttir, Björgvin G. Sigurðsson, Björn Valur Gíslason,
Guðlaugur Þór Þórðarson, Helgi Hjörvar, Höskuldur Þórhallsson,
Jónína Rós Guðmundsdóttir, Kristján L. Möller, Lilja Rafney Magnúsdóttir,
Lilja Mósesdóttir, Magnús Orri Schram, Mördur Árnason, Oddný G. Harðardóttir,
Ólína Þorvarðardóttir, Róbert Marshall, Sigmundur Ernir Rúnarsson,
Sigríður Ingibjörg Ingadóttir, Skúli Helgason,
Valgerður Bjarnadóttir, Þráinn Bertelsson, Þuríður Backman.

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórn Íslands að skipa starfshóp um ofbeldi maka gegn konum frá löndum utan Evrópska efnahagssvæðisins. Hópurinn verði skipaður einum fulltrúa dóms-
mála- og mannréttindaráðherra, einum fulltrúa félags- og tryggingamálaráðherra, einum
fulltrúa tilnefndum af Samtökum um Kvennaathvarf og einum fulltrúa tilnefndum af Út-
lendingastofnun. Hlutverk starfshópsins verði að skila dómsmála- og mannréttindaráðherra
fullmótuðum tillögum um úrbætur og hugsanlegar laga- eða reglugerðarbreytingar. Mark-
miðið með úrbótum verði fyrst og fremst að bæta réttarstöðu þeirra kvenna sem koma frá
löndum utan Evrópska efnahagssvæðisins og eru háðar ofbeldisfullum mökum um landvist
á Íslandi. Telji starfshópurinn rökrétt að hluti vinnunnar nái til stöðu allra erlendra kvenna
sem beittar eru ofbeldi af mökum sínum skulu tillögurnar taka mið af því. Hópurinn skili
niðurstöðum þremur mánuðum frá dagsetningu skipunarbréfs.

Greinargerð.

Kvennaathvarfið kynnti 2. desember 2009 skýrslu um rannsókn sem unnin var á aðstæðum
og upplifun kvenna af erlendum uppruna sem leita í Kvennaathvarfið. Meðal þess sem rann-
sóknin leiddi í ljós er skelfileg staða kvenna frá löndum utan Evrópska efnahagssvæðisins
sem eru beittar ofbeldi af mökum sínum en háðar þeim um landvist.

Vert er að taka fram að um fámennan hóp í íslensku samfélagi er að ræða, eins og segir
í skýrslunni, þar sem aðeins lítill hópur kvenna af erlendum uppruna leitar í Kvennaathvarfið
vegna ofbeldisfulls maka.

Rannsókn Kvennaathvarfsins náði til allra kvenna af erlendum uppruna sem þangað komu.
Hér er hins vegar tekinn út sá hópur sem kemur frá löndum utan Evrópska efnahagssvæðis-
ins, þar sem rannsóknin sýndi mikinn mun á stöðu þeirra og kvenna sem koma frá EES-
löndum Þær síðarnefndu eru mun betur settar vegna reglna um frjálst flæði vinnuafis innan
svæðisins. Með orðum Hildar Guðmundsdóttur, mannfræðings og vaktstýru Kvennaathvarfs-
ins, sem gerði rannsóknina: „Í sumum tilvikum eru konur frá löndum utan EES háðar maka

varðandi dvalarleyfi í landinu, sem gerir þær berskjaldaðri fyrir ofbeldi eiginmanna sinna. Ókunnugleiki og tungumálaerfiðleikar auðvelda misnotkun og geta stuðlað að einangrun. Vitað er til þess að fleiri en ein erlend kona hefur komið vegna sama manns og svo virðist sem einstaka ofbeldismenn velji kerfisbundið konur frá löndum utan EES og telji þær auðveldari fórnarlömb ofbeldis vegna stöðu þeirra í íslensku samfélagi.“

Í skýrslu Kvennaathvarfsins eru útlustuð ýmis dæmi um það ofbeldi og misnotkun sem konurnar eru beittar.

Sumir karlar halda konunum einangruðum á heimilum sínum og leyfa þeim ekki að eiga samskipti við annað fólk. T.d. kom ein kvennanna í Kvennaathvarf og vissi ekki sitt eigið heimilisfang þrátt fyrir að hafa búið hérlandis nokkur ár en henni hafði verið haldið einangraðri. Meiri hluti kvennanna hefur orðið fyrir líkamlegu ofbeldi og sumar fyrir ýmiss konar kynferðisofbeldi, en um það segir í skýrslunni: „Af frásögn kvennanna má ráða að karlarnir telji að konurnar séu eign þeirra og þeir geti leyft sér að koma fram við þær eins og þeim sýnist og að þeir eigi rétt á að fá öllum kynferðislegum hugarórum sínum fullnægt. Eiginmennirnir hóta konunum óspart „heimsendingu“ ef þær neita að hlýða.“ Sumar kvennanna eru beittar fjárhagslegri misnotkun af ýmsu tagi, látnar þræla sér út í láglaunavinnu til að sjá fyrir makanum, látnar skrifa undir fjárhagslegar skuldbindingar fyrir þá eða vinna launalaust fyrir þá. Þær eru niðurlægðar af mökum sínum á marga vegu og þeim til dæmis sagt að þær séu keyptar. Makarnir ljúga til um hagi sína og bakgrunn og villa á sér heimildir meðan á viðkyrningu stendur.

Samkvæmt upplýsingum frá rannsakanda koma sumar kvennanna endurtekið í Kvennaathvarfið en fara aftur til maka síns á milli. Gjarnan með því hugarfari að þær verði einfaldlega að láta ofbeldið yfir sig ganga í nokkur ár, meðan þær eru háðar makanum um landvist. Þetta gera þær fyrir börn sín eða vegna þess að þær eiga ekki afturkvæmt á heimaslóðir.

Rétt er að taka fram að í 6. mgr. 13. gr. laga um útlendinga, nr. 96/2002, sem breytt var með lögum nr. 86/2008, er að finna ákvæði sem sérstaklega var ætlað að koma til móts við þann hóp kvenna sem tillaga þessi fjallar um. Ákvæðið hljóðar svo:

„Ef hjúskap, staðfestri samvist eða sambúð er slitið vegna þess að útlendingur eða barn hans hefur sætt misnotkun eða ofbeldi í sambandinu er, þegar sérstaklega stendur á og ríkar sanngirniasátæður mæla með, jafnframt heimilt að endurnýja dvalarleyfi samkvæmt ákvæði þessu þrátt fyrir breyttar forsendur dvalar hér á landi að uppfylltum skilyrðum 1. mgr. 11. gr. Skal þá m.a. litið til lengdar hjúskapar, staðfestrar samvistar eða sambúðar og tengsla útlendinga við landið.“

Ljóst virðist að þetta ákvæði hafi haft í för með sér formlega réttarbót. Samkvæmt upplýsingum frá Útlendingastofnun hefur hins vegar lítið sem ekkert reynt á ákvæðið. Af þeirri staðreynd má draga þá ályktun að meira þurfi til að koma, svo sem fræðsla um réttindi. Flutningsmenn taka ekki afstöðu til þess hvort ákvæðið veiti efnislega fullnægjandi vernd og er starfshópnum falið að fara yfir það atriði. Eins er hópnum falið að hafa skýrslu Kvennaathvarfsins til hliðsjónar við vinnu sína en hann hefur að öðru leyti frjálssar hendur um vinnulag.

Eins og fyrr segir er hlutverk starfshópsins að skila fullmótuðum tillögum um úrbætur og hugsanlegar laga- og reglugerðarbreytingar. Markmiðið með þeim úrbótum er að bæta réttarstöðu þeirra kvenna sem koma frá löndum utan EES og eru háðar ofbeldisfullum mökum um landvist á Íslandi. Flutningsmenn leggja áherslu á að árangur í málinu náist hið fyrsta. Því er lagt til að hópurinn hafi þrjú mánuði til að skila tillögum sínum um þetta afmarkaða verkefni. Flutningsmönnum finnst þó eðlilegt að setja starfshópnum ekki stólinn fyrir dyrnar ef hluti vinnunnar getur nýst í þágu kvenna frá löndum innan EES, þótt þeirra aðstaða að lögum

sé gjörólík. Starfshópnum er því falið að meta hvort rökrétt sé að hluti vinnunnar nái til stöðu allra erlendra kvenna sem beittar eru ofbeldi af mökum sínum og skulu þá tillögurnar taka mið af því.

Samsetning hópsins er þannig hugsuð að þekking á aðstæðum kvennanna og framkvæmd útlendingalöggjafar fái stöðu með fulltrúum frá Kvennaathvarfi og Útlendingastofnun. Dómsmála- og mannréttindaráðherra og félags- og tryggingamálaráðherra skipi svo hvor sinn fulltrúa en nokkur skörun er á verksviði ráðuneytanna í útlendingamálum. Ráðherrarnir ákveði sín á milli hvor fulltrúa þeirra verði formaður starfshópsins.

Vernd kvenna gegn ofbeldi maka snertir grunninn að tilveru þeirra og öryggi. Ef veruleikinn er sá að ofbeldismenn héraðs velja konur frá löndum utan EES vegna lakari stöðu þeirra í íslensku samfélagi þurfa íslensk stjórnvöld að bregðast hratt og vel við. Styrkja þarf réttarstöðu þessara kvenna svo að þær eigi greiða leið út úr ofbeldissamböndum. Þannig ættu einnig að nást fram fyrirbyggjandi áhrif, með skýrum skilaboðum um að þess háttar ofbeldi og misnotkun á konum verði undir engum kringumstæðum liðið.