

## Om CEDAW-rapportering

Beatrice Halsaa

Senter for kvinne- og kjønnsforskning, Universitetet i Oslo

### Innlegg på konferansen 'Norge i utakt', 10 desember 2008,

Arr. Avdeling for kvinnerett

JURK

Norske Kvinnelige Juristers Forening

Norsk Kvinnesaksforening

Innhold:

Om CEDAW-rapportering.....	1
Innlegg på konferansen 'Norge i utakt', 10 desember 2008, .....	1
Arr. Avdeling for kvinnerett .....	1
Om prosjektet og om CEDAW-komiteen.....	1
Norges rapporter og våre spørsmål .....	3
Noen funn.....	4
Rapportene øker i omfang – begrenset deltakelse.....	5
Vanskeligst for de medlemsbaserte organisasjonene .....	6
Hva tematiseres i kommentarene?.....	7
Oppsummering og forslag .....	8

### ***Om prosjektet og om CEDAW-komiteen***

Dette innlegget er basert på utdrag fra rapporten [Women's Movements: Constructions of Sisterhood, Dispute and Resonance: The case of Norway](#), som inngår i forskningsprosjektet FEMCIT – Gendered Citizenship in Multicultural Europa: The Impact of Contemporary Women's Movements. <sup>1</sup>

Undersøkelsen inngår i ett av delprosjektene i FEMCIT der vi ser på forholdet mellom etniske 'majoritets'- og 'minoritets' kvinneorganisasjoner i England, Norge og Spania. Der undersøker vi blant annet kvinneorganisasjonenes myndighetspåvirkning der vi har sett nærmere på noen utvalgte offentlige dokumenter, herunder Norges rapporter til CEDAW-komiteen.

---

<sup>1</sup> Rapporten er publisert på nettet, [http://www.femcit.org/files/WP4\\_WorkingpaperNo4.pdf](http://www.femcit.org/files/WP4_WorkingpaperNo4.pdf), se Appendix B

Så litt om CEDAW-komiteen, som er hjemlet i Kvinnekonvensjonens artikkel 17. Denne komiteen, the *Committee on the Elimination of Discrimination against Women*, må ikke forveksles med the FNs kvinnekomité, the *Commission on the Status of Women CSW*, etablert i 1946

Kvinnekonvensjonens art. 18 pålegger alle stater å rapportere til CEDAW-komiteen ett år etter ratifisering av CEDAW-konvensjonen, deretter hvert de år.

CEDAW-komiteen møter to uker pr år for å behandle de nasjonale rapportene.

Sekretariatet til CEDAW-komiteen ble for øvrig overflyttet til FN's høykommissær for menneskerettigheter i Geneve i 2007

[http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/NGO\\_note\\_42\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/NGO_note_42_en.pdf)

NGO'er oppfordres til å delta i rapporteringen:

- mens komiteen forbereder spørsmål til landene,
- med egen rapport som overlevers medlemmene av komiteen
- og med muntlig framlegg under selve landeksaminasjonen

Statsstøtte til drift av norske kvinneorganisasjoner ble bevilget i forbindelse med den første norske handlingsplanen for likestilling, i 1981.

Kvinneorganisasjonene – NGO'er – kan medvirke på flere måter i forbindelse med Norges offisielle rapportering til CEDAW-komiteen:

- a) deltakelse i departementets høringsrunde der NGO-kommentarer bakes inn i hovedteksten uten referanse til den enkelte NGO

- b) deltakelse i form av egne høringsuttalelser som også tas med som vedlegg til den offisielle rapporten
- c) via utarbeidelse av en eller flere selvstendige 'skyggerapporter'

### **Norges rapporter og våre spørsmål**

I vår undersøkelse av etniske majoritets- og minoritetskvinneorganisasjoners myndighetspåvirkning i FEMCIT-prosjektet har vi som nevnt tatt for oss noen utvalgte dokumenter, innbefattet de norske norske rapportene til CEDAW-komiteen og selve høringsprosessen.<sup>2</sup>

Norge har rapportert syv ganger. Vi har sett på samtlige tilgjengelige rapporter, noen mer grundig (uthevet). Vi har også sett på CEDAW-komiteens kommentarer og spørsmål til Norge og Norges svar:

**2006 7de (rapport (2002-2006) sendt i 2006, og CEDAWs svar 2007**

2002| **6te rapport (1998-2002) + CEDAWs respons til 5te og 6te rapport, og debatten i 2003**

**1998 5te rapport (1994-97),**

1994 **4de rapport (1991-1994) og CEDAW respons til 3dje og 4de rapport i 1995**

**1991 3dje rapport (1987-90)**

---

<sup>2</sup> Vi har også sett på Norges rapporter til ICERD, FNs rasekonvensjon, og  
a. Changes in the Penal Code on violence in close relations (and annulling the act on vagrancy): Ot.prp.113 (2004-2005) (Om lov om oppheving av løsgjengerloven og om endringer i straffeloven mv. (eget straffebud mot vold i nære relasjoner mv.).<sup>27</sup>  
b. Changes in the Immigration Act (protection against forced marriages and maltreatment in marriage, and protection of foreign employees' working conditions and salary) (2004-2005): Ot. prp. 109 (Om lov om endringer i utlendingsloven (beskyttelse mot tvangsekteskap og mishandling i ekteskap og vern av utenlandske arbeidstakers lønns- og arbeidsvilkår mv.).<sup>28</sup>  
1. Changes in the Immigration Act (On foreigners' admittance to the country and their residence here) (2006-2007): Ot. prp. 75 (Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (Utlendingsloven)).<sup>29</sup>

- 1986 2dre rapport (1982-86), men første ordinære rapport
- 1982 1ste rapport til CEDAW-komiteen (Denne har vi ikke sett på fordi vi ikke fant den ikke i arkivet.)

Vi stilte følgende spørsmål til høringsprosessene tilknyttet Norges rapporter (rapporten er skrevet på engelsk):

1. If women's organisations have been invited by the government to participate in the development of policy reports.
2. If women's organisations have participated in shadow reports with other NGOs or alone.
3. What claims the women's organisations have forwarded in the two areas identified above.
4. If any resonance of the claims are evidenced in the governmental reports.

Vi har ikke sett like grundig på alt som har stått i rapportene, men avgrenset vårt tematiske fokus særlig til disse områdene:

1. Violence Against Women, including domestic violence, honour killings, forced marriage and Female Genital Mutilation (FGM);
2. Racism and ethnic discrimination related to violence against women.

### **Noen funn**

Det er mangelfull informasjon om invitasjonsstrukturen i de offisielle rapportene.

Kvinneorganisasjonene er blitt invitert med i høringsprosessen fra 1998. Det foreligger kun én skyggerapporten. Den kom i 2007 i forbindelse med Norges 7de rapport.

### **Rapportene øker i omfang – begrenset deltakelse**

Vår gjennomgang av CEDAW-rapportene viser følgende når det gjelder rapportenes omfang, og NGO'enes rolle i forbindelse med utarbeiding av rapportene:

År    sider    Om NGO'enes rolle

1986 22 s. Ikke noe om høringsrunde / NGOene.

1992 40 s. Ikke noe om høringsrunder,

1994 39 s. Ikke noe om høringsrunde. Men her er en hel sides omtale av NGO'enes rolle (s.13/14) der også statsstøtten nevnes.

1998 27 s.

NGO's and social partners have been invited to submit their comments, and those received are enclosed. De medvirkende organisasjonene er:

MiRA-senteret

Kvinnefronten

Krisesentersekretariatet

2002 48 s.

about 30 women's NGO's and other groups that work with women and gender issues were asked for their view – and a draft was presented at a public consultation meeting to which the above mentioned NGOs and groups had been invited.' (s. 4).

Organisasjonene er ikke navngitt.

2006 81 s.

Draft report circulated widely for consultative comments to a number of women's and gender equality organisations, human rights organisations etc. Also, all the consultative bodies were invited to a meeting, and the contributions from the consultation round was incorporated.

Organisasjonene er ikke navngitt

Her foreligger en egen *Skyggerapport*, ført i pennen av

FOKUS - Kompetanse- og ressurscenter i internasjonale  
kvinnespørsmål  
Kvinnesaksforeningen  
Kvinnefronten  
Internasjonal Kvinneliga for Fred og Frihet

I sin kommentar til Norge beklager *CEDAW-komiteen* at kvinneorganisasjonene pga manglende finansiering (fra myndighetene) ikke hadde anledning til selv å legge fram skyggerapporten for komiteen.

Vi ser at Norges rapporter er blitt stadig mer omfangsrike. Det betyr at deltakelse i høringsprosessene tar mer tid.

Vi ser et det er få organisasjoner som skriver egne kommentarer, og det foreligger én eneste skyggerapport.

### **Vanskeligst for de medlemsbaserte organisasjonene**

Av de ca. 200 aktuelle kvinneorganisasjonene (rene kvinneorganisasjoner eller organisasjoner med en eksplisitt kjønnsdimensjon) som vi kartla i FEMCIT-prosjektet, har vi identifisert 6 organisasjoner som har kommet med egne uttalelser/skyggerapporter:

Internasjonal Kvinneliga for Fred og Frihet  
Krisesentersekretariatet  
Kvinnefronten  
Kvinnesaksforeningen  
MiRA - Ressurscenter for innvandrere- og flyktningkvinner |

## FOKUS - Kompetanse- og ressurscenter i internasjonale kvinnespørsmål

Av disse er tre profesjonelle organisasjoner med lønnet sekretariat, hvorav den ene, FOKUS, er en paraplyorganisasjon for kvinnorganisasjoner som driver kvinnerettet bistand. Dermed er det bare 3 ordinære, medlemsbaserte frivillige organisasjoner som har skrevet egne kommentarer eller (vært med på å skrive) skyggerapport:

Internasjonal Kvinneliga for Fred og Frihet  
Kvinnefronten  
Kvinnesaksforeningen

Dette indikerer at konsultasjonsprosesser i forbindelse med CEDAW-rapporteringen tar mer tid og ressurser enn frivillige organisasjonene har. Sett i lys av invitasjonsstrukturen (hvem som inviteres, til hva de inviteres) til offentlige høringsprosesser i sin alminnelighet, antar vi at at medlemsbaserte organisasjoner har dårligere muligheter enn de mer profesjonelle med lønnet sekretariat til å kunne gå inn i konsultasjonsprosesser.

### **Hva tematiseres i kommentarene?**

NGO'ene fokuserer Norges mangelfulle tiltak i forhold til

- vold mot kvinner
- kjøp av sex
- diskriminering av innvandrerkvinner
- tvangsekteskap
- tre-årsregelen
- like muligheter for innvandrerkvinner på arbeidsmarkedet

CEDAW-komiteen fokuserer i økende grad på innvandrerkvinnens situasjon og på vold mot kvinner generelt, og presser myndighetene på dette punktet.

CEDAW-komiteen reiser tvil om det nye nedslagsfeltet til likestillings- og diskrimineringsombudet kan resultere i et utilstrekkelig fokus på spørsmål som gjelder diskriminering av kvinner.

### ***Oppsummering og forslag***

- Norges rapporter blir mer omfangsrike over tid. De tar opp sentrale spørsmål for kvinneorganisasjonene.
- Deltakelse i høringsprosessene er en mulighet til å påvirke likestillings- og diskrimineringspolitikk på bred basis
- Konsultasjonsprosesser tar mer tid og ressurser enn frivillige organisasjonene stort sett har
- Få medlemsbaserte kvinneorganisasjoner deltar med separate kommentarer/skyggerapporter
- Kvinneorganisasjonene vi har intervjuet påpeker problemer med manglende ressurser
- Uten bred og selvstendig organisasjonsdeltakelse blir CEDAW-rapportene 'bukken som passer havresekken'
- Myndighetene må bidra med bedre finansiering slik at organisasjonene settes i stand til å delta i større omfang – i tråd med myndighetenes bruk av bistandsmidler for at representanter fra bistandsland skal kunne
- lage/kommentere sine regjeringers rapporter
- Kvinneorganisasjonene bør forsøke å samordne ressursene