

## **Notat**

**Tema: Nasjonalt forbud av ansiktsdekkende hodeplagg i utdanningsinstitusjoner**

**Fra: HL-senteret**

**Til: Kunnskapsdepartementet**

**Dato: 15. november 2016**

Vi viser til møtet i Kunnskapsdepartementet 4. november og informasjonen rundt representantforslag 3 S (2016-2017) om utarbeidelse av nasjonale regler som sikrer at elevers, studenters og læreres ansikter skal være fullt ut synlige i skoler og på universitet og høyskoler. Institusjonene som ble invitert til møtet, ble bedt om å komme med innspill til denne prosessen, med særlig fokus på mulige konsekvenser et slikt nasjonalt forbud kunne ha for integreringen.

Dette notatet er utarbeidet av Cora Alexa Døving (seniorforsker ved HL-senteret), Claudia Lenz (førsteamanuensis ved Det teologiske Menighetsfakultet og seniorforsker II ved HL-senteret), Peder Nustad (undervisningsleder ved HL-senteret og prosjektleder Dembra) og Ingvill Thorsen Plesner (seniorforsker ved Norsk senter for menneskerettigheter og seniorforsker II ved HL-senteret).

I første del av notatet peker vi på eksisterende og delvis manglende kunnskap om:

- a) Motivasjoner for bruk av ansiktsdekkende hodeplagg<sup>1</sup>
- b) Motivasjoner for forbud av ansiktsdekkende hodeplagg
- c) Konsekvenser av bruk av ansiktsdekkende hodeplagg i en undervisningssituasjon
- d) Konsekvenser av nasjonalt forbud
- e) Menneskerettslige dilemmaer knyttet til nasjonale forbud mot særskilte religiøse minoriteter i norsk kontekst

Andre del av notatet peker på flere alternativer som vi mener vil være bedre enn et nasjonalt forbud.

### **I. Kunnskapsgrunlaget**

Til utarbeidelsen av dette notatet har vi gjort søk på fagfelleverderte tidsskriftartikler, bøker og rapporter, noe som resulterte i mindre enn 200 treff i universitetenes katalog Oria. Vi har funnet lite forskning om bruk av niqab og burka i Norge. De siste 5-10 årene har det midlertidig blitt gjennomført noe relevant forskning i blant annet i Sverige, Frankrike, UK, Canada og USA. Særlig i Frankrike og Canada har forskningen sammenheng med debatter rundt forbud av niqab/burka og/eller rettssaker omkring forbudet (se litteraturhenvisninger

---

<sup>1</sup> Begrepet ansiktsdekkende hodeplagg omfatter niqab og burka, men i notatet har vi hovedsaklig forholdt oss til forskning om niqab.

i slutten av notatet). Vi refererer også til en kunnskapsoversikt utført av Anne Birgitta Nilsen/HiOA (Nilsen 2016).

#### a. Motivasjon for bruk av niqab/burka

Motivasjonen for bruk av ansiktsdekkende hodeplagg kan variere sterkt. Følgende faktorer kan gjøre seg gjeldende

- Egen motivasjon
  - religiøs overbevisning,
  - identitetssøk/eksperimentering,
  - opposisjon mot autoriteter (foreldre, lærere) eller oppfatning av problematiske sider med «vestlige verdier» (f.eks. seksualisering av kvinnenens kropp) og majoritetskulturen
  - motreaksjon på det de opplever som manglende anerkjennelse av muslimer og muslimsk identitet
- Press
  - fra familie og nærmiljø/fra jevnaldrende (peer pressure)

Det er naturlig å anta at alder er en relevant faktor som alder er relevant i denne sammenhengen. Forskingen som foreligger dekker perspektivene til unge/voksne kvinner heller enn barn. Bruk av niqab synes imidlertid å være sjelden for yngre jenter, i motsetning til hijab som i noen tilfelles brukes fra ung alder.

Mens den offentlige debatten fokuserer sterkt på tvangselementet i bruk av religiøs hodeplagg, finner vi ikke mye belegg for det i forskningslitteraturen. Shirazi/Mishra (2010) og Zempi (2016) redegjør for de sammensatte motivasjonsfaktorene for bruk av niqab – der behovet for uttrykk av en tydelig identitet som muslim og oppfatningen at storsamfunnet gir for lite rom for det står sentralt. Forskningslitteraturens indikasjon for at en antatt *fiendtlig holdning* av omgivelsene til muslimsk identitet er en av årsaksfaktorene for bruk av ansiktsdekkende hodeplagg burde tas høyde for i en overveielse av nasjonalt forbud.

HL-senteret mener man bør vite mer om motivasjonen for og årsaken til bruk av ansiktsdekkende plagg blant norske muslimer før et eventuelt forbud iverksettes. I tillegg trengs kunnskap om ulike lokale erfaringer: hvordan bruk av niqab har vært håndtert ulike steder, hvordan dialog om dette har foregått, hva som har motivert et forbud og hvordan et forbud har blitt opplevd og hvilke konsekvenser det hadde for de berørte jentene/kvinner.

#### b. Motivasjoner for forbud av niqab/burka

(Bakht 2012) belyser de mest utbredte forbeholdene mot bruk av niqab/burka i det offentlige rommet, deriblant sikkerhet, hindring av kommunikasjon og uforenlighet med vestlige verdier, bl.a. likestilling og integrering. Hun holder disse forbeholdene opp mot forskning som

avviser at hodeplagget er en sentral årsaksforklaring for slike problemer og peker mot sosioøkonomiske faktorer som hinder for likestilling og integrering.

Hertzberg (2011) belyser forbeholdene blant svenske lærere mot ansiktsdekkende hodeplagg, og viser at det ikke er forbehold mot det religiøse som motiverer deres motstand mot plagget, men bekymring for negative konsekvenser for lærernes profesjonelle virke som pedagoger. Studien peker mot en generell usikkerhet rundt fenomenet heller enn negative *erfaringer*. Dette peker mot et behov for kunnskapsformidling og kompetanseheving blant lærere/skolepersonell.

#### c. Konsekvenser av hodeplagget i en undervisningssituasjon

Det er viktig å skille mellom bruk av ansiktsdekkende hodeplagg blant elever og bruken blant lærere. De fleste artiklene som det refereres til i dette notatet legger vekt på mulige utfordringer som oppstår når elever bruker det.

I norsk sammenheng har Julia Köhler-Olsen argumentert for at niqab kan forbys dersom den er et pedagogisk hinder som gjør at den som bærer niqab, ikke vil få det samme fullverdige undervisningstilbudet som øvrige elever (Köhler-Olsen 2010). Ifølge henne kan et forbud ikke legitimeres rettslig med hensyn til de som ikke går med niqab, eller med utgangspunkt i at skolen skal være sekulær. Derimot mener hun at et forbud kan begrunnes ut fra barns rett til utdanning.

Et viktig spørsmål er dermed om niqaben virkelig forringer kvaliteten av undervisningen for den enkelte elev som bærer plagget. (Nilsen 2016) viser til psykologisk forskning som tilsier at ansiktsdekkende hodeplagg ikke nødvendigvis er en hinder for kommunikasjon. (Blair 2007) refererer til en rettssak i Storbritannia der retten konkluderte at bruken av niqab ikke var til hinder for undervisningen. Bakgrunnen var en skole som hadde forbudt en kvinne å gå med niqab, etter at hennes søstre hadde fullført utdanning på samme skole, med niqab og toppkarakterer. Ruitenberg hevder at forbud mot niqab hindrer viktige pedagogiske prosesser som innebærer refleksjon og verdiavklaring (Ruitenberg 2008).

#### d. Mulige konsekvenser av nasjonalt forbud

Forskningslitteraturen (Fèrnandez Rojo 2014; Shirazi & Mishra 2010) indikerer at kategoriske forbud kan øke symbolverdien av hodeplagget og bidra til at det går fra en eksperimentering til en kampsak. Et forbud kan også bidra til stigmatisering og utenforskap. Dette bekrefter innsikt fra forskning om radikaliseringsprosesser. Det er store forskjeller mellom eventuelle lokale forbud på den enkelte undervisningsinstitusjon og et nasjonalt forbud når det gjelder signalene som gis. Et nasjonalt forbud vil kunne bidra til å gi ansiktsdekkende hodeplagg en økt identitetspolitisk dimensjon.

Noen studier fra Canada, UK og Frankrike (Bakht 2012; Fèrnandez Rojo 2014; Zempi 2016) fremhever kjønnsdimensjonen og understreker et likestillingsparadoks i denne sammenhengen: det ansiktsdekkende hodeplagget blir ofte tolket utelukkende som et symbol

på kvinneundertrykkelse. Men ved å overse og feie bort personlig valg og motivasjon blir kvinnene faktisk plassert i en passiv posisjon og presset inn i en offerrolle.

Forskning gir altså ingen klare indikasjoner for at niqab og burka faktisk kan utgjøre en hindring for full deltakelse i og utbytte av undervisningssituasjonen. Men vi ser også at lærerens og hele skolens holdning til hodeplagget er en viktig faktor i denne konteksten. Et prinsipielt forbud vil kunne vanskeliggjøre en dialog mellom jenter og kvinner som ønsker å bruke ansiktsdekkende hodeplagg på den ene siden og læreren/skolepersonalet på den andre. Uten en slik dialog er faren stor for at jentene og kvinnene opplever forbudet som diskriminerende og at resten av skolemiljøet oppfatter forbudet som en negativ sanksjonering av jentenes/kvinnenes religiøsitet som sådan – med en ekskluderende og splittende konsekvens.

I tillegg vil en konsekvensvurdering måtte se på hvilke virkninger et eventuelt forbud vil ha for de jentene og kvinnene som ikke opplever at de kan eller vil velge bort hodeplagget og dermed vil bli utestengt fra undervisningen. Dersom hensynet til disse kvinnenes fullverdige undervisningstilbud er en hovedbegrunnelse for forbudet, vil det framstå som et paradoks at forbudet i praksis fører til at de utestenges fra undervisningen. Dette er særlig alvorlig innen offentlig utdanning og arbeidsliv, men vil i praksis også kunne svekke deres muligheter for deltakelse i utdanning og arbeidsliv generelt. Her vil lokale forbud kunne ha mindre alvorlige konsekvenser, ettersom det dermed vil kunne være muligheter for disse jentene for utdanning ved en annen institusjon dersom forbud innføres ved deres skole, slik at de ihvertfall ikke trenger å flytte til et annet land.

e. Menneskerettslige dilemmaer knyttet til et eventuelt forbud mot heldekkende hodeplagg  
Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) har en egen bestemmelse om religions- og livssynsfrihet (art. 9) som understreker at det skal tungtveiende grunner til for å begrense enkeltmenneskers religiøse uttrykk, slik også en rekke dommer fra Den europeiske menneskerettighetsdomstol (EMD) understreker. Domstolen har i flere saker om begrensninger i bruken av hodeplagg lagt stor vekt på statens «skjønnsmargin» i slike spørsmål, men samtidig lagt stor vekt på de nasjonale forhold som eventuelt viser at forbud er i samsvar med statens generelle prinsipper om «sekularitet» f eks i Frankrike og Tyrkia der dette er et grunnlovsfestet prinsipp. Det vil her kunne være et moment at Norge ikke har noe slikt prinsipp nedfelt i Grunnloven, mens statens nære forhold til majoritetsreligionen i stedet er klart uttrykt både i Grunnloven (§ 2, 4 og 16) og i praksis på en rekke områder. En eksplisitt begrensning av det som i praksis rammer enkelte kvinner innen en liten og sårbar religiøs minoritet, vil i en slik rettslig og politisk kontekst kunne bli vurdert annerledes enn dersom det var i et land med muslimsk majoritet (som Tyrkia) eller et rotfestet statlig prinsipp om sekularisme (som Frankrike).

## II. Mulige alternativer til nasjonalt forbud

Som alternativ til et nasjonalt forbud vil vi peke på behovet for kompetanseheving for lærere, ledelse og annet personale ved skoler, høyskoler og universiteter for å håndtere elevenes/studentenes/lærerens ønske om å bruke ansiktsdekkende hodeplagg på en konstruktiv og inkluderende måte.

I et demokrati er åpenhet og kommunikasjon grunnleggende verdier. Ut fra arbeidet med skoler omkring inkluderende skolemiljø og forebygging av gruppefiendtlighet finner HL-senteret gode grunner til å framheve potensialet som ligger i skolenes egen kompetanse og kunnskap, og derfor understøtte denne kompetansen og muligheten til å finne lokale løsninger.

Lokale prosesser framstår som bedre egnet til å skape gode lokale dialoger mellom lærere/annet personale på utdanningsinstitusjoner og de aktuelle kvinnene. Slike prosesser bør være forutsetning for avgjørelser om bruk av hodeplagget faktisk er en hindring for inkludering i skolemiljøet og aktiv deltakelse i undervisningen.

### Forslag til kompetansehevingstilbud

HL-senteret foreslår at det iverksettes et kompetansehevingstilbud for personalet i utdanningsinstitusjoner lokalt basert på

- Kunnskapsgrunnlaget skissert under punkt I
- Prinsipper for inkluderende skolemiljø
- Innsikt fra arbeidet med forebygging av gruppefiendtlighet, radikaliserings og voldelig ekstremisme

Hvordan kan skoler og skolens personale møte og håndtere situasjoner der jenter/kvinner ønsker å bære niqab/burka på en dialogorientert, inkluderende og myndiggjørende måte?

Generelt vil en skole med et godt læringsmiljø og et fokus på gjensidig respekt og inkludering, samt et fokus på åpenhet og dialog omkring kontroversielle temaer, ha et bedre utgangspunkt til å håndtere tilfeller av bruk av niqab/burka.

Noen elementer kunne støtte skolen i en konkret situasjon (muligens i form av veiledning):

- Formidling av relevant kunnskap omkring bruk av ansiktsdekkende hodeplagg (motivasjoner, konsekvenser) til skolepersonell
- Refleksjon i staben rundt eksisterende holdninger/forbehold mot ansiktsdekkende hodeplagg
- Lærerens/ledelsens kompetanse til å etablere/opprettholde et tillitsforhold og en dialog med den aktuelle eleven (relasjonskompetanse). Anerkjennelse av elevens egen

motivasjon, eventuell støtte eleven mot ekstern press. Drøfte mulige negative konsekvenser for elevens læring med henne.

- Profesjonell samhandling i staben for å komme frem til en god drøfting av den helhetlige situasjonen som resulterer i behov for forbud eller mulige alternativer
- Kompetanse til å håndtere eventuelle reaksjoner mot bruk av ansiktsdekkende hodeplagg blant elevene, etablering av klasseromsdialog
- Bruk av aktuelle fag (KRLE, samfunnsfag) for å belyse/reflektere forskjellige sider ved bruk av ansiktsdekkende hodeplagg i undervisningen

Til slutt vil vi peke på at et mulig kompromiss vil kunne være at en innfører en nasjonal lovhjemmel som gjør det mulig å innføre lokale forbud dersom det er praktiske årsaker til at dette ses som nødvendig f.eks. for å sikre god kommunikasjon og dersom andre virkemidler for å sikre det samme har vært prøvd ut uten at det har lyktes, samt etter god dialog med elever som et forbud vil ramme om mulige måter å løse utfordringene på. En lovhjemmel vil gi et annet signal enn et forbud, og en vil kunne finne formuleringer som legger vekt på god dialog lokalt forut for et eventuelt forbud. Støttet av en satsning på kompetanseheving kan en slik overføring av myndighet til lokalt nivå bidra til gode lokale prosesser.

## Litteratur

- Bakht, Natasha (2012). Veiled Objections: Facing Public Opposition to the Niqab. I: Beaman, Lori (red.) *Veiled Objections: Facing Public Opposition to the Niqab*, s. 70-108. Vancouver: UBC Press.
- Blair, Alexandra. (2007). Wearing niqab in classroom 'is not a barrier to learning'. (Home news). *The Times* (February 9), s. 11.
- Chinga-Ramirez, Carla. (2015) Skolen ser ikke hele meg! En postkolonial og narrativ studie av sosial ulikhet i den videregående skolen gjennom minoritetslevers erfaringer av å være annerledes. 2015.
- Fèrnandez Rojo, David. (2014). General Prohibition of the Burqa and Niqab in all Public Spaces: A Gender Equality Perspective to the Pending Case S.A.S. v. France. Tilgjengelig fra: [https://www.academia.edu/9757486/General\\_Prohibition\\_of\\_the\\_Burka\\_and\\_Niqab\\_in\\_all\\_Public\\_Spaces\\_A\\_Gender\\_Equality\\_Perspective\\_to\\_the\\_Pending\\_Case\\_S.A.S.\\_v.\\_France](https://www.academia.edu/9757486/General_Prohibition_of_the_Burka_and_Niqab_in_all_Public_Spaces_A_Gender_Equality_Perspective_to_the_Pending_Case_S.A.S._v._France).
- Hertzberg, Fredrik. (2011). *(In)tolerance and recognition of difference in Swedish schools.: The case of Islamic denominational schools and practices of veiling*. Florence: FLORENCE: EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE, FLORENCE.
- Köhler-Olsen, Julia. (2010). Forbud mot niqab og burka i den offentlige skolen. *Lov og Rett*, 49 (07): 407-422.
- Nilsen, Anne Birgitta (2016) Hva sier forskning i ulike disipliner om nikab? I Khrono, 2. november 2016. Tilgjengelig fra: <http://khrono.no/debatt/hva-sier-forskningen-om-nikab>
- Ruitenbergh, Claudia. (2008). B Is For Burqa , C Is For Censorship: The Miseducative Effects of Censoring Muslim Girls and Women's Sartorial Discourse. *Educational Studies*, 43 (1): 17-28.
- Shirazi, Faegheh & Mishra, Smeeta. (2010). Young Muslim Women on the Face Veil (Niqab): A Tool of Resistance in Europe but Rejected in the United States. *International Journal of Cultural Studies*, 13 (1): 43-62.
- Zempi, Irene. (2016). 'It's a part of me, I feel naked without it': choice, agency and identity for Muslim women who wear the niqab. *Ethnic and Racial Studies*, 39 (10): 1738-1754.