

JURIDISK RÅDGIVNING FOR KVINNER

ÅRSRAPPORT 1984

Utarbeidet av  
Inger Marie Sunde og Gunhild Grünfeld  
Oslo, juni 1985

JURIDISK RÅDGIVNING FOR KVINNER

ÅRSRAPPORT 1984

Utarbeidet av  
Inger Marie Sunde og Gunhild Grünfeld  
Oslo, juni 1985

## I N N H O L D

side:

I	PRESENTASJON AV JURIDISK RÅDGIVNING FOR KVINNER	1
II	10 - ÅRSJUBILEET	6
III	FINANSIERING	7
	1. Oslo kommune	7
	2. Akershus fylkeskommune	7
	3. Buskerud fylkeskommune	7
	4. Likestillingskomiteen i Oslo	7
	5. Justisdepartementet	7
IV	SAKSMATERIALE OG METODE	11
V	ANTALL SAKER	14
VI	OPPLYSNINGER OM DE RÅDSØKENDE	15
	1. Bostedsfylke	15
	2. Hvordan kvinnene fikk kjennskap til JURK	16
	3. Alder	16
	4. sivilstand	16
	5. Barn	16
	6. Utdanning, yrke, forsørgersystem	17
VII	PROBLEMOMRÅDER	18
	1. Oversikt	18
	2. Barnerett	19
	3. Boligrett	20
	4. Familierett	21
	5. Rettshjelpsrett	23
	6. Skifterett	24
	7. Sosial- og trygderett	25
	8. Strafferett	26
	9. Ugift samliv	28

VIII	DET PRINSIPIELLE ARBEIDET	29
	1. PR-gruppa	29
	2. Prinsippiell gruppe	30
	3. Nøkkelregistergruppa	30
	4. Rettsorienteringsgruppa	30
	5. Volds- og mishandlingsgruppa	3131
	6. Bok-gruppa	32
	7. Bredtveitgruppa	32
IX	INTERNE SEMINARER	34
X	ANNEN UTADRETTET VIRKSOMHET	35
XI	VEDLEGG	
	1. Høringsuttalelse til utkastet til ny fremmedlov NOU 1983:47	
	2. Høringsuttalelse vedrørende Ot. prp. nr. 57 (1983-84) om lov om endringer i lov av 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp.	

## 1. PRESENTASJON AV JURIDISK RÅDGIVNING FOR KVINNER

I 1974 ble Juridisk Rådgivning for Kvinner startet etter initiativ fra kvinnelige jurister og juss-studenter som arbeidet i Kvinnesaksgruppa ved det Juridiske Fakultet. Gjennom sitt arbeid i Kvinnesaksgruppa mente de å se en utbredt mangel på rettskunnskap blant kvinner. Et annet problem var at kvinner som hadde tilegnet seg juridiske kunnskaper hadde vanskeligheter med å bruke dette i sin egen situasjon, og at det skulle mye til før kvinnene tok kontakt med rettshjelp-apparatet.

Gjennom JURK's 6250 saker har dette inntrykket vist seg å være riktig.

Lovverket er idag formelt sett kjønns-nøytralt. Ved praktiseringen viser det seg imidlertid at kvinner ofte kommer dårligere ut av konfliktssituasjoner enn menn. Dette kan blant annet skyldes at man ikke forhindrer kvinne-diskriminering utelukkende ved lovbestemmelser og at menn gjennomgående sitter inne med mer rettskunnskaper enn kvinner, og at de har lettere for å benytte seg av kunnskapene.

JURK drives med dispensasjon fra advokatmonopolet, gitt av Justisdepartementet med hjemmel i lov om fri rettshjelp § 2,3. ledd.

Rådgivningen er gratis. Rettshjelpen gis utelukkende til kvinner, det stilles ingen øvrige vilkår. Dette medfører at JURK oppsøkes av kvinner fra alle sosiale lag - dessuten av en del utlendinger. De rådsøkende uttrykker selv at de foretrekker kvinnelige saksbehandlere. De føler at de oppnår bedre forståelse for sin situasjon her enn hos mannlige rettshjelpere. Dette skyldes til en viss grad at langt de fleste sakene er av familierettslig karakter.

Likestillingsloven gir oss hjemmel til slik drift, jfr. lovens §3,3. ledd om likestillingsfremmende tiltak.

JURK finansieres gjennom bevilgninger fra Staten ved Justisdepartementet, Oslo Kommune og Akershus Fylkeskommune.

#### Formål

JURK's hovedformål er å bekjempe kvinne-undertrykking. Som juridiske studenter ønsker vi å benytte vårt kjennskap til lov- og regel-verket til å yte råd og veiledning til kvinner, for på denne måten å bedre dets rettslige stilling.

Med grunnlag i formålet og JURK's utspring fra Kvinnesaksgruppa, oppfatter vi JURK som en del av den øvrige kvinnebevegelsen. Derfor har vi også vakter og kontor på Kvinnehuset i Oslo.

JURK's virksomhet kan deles opp i fire:

- a) Vi yter konkret rettshjelp til kvinner i en rettslig konfliktsituasjon. Vi definerer denne hjelpen som å ivareta den rådsøkendes interesser ut fra gjeldende rett.
- b) Vi arbeider prinsipielt med det vi erfarer gjennom den konkrete rettshjelpen. Det prinsipielle arbeidet drives ut fra et kvinnepolitisk synspunkt. Det vil si at vi gjennom dette arbeidet ønsker å vurdere kvinners rettslige stilling etter gjeldende rett, og å komme med forslag til forbedringer der vi mener det er påkrevet.
- c) Gjennom dette arbeidet ønsker vi også å avdekke kvinners reelle og spesielle rettshjelp-behov (se under pkt. 1.). Kvinners spesielle rettshjelp-behov skyldes i utgangspunktet den generelle kvinneundertrykkingen, men kan også ha sitt grunnlag i kvinners biologi. Det har vist seg at det tradisjonelle rettshjelp-apparatet har liten forståelse for kvinners spesielle rettshjelp-behov. JURK kan her ha en viktig funksjon.

- d) JURK arbeider også med forebyggende rettshjelp. Vi prøver så langt vi har ressurser og muligheter å informere kvinnene før problemene deres oppstår, både gjennom saksbehandlingen og prinsipielt arbeid.

### Organisasjon

#### Fellesmøtet

JURK arbeider som de fleste andre organisasjoner innenfor kvinnebevegelsen etter prinsippet om flat struktur. Det vil si at alle medarbeiderne har de samme rettighetene og pliktene og full medbestemmelsesrett.

JURK's høyeste organ er Fellesmøtet. Dette avholdes hver fjortende dag, og alle saker av viktighet for organisasjonen tas opp her.

#### Arbeidsutvalget

For mindre viktige saker som oppstår mellom hvert fellesmøte og saker som trenger rask avgjørelse, har vi et arbeidsutvalg som møtes hver uke. Arbeidsutvalget består av en saksbehandler fra hver saksbehandlingsgruppe, og dette går på rundgang innenfor gruppa. De to daglige lederne deltar også på arbeidsutvalgsmøtene.

#### Saksbehandlingsgruppene

Saksbehandlingen foregår i grupper som består av 5 og 6 personer. Vi har 4 grupper. Her diskuteres sakene som kommer inn, og svar til kvinnene eller eventuell annen assistanse godkjennes. Gruppa blir derfor kollektivt ansvarlig for den enkelte sak, men det er alltid en saksbehandler som er hovedansvarlig overfor kvinnen. Vi benytter oss også av faglig ekspertise både på Universitetet, i departementene og andre steder. Den kollektive arbeidsformen er både en følge av et retts sikkerhetssynspunkt, og et ønske om å arbeide slik. Vi innser de begrensningene som ligger i at vi stort sett er studenter, men synes at dette kompenseres gjennom en slik arbeidsform.

Vi mottar sakene via brev, telefoner og ved at kvinnene oppsøker oss på våre vakter på Kvinnehuset. Kvinnehus-vaktene er spesielt verdifulle. Det er lettere for oss å få alle opplysningene vi trenger til saksbehandlingen, og det er viktig for saksbehandlerne å oppleve den nærhet til problemene som følger av den direkte kontakten. Dessverre er det bare kvinner i Oslo-området som kan benytte seg av Kvinnehus-tilbudet. Vi ønsker å nå så langt utover landet som mulig, og vi håper derfor at våre PR-framstøt fortsatt kan bidra til at flere kvinner skriver til oss. Vi håper også at boka vår "Kjenn Din Rett" kan bidra til å avhjelpe noe av det rettshjelp-behovet for kvinner vi ellers ikke når.

#### Tverrgruppene

I tillegg til saksbehandlings-gruppene har vi "tverrgrupper". Navnet kommer av at de personmessig er sammensatt på tvers av saksbehandlingsgruppene. Disse gruppene står for det prinsipielle arbeidet.

#### Daglige ledere

Hvert semester velger Fellesmøtet en daglig leder som blir ansatt for ett år om gangen, slik at det hele tiden er to daglige ledere som arbeider sammen. Disse tar seg av den daglige driften av organisasjonen og er økonomisk ansvarlig utad. De har altså en rent administrativ funksjon, og de har ingen bestemmelses-kompetanse overfor de øvrige ansatte. Videre er begge med i økonomi-gruppa (se under prinsipielt arbeid). De daglige lederne må ha arbeidet et semester som saksbehandler i JURK for å bli valgt, og de fortsetter å delta på saksbehandlermøter. Samlet arbeidsperiode for disse er derfor tre semestre eller mer.

#### Tilholdsted

JURK har kontor på Kvinnehuset i Rådhusgt. 2, Oslo. I 1984 mottok vi rådsøkende to ganger i uken, tirsdag og torsdag. I denne tiden tok vi også imot telefonhenvendelser.



Vi har telefonvakt hver dag fra kl. 09 - 15 på nr. 42 90 10, linje 888 og 733.

Kontor- og saksbehandlingsarbeidet drives på et lite kontor på Universitetet i sentrum i Oslo. Plasshensyn gjør det umulig å motta rådsøkende her.

#### Hvorfor årsrapport?

Årsrapporten gir en konsentrert oversikt over JURK's virksomhet i 1984.

Rapporten fungerer delvis som en kortfattet orientering til nye saksbehandlere i JURK, men distribueres også til krisesentre, biblioteker, sosial- og trygdekontorer, skoler og andre vi antar kan komme i berøring med kvinner som trenger rettshjelp. På denne måten blir årsrapporten brukt i vårt PR-arbeid for å gjøre JURK's rettshjelpstilbud bedre kjent.

I tillegg ønsker de bevilgende myndigheter å få fremlagt JURK's årsrapport for å vurdere tiltakets verdi og utvikling, i forbindelse med behandlingen av bevilgningssøknadene våre.

Årsrapporten fungerer også som oppslagsverk for interesserte som vil se tendenser i f.eks. forespørslenes art og mengde.

II.

10-ÅRS JUBILEET

Juridisk Rådgivning for Kvinner ble startet i 1974. Det var derfor naturlig å feire at organisasjonen gjennom 10 vanskelige år hadde klart å overleve. JURK har imidlertid ikke bare klart å eksistere, men studentorganisasjonen har oppnådd å markere seg som et viktig rettshjelpstilbud til kvinner. JURK er, på tross av små muligheter for PR, blitt kjent over hele landet.

I Universitetets gamle festsal arrangerte vi derfor et festmøte 18. oktober 1984, for å feire det første decennium. Festmøtet ble, nøkternt sagt, "en braksuksess", med fullt hus. Justisministeren kom, representanter for Universitet og fakultet hilste. Det samme gjorde representanter for foreninger og institusjoner. Tove Stang Dahl, Elisabeth Schweigaard Selmer, Kirsti Strøm Bull, Anne Robberstad og Thorvald Stoltenberg stod for den mer lødige delen av programmet, mens Karin Sveen og juss-studentenes eget sangkor, "Chorus Mixtus", bidro med fin underholdning. Kvelden ble avsluttet med Nachspiel i Frokostkjelleren.

Dersom stemningen på festmøtet og hyldesten JURK fikk tilnærmelsesvis representerer de holdninger enkeltpersoner og institusjoner har til oss,- ja da skulle JURK være sikret bortimot evig liv. Så er det bare å la tiden vise da.... "For alle var enige om at det hadde vært en fin fest".

III.

FINANSIERING

1. Oslo Kommune

Oslo kommune har vært vår største finansieringskilde. JURK mottok for driftsåret 1984 kr. 300.000,- fra kommunen. Disse midlene skal dekke den største delen av utgiftene ved JURK's Kvinnehusprosjekt, fordi det først og fremst er Oslo-kvinner som nyter godt av dette tilbudet. Dessverre var denne bevilgningen altfor liten i forhold til det vi hadde behov for, og som vi hadde søkt om. Søknadsbeløpet var kr. 456.316,-.

2. Akershus fylkeskommune

For den delen av Kvinnehus-prosjektet som går til rettshjelp for Akershuskvinner, får vi bevilgningen fra Akershus fylkeskommune. For 1984 fikk vi kr. 100.000,-. Dette var det beløp vi hadde søkt om fra fylkeskommunen.

3. Buskerud fylkeskommune

Fra Buskerud fylkeskommune mottok JURK i 1984 kr. 10.000,- til dekning av arbeid med brevhenvelser fra kvinner hjemme-hørende i Buskerud.

4. Likestillingskomiteen i Oslo

Likestillingskomiteen i Oslo bevilget i 1984 kr. 30.000,- til generell drift av JURK. Videre bevilget Likestillingskomiteen kr. 5.000,- til kjøp av to nye skrivemaskiner.

5. Justisdepartementet

Justisdepartementet bevilget i 1984 kr. 250.000,-. Dessuten ble det gitt en tilleggsbevilgning på kr. 40.000,-. Disse midlene skal i hovedsak dekke arbeidet med brevhenvelser fra hele landet. Dessuten kan en mindre del av beløpet dekke utgifter til det prinsipielle arbeid (se under prins. arbeid).

#### 6. Annen økonomisk støtte

Fellesseminaret som Juss Buss, Jussformidlingen i Bergen og JURK avholdt på Guriset Fjellstue, Gol, våren 1984, ble økonomisk støttet av:

Institutt for rettssosiologi, Universitet i Oslo,  
Institutt for privatrett, "  
Institutt for offentlig rett, "  
Studenttinget i Oslo,  
Studentenes fellesutvalg i Bergen,  
Norges almenvitenskapelige Forskningsfond.

Juridisk Rådgivning for Kvinner arrangerte studietur til København våren 1984. Tiltaket ble økonomisk støttet av:

Institutt for privatrett, Oslo,  
Institutt for rettssosiologi, Oslo,  
Utenriksdepartementet.

Forbruker- og administrasjonsdepartementet bevilget kr. 4.000,- til dekning av utgifter og trykking og distribuering av heftet "Voldtatte kvinners rettsstilling". (se side 31) Juridisk Rådgivning for Kvinner har i 1984 revidert og utvidet boken "Kjenn Din Rett", utgitt på Cappelens forlag. Til dette arbeidet bevilget Forbruker- og administrasjonsdepartementet tilsammen kr. 23.416,-.

Universitetet i Oslo sentrum stiller gratis lokaler og telefon til disposisjon.

#### Problemer med finansieringen

JURK har helt siden starten i 1974 hatt problemer med finansiering av organisasjonen. Den økonomiske situasjon sliter på flere måter. Vi bruker unødig mye tid og krefter på å skaffe bevilgninger. Det er frustrerende for medarbeiderne å arbeide under så vanskelige økonomiske forhold. Usikkerheten ved at vi hvert år ikke vet om vi får bevilgninger, eller hvor mye vi får, hemmer JURK's utvikling i stor grad. Vi kan derfor vanskelig foreta noen langtidsplaner eller fremtidsrettet tenkning.

Så vidt vi kan se, er den eneste løsningen på disse problemene en omlegging av finansieringssystemet. Idag får vi penger fra Staten over en rammepost (kap. 418 post 72), der vi er relativt sikre på å få et visst årlig beløp. Imidlertid har dette beløpet vært altfor lavt. Fra Oslo kommune fikk vi for 1984 innvilget ca. 65% av det vi søkte om, men dette beløpet er også det vi er mest usikre på fra år til år. Etter vår mening ville det beste for JURK være å komme inn som egen post på statsbudsjettet, sammen med de andre studentrettshjelpstiltakene. Denne posten måtte da være stor nok til å full-finansiere den ordinære drift av tiltakene.

Det er flere årsaker til at vi ser på statsfinansiering som mest ønskelig. For det første er det liten grunn til å regne med at kommunens økonomi vil bedre seg særlig i årene som kommer, Man har i de senere årene sett at flere og flere nødvendige sosiale tiltak får redusert sine kommunale bevilgninger kraftig, og dette rammet også JURK i 1984. Selv om staten også er rammet av økonomiske nedgangstider, vil de beløp som skal til for å finansiere JURK være svært små i statsbudsjett-sammenheng. Å komme inn som fast post på statsbudsjettet vil derfor både være tryggere og gi bedre muligheter for langsiktig planlegging av driften.

For det andre er det JURK's mening at rettshjelpstilbud først og fremst skal være et statlig ansvar. Dette er også i tråd med den oppfatning som lå til grunn for innføringen av den nye loven om fri rettshjelp. Selv om JURK på mange måter utgjør et særlig tilbud til Oslokvinner, blir det stadig flere kvinner utover landet som får muligheten til å dra nytte av det tilbudet JURK utgjør.

Vi registrerer spesielt økning i henvendelser fra kvinner bostatt utenfor Oslo/Akershus-regionen i perioder ettr at massemedia har orientert om JURK's virksomhet. Opplysningsarbeid om vårt tilbud ser vi derfor på som svært vesentlig.

Slik JURK har utviklet seg de senere år, med sterk saksøkning, er det av stor betydning å kunne planlegge utviklingen fremover. Som finansieringen er for tåden, ser vi en fare for at utviklingen av organisasjonen vil bli tilfeldig, og at det meste av planleggingskapasiteten, som før nevnt, blir bundet opp i arbeid: å sikre bevilgninger for neste år.

Det har vist seg at Juss Buss og JURK har en del felles problemer omkring dette, og det har gitt grunnlag for et samarbeid mellom organisasjonene.

IV.

SAKSMATERIALE OG METODE

Det saksmaterialet som ligger til grunn for denne årsrapporten, og for JURK's forskningsvirksomhet forøvrig, er personlige henvendelser på Kvinnehuset i Oslo, henvendelser pr. brev og henvendelser pr. telefon.

For hver sak blir det fylt ut et mønsterark (se side 13). Mønsterarket omfatter opplysninger om den rådsøkende og hennes juridiske problemer. Det er disse mønsterarkene som ligger til grunn for statistikkene.

Mønsterarkene er stort sett grundigere utfylt for Kvinnehus-sakene enn for brevsakene. Grunnen til det er at vi ved de personlige henvendelsene kan spørre kvinnen om å få opplysninger som ikke direkte angår saken, som f.eks. alder, utdanning, forsørgersystem o.l. For en del kvinner kan det imidlertid virke støtende å bli stilt spørsmål som hun selv opplever som irrelevante i forhold til sitt problem. Saksbehandleren vurderer derfor om det passer å stille disse spørsmålene, og de tar hensyn til den rådsøkendes ønske om ikke å gi opplysninger. Vi orienterer alltid kvinnen om at mønsterarket er anonymt, og at det kun vi bli brukt i forsknings-øyemed.

Når det gjelder brevsakene, bruker vi bare de opplysningene kvinnen gir i brevet til å fylle ut mønsterarket. I de fleste tilfeller får vi bare ett brev fra den rådsøkende og sender ett brev tilbake. Vi spør bare etter ytterligere opplysninger dersom det er nødvendig for vår behandling av saken. Her er vi altså enda mer tilbakeholdne enn på Kvinnehuset. Dette fordi det er vanskeligere pr. brev enn under en personlig samtale å forklare på en hyggelig måte betydningen av å innhente disse opplysningene. På grunn av de ovennevnte forhold er andelen "ikke oppgitt" forholdsvis høy i tabellene med opplysninger fra brevsakene. Dette har stor betydning for verdien av det tall-

materialet vi sitter igjen med. Ufullstendige opplysninger kan gi et noe misvisende bilde av sakene. Vi antar at endringer i sakene inneholder flere rettsproblemer enn det som kommer frem av mønsterark og sakspapirer. Grunnen er at ved en sammenligning av brev og mønsterark, viser det seg at det ofte bare er hovedproblemet som blir notert på mønsterarket.

På bakgrunn av dette er nok tallene i tabellene for problemområdet langt lavere enn sakene skulle tilsi. Dette er viktig å ha for øyet ved lesning av rapporten.



M Ø N S T E R A R K

1. Journalnummer (ved første henv. i denne saken, \_\_\_\_\_  
jfr. evt. tidl. henv./jnr.) \_\_\_\_\_
2. Saksbehandlernummer (evt. overtatt av --) \_\_\_\_\_
3. Årstall (for første henv. i denne saken) \_\_\_\_\_
4. Bosted a) Fylke \_\_\_\_\_  
b) By/tettsted/land \_\_\_\_\_
5. Alder \_\_\_\_\_
6. Antall barn \_\_\_\_\_
7. Sivil status (ugift, gift, separert, skilt,  
enke, ugift samboende) \_\_\_\_\_
8. Yrke (heltid/deltid) \_\_\_\_\_
9. Forsørgersystem a) egen inntekt \_\_\_\_\_  
b) fra mannen \_\_\_\_\_  
c) offentlig \_\_\_\_\_  
d) andre (spesifisér) \_\_\_\_\_  
Oppgi evt. kombinasjoner \_\_\_\_\_
10. PR. (dvs. hvordan kvinnen fikk vite om JURK)  
a) bekjent \_\_\_\_\_  
b) massemedia \_\_\_\_\_  
c) offentlige kontorer \_\_\_\_\_  
d) kvinnebevegelsen/krisesenter \_\_\_\_\_  
e) andre \_\_\_\_\_  
Oppgi evt. kombinasjoner \_\_\_\_\_
11. Statsborgerskap a) kvinnen \_\_\_\_\_  
b) mannen \_\_\_\_\_  
c) barnet/barna \_\_\_\_\_
12. Rettshjelp a) Har kvinnen vært i kontakt  
med andre rettshjelpsorganer  
i forbindelse med denne sak? \_\_\_\_\_  
b) Hvorfor JURK fremfor det  
tradisjonelle rettshjelps-  
apparat? \_\_\_\_\_  
c) Kvinnen ønsker kontakt med \_\_\_\_\_
13. PROBLEMRÅDER (se egen liste, før opp alle  
som passer) \_\_\_\_\_
14. UTFØRLIG RAPPORT OM SAKSFORHOLD OG SAKS-  
BEHANDLING: \_\_\_\_\_

V.	Antall saker		
	Kvinnehussaker	Brevsaker	Totalt
	711	320	1031

JURK mottok 1031 saker i 1984. Med "sak" menes henvendelse angående rettslige spørsmål, som besvares skriftlig. Hvis kvinnen henvender seg til oss flere ganger i løpet av et år anses dette som samme sak, dersom det gjelder de samme juridiske problemene som første gang.

JURK var i drift 48 uker i 1984. For å unngå skadevirkninger som erfaringsmessig følger av å holde tidvis stengt (se rapport -83), presset vi budsjettet til det ytterste for å holde åpnet så lenge som mulig. Dog var ekstrabevilgninger en forutsetning for denne relativt lange driftsperioden.

VI.

OPPLYSNINGER OM DE RÅDSØKENDE

I det følgende skal vi, gjennom tabeller og kommentarer til disse, gi endel opplysninger om våre rådsøkende. Vi viser hvor kvinnene kommer fra, kvinnenes alder, sivilstand og antall barn, deres yrke, utdanning og forsørgelses-kilder, og til slutt hvilke juridiske problemer de har.

Til tross for at vi mangler noen opplysninger om endel av våre rådsøkende (se under saksmateriale og metode), mener vi at vi sitter inne med tilstrekkelig til at vi kan trekke kvinneverdtslige- og politiske slutninger av opplysningene.

1. Bostedfylke

	<u>Kvinnehussaker</u>	<u>Brevsaker</u>	<u>Totalt</u>
Oslo	441	114	555
Akershus	122	36	158
Østfold	10	5	15
Vestfold	5	6	11
Hedemark	6	4	10
Oppland	4	13	17
Buskerud	15	16	31
Telemark	7	11	18
Aust-Agder	4	2	6
Vest-Agder	3	3	6
Rogaland	7	16	23
Hordaland m/Bergen	5	12	17
Sogn og Fjordane	2	3	5
Møre og Romsdal	3	4	7
Sør-Trøndelag	2	9	11
Nord-Trøndelag	3	12	15
Nordland	11	20	31
Troms	7	11	18
Finnmark	6	8	14
Utlandet	2	6	8
Ikke oppgitt	42	13	55
<u>Totalt</u>	<u>698</u>	<u>312</u>	<u>1031</u>

Tabellen viser stor geografisk spredning på henvendelsene, dog slik at de fleste henvendelsene kommer fra kvinner bosatt i Oslo/Akershusområdet. Mest markant er dette for kvinnehussakenes vedkommende.

På kvinnehuset tar vi imot de rådsøkende personlig. Det sier seg derfor selv at det er Oslo og Akershus-kvinnene som lettest kan oppsøke oss der. Bemerkelsesverdig er det likevel at såpass mange langveisfra finner veien til kontoret vårt.

For brevsakenes vedkommende er vi et reelt tilbud til kvinner over hele landet - mer enn 60% av henvendelsene kommer fra kvinner utenfor Oslo/Akershus-regionen. Vi er sikre på at prosentandelen ville øke, dersom vi kunne tillate oss å drive mer P.R. for organisasjonen.

Vi har også undersøkt om de rådsøkende er bosatt i by eller landområder:

By	660
Land	316
Ikke oppgitt	55
<u>Totalt</u>	<u>1031</u>

2. Hvordan kvinnene fikk kjennskap til JURK

De fleste av de rådsøkende fikk vite om JURK gjennom bekjente. En del kvinner kommer også etter å ha fått informasjon gjennom massemedia eller et offentlig kontor. Men JURK har et informasjonsproblem, idet dårlig økonomi hindrer oss i å spre nødvendige PR på landsbasis.

Gjennom kontakt med krisesentre og kvinnebevegelsen henvises også en del kvinner til JURK.

ALDER - SIVILSTAND - BARN

3.

ALDER

Under 20 år	3
20 - 30 år	131
31 - 40 år	198
41 - 50 år	120
Over 50 år	151
Ikke oppgitt	428
<u>Totalt</u>	<u>1031</u>

4.

SIVILSTAND

Ugift	132
Gift	415
Separert	183
Skilt	109
Enke	40
Samboende	94
Ikke oppgitt	58
<u>Totalt</u>	<u>1031</u>

5.

BARN

Barn	666
Ikke barn	148
Ikke oppgitt	217
<u>Totalt</u>	<u>1031</u>

De fleste av våre rådsøkende er mellom 21 og 50 år, og de er gift, svært mange av dem har barn.

#### UTDANNING, YRKE OG FORSØRGELSESKILDE

##### 6. FORSØRGERSYSTEM

Egen inntekt	393
Fra mann/samboer	68
Offentlige stønader	150
Andre	5
Kombinasjon	176
<u>Ikke oppgitt</u>	<u>239</u>
<u>Totalt</u>	<u>1031</u>

Svært mange av de rådsøkende er yrkesaktive. De fleste arbeider i tradisjonelle kvinneyrker, typisk i helse-/kontor-sektoren. Relativt få har mann/samboer som eneste forsørgelseskilde. Som regel er mannens inntekt et supplement til kvinnens egen inntektskilde, såsom arbeidslønn eller offentlige stønader.

VII

PROBLEMOMRÅDER

1. Oversiktstabell

	<u>Antall saker</u>
Arbeidsrett	22
Arverett	76
Barnerett	512
Bolig-rett	105
Erstatnings/forsikringsrett	27
Familierett	480
Forvaltningsrett	7
Internasjonal privatrett	2
Innvandrerkvinnens rettsstilling	10
Kontraktsrett	62
Personrett	23
Rettshjelpsrett	827
Sivilprosess	13
Skatt/avgifter	31
Skifterett	454
Sosial-/trygderett	134
Strafferett	38
Tingsrett	16
Ugift samliv	96
<u>Totalt</u>	<u>2932</u>

Oppdelingen i problemområder tilsvarer stort sett den tradisjelle måten å inndelegge på. Men vi har en noe videre dekkning av bl.a. boligrett enn det som er vanlig.

Tabellen viser at den enkelte kvinne har spørsmål fra flere problemområder. Vi har registrert ca. 2 problemområder pr. i tillegg har kvinnen også flere "underspørsmål" pr. problemområde. (Det siste framgår ikke av tabellen)

I det følgende har vi valgt å konsentrere oss om noen av problemområdene,- barnerett, boligrett, familierett, sosial- og trygderett, rettshjelpsrett, skifterett, strafferett og ugift samliv,- for nærmere beskrivelse og vurdering. Valget er foretatt først og fremst på bakgrunn av problemområdets "størrelse",- dvs. at svært mange kvinner har henvendt seg til oss med spørsmål fra disse problemområdene, Derne st har vi valgt å se nærmere på noen problemområder som vi finner spesielt kvinneverettslig og politisk interessante. For de øvrige problemområdene viser vi til tabellen.

## 2. BARNERETT

	Antall
Foreldreansvar ved separasjon og skilsmisse	164
Samværsrett	145
Barnebidrag	149
Andre	54
<b>Totalt</b>	<b>512</b>

Barnerett er et av JURK's største problemområder. Det er også det rettsområdet som er mest følelsesladet og sårt.

### Foreldreansvar ved separasjon og skilsmisse.

Spørsmålet om hvem som skal ha foreldreretten og den daglige omsorg for barna etter separasjon/skilsmisse er av største viktighet for våre rådsøkende. Mange kvinner uttrykker engstelse for at de ikke skal få beholde barna. Selv når de har hatt hovedansvaret for barna, føler de at mannen står sterkere enn dem. Han tjener bedre, kan lettere holde på fellesboligen og generelt by barna bedre økonomiske kår. Ofte gir de rådsøkende uttrykk for at de ikke tør bryte ut av dårlige ekteskap fordi mannen har overbevist dem om at de ikke vil få omsorgen for barnet/a. Vi ser en klar tendens til å bruke barna som press for å holde kvinnen i ekteskapet.

### Samværsrett

I de fleste tilfellene ønsket kvinnene generell informasjon om samværsretten, særlig omfanget av den. Ellers gikk mange saker ut på problemer som følge av at faren ikke fulgte opp sin samværsrett. Kvinnene ønsket den avlastning hans samværsrett skulle innebære og barna ønsket å se sin far. Videre ønsket noen rådsøkende at farens samværsrett skulle endres eller bortfalle.

### Barnebidrag

I de spørsmålene vi får om barnebidrag dreier seg om fastsettelse, endring, forskuttering og innkreving av bidraget.

## 3. BOLIGRETT

	Antall
Ved samlivsbrudd	
Generell bosituasjon	51
Totalt	54
	105

### Samlivsbrudd

Ca. halvparten av sakene dreier seg om bofordeling ved samlivsbrudd. Få kvinner vet om muligheten for å få bruksrett til boligen. Dessuten er de dårlig informert om de regler som gjelder for de statlige og kommunale bostøtteordninger. Selv om kvinnene generelt sett står økonomisk svakere enn mannen får vi enkelte henvendelser hvor de ønsker å overta eiendomsretten til boligen. Under "samlivsbrudd" registreres også saker hvor en av partene i et samboerforhold ønsker at den annen skal flytte.

### Generell bosituasjon

På dette området er det skjedd en relativt økning i antallet henvendelser. Spørsmålene dreier seg mye om hva som er rimelig leie, oppsigelsesvern i leieforhold og vedlikeholdsplikt.



#### 4. FAMILIERETT

	Antall
Ektepakt	19
Bidrag til kvinnen	
- i ekteskapet	21
- etter separasjon / skilsmisse	35
Generell informasjon om separasjon	207
Generell informasjon om skilsmisse	189
Andre	9
<hr/> Totalt	<hr/> 480

##### Ektepakt

Kvinner som har spørsmål angående ektepakt har ofte et brutt ekteskap/samboerforhold bak seg. Bakgrunnen for ektepakten er at de ønsker å beholde en selvstendig økonomi eller at en av partene har spesielle verdier som de ønsker å holde utenfor formuesfellesskapet.

##### Bidrag i ekteskapet

Disse sakene gjelder spørsmålet om den gjensidige underholdsplikten blir oppfylt. I enkelte misligholdstilfeller er husholdningsbudsjettet så stramt at kvinnen ikke får dekket behovet for mat og klær til seg og barna.

##### Bidrag til kvinnen etter separasjon og skilsmisse

Sakene gjelder spørsmålet om kvinnen er bidragsberettiget, fastsettelse og innkreving. Spørsmålene kommer som regel i en separasjonssituasjon, fordi kvinnen ønsker oversikt over sin stilling som enslig.

### Separasjon

En del henvendelser kommer fra kvinner med mer udefinerte problemer, som følge av at de føler at de må bryte ut av ekteskapet, men ikke vet hvordan. Informasjon om fremgangsmåten for separasjon er som regel det de ønsker. En vanlig misforståelse i disse tilfellene er at de ikke kan få separasjon når mannen motsetter seg det.

Dersom kvinnen henvender seg, selv om hun positivt vet at hun vil separeres, er det gjerne fordi hun trenger opplysninger om fremgangsmåten.

Endel kvinner frykter meklingen og trenger nøktern informasjon om hva dette går ut på. Videre ønsker mange opplysninger om separasjonens rettsvirkninger f.eks. mht. barnefordeling og skifte. Vi får også henvendelser om midlertidig separasjon. Dette kan være nødvendig fordi kvinnens situasjon er prekar, mens det vanligvis tar noen måneder å behandle en separasjonsøknad.

### Skilsmisse

Et stort antall kvinner hadde spørsmål i forbindelse med skilsmisse. Dette gjelder både kvinner som allerede var separert og kvinner som ønsket skilsmisse ved dom og kvinner som skulle separeres og hadde spørsmål om separasjonstidens varighet o.

Mange kvinner hadde spørsmål om kravet til adskillelse i separasjonstiden. Håndhevelsen av kravet synes streng og skaper problemer for mange som har benyttet/ønsker å benytte tiden etter lovgiverens hensikt, - nemlig som en periode hvor partene kan tenke seg om og prøve å finne tilbake til hverandre igjen.

Videre gjelder en del henvendelser spørsmålet om separasjonsbevillingen /dommen blir ugyldig der partene av praktiske årsaker ikke har kunnet flytte fra hverandre umiddelbart etter at den er gitt.

I fåtall er sakene som dreier seg om skilsmisse på grunnlag av faktisk separasjon, eller skilsmisse ved dom uten forutgående separasjonstid, som regel pga. mishandling eller utroskap.

#### 5. Rettshjelpsrett

I 1984 hadde vi 827 henvendelser under dette rettsområdet. Her har vi registrert tilfeller hvor kvinnen ønsket eller vi anbefalte kontakt med advokat, klager på advokat samt tilfeller hvor vi opplyste om fri rettshjelpsordning.

I en del tilfeller har kvinnen hatt kontakt med rettshjelper før hun kom til oss. Rettshjelperen som regel en advokat. Årsaken til at hun henvender seg til oss i disse tilfellene er at hun ofte ønsker en nærmere forklaring på hva advokaten har sagt.

Enkelte rådsøkende klager på rettshjelperen. Årsaken kan være at han snakker over hodet på kvinnen, eller at han viser manglende evne/vilje til å sette seg inn i kvinnens situasjon, med konsekvens i manglende pågåenhet i saken. Problemet er spesielt tydelig i skilsmissesaker hvor partene har felles advokat.

Slike klager kan JURK sjelden gjøre noe med, da det er vanskelig å vurdere en advokats dyktighet og innsats i en sak. Der klagen virket vel begrunnet anbefalte vi ny advokat.

I de fleste henvendelser til JURK informerte vi om fri rettshjelpsordningen. Vår erfaring er at få kvinner vet om ordningen. Dersom de vet om ordningen er de ofte ikke klar over at ektefellens inntekt ikke regnes med i ekteskapsaker. Problemene m.h.t. rett til fri rettshjelp er så like at vi ofte besvarer henvendelsen med et spesielt utformet standardformular.

## 6, Skifterett

	Antall
Generelle opplysninger om felleseie/særeie	264
Opplysninger om felles eieskifte	126
Skjevdeling	15
Opplysninger om oppgjør med særeie-midler	29
Dødsboskifte	17
<hr/> Totalt	<hr/> 451

Skifterett går igjen som et av våre største saksområder.

Mye av vår informasjon på dette området går ut på å rydde opp i misforståelser før skifteavtalen inngås. F.eks. tror mange kvinner at når mannen er utearbeidende skal han også ha mest på skiftet.

Videre gjelder en del henvendelser spørsmålet om å få endret skifteavtalen. Avtalen kan være preget av et skjevt styrkeforhold både der partene har "greid seg" uten advokat, der de har hatt felles advokat og der de har tatt stort hensyn til barnas situasjon.

Spørsmålene om skifte er så hyppige og så omfattende å besvare at vi har funnet det hensiktsmessig å utarbeide et standardbrev som behandler de vanligste problemstillingene.

### Dødsboskifte

19 kvinner hadde spørsmål angående dødsboskifte. Det gjald særlig retten til å sitte i uskifte og opplysninger om stilling når mannen hadde særkullsbarn.

## 7. Sosial- og Trygderett

### Ytelser til etterlatte

Fra denne gruppen har JURK fått henvendelser fra gjenlevende ektefelle og gjenlevende fraskilt/separert ektefelle.

I begge tilfelle er det spørsmålet om vilkårene for å få enkepensjon som står sentralt. Vilkårene er i det vesentlige objektive. De ser hen til arten og omfanget av forholdet til avdøde, ikke til gjenlevendes behov for ytelse. Likeledes er det verdt å merke seg at dersom kvinnen får enkepensjon, faller den bort hvis hun gifter seg igjen. Samfunnet har dermed funnet en ny forsørger til henne, det spiller ingen rolle om hun fortsatt har behov for enkepensjon.

### Ytelser til enslige forsørgere.

De fleste kvinnene som oppsøker JURK med trygde- og sosialretts-spørsmål ønsker opplysninger om ytelser til enslige forsørgere. Mange av dem er i ferd med å bryte ut av et ekteskap eller samboerforhold der mannen er hovedforsørger. Andre er gravide og ønsker å være alene om omsorgen for barnet. Felles for kvinnene var at de i sin aktuelle livssituasjon, ikke så seg i stand til å forsørge seg selv og barna.

Her, som på en rekke andre rettsområder ser JURK en stor mangel på kunnskap om hvilke rettigheter man har krav på. Oftest er det overgangsstønad som er det aktuelle tilbud til disse rådsøkende. For å få overgangsstønad kreves det bl.a. at man er formelt separert og har flyttet fra den tidligere ektefelle. Disse vilkårene skaper ikke rent sjelden problemer som kan synes urimelige. F.eks. er det flere steder i landet ca. 3 mndr. ventetid for å få separasjonsbevilling.

Selv om paret er faktisk separert kan overgangsstønad ikke tilstås i denne perioden. Videre er det en del par som til tross for at de formelt (og reellt) er separert, deler bolig av økonomiske/praktiske årsaker. Heller ikke her kan overgangsstønad tilstås.

Flere av kvinnene som oppsøker JURK hadde problemer med å få innvilget søknad om utdanningsstønad. Til tross for at et av hensynene bak ordningen med utdanningsstønad er å oppfordre kvinner til å få seg utdannelse, og dermed arbeid som de kan forsørge seg og sine barn med, er vilkårene for å få stønad strenge. JURK har sett flere eksempler på avslag fordi kvinnen allerede hadde en kortvarig utdanning, selv om hun kunne dokumentere manglende evne til å forsørge seg selv.

#### Sosial vernerett

De fleste sakene her gjaldt kvinner som falt utenfor folketrykdytelser. Ofte var det eldre kvinner som etter et langt ekteskap og voksne barn, nå var skilt. Disse kvinnene var i en helt fortvilet økonomisk situasjon. De fikk ikke bidrag fra sin tidligere ektefelle p.g.a. manglende betalingsevnte/-vilje. De fikk ikke arbeid, og hadde ofte ikke krav på arbeidsledighetstrygd. I disse tilfellene kan vi bare henvise dem til sosialkontoret.

#### Bostøtte

Vi har mange henvendelser angående bostøtte. Etter vår oppfatning er informasjonen til publikum om bostøtteordningene for dårlige. Bostøtte er et vesentlig element i mange kvinners økonomiske situasjon. Videre er det klart at innskrenkningene i retten til bostøtte har rammet mange kvinner.

#### 8. Strafferett

Tallmaterialet viser at de fleste strafferettssaker JURK behandlet i -84 har med mishandling / familievold å gjøre.

I 23 tilfeller ble kvinnene mishandlet av sine ektemenn og i 10 tilfeller av samboer.

Kvinnen blir i de aller fleste tilfeller utsatt for mishandling av grov karakter. Mishandlingen kvinnen har vært utsatt for er i form av utslåtte tenner, nedsatt hørsel, trusel med skytevåpen og kvelningsforsøk. Mishandlingen har også i mange tilfeller foregått i flere år.

I tillegg til rent fysiske skader opplevde vi også at <sup>noen</sup> kvinner hadde fått psykiske problemer av tildels alvorlig art.

Det saksmateriale som her presenteres er ikke fullt ut representativt for antall mishandlingssaker/tilfeller av vold i hjemmet. Det opereres med et relativt stort mørketall, hva gjelder vårt saksmateriale for denne type saker. Kvinnene skammer seg over det, føler seg medskyldig eller tar hele skylden for mishandlingen, eller er redd for å fortelle det til noen fordi det kan skade mannen.

Årsaken til mørketallene ligger i saksbehandlingen. Kvinnene henvender seg i de fleste tilfeller for å få hjelp i en vanlig separasjon/skilsmisssak. Det bør likevel bemerkes at vi har registrert dobbelt så mange mishandlingstilfeller i 1984 som i 1983.

Det er vanskelig på bakgrunn av vårt saksmateriale å si noe om årsakene til kvinnemishandling. I en del av tilfellene skjer mishandlingen når mannen er beruset, men alkoholmisbruk virker mer som en utløsende faktor enn som en direkte årsak til mishandlingen. Det ser også ut som om mishandlingen foregår i alle samfunnslag og blant de forskjelligste yrkeskategorier.

Få av kvinnene ønsker å anmelde mannen, og de kvinnene som ønsker det har ofte spørsmål om hvilken innvirkning dette kan få på mannens karriere. Dette til tross for de straffbare forhold han hadde vært skyld i overfor henne.

JURK's saksbehandlere er forsiktige med å råde kvinnen til å anmelde mishandleren p.g.a. eventuelle represalier fra mannen, og at det for kvinnen er hardt å gå i gjennom en straffesak mot mannen. I forbindelse med anmeldelse bør kvinnen også ha tatt standpunkt for separasjon eller/skilsmisse. Det er jo ganske meningsløst å skulle fortsette et ekteskap hvor hun har anmeldt mannen, uansett om han blir frifunnet eller dømt.

### Voldtekt

I alt har vi registrert 4 voldtektsaker. I 3 var gjerningsmannen kjent. I 4 tilfeller anmeldte kvinnen voldtektsmannen. Det er få saker og vanskelig å trekke konklusjoner av materialet.

### 9. Ugift samliv

	Antall
Mens samlivet består	64
Ved oppløsning	32
Totalt	96

### Mens samlivet består

JURK har registrert en økning i antall henvendelser angående opprettelse av samboerkontrakt. Da en slik kontrakt er svært bestemmende for kvinnens senere situasjon, nøyer vi oss med å informere om hva en slik kontrakt bør inneholde i det spesielle tilfelle.

Flere av henvendelsene gjelder spørsmål om opprettelsen av gjensidig testament. Videre har en del rådsøkende spørsmål om sine rettigheter i forhold til samboeren m.h.t. forsørgelsesplikt og eiendomsrett til gjenstander.

Enkelte rådsøkende spør hvilken samlivsform de bør velge. M.h.t. den økonomiske siden av dette spørsmålet informerer vi om at samboende verken er "fugl eller fisk" i skatte-/trygde-lovgivningen og at det ikke er underholdsplikt i et samboerforhold. De har heller ingen automatisk arverett etter hverandre og kan ikke sitte i uskiftet bo. På den annen side har de friheten til å avtale/regulere disse spørsmålene.

### Oppløsning av ugift samliv

JURK's erfaring er at det er få samboende som oppretter kontrakt. Dette setter ofte kvinnen i en svak stilling, da hun gjerne har benyttet sine midler til forbruksvarer, mens mannen har anskaffet kapitalgjenstandene. Dette er en indikasjon på at kjønnsrollemønsteret i samboerforhold ikke skiller seg vesentlig fra kjønnsrollemønsteret i ekteskap.



## VIII

### DET PRINSIPIELLE ARBEIDET

#### Generelt

I tillegg til saksbehandlingen driver JURK generelt kvinnevertslig/politisk arbeide. Arbeidet foregår først og fremst i tverrgruppene, som arbeider kvinnepolitisk innenfor bestemte avgrensede rettsområder, eller tar seg av administrative oppgaver. Ut fra vårt etterhvert betydelige saksmateriale søker vi å se tendenser, og trekke konklusjoner om kvinners rettslige stilling i dag. Der vi finner svakheter i rettssystemet, prøver vi, så langt vi har ressurser, å komme med endringsforslag, eventuelt forslag til ny lovregulering. Dette gjør vi blant annet gjennom høringsuttalelser til nye lovforslag og/eller forskrifter, eller vi tar selv initiativ overfor myndighetene og pressen.

Videre brukes det prinsipielle arbeidet som grunnlag for generell rettsinformasjon direkte til kvinnene. Vi anser dette som en viktig del av vårt arbeide.

Vi vet ikke om andre rettshjelpsorganisasjoner enn Juss Buss og JURK som arbeider så grundig med sitt saksmateriale. JURK har sett at ansvarlige instanser verdsetter vårt prinsipielle arbeid blant annet ved at vi inviteres til å være høringsinstans til offentlige utredninger og nye lovforslag/endringer.

Generelt mener vi at det prinsipielle arbeidet er like viktig som saksbehandlingen fordi dette kommer kvinner generelt til gode, mens saksbehandlingen kun hjelper den enkelte kvinne.

#### 1. PR-gruppa

Gruppas formål er å spre informasjon om JURK: Informasjonsbehovet er stort. Det vises ved sterk økning i saksmengden når vi omtales i media. I 1984 var arbeidet i PR-gruppa svært forskjellig fra det ene halvår til det annet. Om våren ble det skrevet tre store artikler om ugift samliv og arverett med vekt på gjensidig testament. Artiklene utløste mange

henvendelser fra rådsøkende og praktiserende advokater.

Høsten -84 arbeidet gruppa nesten bare med å informere de bevilgende myndigheter om vår dårlige økonomi.

2. Den prinsipielle gruppa

Gruppa arbeider med henvendelser JURK får fra organisasjoner og enkeltpersoner om støtteuttalelser o.l. I tillegg tar gruppa selv initiativ til saker den mener JURK bør uttale seg om eller engasjere seg i, og gjør i den forbindelse forarbeidet som må til før saken kan avgjøres i Arbeidsutvalget eller på Fellesmøtet.

3. Nøkkelregistergruppa

Gruppa har kontroll med at alle innkomne saker blir besvart. Den sørger også for at alle ferdigbehandlede saker blir korrekt registrert og arkivert.

Videre fører den et eget register for de såkalte "nøkkel-saker". Dette er saker av spesielt stor interesse, fordi de inneholder viktige opplysninger eller reiser prinsipielle spørsmål. Saksbehandlerne kan v.h.a. registeret enkelt finne frem til viktige opplysninger.

Nøkkelregistergruppa utarbeider også månedsrapporten. Rapporten gir en statistisk oversikt over innkomne saker pr. måned, hvilke rettsområder de berører og hvor de rådsøkende kommer fra. Den gir en god oversikt over antallet saker til enhver tid, samtidig som den er nyttig ved utarbeidelsen av årsrapporten.

4. Rettsorienteringsgruppa

Rettsorienteringsgruppa (RO-gr.) har som oppgave å drive oppsøkende virksomhet for å gi kvinner generell rettsinformasjon. Rettsorientering er forebyggende rettshjelp, fordi vi når kvinner med informasjon før eventuelle konflikter eller problemer oppstår.

Vi holder kurs og foredrag forskjellige steder i landet etter oppdrag. Aktiviteten beror på hvilke oppdrag vi får. I 1984 holdt vi 15 forskjellige kurs og foredrag for krisesentra, husmorlag og sosialkontor. Emnene som ble tatt opp var:

- familierett med reglene om felleseie, særeie, ektepakt, underholdsplikt og representasjonsrett,
- skifterett med reglene om oppløsning av felleseie ved skilsmisse og død,
- arverett med reglene om testament og retten til å sitte i uskifte,
- barnerett med reglene om barnefordeling, samværsrett og felles foreldreansvar,
- trygderett med reglene om attføring, ytelse og uføre, etterlattepensjon og stønad til enslige forsørgere,
- de rettslige aspektene omkring vold mot kvinner,
- ugift samliv,
- anmeldelse av utuktig og diskriminerende bilder og reklame.

RO-gruppa holder også interne seminarer og opplæringskurs for nye Jurkere.

RO-gruppa er selvfinansierende. Det vil si at de organisasjoner som ønsker rettsorientering, betaler for utgiftene og arbeidet som ligger bak kursene og foredragene. De interne seminarerne er ulønnet.

##### 5. Volds- og mishandlingsgruppa

Vi startet året med å fortsette revideringen av heftet "Voldtatte kvinners rettsstilling". Heftet var i sin opprinnelige form et internt arbeidsnotat til hjelp for saksbehandlerne.

Erfaring viser at kvinner utstatt for voldtekt ikke alltid blir informert om sine rettigheter ved møte med politi og rettsvesen. På denne bakgrunn reviderte vi heftet for å kunne bruke det utad. I denne forbindelse ble det også gjort en del tilføyelser.\*  
Heftet kan bestilles ved henvendelse til JURK.

Med heftet som grunnlag holdt Volds- og mishandlingsgruppa et av hovedinnleggene ved stiftelsen av "Aksjonsgruppa mot voldtekt". Arrangementet fant sted i Arbeidernes hus i Oslo høsten -84. Ved samme anledning ble to av representantene for gruppa intervjuet i RadiOrakel, angående en kvinnes rettigheter etter en voldtekt.

I forbindelse med revisjonen av Kjenn Din Rett har gruppa skrevet et nytt kapittel om incest.

Høsten -84 skrev gruppa også en artikkel for Det Nye som omhandlet voldtattes rettsstilling.

\*Heftet ble distribuert til landets politi- og lensmannskontor, samt alle krisesentre og flere sosialkontor. Til tross for at heftet ikke er gratis, ble første opplag revet vekk. Nytt opplag er trykket.

#### 6. Bok-gruppa Kjenn Din Rett

Dette var en ad hoc gruppe som tok seg av revideringen av den juridiske håndboken Kjenn Din Rett. Boka er skrevet av JURK og kom ut første gang høsten 1982. Gruppa gjennomgikk boka og foretok de nødvendige endringer. Dessuten ble det tilføyet nye kapitler om incest, arv og odelsrett, da vi har merket behov for informasjon om disse emnene. Advokat Anne Robberstad var vår faglige veileder.

#### 7. Bredtveitgruppa

Bredtveitgruppa ble opprettet høsten 1983.

Gruppas formål er å gi juridisk veiledning og hjelp til de innsatte på Bredtveit fengsel og sikringsanstalt. Fengselet har kun kvinnelige innsatte. Gruppa har bestått av medarbeidere fra JURK og Juss Buss.

Gruppa har hatt faste vakter på Bredtveit en gang i måneden med etterfølgende gruppemøter.

I løpet av 1984 behandlet vi 35 saker hvorav de fleste hadde tilknytning til fengselsrett, f.eks. hjelp til permisjons-søking og løslatelse etter 2/3 tid. Ellers gjaldt en del av sakene barnerett, trygderett og formuerett.

For å holde de innsatte informert om vår virksomhet har vi arrangert informasjonsmøter en gang i semesteret. Hvert semester er det også blitt avholdt omvisning i fengselet for nye medarbeidere i gruppa.

Vi har i tillegg vært på omvisning i Ullersmo landsfengsel og i Sandefjord kretsfengsel på den nyopprettede kvinneavdelingen.

IX

INTERNE SEMINARER

JURK holder interne seminarer for å skolere medarbeiderne. Seminaret er ulønnet.

I 1985 holdt vi 5 interne seminarer om:

- ugift samliv
- sivilprosess
- straffeprosess
- praktisk skifte
- virkningene av vold/mishandling

6

JURK er den eneste organisasjon av sin type i Norge. Vi føler et behov for å få impulser fra lignende organisasjoner og arrangerte derfor en studietur til København i mai.

Der besøkte vi institutt for Kvinnerett ved Juridisk fakultet ved Universitetet i København, Mødrehjælpen, Justisministeriet, Sosial Juridisk Rådgivning for Kvinner, Joan-søstrene, kriminalbetjent Tove Nielsen og Mariatjenesten. For nærmere informasjon om organisasjonene er det anledning til å bestille rapporten som ble utarbeidet etter turen.

Vi håper studietur kan bli en tradisjon. Dette er avhengig av at vi får økonomisk støtte spesielt til dette formål. Til Københavnturen fikk vi økonomisk støtte fra Utenriksdepartementet, institutt for rettssosiologi og institutt for privatrett. Vi er svært takknemlige for denne støtten.

X. ANNEN UTADRETTET VIRKSOMHET

Fellesseminaret med Juss Buss, Jussformidlingen i Bergen og JURK  
Våren 1984 ble fellesseminaret avholdt på Guriset Fjellstue på Gol.

Emnene som ble tatt opp var:

- rettssikkerheten i totale institusjoner
- EDB i rettshjelpen

Samarbeid med trygde- og sosialkontor, politi- og lennsmannskontor og krisesentra

JURK legger stor vekt på å ha god kontakt med disse instansene. Tradisjonelt har vi spesielt hatt godt samarbeid med krisesentrene og trygde- og sosialkontorene.

I 1984 distribuerte vi heftet "Voldtatte kvinners rettsstilling" til de nevnte kontorer samt til lensmanns- og politikontorer. Heftet kostet kr. 25,-. Det fikk stor respons. Første opplag på 500 eksemplarer ble raskt utsolgt så vi trykket nytt opplag. Målet er at alle de nevnte kontorer skal ha et eksemplar. Vi ble ikke ferdig med distribusjonsarbeidet i 1984.

KONTAKT MED KVINNEBEVEGELSEN

JURK er medlem av Kontaktutvalget for Kvinneorganisasjonene i Oslo. Møte avholdes minst annenhver måned. Organisasjonene bidrar selv til at saker blir tatt opp og at det eventuelt holdes åpne temamøter.

JURK'S SAMARBEIDE MED KVINNERETTEN

Det faller naturlig til en viss grad å samarbeide med Kvinneretten da vi begge arbeider med å klargjøre og bedre kvinners rettsstilling.

Kvinneretten har adgang til å bruke JURK'S materiale i sin forskning.

# JURIDISK RÅDGIVNING FOR KVINNER

POSTBOKS 6698, ST. OLAVS Plass  
OSLO 1

Oslo 15.06.1984

Høringsuttalelse fra Juridisk Rådgivning for Kvinner  
til utkastet til ny fremmedlov.  
NOU 1983:47

Med hilsen

Juridisk Rådgivning for Kvinner ved

Helene Braanen (sign.), Helle Hansen (sign.), Berit Havig (sign.),

Ellisiv Hegna (sign.), Anne Margrethe Lund (sign.) og Eldbjørg Vangdal (sign.).



Vi vil få takke Justisdepartementet for at vi har fått anledning til å komme med våre synspunkter til utkastet til ny fremmedlov.

En av Juridisk Rådgivning for Kvinners hovedmålsetninger er å bekjempe kvinneundertrykking. Som jurister ønsker vi å bedre kvinnens rettslige stilling. Vi har derfor valgt å uttale oss om det nye lovutkastet først og fremst ut fra et kvinnepolitisk perspektiv.

Høringsuttalelsen er oppdelt i 3 hoveddeler.

- I. Generelle betraktninger.
- II. Innvandrerkvinnens stilling - Familiegjeforening.
- III. Rettshjelp - advokathjelp - tolketjeneste - oppsettende virkning av klage.

I vår høringsuttalelse har vi i flere sammenhenger brukt betegnelsen den tredje verden. Vi tenker da på land i Afrika, Asia, og Sør- og Mellom-Amerika.

## I GENERELLE BETRAKTNINGER

Juridisk Rådgivning for Kvinner vil kritisere at det ikke har vært innvandrere representert i utvalget.

Utkastet til ny fremmedlov omhandler bl.a. utlendingers adgang til Norge, vilkår for oppholds- og arbeidstillatelse, fornyelse av slike tillatelser o.l. Der er derfor høyst uforsvarlig og kritikkverdig at den gruppen disse reglene rammer, ikke har hatt en representant i utvalget.

Juridisk Rådgivning for Kvinner vil påpeke at det er meget beklagelig at innvandrerkvinnens spesielle situasjon ikke er drøftet særskilt i utvalgets innstilling.

Innvandrerkvinner, særlig fra den 3. verden, møter ofte store problemer når de kommer til Norge.

Denne gruppen rammes hardest av de kulturelle, språklige og sosiale forskjeller mellom Norge og hjemlandet.

Kvinner fra den 3. verden utgjør ikke en ensartet gruppe, men en kan se visse fellestrekk ved de samfunnsstrukturer og kulturer de kommer fra.

Uavhengig av by eller landsbybakgrunn, vil de stort sett komme fra samfunn som er forskjellig organisert fra et land som Norge. Dette gjelder særlig lønnsarbeid, sosiale rettigheter og ytelser, og praktiske oppgaver i hjem og samfunn.

Kvinnens oppgave vil som regel være knyttet til jordbruksproduksjon og hjemmearbeid. De har en aktiv og anerkjent rolle i produksjonen, og i opprettholdelsen av familien. Gjennom slekten og kvinnefellesskapet finner kvinner løsninger på sine personlige problemer og opplever fellesskap og trygghet.

I et slikt samfunn har hun mulighet til å øve innflytelse sosialt og lokalpolitisk. De "institusjoner" hun henvender seg til befinner seg i fellesskapet omkring henne. Så flytter hun til et samfunn, hvor hun mister hele sitt tidligere fellesskap og blir plassert i en kjernefamilie. Hun mister sin tidligere produktive rolle, og må enten være etter sin egen standard en inaktiv husmor, eller hun må gå ut i arbeidslivet som lønnet arbeidskraft.

Siden mange innvandrerkvinner ikke går ut i arbeidslivet, oppretter de ikke en selvstendig kontakt med Norge.

Undervisningstilbudene i norsk er ofte dårlige og ikke tilpasset innvandrerkvinnens situasjon, derfor lærer hun heller ikke språket skikkelig.

Dette fører til at hun lett blir isolert, med de sosiale og menneskelige problemer dette medfører, både for henne og familien.

Utvalget drøfter ikke noen av disse problemene.

Det er bemerkelsesverdig at man på slutten av FNs likestillingstiår ikke har kommet lenger enn at man kan avgi en innstilling på over 500 sider på et område hvor kvinner er i en spesiell vanskelig situasjon, uten å drøfte dette nærmere.

Juridisk Rådgivning for Kvinner sine erfaringer viser at for å oppnå likestilling er det ikke nok med kjønnsnøytrale regler.

Det kreves kunnskap om, og forståelse for de skjevheter som finnes, og om de problemer som er spesielle for kvinner, slik at særlige tiltak kan benyttes. Vi vil i den forbindelse vise til at det som regel skal mer til før kvinner søker rettshjelp enn menn.

At dette i større grad gjelder innvandrerkvinner tyder våre erfaringer på. Juss - Buss`innvandrers gruppe har en stor overvekt av mannlige rådsøkende, mens Juridisk Rådgivning for Kvinner ikke har et tilsvarende antall kvinnelige innvandrere. Det er på bakgrunn av dette rimelig å tro at kvinner i mindre grad enn menn, vil benytte seg av de tilbudene om rettshjelp som utvalget foreslår. En slik problemstilling burde ha vært drøftet i utvalgets innstilling.

Juridisk Rådgivning for Kvinner etterlyser i utvalgets innstilling, drøftelser om hvordan myndighetene kan legge forholdene til rette for de innvandrerne som er her i landet. Vi mener at arbeidet ikke må baseres på kortvarige prosjekter, som bare kommer en liten gruppe innvandrere til gode. Det er viktig at det eksisterer stabile og gode tilbud til alle innvandrere, f. eks. undervisningsopplegg.

Dessverre viser det seg at innvandrerbarn ofte faller gjennom i det norske skoleverket. Språkproblemene blir for store.

Det er viktig med gode tilbud i morsmålsundervisningen og i norsk opplæringen. I denne forbindelse er prosjektet på Kampen skole i Oslo med tyrkiske ungdomsskoleelever interessant.

Elevene får undervisning både på norsk og tyrkisk i de viktigste fagene. Prøvene må de avlegge på norsk, men innlæringen foregår på deres morsmål. Et slikt tilbud burde alle innvandrerbarn i Norge ha, hvis slagordet "lik rett til utdanning" skal ha noen mening for innvandrerbarna.

Vi synes det er betenkelig at slik undervisning skal være avhengig av kommunens økonomi, og mener staten har en forpliktelse til å bidra økonomisk, når kommunens økonomi ikke strekker til.

Av utvalgets innstilling går det fram at et av formålene med den nye loven er å bedre utlendingers rettssikkerhet. Juridisk Rådgivning for Kvinner er i tvil om at det vil bli resultatet. I utkastet til ny fremmedlov blir utlendingers rettsstilling i visse sammenhenger betydelig styrke i forhold til gjeldende rett. Et eks. på dette er utlendingens krav på bosettingstillatelse etter utkastets §17, og det økte vern en slik bosettingstillatelse vil gi den enkelte utlending. Dette er isolert sett positivt, men det har liten verdi å sammenligne utkastets forslag med gjeldende rett, hvis en ikke samtidig ser den "styrkede rettssikkerheten" i relasjon til den skjerpede fremmedkontrollen som også er en del av utkastets forslag.

Et eksempel på den skjerpede fremmedkontrollen er utkastets §10, 4. ledd, hvor det fastslås at første gangs oppholdstillatelse skal søkes fra utlendingens hjemland.

En slik regel vil klart ramme utlendinger fra den 3. verden hardest. De færreste av søkerne derfra, vil p.g.a. avstand og dårlig økonomi, være istand til å orientere seg tilstrekkelig, til å skaffe seg en studieplass eller et arbeidstilbud fra sitt hjemland.

Videre kan fremmedmyndighetene i ro og mak studere søknaden fra utlandet, uten å risikere dramatiske episoder og "inblanding" fra opinionen, hvis de sier nei. Etter en prøvetid på 3 år jfr. §17,1.pkt., kan utlendingen kreve bosettingstillatelse. Da har fremmedmyndighetene først etter nøye vurderinger gitt søkeren oppholdstillatelse, og deretter etter ytterligere kritiske vurderinger fornyet tillatelsen to ganger. At man gir denne lille gruppen, som slipper gjennom disse nåløyene, en økt rettssikkerhet er vel relativt "risikofritt".

Med den skjerpede fremmedkontroll kan en stille seg spørsmålet om så mye er vunnet for utlendingen med dette.

Utvalgets mindretall, Karlsrud er også inne på en slik problemstilling i utredningens s. 186.

## II FAMILIEGJENFORENING - KVINNENS STILLING.

Vi har i vår høringsuttalelse konsentrert oss om spørsmål som berører kvinnens stilling. Familiegjenforening står sentralt.

Innvandrerkvinner kommer som regel til Norge enten gjennom familiegjenforening eller som flyktninger.

Familiegjenforeningsbestemmelsene vil derfor ha stor betydning for de fleste innvandrerkvinner her i landet.

I utredningen om ny fremmedlov slås det tidlig fast at familiegjenforening er et av hovedprinsippene i norsk innvandrerpolitikk.

Vi vil se nærmere på hvordan dette hovedprinsippet blir ivaretatt i det nye lovforslaget.

Familiens rett til å være sammen i samme land, følger i første rekke av art. 8 i Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen. I fremmedforskriftene er det inntatt bestemmelser om hvordan familiegjenforening skal praktiseres.

Disse forskriftene er slik vi forstår det, i all hovedsak ment å gjelde fortsatt. En viktig forskjell i det nye lovutkastet, er at familiegjenforening er kommet inn i loven.

I lovutkastets §11, 2. ledd har utlendingen fått en rett til familiegjenforening hvis han fyller visse vilkår.

Juridisk Rådgivning for Kvinner ser dette som positivt, i motsetning til forskriftenes utpregede skjønnsregler. Hvorvidt det vil føre til reelle bedringer er vi derimot i tvil om. Det er f. eks. svært betenkelig hvis de selvstendige innvandringspolitiske begrensningene i §11,1. ledd, skal gjelde i forhold til familiegjenforening. Dette går imidlertid ikke klart fram i drøftelsen til paragrafen.

Juridisk Rådgivning for Kvinner vil dessuten ta klart avstand fra §11, 2. ledd, siste punktum, som hjemler for forskrifter som kan gjøre unntak fra familiegjenforeningsprinsippet, når oppholdet ikke er ment å være varig.

I drøftelsen på s. 321 sies det riktignok at hvis hovedvilkåret om bolig og underhold er oppfylt, bør man være tilbakeholdne med å gi begrensende forskrifter. Men allerede på s. 196 er det forutsatt at ektefellen til en student ikke vil kunne ta arbeid i Norge.

Derfor vil §11, 2. ledd, siste punktum i praksis bety at studenter uansett lengde på oppholdet, ikke har rett til familiegjenforening.

Juridisk Rådgivning for Kvinner har vanskelig for å forstå hvordan dette lar seg forene med prinsippet om familiens enhet i Menneskerettighetskonv. art. 8.

I en kvinnepolitisk sammenheng er en slik regel graverende. Utvalget er selv inne på dette i utredningen s. 196. P.g.a. et tradisjonelt kjønnsrollemønster vil det som oftest være mannen som har kommet hit til landet som student. Studentens ektefelle og barn vil da enten prøve å søke utdanning under oppholdet eller være hjemmearbeidende.

Dette har de færreste råd til.

Utvalget velger imidlertid ikke å ta hensyn til dette momentet.

Juridisk Rådgivning for Kvinner vil videre påpeke en klar forverring for familier som ønsker familiegjenforening i lovutkastets §10, 4. ledd hvor det fastslås at førstegangs oppholdstillatelse må være gitt før innreise til Norge.

Forskriftene gir i dag mulighet for familiemedlemmer å søke fra Norge, jfr. frf §37. Utvalget viser i sin drøftelse av §10, 4. ledd, at de er klar over de betenkligheter en slik bestemmelse vil ha. NOU s. 189-190.

De velger imidlertid ikke å ta hensyn til disse, men lar hensynet til kontroll med stramme innvandringspolitiske retningslinjer veie tyngst.

Juridisk Rådgivning for Kvinner vil understreke vår motstand mot denne bestemmelsen. §10, 4. ledd vil kunne øke avvisningstilfellene på grensen med de uheldige konsekvenser dette har for utlendingen.

Det vil med hjemmel i §20 være mulig å avvise en utlending utfra mistanke om å være oppholdssøkende.

I sammenheng med familiegjenforening vil bestemmelsen ramme særlig hardt.

Kravet om at oppholdstillatelse må være ordnet fra hjemlandet vil vanskeliggjøre kortvarige besøk på under 3 mnd., og umuliggjøre opphold utover 3 mnd. hvis ikke alt er ordnet på forhånd fra hjemlandet. Det er et stort behov for

familiemedlemmene å undersøke forholdene i det nye landet. En bedre kjennskap til bl.a. det nye landets kultur, skoletilbud, bomiljø og klima, kan føre til at hun/han enten velger å bli eller at hun/han ikke velger å bosette seg her allikevel. Med den nye bestemmelsen fratras utlendingen denne muligheten.

Vi vil slutte oss til professor dr. juris. Atle Grahl-Madsens uttalelse til en tilsvarende bestemmelse som var foreslått i det svenske utkastet til ny fremmedlov.

Her uttaler han at forslaget vitnet om forakt for både menneskers tid og penger. Familiegjenforening tar allerede idag lang tid.

§10, 4. ledd vil vanskeliggjøre prosessen ytteligere.

Juridisk Rådgivning for Kvinner kan heller ikke se at behovet for kontroll er så framtrødende i familiegjenforeningssakene, hvor familiemedlemmene allerede er innrømmet en rett til gjenforening jfr. §11, 2. ledd.

Utvalget hevder på s. 189 i utredningen at både svensk og dansk rett har fastslått tilsvarende bestemmelse som §10, 4. ledd.

Dette er ikke helt korrekt. Det var i forslaget til ny lov foreslått en lignende bestemmelse i §26 i utkastet til ny svensk utlåmningslov.

Den falt imidlertid ut i det endelige utkastet bl.a. på grunn av de innvendinger det norske utvalget ikke velger å ta stilling til.

I den svenske lovens §10 er prinsippet fastslått i form av en fullmakt til Regjeringen om å utarbeide forskrifter, men her har tolkningen vært diskutert.

Vi vil dessuten påpeke at ved gjenforening av kjernefamilien er det gjort unntak fra denne bestemmelsen i de svenske forskriftene NOU s. 189.

Ved gjennomføringen av familiegjenforening står vilkårene i §11, 1. ledd sentralt.

Disse vil i praksis avgjøre hvorvidt familiegjenforening er en reell rett eller ikke.

Videre vil definisjonen av "nærmeste familiemedlem" ha stor betydning. Vi vil derfor drøfte både familiebegrepet og vilkårene for familiegjenforening nærmere.

Våre konklusjoner er truffet dels på bakgrunn av vårt eget saksgrunnlag og dels på bakgrunn av opplysninger hentet fra fagfolk som jobber med innvandrerspørsmål.

"nærmeste familiemedlemmer" §11, 2. ledd NOU avs. 4.7. s. 194. s. 321.

I utredningen er "nærmeste familie" begrepet avgrenset til ektefelle og forsørgede barn under 20 år.

Dette er i all hovedsak i samsvar med gjeldende rett jfr. frf. §42.

Fr. §42 nevner imidlertid ikke at barn under 20 år må være forsørget av foreldrene.

Juridisk Rådgivning for Kvinner har flere innvendinger mot dette snevre familiebegrepet. Vi mener det er med å undergrave familiegjenforeningsprinsippet.

Med utgangspunkt i det vestlige kjernefamiliebegrepet rammer man familier fra den 3. verden særlig hardt, kanskje i særlig grad kvinnene og barna.

Juridisk Rådgivning for Kvinner mener at alle barn uansett alder og forsørgelse kommer inn under begrepet "nærmeste familie".

Vi vil ta avstand fra at innvandringspolitiske hensyn på denne måten helt klart går foran familiegjenforeningsprinsippet.

Hvorvidt barn forsørges eller kan forsørge seg selv endrer ikke på formålet bak familiegjenforeningsprinsippet, som etter vår oppfatning er at en skal ha mulighet til å være sammen med sine nærmeste.

I rundskriv av 7.4.81. heter det at 20 års grensen skal praktiseres med fleksibilitet i de tilfelle hvor barna er ugifte, eller dersom de blir uten familie eller nære slektninger når resten av kjernefamilien utvandrer.

Det nye utkastet garanterer ikke en slik fleksibilitet.

I utredningens s. 322 er det skrevet at nye forskrifter dels vil bygge på tidligere praksis, men at vilkårene for unntaksbestemmelsene i §12 måtte formodes å være under stadig utvikling.



Når vilkåret om at barna må være forsørget også skal gjelde når de er under 20 år, tyder det heller på en mer restriktiv håndhevelse i framtiden, enn hva gjeldende rett praktiserer.

Juridisk Rådgivning for Kvinner vil videre foreslå at foreldre til søkeren får en rett til familiegjenforening.

Besteforeldre, særlig i land fra den 3. verden, er en naturlig del av den nærmeste familie.

Barna har i større grad ansvar for sine foreldres alderdom enn i vesten. Det er etter vår oppfatning naturlig å gå utifra familieforholdene i søkerens egen kultur. I familier med små barn har besteforeldre en særlig viktig funksjon.

Barn fra kulturer i den tredje verden oppfattes mer som et kollektivt ansvar, ofte er det besteforeldrene som tar seg av barnepass.

Slik fungerer de også som en viktig modell for yngre kvinner i oppdragerrollen. Vi har innledningsvis nevnt at kvinner fra den 3. verden ofte er i en vanskelig og isolert situasjon i Norge.

Oppdragelse av barn krever som kjent bl.a. tid, overskudd og trygghet.

Mange innvandrerkvinner vil ofte mangle nettopp dette.

Besteforeldre kan i vanskelige situasjoner være en avlastende faktor og representere trygghet i nærmiljøet.

Også denne problemstilling behandler rundskriv av 7.4.81.

Det følger av rundskrivet at gjenværende foreldre, særlig enslige, bør behandles på samme måte som barn over 20 år, når deres hovedtilknytning er til voksne barn bosatt i Norge.

Heller ikke her er innvandrere sikret en slik praksis i framtiden.

Juridisk Rådgivning for Kvinner vil i sammenheng med "nærmeste familie" begrepet etterlyse en rett til familiegjenforening for personer som lever i alternative samlivsformer. Juridisk Rådgivning for Kvinner vil gå inn for at varig samliv uansett kjønn, sidestilles med ekteskap slik det danske Justisministeriets bekendtgjørelse nr. 196 1980 gjør det. Formålet med familiegjenforeningsprinsippet tilsier at regelen praktiseres likt. Utvalget har nevnt problemstillingen bl.a. på s. 194 og s. 322 i drøftelsen av de spesielle motiver for §12, men vi kan ikke se at utvalget ønsket å ta klar stilling til spørsmålet.

Nærmere om §12.

Juridisk Rådgivning for Kvinner er klar over at oppholdstillatelse kan gis med hjemmel i §12, uavhengig av §§ 10 og 11.

Det følger av utredningens s. 321 at det skal legges vekt på at utlendingen har særlig tilknytning til Norge.

Her kan nær slekt utenom "nærmeste familie" kunne bli vurdert.

Det gis imidlertid ingen garantier.

Det følger dessuten av ordlyden "kan gis" at det er en skjønnsvurdering hvorvidt søknaden i det hele tatt skal realitetsbehandles.

Hvis ikke søknaden vurderes under vilkåret "særlig tilknytning", kan en innvilge søknaden når særlig sterke menneskelige hensyn taler for det.

Her skal det etter utvalgets mening meget til, s. 189.

Det nevnes et eksempel på s. 322, 2. spalte, hvor utlendingen har trodd at oppholdstillatelse ville blitt gitt, og i mellomtiden vil bli utsatt for forfølgelse eller lidelse i et annet land, om opphold avslås.

En kan spørre seg om ikke utlendingen allerede med hjemmel i §41 som forbyr myndighetene å sende en utlending til et område hvor han kan frykte forfølgelse, har rett til oppholdstillatelse.

§12 er ment som en "sikkerhetsventil" for å bøte på uheldige utslag av å praktisere §§ 10 og 11 etter deres strikte ordlyd.

Juridisk Rådgivning for Kvinner kan ikke se at den vil tjene en slik funksjon når §12 i seg selv setter så ekstremt strenge krav.

Vi tenker da på søknader som blir vurdert etter særlig sterke menneskelige hensyn.

Både "særlig" og "sterke" er i lovtolkningssammenheng strenge krav.

Setter man dem sammen, ved siden av menneskelige hensyn, som i seg selv er et ganske vagt begrep, er vi fristet til å etterlyse betydningen av bestemmelsen.

KVINNENS SELVSTENDIGE STILLING:

Innvandrerkvinnen kommer hovedsaklig hit til landet med hjemmel i §42 i fremmedforskriftene.

Innvandrerkvinnene får definert sin status i tilknytning til mannen.

Dette har tidligere gitt det drastiske resultat ved samlivsbrudd at hun mistet oppholdstillatelsen og måtte forlate landet. Da vilkåret for å komme hit til landet - familiegjenforening - ble brudt, enten ved skilsmisse eller ved at hun flyttet fra mannen, måtte hun ut av landet, frf. §42b.

Etter "Karimasaken", der Justisdepartementet omgjorde vedtaket om utvisning har

praksis endret seg en del.

Justisdepartementets rundskriv fra 1982 påpeker at det skal tas hensyn til om kvinnen har barn og om hun har noe å reise tilbake til i hjemlandet og forholdene der forøvrig. Men det er fortsatt en skjønsmessig avgjørelse. Kvinnen har ingen umiddelbar rett til å bli her.

Avgjørelsen kan bli svært tilfeldig og setter kvinnen i en usikker posisjon.

Etter §14 i det nye lovutkastet må kvinnen fortsatt opparbeide seg en tilknytning til Norge for å trygge oppholdet og få en selvstendig legal posisjon.

Denne tilknytningen får hun ved å holde ekteskapet stabilt, ihvertfall i en periode på 2 år. Selv om det i §14 i.f. er tatt inn en bestemmelse om at den som blir rammet uforholdsmessig hardt, ikke skal få oppholdstillatelsen sin tilbakekalt, så gir det ingen rett til kvinnen.

Fremmedlovutvalget sier i utredningen på s. 199 at utlending som har fått oppholdstillatelse som resultat av gjenforening, ikke vil kunne påregne fornyelse hvis ekteskapet på fornyelsestidspunktet er oppløst eller ektefellene har flyttet fra hverandre.

Vi foreslår at tilbakekallingsreglene på dette grunnlaget bortfaller og at innvandrerkvinner får en selvstendig stilling i det norske samfunnet. Det at kvinnen ikke er sikker på sin rettsstilling gjør det også vanskelig for dem å bryte ut av ekteskapet. Særlig i mishandlingstilfellene setter dette kvinnen i en uholdbar situasjon.

### III RETTSHJELP - ADVOKATORDNING - TOLKETJENESTE - OPPSETTENDE VIRKNING AV KLAGE.

Fremmedlovsutvalget tar utgangspunkt i den alminnelige rettshjelpsloven - lov om fri rettshjelp 13. juni 1980 nr. 35 - når det vurderer rettshjelp i fremmedsaker.

På bakgrunn av utlendingers særlige behov for rettshjelp foreslår utvalget særregler om rettshjelp for visse typer fremmedsaker.

Juridisk Rådgivning for Kvinner støtter forslagene til særregler og de vurderinger som ligger til grunn for særreglene.

Utvalget foreslår at disse særreglene skal suppleres i lov om fri rettshjelp.

I sin vurdering av hvordan den foreslåtte rettshjelpen i fremmedsaker vil virke i praksis, har utvalget tatt utgangspunkt i den någjeldende alminnelige rettshjelpsloven. Til denne loven er det pr. idag foreslått store og inngripende endringer, jfr. Ot. prp. 57.

Etter forslagene i Ot. prp. 57, vil de alminnelige vilkår for å få fritt rettsråd bli strengere enn i dag, og dette vil også få konsekvenser for fremmedsaker.

Fritt rettsråd skal etter det nye forslaget (Ot. prp. 57) som regel ikke gis medmindre " det aktuelle problem åpenbart har så stor personlig og velferdsmessig betydning for vedkommende at det etter en samlet vurdering er rimelig at det offentlige betaler for bistanden".

Vi nevner som et annet eksempel på forverring for rettshjelpssøkende forslaget til ny §14, 2. ledd i rettshjelpsloven som innebærer at advokatene mister retten til selv å innvilge inntil 10 timer fritt rettsråd. Nettopp i fremmedretten hvor tiden er en viktig faktor, vil dette forslaget virke sterkt innskrenkende.

Hvis disse endringsforslagene blir vedtatt, vil utvalgets utgangspunkt for sitt forslag til fritt rettsråd i fremmedsaker bortfalle, og det vil innebære klar forverring av utlendingers mulighet til å få innvilget fritt rettsråd.

Juridisk Rådgivning for Kvinner mener at fri rettshjelpsordning spesielt for fremmedsaker bør bygges opp uavhengig av den generelle rettshjelpsloven, og at særreglene som utvalget foreslår, bør fremgå direkte av fremmedloven.

Ordningen bør ta utgangspunkt - som utvalget foreslår, i någjeldende §13 i lov om fri rettshjelp.

Dersom utvalgets forslag om å supplere særreglene i den alminnelige rettshjelpsloven vedtas, kan endringer i denne loven få store negative konsekvenser for utlendingers rettssikkerhet.

Det er de ovenfor nevnte forslagene i Ot. prp. 57 et klart eksempel på. Rettshjelpsloven vil ikke være sikker nok garanti for at utvalgets gode intensjoner vil bli gjeldende rett. Gjennom endringer av den alminnelige rettshjelpslovens system, vil de negative konsekvensene spesielt for utlendinger bli mindre "synlig" enn hvis endringene må foretas direkte i fremmedloven.

Også av informasjonshensyn overfor utlendinger, bør rettshjelpsregler i fremmedsaker komme direkte til uttrykk i fremmedloven.

Når det gjelder den praktiske gjennomføringen av rettshjelpsordningen, foreslår utvalget at det innføres advokator<sup>vakt</sup>ordning ved de viktigste innreise stedene (s. 283 og 392) og utbygging av tolketjenesten (s. 393). Juridisk Rådgivning for Kvinner støtter disse forslagene og er enig i vurderingen av de særlige behov som foreligger for sikring av advokator<sup>vakt</sup>ordning og tolketjeneste (s. 392 -393). Forslagene om fritt rettsråd i avvissingssaker vil nærmest være illusorisk uten

advokatvaktordning og utbygd tolketjeneste.

I den sammenheng vil Juridisk Rådgivning for Kvinner også påpeke at forvaltningsloven §12 og utkastets §§ 26 og 27 ikke vil ha den tiltenkte virkningen uten advokatvakt og tolketjeneste.

Fremmedlovsutvalget legger vekt på retten til å benytte fullmektig etter forvl. §12 (s. 258-259 og 340). Det tar imidlertid ikke standpunkt til hvor langt denne retten skal gjelde i fremmedsaker, spesielt avvisningssaker (s. 261, 340).

Juridisk Rådgivning for Kvinner mener at denne retten bør være absolutt - også i fremmedsaker. Forvl. §12, 1. ledd bør ha det samme innholdet og gjelde på samme vilkår i anvendelsen av fremmedsaker som i andre saker. Ved i det hele tatt å vurdere om retten til fullmektig etter forvl. §12, 1. ledd skal være absolutt eller ikke, åpner utvalget for den mulighet at forvl. kan fravikes til det verre for den enkelte i fremmedsaker. Her står vi overfor en vurdering av hensynet til den enkeltes rettssikkerhet kontra fremmedmyndighetenes effektivitet.

Den enkeltes rettssikkerhet må etter vår mening komme først.

Med en effektiv advokatvaktordning vil forvl. §12, 1. ledd kunne virke absolutt uten at dette vil forsinke fremmedmyndighetene i deres arbeid.

Til slutt vil vi foreslå en generell regel om oppsettende virkning av klage, - det være seg avgjørelse om oppholdsnektelse, avvisning eller utvisning. Vi ser det som en viktig forutsetning for rettssikkerheten til utlendingen at han får bli i landet inntil klagen hans er behandlet.

I dag gis det oppsettende virkning i mange saker med hjemmel i forvl. §42, og utvalget foreslår en utvidet bruk av oppsettende virkning.

Juridisk Rådgivning for Kvinner mener imidlertid at dette ikke er tilstrekkelig.

Fortsatt vil oppsettende virkning bl.a. ved avvisning være avhengig av forvaltningens frie skjønn. Vi mener at dette åpner for vilkårlig saksbehandling, og vårt standpunkt er derfor at utlendinger bør gis en generell rett til oppsettende virkning ved klage.

# JURIDISK RÅDGIVNING FOR KVINNER

POSTBOKS 6886, ST. OLAVS Plass  
0130 OSLO 1

Oslo 18.09.1984

HØRINGSUTTALELSE VEDRØRENDE OT.PRP. NR. 57 (1983-84) OM LOV OM  
ENDRINGER I LOV AV 13.JUNI 1980 NR. 35 OM FRI RETTSHJELP.

Med hilsen Juridisk Rådgivning for Kvinner ved

Inger Marie Sunde, Inger Lise Kurseth, Annette Dahl.

Juridisk Rådgivning for Kvinner mener det er grunn til å reise kritikk mot forslagene i proposisjonen. Som tidligere uttalt i et brev til Justiskomiteén, finner vi en del betenkeligheter både ved forslagene i proposisjonen og de endringer i egenandeler som er foretatt i rundskrivnet av 2. april 1984 fra Justis- og Politidepartementet.

Gjennom vårt arbeid mener vi å ha fått innsikt i svakerestilte gruppers behov for å få økonomisk støtte til å løse sine rettslige problemer.

JURK etterlyser en analyse av behovet for fri rettshjelp og en vurdering av rettssikkerheten til de økonomisk svakerestilte grupper i Norge.

Proposisjonen har bare hatt økonomiske nedskjæringer for øyet. Vi mener dette er utilstrekkelig som bakgrunn for å kunne foreta betydelige innstramminger i rettshjelpstilbudet.

Det synes som om myndighetene grovt undervurderte behovet for fri rettshjelp da lov om fri rettshjelp ble vedtatt. I stedet for å vurdere mulighetene for å øke bevilgningene, har man bare slått fast at budsjettet er sprengt, og at nedskjæringer må foretas.

Departementet hevder at regjeringens arbeid med regelforenkling vil redusere rettshjelpsbehovet. JURK støtter et slikt arbeid. Vi kan imidlertid ikke se at det til nå har ført til noen nedgang i rettshjelpsbehovet, og mener det er galt å redusere rettshjelpstilbudet før arbeid med regelforenkling har gitt resultater.

Lovens intensjoner skulle være en sikring av at også ressursvake enkeltmennesker skulle ha muligheter til å ivareta sine interesser. Den tiden som er gått siden loven ble vedtatt, er preget av en suksessiv undergraving av disse intensjoner. Denne undergravingen har for det første skjedd ved en innskjerping av de økonomiske betingelser i form av prosentgenandeler og økte grunnegenandeler. For det annet har inntektsgrensene vært frosset siden loven ble til. Videre er det innført en skjerp på hvilke sakstyper det gis fri rettshjelp til. Dette må antas å ha redusert antall fri rettshjelpsklienter betydelig.

Proposisjonen og rundskrivnet viser at undergravingen av lovens intensjoner nå har nådd et hittil ukjent omfang.

#### Fullt advokathonorar for den første time rettsråd.

Det prinsipielt mest betenkelige tiltak i de forskrifter som ble satt i kraft fra og med 1. mai er det som går ut på at det offentlige ikke betaler for den første time rettshjelp som blir gitt.

En sak er at dette for alle fri rettshjelpsklienter vil medføre en økning av egenandelene med et beløp tilsvarende timesatsen for advokathonorar. For dem som har et rettslig problem som kan løses på under en time, betyr det at ordningen med fri rettshjelp er satt ut av kraft. Denne timen vil bli så dyr at mange klienter vil vegre seg for å få veiledning om sin rettsstilling. For advokaten vil mange rettsråd være så enkle at hun kunne ha svart ved første henvendelse. For klienten kan problemene ofte virke uoverskuelige.

Vurdert ut fra lovens intensjoner er en slik bestemmelse betenkelig, i og med at rettshjelpsloven ble til med den vesentlige hensikt å nå de enkeltmennesker som i særlig grad hadde behov for greie og korte rettsråd. Dette er nettopp et behov som er særlig sterkt blant de mest ressursvake deler av befolkningen.

#### Økonomiske vilkår- egenandeler.

Departementets nye forskrifter av 2. april i år har i tillegg innført en prosentegenandel utformet i progressivt økende satser. Departementet sier i proposisjonen at dette skal gi egenandelsystemet en sterkere sosial profil.

Vi kan ikke se at det med dette har skjedd noen sosial forbedring. Endringens eneste formål er at det offentlige skal spare penger, og fører til at rettshjelpstilbudet er blitt dyrere for den enkelte. Da hjelper det lite at systemet er differensiert.

Vi kan her nevne to eksempler som klart viser hvor dyrt det er blitt med fri rettshjelp i dag.

For enslig mor med barn å forsørge, og en årsinntekt på kr. 65.000,-, vil et gjennomsnittlig rettsråd koste ca. kr. 2550,- hvorav det offentlige gjennom rettshjelpsordningen vil dekke omtrent kr. 455,-.

For en minstepensjonist vil det samme rettsråd koste omtrent kr. 800,-. Dette tilsvare mer enn 1/4 av brutto månedsinntekt.

Endringen gjør begrepet "fri rettshjelp" bortimot illusorisk, og vil føre til at store gruppers behov for rettshjelp ikke vil bli tilfredsstillende ivare tatt.

#### Forslagene i proposisjonen.

Departementet vil som et virkemiddel i innstramningen skjerpe de materielle vilkår for å få fritt rettsråd. Effekten av denne lovendringen antas å bli



en reduksjon på 20% i antall saker. Såvidt vi kan se, vil en stor gruppe saker falle utenfor opprømsingen i forslaget § 13, 1. ledd jfr. § 18, 1. ledd.

For det første må det kunne antas at en del av de sakene som utgjør "andre saker" i oversikten over fritt rettsråd, (prp. s. 3), er saker hvor det offentlige er part. JURK vil sterkt kritisere at saker mot det offentlige ikke omfattes av § 13, 1. ledd jfr. § 18, 1. ledd. Det er like viktig å få hjelp av en uavhengig instans i slike saker som i de sakene som er omfattet av § 13, 1. ledd. Departementet påpeker selv en av de viktigste grunnene til å få fritt rettsråd i slike saker, nemlig det at folk oppfatter forvaltningsorganenes rådgivning som mindre objektiv. Denne oppfatning kan også være vel begrunnet i en del tilfeller.

I tillegg kommer den ulempe at forvaltningsorganene ikke alltid kan yte nødvendig og ønsket service p.g.a. sitt arbeidspress.

Vi mener derfor det er uforsvarlig å unnlate de offentlige sakene fra § 13, 1. ledd ut i fra en rettssikkerhetsmessig tankegang. Muligheten for å få råd fra advokat og overprøving fra domstol, innebærer også en garanti for kontroll med forvaltningens arbeid.

Andre saker som vil falle utenfor § 13, 1. ledd er forbrukerspørsmål, alle saker som angår kjøp og salg, gjeldssaker, eiendomsrettslige spørsmål, byreguleringssaker, arbeidsrettslige saker som ikke er oppsigelse, boligrettslige saker saker som ikke gjelder husleie, arverettslige saker m. m. Det er betenkelig å ta som utgangspunkt at dette ikke er saker av personlig betydning for den enkelte. Slike saker kan etter vårt skjønn være av vel så stor velferdsmessig betydning som andre saker.

Utgangspunktet bør derfor være det motsatte, nemlig at man har krav på fritt rettsråd i alle saker sålenge de økonomiske vilkår er oppfylt.

Når det gjelder fri sakførsel sier Departementet at endringen i § 17 ikke innebærer noe mer enn en språklig endring. Samtidig hevdes det at dette vil redusere utgiftene med ca. 18%. Etter vår mening er dette vesentlig mer enn en språklig endring, i og med at det fører til en drastisk nedskjæring av tilbudet.

Reglene foreslås endret slik at fritt rettsråd og fri sakførsel som hovedregel bare skal gis når det antas nødvendig, og det er rimelig at det offentlige yter slik bistand.

Dette innebærer at ingen i utgangspunktet har krav på fri rettshjelp. Man har for enhver pris villet hindre automatikk i systemet. Reglene blir da så

skjønnmessige at det nødvendigvis må føre til større usikkerhet for den enkelte om vedkommende kan få økonomisk støtte. Dette vil virke avskrekkende for dennes motivasjon til å løse sine problemer.