



# Norsk skyggerapport til Istanbulkonvensjonen 2020



**KRISESENTER  
SEKRETARIATET**  
ORGANISASJON FOR KRISSENTRER I NORGE

**JURK**  
Juridisk rådgivning for kvinner



Norske Kvinners  
**Sanitetsforening**

## Forord

---

Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (heretter Konvensjonen) er et unikt dokument i kampen for universelle menneskerettigheter og dens effekt er direkte avhengig av implementeringen og oppfyllelsen av kravene.

Som det kreves av Konvensjonen (artikkel 8 og 9), anerkjenner den norske regjeringen viktigheten av frivillige organisasjoner, sivilsamfunnsaktører og særlig kvinneorganisasjoner, og oppfordrer til samarbeid i forbindelse med implementeringen av Konvensjonen. To ganger i året organiserer nasjonale myndigheter et møte i et forum for frivillige organisasjoner med formål om samarbeid i arbeidet mot vold i nære relasjoner. I tillegg har regjeringen en tilskuddsordning for forebygging og bekjempelse av vold i nære relasjoner som frivillige organisasjoner kan benytte seg av.

Samspill mellom myndighetene og ikke-statlige organisasjoner er avgjørende for å forhindre og bekjempe alle former for vold som omfattes av denne Konvensjonen. Det samme gjelder overvåkningsprosessen. Derfor håper vi at GREVIO-medlemmene vil finne at denne rapporten kompletterer myndighetens rapport og dermed gir et bredere bilde av situasjonen angående vold mot kvinner i Norge i årene 2018 og 2019.

På grunn av Covid-19-utbruddet ble datoen for innlevering av myndighetenes rapport utsatt til 15. september 2020. Skyggerapporten er derfor utarbeidet uavhengig av myndighetenes offisielle rapport og skal sendes før denne.

Skyggerapporten ble utarbeidet av 13 norske ikke-statlige organisasjoner, som har bidratt med ekspertise fra hvert sitt felt. Denne rapporten reflekterer utfordringene det sivile samfunn i Norge mener vi står overfor i forbindelse med implementeringen av Konvensjonen, og tilbyr mulige løsninger i form av anbefalinger til myndighetene. Det betyr ikke nødvendigvis at alle organisasjonene støtter opp under alle de spesifikke anbefalingene.

Arbeidet ble koordinert av Krisesentersekretariatet, Norske Kvinners Sanitetsforening (N.K.S.) og Juridisk rådgivning for kvinner (JURK). Krisesentersekretariatet er en uavhengig paraplyorganisasjon for krisesentre i Norge som arbeider for en fremtid uten vold mot kvinner og vold i nære relasjoner. N.K.S. er Norges største kvinneorganisasjon og arbeider for kvinners helse og livsvilkår, herunder bekjempelse av vold mot kvinner. JURK er et uavhengig rettshjelpiltak som skal bidra til at alle kvinner er bevisste sin rettsstilling og til at likestilling praktiseres, og tilbyr gratis rettshjelp for alle kvinner i hele Norge.

Når det gjelder metodikken som ble brukt til å utarbeide denne rapporten, ble relevante sivilsamfunnsorganisasjoner og frivillige organisasjoner invitert til å bidra med innspill i en prosess ledet og koordinert av Krisesentresekretariatet, N.K.S. og JURK. Et førsteutkast til

rapporten samlet alle skriftlige innspill og ble sendt på høring til alle organisasjoner som hadde kommet med innspill. Den ferdigstilte rapport ble signert av 26 organisasjoner.

Alle organisasjonene som har deltatt i utformingen og gitt innspill til den endelige rapporten er listet opp nedenfor. Rapporten har blitt utarbeidet med økonomisk støtte fra Justis- og beredskapsdepartementet. Rapporten ble slutført 7. august 2020.

Bidragstyttere til rapporten:

**Amnesty International**

**FRI - Foreningen for kjønns- og seksualitetsmangfold**

**Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)**

**Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)**

**Krisesentersekretariatet**

**Likestillingssenteret KUN**

**MiRA-Ressurssenter for kvinner og unge jenter med minoritetsbakgrunn**

**Norges Kvinne- og familieforbund**

**Norsk kvinnesaksforening**

**Norsk Sykepleierforbund (NSF)**

**Norske Kvinners Sanitetsforening (N.K.S.)**

**Skeiv Verden**

**Vern for Eldre, Bærum kommune**

Andre organisasjoner som også har tilsluttet seg rapporten:

**Advokatforeningens menneskerettsutvalg**

**Antirasistisk Senter**

**Caritas Norge**

**Hjelpekilden Norge**

**Jussbuss**

**Kvinnefronten**

**Landsforeningen mot seksuelle overgrep, LMSO**

**Norges Handikapforbund**

**Samisk KvinneForum**

**Senter for likestilling**

**Sex og Politikk**

**Soroptimistinternational Norgesunionen**

**Støttesenter mot incest og seksuelle overgrep**

De koordinerende organisasjonene vil benytte anledningen til å takke Europarådet for muligheten til å bidra til overvåkningsmekanismen til Konvensjonen, et juridisk gjennombrudd som har stor betydning for kampen mot vold mot kvinner. Vi ser frem til evalueringsprosessen og dens utfall og står til disposisjon for GREVIO dersom ytterligere spørsmål eller behov for avklaring skulle oppstå.

Mvh

JURK

Bjørk Jonassen



N.K.S.

Grete Herlofson



Krisesentersekretariatet

Idun Moe Hammersmark



## Innholdsfortegnelse

---

Forord .....	2
Innledning.....	6
Purposes, definitions, equality and non-discrimination, general obligations (articles 1 to 6) ...	7
Integrated policies and data collection (articles 7 to 11).....	9
Protection and support (articles 18 to 28) .....	22
Substantive law (articles 29 to 48), investigation, prosecution, procedural law and protective measures (articles 49 to 58).....	30
Migration and asylum (articles 59 to 61) .....	41
Etterord.....	47
Kilder.....	48

## Innledning

---

Vold og overgrep er et alvorlig samfunnsproblem i Norge. Rundt 150 000 mennesker opplever vold i nære relasjoner hvert år. Det er kvinner som i all hovedsak utsettes for den grove og gjentakende partnervolden og seksualisert vold. Fire ganger flere kvinner (9,2 %) enn menn (1,9 %) har blitt utsatt for alvorlig partnervold.<sup>1</sup> Kvinner rammes hardere av partnervolden, både ved at de oftere utsettes for den, og at de utsettes for et større volum av hendelser.<sup>2</sup>

Mer enn hvert fjerde drap i Norge er et partnerdrap. Siden år 2000 har 172 personer blitt drept av nåværende eller tidligere partner. 154 av disse ofrene var kvinner.<sup>3</sup> 1 av 10 kvinner i Norge oppgir at de har blitt voldtatt. I rundt en fjerdedel av sakene blir voldtekter begått av noen de kjenner.<sup>4</sup> Fire av ti kvinner som rapporterer om voldtekt, sier at det er partneren eller ekspartneren som sto bak voldtekten. Halvparten av voldtektene skjedde før kvinnene var fylt 18 år.<sup>5</sup>

Vold rammer kvinner på tvers av alder, etnisitet, seksuell orientering, yrke og økonomisk status. Det er et strukturelt problem med store konsekvenser for enkeltindivider og samfunnet. Problemet forblir uløst på mange områder, og det er grunnen til at vi i denne rapporten vil fokusere på mangler og feilslåtte tiltak i forbindelse med gjennomføringen av Konvensjonen.

I forkant av ratifiseringen av Konvensjonen i Norge lanserte regjeringen en opptrappingsplan mot vold og overgrep (2017-2021). Ingen av konvensjonens forpliktelser lå til grunn for denne opptrappingsplanen, selv om ratifiseringsarbeidet allerede var i sluttfasen. Denne opptrappingsplanen var «lite forpliktende» og etter at Konvensjonen ble ratifisert, har det ikke kommet noen forklaring fra myndighetene om hvordan Konvensjonen skal implementeres.<sup>6</sup>

En ny handlingsplan mot vold i nære relasjoner skulle ha vært klar i år, men lanseringen ble utsatt på grunn av Covid-19-utbruddet. Vi håper at den nye handlingsplanen vil ivareta Norges forpliktelser i henhold til Konvensjonen.

I denne skyggerapporten gis merknader tilknyttet flere og ulike artikler i Istanbulkonvensjonen. Alle artiklene vil imidlertid ikke behandles, men det betyr ikke at de er mindre viktige av den grunn.

---

<sup>1</sup> Thoresen (2014).

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> VG (2000-2020).

<sup>4</sup> Politiet, Kripos (2018).

<sup>5</sup> Thoresen (2014).

<sup>6</sup> NIM (2019–2020).

## Purposes, definitions, equality and non-discrimination, general obligations (articles 1 to 6)

### **Article 4 – Fundamental rights, equality and non-discrimination**

Konvensjonen «requires Parties to refrain from discrimination in the implementation of the provisions of this Convention».<sup>7</sup> Det betyr at gjennomføringen av tiltakene, basert på denne Konvensjonen, skal sikres uten diskriminering på noen grunnlag. Statens forpliktelser er særlig sterke i møte med sårbare grupper. Ifølge Konvensjonen inkluderer det gravide kvinner og kvinner med små barn, personer med funksjonshemming - inkludert personer med psykiske eller kognitive funksjonsnedsettelse -, personer som bor på landet eller avsidesliggende områder, rusmisbrukere, prostituerte, personer av nasjonal eller etnisk minoritet, migranter - inkludert udokumenterte migranter og flyktninger - homofile menn, lesbiske kvinner, bifile og transpersoner samt hiv-positive personer, hjemløse personer, barn og eldre. Gruppene og utfordringene det vises til i det følgende er basert på innspill fra bidragsyterne i denne skyggerapporten. Det betyr ikke at utfordringene andre sårbare grupper står ovenfor, og som ikke nevnes her, er mindre viktige.

#### Vold og overgrep i samiske samfunn

I dag finnes det ikke en egen tiltakspakke for å adressere vold og overgrep i samiske samfunn. Tiltak som kan forhindre vold mot samiske kvinner, må være sensitive for kulturelle og sosiale strukturer og være egnet til å hjelpe de kvinnene som utsettes for vold.<sup>8</sup> Krisesentrene har lite fokus på utfordringer med vold i nære relasjoner knyttet til den samiske befolkningen.<sup>9</sup> Det vises til at krisesentrenes informasjon på nettsider og brosjyrer ikke finnes på samisk, og dette kan øke barrieren for voldutsatte med samisk bakgrunn til å ta kontakt. Behovet for samisk språk- og kulturkompetanse i arbeidet mot vold i nære relasjoner i samiske samfunn er avgjørende for å sikre voldsutsatte tilstrekkelig oppfølging og hjelp.

#### Voldsutsatte kvinner i fengsel

Mange kvinnelige innsatte har opplevd seksuelle overgrep som barn eller voksne.<sup>10</sup> Slik erfaring gjør det ofte utfordrende å forholde seg til mannlig helsepersonell i fengsel. Det er også flere kvinnelige innsatte som sliter med alvorlige psykiske ettervirkninger, blant annet depresjon, selvmordstanker og posttraumatisk stresslidelse, og behovet for at slike utfordringer tas hensyn til i fengslene er stort.

En undersøkelse fra Sivilombudsmannen viser at det i blandingsfengsler (fengsler der kvinner og menn soner sammen) er økt risiko for seksuell trakassering i fellesområder, luftegårder og aktivitetstilbud.<sup>11</sup> Noen kvinnelige innsatte har også blitt utsatt for seksuelle krenkelser eller overgrep i fengsel. Dette er en av hovedårsakene til at kvinner og menn ofte soner atskilt. Det

<sup>7</sup> Jf. Istanbulkonvensjonens artikkel 4.

<sup>8</sup> NIM (2018).

<sup>9</sup> Bliksvær (2019).

<sup>10</sup> Amundsen (2011).

<sup>11</sup> Sivilombudsmannen (2016).

er imidlertid behov for økt bevissthet om at krenkelser og overgrep av seksuell karakter også kan skje kvinner imellom.<sup>12</sup>

Kvinner i fengsel gis mindre tilgang til undervisning og ekskluderes følgelig fra forebyggende tiltak mot blant annet vold. En skoleavdeling i et blandingsfengsel har uttalt at de må vurdere sikkerheten i situasjoner der kvinner skal delta i undervisning med menn.<sup>13</sup>

Sikkerhetsvurderinger kan dermed bli et hinder for deltakelse i undervisning for kvinner som soner alene eller i mindretall i fengsler med menn. Det vises for øvrig til forskning på kvinners soningsforhold, som bekrefter at kvinner ikke har et likeverdig soningstilbud som menn.<sup>14</sup>

### Vold mot transpersoner

Transpersoner er ikke inkludert i straffelovens bestemmelser mot hatefulle ytringer og diskriminering. Det innebærer at de ikke har et tilstrekkelig strafferettslig vern dersom de blir utsatt for diskriminering, hatefulle ytringer eller annen hatkriminalitet, herunder vold. Personer med kjønnsuttrykk og kjønnsidentitet som utfordrer samfunnets normer, trenger et spesielt vern.<sup>15</sup>

### Anbefalinger

- Myndighetene må iverksette tiltak og styrke innsatsen for å forebygge, avverge, etterforske og straffeforfølge vold og overgrep mot sårbare grupper. Handlingsplanen som er under utarbeidelse bør inkludere sårbare gruppers behov.
- Myndighetene må styrke sin innsats for å forebygge, avverge og etterforske vold og overgrep mot samisk voldsutsatte.
- Myndighetene må utarbeide og iverksette en handlingsplan mot vold og overgrep i samiske samfunn.
- Myndighetene må utvikle hjelpetjenestenes kompetanse på hvordan møte voldsutsatte med samisk bakgrunn.
- Kvinner i fengsel må sikres et likeverdig soningstilbud som menn.
- Det må gjennomføres jevnlig, anonyme kartlegginger der innsatte kan rapportere om overgrep og/eller krenkelser av seksuell karakter. Kartleggingen må brukes til å iverksette tiltak for å bekjempe overgrep og seksuelle krenkelser i det enkelte fengsel.
- Kvinnelige innsattes behov for tilrettelegging etter erfaringer med seksuelle overgrep må speiles i Helsedirektoratets veileder om helse- og omsorgstjenester til innsatte.<sup>16</sup>
- Alle kvinner i alle fengsler må ha mulighet til å velge kvinnelige behandlere, inkludert kvinnelig lege.
- Sikkerhetsvurderinger bør ikke medføre at kvinner ikke får delta i undervisning eller arbeid i blandingsfengsler. Om fellesundervisning eller arbeid blir vurdert som en

<sup>12</sup> Vige (2017).

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Straffeloven §§ 185 og 186.

<sup>16</sup> Helsedirektoratet (2013).



sikkerhetsrisiko, må fengslene tilby kompenserende tiltak, for eksempel, deltakelse i undervisning eller arbeid utenfor fengsel.

- Straffelovens bestemmelser om hatefulle ytringer og diskriminering bør utvides til å inkludere kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk.

## **Article 6 - Gender-sensitive policies**

### Nasjonale handlingsplaner

Den forrige handlingsplanen mot vold i nære relasjoner gjaldt for perioden 2014-2017.<sup>17</sup>

Regjeringen har varslet en ny handlingsplan, som foreløpig ikke er på plass. I den forrige handlingsplanen var det lite fokus på at vold i nære relasjoner er kjønnet. Riktignok blir både menn og kvinner utsatt for vold i nære relasjoner, men det er kvinner som i all hovedsak utsettes for grov og gjentakende partnervold, inkludert seksualisert vold. Og det er oftest kvinner som er ofre for partnerdrap i Norge.<sup>18</sup> Dersom dette ikke blir løftet opp og fram i en ny handlingsplan mot vold, vil ikke tiltakene som blir foreslått være treffsikre nok.

Regjeringens handlingsplan mot voldtekt (2019-2022) adresserer unge menns holdninger som en stor utfordring. Liknende bør gjøres i den nye handlingsplanen hva gjelder menn som utøver partnervold.

### Anbefalinger

- Regjeringen bør kalle den kommende handlingsplanen for «Handlingsplan mot vold mot kvinner og vold i nære relasjoner», og fokusere på at volden i stor grad er kjønnet.
- Handlingsplanen bør inkludere tiltak og finansiering til holdningsarbeid rettet mot unge menn for å forebygge partnervold, med et spesielt fokus på den grove volden.

### Integrated policies and data collection (articles 7 to 11)

---

## **Article 7 - Comprehensive and co-ordinated policies, and article 8 - Financial resources**

### Helhetlig politikk mot vold

Konvensjonen er ikke inkorporert i norsk rett gjennom menneskerettsloven og har derfor ikke forrang foran andre lover. Konvensjonen skal dermed anvendes i tråd med det såkalte presumsjonsprinsippet. Dersom det viser seg å være motstrid mellom Konvensjonen og den aktuelle norske rettsregelen, vil norsk rett gå foran. Å inkorporere Konvensjonen gjennom menneskerettsloven vil være en god begynnelse på en sterkere satsing på bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner.

<sup>17</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2014).

<sup>18</sup> Thoresen (2014).

## Nasjonale handlingsplaner

I Granavolden-plattformen fra januar 2019 forpliktet regjeringen seg til å «videreutvikle handlingsplanen mot vold i nære relasjoner» - over to år etter at forrige handlingsplan utløp. Planen har latt vente på seg og vil tidligst bli lagt fram høsten 2020. Det haster med å få på plass en ny nasjonal plan, med konkrete tiltak som følges opp med tilstrekkelig finansiering. Handlingsplanen må inneholde en krise- og beredskapsplan, slik at man sikrer at voldsutsatte får informasjon om hvor og når de kan henvende seg for hjelp i en nasjonal krisesituasjon.

## Kommunale handlingsplaner

Siden 2007 har norske kommuner blitt oppfordret til å utarbeide handlingsplaner for arbeidet mot vold i nære relasjoner. Likevel har kun tre av ti kommuner oversikt over hvor mange som blir utsatt for vold i nære relasjoner eller voldtekt i sin kommune. 37% av kommunene diskuterer sjelden eller aldri vold mot kvinner og vold i nære relasjoner i politiske fora. I kun tre av ti kommuner som hadde en handlingsplan, var krisesenteret aktivt involvert i arbeidet med planen.<sup>19</sup>

## Regjeringens handlingsplan mot voldtekt

I regjeringens handlingsplan mot voldtekt (2019-2022) anerkjennes det at voldtekt er en grov integritetskrenkelse, et alvorlig likestillingsproblem og et folkehelseproblem, og tiltakene beskrevet i handlingsplanen er et steg i riktig retning.<sup>20</sup> Likevel mangler handlingsplanen konkrete tiltak og forpliktelser. Eksempelvis sier handlingsplanen at voldtekt skal forebygges «gjennom holdningsarbeid og målrettet innsats som særlig ansvarliggjør unge menn og deres respekt for egne og andres grenser». Derimot konkretiseres det ikke hvor og hvordan dette holdningsarbeidet skal bli gjennomført. Handlingsplanen er for lite handlingskraftig til at den vil ha noen realistisk betydning for kvinners rettssikkerhet.

Når det gjelder forebygging i regi av skolene, nevnes ikke dette i handlingsplanen. Det er behov for undervisningsopplegg som enkelt kan tas i bruk av skolene, gjerne i samarbeid med frivillige organisasjoner og kvinneorganisasjoner som allerede driver med slik undervisning. Les mer om dette under artikkel 14.

I tillegg er ikke midlene til den faktiske gjennomføringen av tiltakene i handlingsplanen mot voldtekt tilstrekkelige. Det betyr at eventuelle tiltak må tilgodeses med årlige midler over statsbudsjettet. På denne måten blir oppfølgingen av planen for tilfeldig. Særlig bekymringsfullt er det da når samfunnet står midt oppi krisesituasjoner. I slike tilfeller bruker regjeringen budsjettmidler på å begrense skadeomfanget, noe som påvirker finansiering av eksempelvis forebyggende tiltak på voldsfeltet.

<sup>19</sup> Krisesenter (2019).

<sup>20</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2019).

### Anbefalinger

- Konvensjonen bør inkorporeres i norsk rett gjennom menneskerettsloven.
- En ny, nasjonal handlingsplan mot vold i nære relasjoner må på plass så fort som mulig. Både nasjonal handlingsplan og kommunale handlingsplaner bør inneholde konkrete tiltak og tilhørende øremerkede midler.
- Den kommende handlingsplanen bør reflektere anbefalingene som fremgår av relevante rapporter, blant annet fra det sivile samfunn.
- Handlingsplanen må inkludere en krise- og beredskapsplan for voldsfeltet, på lik linje med kriseplaner ellers i samfunnet.
- Det bør til enhver tid finnes en gyldig nasjonal handlingsplan mot vold.
- Myndighetene må sørge for at alle kommuner har en handlingsplan mot vold mot kvinner og vold i nære relasjoner, der kommunenes krisesentertilbud står i sentrum av arbeidet.
- Hver kommune må få en familievoldskoordinator som samarbeider tett med krisesentrene, politiets familievoldskoordinator og andre aktuelle tjenester, og som følger opp og koordinerer handlingsplanarbeidet.
- Handlingsplanen mot voldtekt må revideres og oppdateres med konkrete tiltak og forpliktelser med tidsfrister og øremerkede midler for gjennomføring.

## **Article 9 - Non-governmental organisations and civil society**

### Krisesentersekretariatet

Flere krisesentre har opplevd utfordringer knyttet til kommunalisering av tilbudet. Det krever store ressurser fra hvert enkelt senter å sikre krisesentrenes egenart og ivareta kompetansen i kommunene. Derfor er det desto viktigere at Krisesentersekretariatet synliggjør krisesentrenes rolle som kompetansesenter og viktigheten av at både nasjonale og lokale myndigheter prioriterer bekjempelse og forebygging av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner. Som paraplyorganisasjon har Krisesentersekretariatet en viktig rolle i samfunnet ikke bare når det gjelder å synliggjøre og styrke krisesentrenes arbeid, men også å samarbeide med og øke press på ansvarlige myndigheter for å sikre voldsutsatte gode levevilkår.

### Anbefalinger

- Regjeringen må evaluere ordningen med overføring av ansvaret for krisesentrene til kommunene.
- Krisesentersekretariatet behøver øremerkede midler over statsbudsjettet til sitt arbeid for voldsutsattes rettigheter og krisesentrenes hjelpe- og beskyttelsestilbud, og arbeidet bør styrkes.

## Article 11 - Data collection and research

Norge har omfattende forskningsprogrammer på voldsfeltet, men fortsatt mangler det tilgang til kjønnsdelt statistikk når det gjelder ulike voldstilfeller. Dette fører til at vi mangler grunnlagsdata for å kunne sette inn effektive forebyggende tiltak.

### Mangfoldsdimensjoner

I voldsrelatert forskning er mangfoldsdimensjoner dårlig ivaretatt, og bebudede tilleggsundersøkelser for å undersøke vold blant kvinner og menn med nedsatt funksjonsevne, samt innvandrerbakgrunn og LHBTIQ-personer, er ikke gjennomført slik det skulle etter den siste handlingsplanen mot vold.<sup>21</sup>

Mangfoldsdimensjoner er heller ikke ivaretatt i omfattende levekårsundersøkelser. Noen grupper kvinner er ofte utelukket fra forskning. I kjønnsforskning, for eksempel, fokuseres det i liten grad på funksjonshemmede kvinner. En undersøkelse fra Australia viser at kvinner med nedsatt funksjonsevne oftere utsettes for vold enn menn med nedsatt funksjonsevne. De utsettes også oftere enn befolkningen for øvrig for seksuell vold, partnervold og psykisk vold.<sup>22</sup> Det er grunn til å tro at situasjonen er nokså lik i Norge, med tanke på den ekstra sårbarheten funksjonshemmede har. Synshemmede og personer med nedsatt hørsel er spesielt utsatt. Studier viser videre at funksjonshemmede blir utsatt for grovere overgrep over lengre tid.<sup>23</sup> Til tross for dette, mangler Norge god nok statistikk på funksjonshemmede kvinner. Dette er et sentralt element i evidensbasert politikkutforming og kan dermed bidra sterkt til å forbedre responsen og støttetjenester.

Det er også lite forskning tilgjengelig på levekår for personer som bryter med normer for seksualitet eller kjønn, og enda mindre om etniske og religiøse minoriteter/personer med innvandrerbakgrunn. Denne gruppen har sammensatte utfordringer, og er spesielt sårbar for ulike former for diskriminering og vold. I tillegg er det en påfallende mangel på kartlegging av kvinners vold mot kvinner.

### Vold og sykefravær

Kvinnens gjennomgående høyere sykefravær er regelmessig gjenstand for diskusjon i norsk sykefraværdebatt. Det finnes veldig lite informasjon om hvordan vold i nære relasjoner påvirker kvinners yrkesaktivitet eller sykefravær. Det er også lite statistikk om vold og trakassering i arbeidslivet i et kjønnsperspektiv. Kvinner er mer utsatt for vold og trusler i arbeidssituasjoner enn menn, og det er en sterk sammenheng mellom (selvrapportert) vold og trusler om vold og påfølgende langtidssykefravær.<sup>24</sup> Kjønnforskjellene i sykefravær gjør det tvingende nødvendig å se på reguleringen av arbeidsmiljøbelastninger i et kjønnsperspektiv.

<sup>21</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2019).

<sup>22</sup> Krnjacki og al. (2016).

<sup>23</sup> Olsvik (2010).

<sup>24</sup> Sterud (2014).

## Kjønnsrelatert vold i asylsaker

Utlendingsdirektoratet (UDI) rapporterer årlig til Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel (KOM) på tall for utlendingssaker der søkeren er et mulig offer for menneskehandel.<sup>25</sup> UDI fører ikke statistikk over anførsler som gjelder andre typer kjønnsrelatert vold i asylsaker og er heller ikke pålagt å føre det.

Det har vært en nedgang i antall saker hvor UDI har kontaktet Kompetanseteamet for råd og veiledning i utlendingssaker. Årsakene kan være lave asylankomster og færre beboere på mottak, men det kan også være andre årsaker knyttet til dette.<sup>26</sup>

## Anbefalinger

- All grunnlagsdata på voldsfeltet bør være kjønnsdelt.
- Myndighetene må støtte forskning på alle former for vold som omfatter alle grupper kvinner.
- Myndighetene bør forplikte seg til å støtte forskningsinnsats som sikrer videre kunnskap om grunnårsakene og virkningene av vold mot kvinner med funksjonsnedsettelse, samt vurdere effekten av tiltakene som allerede er iverksatt.
- Det bør utvikles en enhetlig nasjonal statistikkføring. Statistikken bør blant annet inneholde opplysninger om alder, kjønn, bosituasjon, helse, psykisk endring eller sykdom, fysisk sykdom, avhengighetsproblematikk, rus og behovet for bistand. Statistikken bør omhandle de samme punktene for både utsatte og overgripere. Det kan bidra til å utvikle et bedre og tydeligere samarbeid mellom hjelpeapparatet til både utsatte og overgripere.
- Det må bevilges midler til studier om kvinners vold mot kvinner, og vold mot skeive og særlig skeive med etnisk minoritetsbakgrunn.
- Det må bevilges midler til forskning på skeives særskilte sårbarheter og uttrykk for vold i nære relasjoner, og kunnskapen må komme til uttrykk i institusjonenes oppbygging.
- Det må innhentes mer informasjon om hvordan vold i nære relasjoner påvirker kvinners yrkesaktivitet eller sykefravær.
- UDI og Utlendingsnemnda (UNE) bør pålegges å føre statistikk på omfang og type saker som omhandler ulike former for kjønnsrelatert vold i saker de behandler.

---

<sup>25</sup> Politiet (2020).

<sup>26</sup> Bufdir (2018).

## Prevention (articles 12 to 17)

---

### Article 12 - General obligations

#### Økonomisk vold

Mange kvinner, i alle aldre, blir utsatt for svindel gjennom tyveri av deres identitetspapirer, noe som ofte er en del av et større voldsbilde preget av sterk kontroll over kvinnene. Ettersom kvinnens identitet er misbrukt, og det dermed er kvinnen som er oppført som avtalepart til kredittavtalene, krever bankene deretter kvinnen for lånebeløpet, påløpte renter og inndrivelseskostnader.

Økonomisk vold er listet opp blant de ulike formene for vold Konvensjonen regulerer.<sup>27</sup> Staten har følgelig en plikt til å treffe de tiltakene som er nødvendige for å forebygge også denne formen for vold.<sup>28</sup> Det norske regelverket gir imidlertid den utsatte et svært vilkårlig vern. Vi har i dag en rettsstilling som tillater banker å utbetale lån nærmest uten forutgående undersøkelser, for deretter å kunne lene seg tilbake og la utsatte kunder bære ansvaret.

Den som utsetter kvinner for svindel er ofte en nærstående, og ofte foreligger andre former for vold eller negativ sosial kontroll i tillegg til den økonomiske volden. Konsekvensen av økonomisk vold er ofte økonomisk underdanighet og avhengighet. Dette harmonerer dårlig med Konvensjonens artikkel 18 nr. 3, som sier at staten blant annet skal sikre tiltak som tar sikte på å “aim at the empowerment and economic independence of women victims of violence”. At kvinnen blir sittende igjen med gjelden alene bidrar snarere til å svekke kvinnenes økonomiske stilling.

#### Digital vold

Digital spredning av nakenbilder har i løpet av få år vokst til å bli et betydelig problem, spesielt i ungdomsmiljøer, og jenter er særlig utsatt.<sup>29</sup> Det er uomtvistelig at spredning av nakenbilder er forbudt, men reguleringen fremstår fragmentert og lite oversiktlig. Forbudet fremkommer ikke eksplisitt av en konkret bestemmelse i dagens straffelov, og har ikke dekning i lovens ordlyd. Følgelig må flere rettskilder benyttes for at noen skal kunne ilegges straff for spredning av nakenbilder, noe som kan bidra til at det er vanskelig for den enkelte å forutsi sin rettsstilling.

I og med at spredning av nakenbilder utgjør en stor integritetskrenkelse og fordi skadevirkningene for de som rammes kan være betydelige, har Høyesterett vist til at man likevel, av tunge allmennpreventive hensyn, bør straffe slike handlinger.<sup>30</sup> Et mindre fragmentert lovverk vil imidlertid kunne gi et bedre vern, ved at vernet blir lettere tilgjengelig

---

<sup>27</sup> Jf. Istanbulkonvensjonens artikkel 2 nr. 1 jf. artikkel 2 bokstav b.

<sup>28</sup> Jf. Istanbulkonvensjonens artikkel 12.

<sup>29</sup> Medietilsynet (2018).

<sup>30</sup> Jf. HR-2017-1245-A avsnitt 20.

og enklere for en ung målgruppe å forstå. I den forlengelse blir det også lettere å forebygge spredning av nakenbilder.

### Lovanvendelsen i voldtektssaker der funksjonshemmede er utsatt

Medieoppslag har dokumentert at vold og overgrep foregår i boligfelleskap og institusjoner, uten at det blir varslet om eller anmeldt.<sup>31</sup> Funksjonshemming kan føre til svekket troverdighet.<sup>32</sup> Forskning og rettspraksis kan tyde på at gjerningspersoner har fått mildere straff i saker knyttet til seksuelle overgrep mot funksjonshemmede kvinner. Denne persongruppen har det samme vernet mot seksuelle overgrep som andre, men er i tillegg gitt et utvidet vern ved misbruk av overmaktsforhold og lignende.<sup>33</sup> En observasjon er imidlertid at seksuelle overgrep mot funksjonshemmede kvinner ofte ikke subsumeres under den tradisjonelle voldtektsbestemmelsen, selv om denne gjerningsbeskrivelsen er oppfylt, og istedenfor nedsubsumeres under det utvidede vernet, noe som gir lavere straff.<sup>34</sup> Det er gjort endringer i straffeloven for å sørge for riktig lovanvendelse, men det er uklart om dette har ført til endringer i praksis. CEDAW-komiteen har uttrykt bekymring for dette og anbefaler evaluering av lovanvendelsen i voldtektssaker der funksjonshemmede kvinner er utsatt.<sup>35</sup>

### Anbefalinger

- Økonomisk vold bør i større grad anerkjennes gjennom lovgivning som verner den utsatte.
- Økonomisk vold bør bli et prioritert saksområde som er omfattet av fri rettshjelp. Les mer om fri rettshjelp under artikkel 57.
- En tydeliggjøring av forbudet mot spredning av nakenbilder. Digitaliseringen innebærer nye verktøy å krenke noen med, og utfordrer gjeldende lovverk. Økt risiko for lovovertridelser og betydelige skadevirkninger taler for at det må stilles strengere krav til klare og tilgjengelige straffebud.
- Justis- og beredskapsdepartementet har foreslått et nytt straffebud om befatning med bilder som er særlig egnet til å krenke privatlivets fred, og forslaget er under behandling.<sup>36</sup> Forslaget har imidlertid vært under behandling siden 2018. Det haster å få på plass et nytt straffebud og departementet må prioritere dette arbeidet.
- Det må gjennomføres en evaluering av lovanvendelsen i voldtektssaker der funksjonshemmede kvinner er utsatt.

---

<sup>31</sup> Eilertsen (2014).

<sup>32</sup> Bufdir (2013).

<sup>33</sup> Jf. Straffeloven § 295.

<sup>34</sup> Ballangrud (2017).

<sup>35</sup> CEDAW/C/NOR/CO/9, 43 b).

<sup>36</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2018).

## Article 13 – Awareness-raising

### Kjønnsroller i barnehager

Barnehagen er pålagt å fremme likestilling mellom gutter og jenter, ifølge barnehageloven, rammeplanen og likestillingsloven. Likevel finnes de tradisjonelle kjønnsrollene fortsatt i barnehagen, viser studier.<sup>37</sup> Mens jentene får tilbakemeldinger på klær og utseende, som at de er søte og yndige, får guttene kommentarer på fysiske egenskaper, som at de er tøffe og sterke. Det finnes tilgjengelig undervisningsmateriale, men det er opp til den enkelte barnehage å bruke det. Det har ikke vært noen handlingsplan for likestilling innen barnehagesektoren i Norge siden 2014.<sup>38</sup>

### Kunnskap om vold mot og blant eldre

Det er svært viktig med god og repeterende informasjon om overgrep og vold mot eldre utad til befolkningen generelt og samarbeidspartnere spesielt. Forekomsten av overgrep, vold og omsorgssvikt blant hjemmeboende eldre 66-90 år er mellom 6,8 og 9,2 %. Det vil si at 56 000 - 76 000 personer kan ha opplevd overgrep etter fylte 65 år.<sup>39</sup>

### Anbefalinger

- Det bør sikres at tema som likestilling og vold i nære relasjoner blir en del av opplæringen til alle barnehagebarn, på lik linje med det som er i ferd med å implementeres i de nye læreplanene i grunnskolen.
- Det må gis repeterende informasjon om eldrevold til ansatte generelt og grupper som jobber nær eldre spesielt.
- Informasjon om vold bør gis til eldre både muntlig, analogt og digitalt.
- Ansatte på forebyggende oppsøkende hjembesøk bør jobbe systematisk med å avdekke vold mot eldre.

## Article 14 - Education

### Kunnskap om seksuelle overgrep

Økt digitalisering innebærer nye måter å krenke noen på. Voldelig og seksuelt innhold på internett er lettere tilgjengelig. Nettovergrep mot barn øker i omfang og sakene blir grovere.<sup>40</sup> Det er nødvendig at barn lærer fornuftig nettbruk fra de er små.

De voldtektene som det anmeldes flest av i Norge, er festrelaterte voldtekter, der offer og gjerningsperson er unge, ofte svært beruset og i en relasjon til hverandre.<sup>41</sup> For å forebygge

---

<sup>37</sup> Meland (2017).

<sup>38</sup> NOU (2019).

<sup>39</sup> NKVTS (2017).

<sup>40</sup> Larsen (2018).

<sup>41</sup> Dyb (2018).



slike voldtekter, må det en bevisstgjøringsprosess til blant de unge – der de blir bevisste på egne og andres grenser når det gjelder seksuelle relasjoner. De nye læreplanene i skolen har riktignok som overordnet del at elevene skal lære om «mellommenneskelige relasjoner, å kunne sette grenser og respektere andres, og å kunne håndtere tanker, følelser og relasjoner»<sup>42</sup>, men da forebygging av vold og overgrep ikke er egne kompetansemål, vil det bli svært tilfeldig hvilke skoler som prioriterer dette. Læreplanene stiller heller ikke tilstrekkelige krav til den kunnskapen elevene skal besitte om seksuelle overgrep etter henholdsvis fjerde-, syvende- og tiendetrinn. Holdningskampanjer mot voldtekt burde vært obligatorisk undervisning i skolen.

Skolehelsetjenesten er en viktig del av dette arbeidet. Blant annet har helsesykepleiere en viktig rolle i å møte barn, unge og deres foreldre som kan ha spørsmål knyttet til kjønn og kjønnsidentitet. Dette er tydeliggjort i nasjonalfaglig retningslinje for tjenesten. Kompetanse på dette feltet og kjønnsbevissthet må derfor inngå i helsesykepleierutdanningen, og ha tilstrekkelig fokus også i praksisfeltet. Helsesykepleiere kommer daglig i kontakt med barn og unge, men har dessverre altfor få ressurser til å kunne møte behovet. En kartlegging gjort i 2015 viser at bare 1,4% av landets skoler hadde helsesykepleier til stede hver dag.<sup>43</sup> Antall helsesykepleiere i barneskolen må økes med 125% for å nå normtallet. For ungdomsskolen må økningen være 34,4% og for videregående skole 21,1%.

I undervisning om vold i nære relasjoner nedprioriteres kunnskap om eldrevold sammenlignet med i opplæring om vold i yngre aldersgrupper. Dette er spesielt relevant for de som skal jobbe som helsepersonell, i hjemmetjenesten, sykehjem og med forebyggende hjemmebesøk hos eldre.

### Anbefalinger

- Det må sørges for at alle barn og unge lærer nettvett tidlig og på en tilstrekkelig måte for å forhindre misbruk av internett og nettovergrep.
- Kommuner og fylkeskommuner bør pålegges å gjennomføre undervisningsopplegg på ungdomsskolen og i videregående skole om voldtekt og andre seksuelle overgrep, med et tydelig fokus på holdninger til sex og samtykke.
- Alle lærere må forberedes på, og må være villige til, å ta opp disse temaene i undervisningen, uavhengig av hvilke fag og klassetrinn de underviser på.
- Antall helsesykepleiere i skolen må økes.
- Myndighetene bes inngå forpliktende samarbeid med frivillige organisasjoner som har egne undervisningsopplegg om voldtekt, sex og grensesetting.
- Eldrevold må inn i undervisningen på utdanningsinstitusjonene.

<sup>42</sup> Utdanningsdirektoratet (2020).

<sup>43</sup> Waldum-Grevbo (2015).

## Article 15 – Training of professionals

Mange voldsutsatte kvinner fanges aldri opp av hjelpeapparatet, og de som oppsøker hjelp blir ofte henvist fra instans til instans. Økt kunnskap og kompetanse kan bidra til at flere yrkesgrupper avdekker og varsler om vold, og til at utsatte kan få tilstrekkelig hjelp tidligere. Yrkesgrupper som er i kontakt med mennesker skal ha kunnskap om hva de skal se etter og hvordan de skal håndtere mistanke om vold, og ha god kjennskap til juridiske aspekter som taushetsplikt og varslingsplikt eller -rett, samt avvergeplikten.

Et annet problem som fremgår er at arbeidsbetingelsene til mange faggrupper ikke er tilstrekkelige til å bistå kvinner og familier som er voldsutsatte og det er sannsynligvis en viktig årsak til at mistanker ikke følges opp blant ansatte i helsevesenet. Det er derfor viktig at tiltak for å bekjempe vold mot kvinner også sørger for å legge til rette for at profesjoner som kan forhindre, avdekke og bistå har tilstrekkelig med ressurser. Det er også viktig med utstrakt samarbeid mellom ulike instanser, slik at man vet hvor man kan få bistand eller kan henvise voldsutsatte videre.

For å sikre tilfredsstillende behandling av saker fra anmeldelse til behandling i retten, er det en forutsetning at alle relevante aktører har god kunnskap om de ulike formene for vold, deriblant fysisk, psykisk, seksuell, digital og økonomisk vold, og hvordan volden påvirker kvinner. Voldsbildet er ofte sammensatt, og manglende kunnskap om dette kan få store konsekvenser for voldsutsattes rettssikkerhet.

### Pedagogisk, helse- og sosialfagutdanningene

I Nasjonale retningslinjer for helse- og sosialfagutdanningene, heter det at studenten skal ha:  
*innsikt i sosiale og helsemessige problemer inkludert omsorgssvikt, vold, overgrep, rus- og sosioøkonomiske problemer og kan identifisere og følge opp mennesker med slike utfordringer, samt kunne sette inn nødvendige tiltak og/eller behandling, eller henvise videre. Videre kan kandidaten samtale med barn om tema som omsorgssvikt, vold og overgrep. (RETHOS kapittel 2, §6 bokstav g)*

Disse retningslinjene følges ikke av alle relevante utdanninger per i dag.

Når det gjelder barnehagelærerutdanninger, sier noen at de har systematisk opplæring om likestilling, mens andre sier at de ikke har det. Det samme gjelder for lærerutdanningen. Betydningen av at slike fagpersoner har kunnskap om vold er stor, for det er ofte pedagoger, i tillegg til helsesykepleiere i skolen, som har kontakt med barna og familiene i krisesituasjoner.

## Kompetansetiltak

Nasjonale retningslinjer for svangerskapsomsorgen om å avdekke vold er innført, men mye av implementeringen gjenstår, blant annet grunnet manglende kompetanse om vold. Kun 40% av jordmødrene følger retningslinjene og spør alle gravide om voldsutsatthet. 11% sier at de ikke spør noen. Av jordmødre som svarte at de ikke spurte (alle) gravide om voldsutsatthet, var det særlig én tilbakemelding som pekte seg ut: Mangel på kompetanse.<sup>44</sup> Mange visste ikke hvor de skulle henvise kvinnen videre, dersom hun fortalte at hun var voldsutsatt. Andre igjen spurte kun de kvinnene hvor de hadde en mistanke om voldsutsatthet.

I GREVIOs Questionnaire (s. 21-22) ligger det to vedlegg der det for ulike yrkesgrupper skal rapporteres på en rekke områder i henholdsvis utdanning og in-service training. Det eksisterer ikke noe slikt tallmateriale over kompetansen til sykepleiere og jordmødre. Det er behov for en nasjonal oversikt over hvilket behov for kompetanse som trengs i henholdsvis primær- og spesialisthelsetjenesten, da det er vanskelig å utvikle kompetansetiltak i utdanningssektoren og tjenestene hvis man ikke har oversikt over hva som mangler.

Et av tiltakene i Opptappingsplanen mot vold og overgrep (2017-2019) er at det skal utarbeides en nasjonal tverrsektoriell kompetansestrategi om vold og overgrep. En rapport fra 2019 som har kartlagt arbeidet på området, for så å danne kunnskapsgrunnlag for dette arbeidet videre, konkluderer med at det foreligger strukturer som bidrar til kompetanseheving om vold og overgrep, men at det fremdeles er behov for å øke kompetansen og oppmerksomheten om avdekking, avverging og håndtering av vold og overgrep i flere sektorer.<sup>45</sup> Rapportens overordnede anbefaling er ”å videreutvikle, styrke og samordne kompetansehevingstilbudet som allerede finnes”.<sup>46</sup>

En av løsningene kan være et nettbasert introduksjonskurs om vold i nære relasjoner og vold mot kvinner rettet mot profesjonsutøvere innen sosialt arbeid, helse, skole, omsorg og justis. Sverige har laget et sånt kurs, som er gratis og tilgjengelig for alle.<sup>47</sup>

## Kunnskap om interseksjonalitet

I dag har skole- og hjelpetjenester for lite kunnskap om interseksjonalitet, og fordommer eksisterer i alle disse tjenestene på ett eller flere av identitetene som etniske og religiøse minoriteter i LHBTIQ-målgruppen identifiseres med.<sup>48</sup>

Det er altså identitetskombinasjonene som gjør LHBTIQ-personer med etnisk og religiøs minoritetsbakgrunn særlig sårbare. Denne sårbarheten fører til at unge opplever isolasjon og

---

<sup>44</sup> TNS Gallup (2016).

<sup>45</sup> Røsdal (2019).

<sup>46</sup> Ibid.

<sup>47</sup> Wollscheid (2020).

<sup>48</sup> Ibid.

skamfullt selvbilde, samtidig som de er særlig sårbare for psykisk, fysisk eller seksualisert vold i sine omgivelser.

Manglende kunnskap og forståelse i offentlige tjenesteapparat gjør at personer ikke blir identifisert og bistått som voldsutsatte av relevante tjenester. Eksempler på dette er erfaringer der vold i samkjønnspar ikke blir tatt alvorlig ved politianmeldelse, fordi maktubalansen ikke nødvendigvis er like åpenbar. Et annet eksempel er den barrieren tolker utgjør. Manglende språk for å tematisere legning og kjønnsuttrykk øker faren for feiltolking. Tolker kan også bruke nedsettende ord om homofile og transpersoner i tolking, noe som forsterker opplevelse av stigma og gjør det vanskelig for personer å fortelle åpent om sine erfaringer og utfordringer.

For å imøtekomme disse utfordringene, må alle aktuelle støtteinstanser arbeide interseksjonelt. I det ligger at de, for eksempel, må arbeide systematisk mot rasisme, islamofobi, homofobi og transfobi på lik linje med at de arbeider mot kjønnsroller.

### Leg- og lagdommere

Det er fremdeles ikke iverksatt noen form for systematisk opplæring av leg- og lagdommere som kan hindre at fordommer knyttet til kjønn og seksualitet, såkalte voldtektssmyter, påvirker bevisvurderingen i voldtektssaker. Forskning har vist at rettsapparatets aktørers følelser og fordommer påvirker rettsikkerheten i voldtektssaker. Voldtekts ofre som ikke klarer å framstille seg som ærbare og respektable, få mindre sympati i rettssystemet. Det gis relativt store strafferabatter dersom offeret kjenner overgriperen og/eller voldtekten har skjedd innendørs.<sup>49</sup> En annen faktor som kan påvirke i bevisvurderingen er den ujevne kvaliteten på rettsmedisinske undersøkelser, noe som blant annet skyldes at rettsmedisin ikke er en anerkjent medisinsk spesialisering i Norge.<sup>50</sup>

### Eldreomsorgen

Fastleger, spesialisthelsetjenester, hjemmetjenestene, NAV og sykehjems-personell bør spørre eldre om de er utsatt for overgrep ved mistanke. Tjenestene må være spesielt oppmerksomme der det er tett kontakt mellom generasjonene. Er deres voksne barn uten egen bolig, har utagerende adferd, psykiske problemer, rus eller annen avhengighetsproblematikk, bør forholdet mellom generasjonene kartlegges.

Voksne barn 30-65 år kan bli sendt direkte hjem fra innleggelse i psykiatrisk institusjon eller rusbehandling for å bo hos sine gamle foreldre. Det kan få alvorlige konsekvenser for foreldrene. Derfor er det viktig at tjenestene også undersøker om voksne pasienters forhold til sine foreldre og besteforeldre involverer vold og overgrep.

---

<sup>49</sup> Bitsch (2019).

<sup>50</sup> Amnesty International (2019).

Der det er etablert tjenester som følger opp voldsutsatte eldre, kan det være større vilje fra helse- og sosialtjenestene til å avsløre volden. På sikt kan oppklaring av et underliggende overgrepssystem føre frem mot et bedre liv og mindre press på helsetjenestene.

Eldre voksne kan være mer sårbare og fysisk svakere enn yngre mennesker, og til og med mindre fysiske skader kan forårsake alvorlig eller langvarig skade. En ny undersøkelse om overgrep i norske sykehjem viser at rundt 23% av ansatte på sykehjem har observert at personalet begikk en eller flere handlinger av fysisk vold mot eldre. De hyppigste handlingene var å skyve, ta tak eller klype en innbygger.<sup>51</sup>

### Anbefalinger

- Bedre samarbeid mellom ulike instanser - blant annet NAV, barnevern, helseinstitusjoner og politi, slik at voldsutsatte kan bli fanget opp tidlig og få nødvendig bistand.
- Enhver utdanningsinstitusjon må følge de nasjonale retningslinjene.
- Det må sikres god implementering av de nasjonale retningslinjene for svangerskapsomsorgen om å avdekke vold ved å sikre kompetanseheving blant fastleger, jordmødre og annet helsepersonell om tematikken.
- Eksisterende kompetansehevingstilbud må videreutvikles, styrkes og samordnes i henhold til anbefalingene i NIFU-rapport 2019:26, og det må følge med finansiering.
- Regjeringen bør ha en handlingsplan for sikre økt kultur- og mangfoldskompetanse i helseyrkene, rekruttere flere flerkulturelle helsearbeidere og styrke tverrsektorielt og tverrfaglig samarbeid for kunne forebygge, avdekke og rehabilitere vold mot kvinner og vold i nære relasjoner i møte med en mangfoldig befolkning.
- Et nasjonalt nettbasert kurs om vold i nære relasjoner, gratis og tilgjengelig for alle, må utvikles.
- Arbeidsgrupper tilknyttet skoleverket må ha kjennskap til sårbarhet som gjelder LHBTIQ-personer og drive systematisk arbeid for å motvirke fordommer mot LHBTIQ-personer.
- Det må etableres et bevisstgjørings- og opplæringsprogram for aktører i rettsapparatet som håndterer voldtektssaker. Dette gjelder advokater, dommere og lekmeddommere.
- Interseksjonell kunnskap må inn i utdannelsesløp for alle faggrupper som skal hjelpe andre mennesker, og det må være mulig å spesialisere seg innen dette.
- Organisasjoner med høy kompetanse på det interseksjonelle feltet må sikres en trygg inntekt slik at de kan ha ansatte over tid med faste, hele stillinger, slik at de blir trygge, kompetente personer for de som utsettes for vold
- Det bør stilles krav som sikrer kompetanse i offentlige instanser, både i apparatet som skal bistå voldsutsatte - slik som krisesenter, politi og helsevesenet - men også hos de som ikke jobber spesifikt med vold. Dette gjelder også ansatte på sykehjem.
- Primærhelsetjenesten, spesialisthelsetjenesten og rustjenester må pålegges å kartlegge om det er fare for, eller skjer, overgrep i alle former mot eldre.

---

<sup>51</sup> Botngård (2020).

## Article 16 – Preventive intervention and treatment programmes

### Forebyggende inngrep

Sinnemestringskurs som alternativ til vold er et viktig tilbud til voldsutøvere, men dette er ikke et likeverdig tilbud over hele landet. I flere fylker har kun deler av befolkningen tilgang til spesialisert sinnemestringskurs og der hvor tilbudet finnes, er kapasiteten liten.<sup>52</sup>

### Anbefalinger

- Tilby likeverdige sinnemestringstilbud over hele landet.

## Protection and support (articles 18 to 28)

---

## Article 18 – General obligations

### Reetablering og ettervern

Alle voldsutsatte har behov for samordnet hjelp og støtte i en reetableringsfase, og det kreves god samhandling mellom ulike tjenester for å sørge for tilstrekkelig hjelp til å starte et nytt liv og å bryte ut av voldssirkelen. Likevel skjer det ofte at representanter fra hjelpeapparatet som skal bistå voldsutsatte kvinner til å komme ut av voldelige forhold, ikke har kunnskap om hva det innebærer å ha vært utsatt for vold over lang tid. Forventningen om at man skal klare å stå på egne bein etter relativt kort tid er urealistisk. Innstramningen i ordningen med arbeidsavklaringspenger bidrar for eksempel til at kvinner med psykiske traumer får svært begrenset tid til å bygge seg opp igjen, med stor risiko for å bli avhengig av sosialhjelp.

Lang ventetid og strenge kriterier for å få kommunal bolig fører også til at traumatiserte kvinner ikke får etablert en livssituasjon som gir anledning til å bearbeide og bygge seg opp igjen etter å ha blitt utsatt for vold. For mange kan det ta flere år før man blir selvstendig. Det er behov for et hjelpeapparat som utøver en viss sensitivitet i møte med voldsutsatte slik at de kan få tilrettelagt og god hjelp og oppfølging. For å forebygge at den voldsutsatte går tilbake til voldsutøver, er det helt avgjørende at den voldsutsatte opplever at hun har et reelt alternativ. Sikkerhet, bolig og økonomi må være på plass.

Som en del av krisesenterloven er kommunen pålagt å sørge for oppfølging av voldsutsatte i en reetableringsfase, men det finnes for lite kunnskap om «*krisesentrenes praksis og rolle i brukernes reetableringsfase*».<sup>53</sup> Det vanligste for krisesentrene er å samarbeide med andre

---

<sup>52</sup> Bufdir (2020).

<sup>53</sup> Bliksvær (2019).

instanser om enkeltsaker, men antallet krisesentre som har formaliserte samarbeid med relevante instanser er lavt, selv om det har økt over tid.<sup>54</sup>

Et godt tilbud i reetableringsfasen etter opphold på krisesenter vil være avhengig av et godt samarbeid mellom krisesentertilbudet og andre deler av tjenesteapparatet. Et av virkemidlene som nevnes i krisesenterloven for å sikre god oppfølging og samordning av tjenester er individuell plan, men kun 2,6% av beboere ved krisesentrene har fått det utarbeidet.<sup>55</sup>

En annen løsning kan være etablering av et helsefaglig «pakkeforløp» for voldsutsatte, med tydelige faser i oppfølgingen og tidsfrister. Mange voldsutsatte har behov for et behandlingstilbud på tvers av første- og andrelinjen i helsevesenet, i tillegg til blant annet økonomisk bistand fra NAV. Dette krever tett samarbeid på tvers av helse- og sosialfeltet. Hvis voldsutsatte har behov for støtte og veiledning fra flere instanser, som politi, advokat, barnevern og NAV, bør den voldsutsatte få forholde seg til én kontaktperson, med en koordinerende rolle som skal sikre det tverrsektorielle samarbeidet.

Det er ikke nærmere definert i loven hvor lenge reetableringsfasen varer, noe som gir uklare ansvarsforhold. Dataene viser en svak økning over tid i andelen som returnerer til en bolig uten voldsutøver.<sup>56</sup> Samtidig er det forskjeller etter senterstørrelse, der andelen som drar tilbake til voldsutøver er klart høyere blant små sentre med lav bemanning enn blant sentre med høyere bemanning.

Voldsutsatte kvinner flytter ofte tilbake til voldsutøver, blant annet på grunn av mangel på støtte og nettverk. Per i dag finnes det ingen psykologiske tilbud til kvinner i offentlig regi etter botid på et krisesenter, ut over den hjelpen kvinnene får fra NAV, barnevernet og lignende. Køen for å få hjelp innenfor psykisk helsevern er lang, noe som kan gi ytterligere forverring av tilstanden for denne gruppen. Mange voldsutsatte kvinner har behov for støtte fra kvinner som har hatt lignende opplevelser, og dette kan systematiseres i form av en «erfaringskonsulent-rolle».

Når det gjelder oppfølgingen av eldre voldsutsatte, er det viktig å ha i mente at få eldre bryter kontakten med eksempelvis deres demente ektefelle, voksne barn eller barnebarn. Overgrepene mot eldre har ofte vart i mange år og kan fort blusse opp igjen. Oppfølging av de eldres psykiske helse, og støtte og hjelp til grensesetting over tid er derfor viktig. Overgriper har ofte selv en kompleks historikk og samarbeid med dennes hjelpeapparat må følge parallelt.

### Anbefalinger

- Myndighetene må presisere i en forskrift hva slags oppfølging som kan eller bør gis av krisesentrene i en reetableringsfase, og over hvor lang tid etter utflytting av

<sup>54</sup> Bliksvær (2019).

<sup>55</sup> Ibid.

<sup>56</sup> Ibid.

krisesenter. En plan for slik oppfølging bør innarbeides i en forskrift til krisesenterloven.

- Myndighetene må iverksette tiltak som formaliserer samarbeidet mellom krisesentertilbudet og andre deler av tjenesteapparatet, slik at voldsutsatte vil få en helhetlig bistand og oppfølging i tiden de benytter dagtilbud eller overnattingstilbud, og i reetableringsfasen.
- Myndighetene bør sikre finansiering til frivillige organisasjoner og andre som driver tilbud til voldsutsatte i en reetableringsfase, slik at slike tilbud kan bli permanente og nasjonale.
- Retten til individuell plan må gjøres kjent for ansatte i krisesentertilbudene, samt i kommunene, og tas i bruk i større grad.
- Myndighetene må sikre voldsutsatte kvinners sosiale og økonomiske rettigheter som gir dem tid og mulighet til rehabilitering.
- Myndighetene må styrke arbeidskvalifisering og språkopplæring for voldsutsatte som har behov for det. Det må sørges for at det finnes flere gratis tilbud om norskopplæring etter utgått 3/5-årsfrist, gjerne med tilbud om barnepass.
- Det er behov for forskning som undersøker hva tilbudet i reetableringsfasen består av, og hvilken rolle krisesentrene og andre aktører har i denne fasen. Dette inkluderer også en nærmere utredning av hvorfor individuell plan ikke brukes i større grad enn det gjør, og hva barrierene eventuelt er.
- Voldsutsatte uten økonomiske midler bør på enklere vis få tilgang til et trygt sted å bo, slik at de ikke trenger å bo med voldsutøver av økonomiske grunner.
- Alle voldsutsatte må ha tilbud om kompleks langtidsoppfølging og koordinert og tverrsektoriell behandling i spesialisthelsetjenesten og oppfølging i kommunens førstelinje.

## **Article 19 – Information**

### Informasjon til nyankomne innvandrere

Det er avgjørende at det gis informasjon til nyankomne innvandrere, både menn og kvinner, om hva vold er. Det gis noe opplæring om vold og voldtekt gjennom introduksjonsprogrammet, men denne opplæringen er mangelfull. Eksempelvis er det ikke kjent for alle at overgrep og voldtekt i ekteskapet er straffbart i Norge.

Flere organisasjoner som jobber med denne målgruppen, opplever at personer med minoritetsbakgrunn i mindre grad enn andre oppsøker hjelpeapparatet etter en voldtekt, noe som blant annet kan skyldes manglende språkkunnskap og lite kunnskap om hvor man kan få hjelp. Det kan videre være ekstra vanskelig å snakke om vonde og intime hendelser på et språk som ikke er ens eget morsmål.

Med økt digitalisering ser vi også at tilgjengeligheten til en del av tjenesteapparatet har blitt mye mindre for enkelte utsatte. For noen av dem kan det være problematisk å ta kontakt med



hjelpetjenester på telefon eller internett, spesielt om man lever i et konfliktfylt eller voldelig forhold. Det er derfor viktig å sikre at alle har tilgang likeverdige tjenester, uansett språk- eller digital kompetanse.

### Diskrimineringsnemndas tilgjengelighet

Diskrimineringsnemnda er et nøytralt forvaltningsorgan som behandler og avgjør klager om seksuell trakassering gratis. Men personer som vil klage til Diskrimineringsnemnda og som ikke formulerer seg på norsk eller engelsk, vil være avhengig av å ha midlene til å dekke utgiftene til tolk selv, eller av at studentdrevne rettshjelpiltak kan bistå med gratis juridisk veiledning. Tilbudet om å ta en sak gratis til Diskrimineringsnemnda begrenses dermed til, og kan i realiteten kun benyttes av, personer med gode norskkunnskaper. Det er problematisk at en allerede sårbar gruppe skal bli enda svakere stilt i møte med rettssystemet om de blir utsatt for seksuell trakassering. Det bemerkes at personer med gode norskkunnskaper også kan ha behov for bistand i møte med Diskrimineringsnemnda, da mange har behov for juridisk bistand, selv om systemet ikke er lagt opp for det.

### Anbefalinger

- Myndighetene må legge til rette for at nyankomne får tilstrekkelig informasjon, gjerne på morsmålet, om hva vold er og hvor man kan få hjelp som voldsutsatt, eller hva man skal gjøre hvis man vet om at noen andre utsettes for vold.
- Hjelpeapparatet må bli mer synlig slik at voldsutsatte vet hvor de kan henvende seg, og holdnings- og opplysningsarbeidet må skje på ulike språk.
- Hjelpeapparatet må gis opplæring i språk- og kultursensitivitet for å fange opp innvandrerkvinner som opplever vold i nære relasjoner.
- Informasjon om vold til nyankomne innvandrerkvinner bør gis i egne kvinnegrupper.
- Systematisk informasjonsarbeid trengs for å nå kvinner og menn i minoritetsmiljøene.
- Frivillige organisasjoner som jobber med utstrakt informasjonsarbeid må sikres ressurser både til drift og aktivitet.
- Kvinner som behøver det må garanteres tolk i møte med rettsvesenet og helsevesenet.
- NAV-kontorene må styrkes slik at de har bedre mulighet til å hjelpe kvinner som ikke får tilgang til NAV sine tjenester på grunn av mangelfull digital- og språkkompetanse.
- Det må tilrettelegges for ulike språk i Diskrimineringsnemnda, og det må innføres et gratis tilbud om tolk i Diskrimineringsnemndas saksbehandling for de som skulle ha behov for det.

## **Article 22 - Specialist support services, and article 25 - Support for victims of sexual violence**

### Overgrepsmottak

Overgrepsmottak er et grunnleggende tilbud for å hjelpe overgrepsutsatte personer. Derfor er det veldig viktig at alle kjenner til tilbudet og hvor man finner sitt nærmeste mottak.

Lav bemanning og manglende erfaring hos de ansatte på overgrepsmottak kan være en utfordring. På steder der det bor færre personer, har overgrepsmottakene ofte lavere eller ingen fast bemanning, og de som jobber der har ofte mindre kompetanse. Ved flere tilfeller har overgrepsofre måtte vente i mange timer før de får tak i en lege som kan undersøke dem. Dette kan virke sterkt inn på noen som nylig har blitt utsatt for overgrep.

Selv om Norge ligger innenfor den anbefalte normen for krisesenterplasser i forhold til befolkningsstørrelse, er det svært store forskjeller mellom sentrene hva angår geografisk utstrekning og befolkningsgrunnlag i nedslagsområdet. Dette ser man særlig i de mindre distriktene. I tilfeller der det er store avstander for å komme seg til et overgrepsmottak, hjelper det lite at tilbudet er gratis. Store avstander hever terskelen for å søke hjelp etter et seksuelt overgrep og også terskelen for å anmelde overgrepet. Tilbudet er heller ikke tilrettelagt for alle, særlig for sårbare grupper som personer med alvorlig tilleggspromatikk for eksempel psykisk helse, rus, prostitusjon og personer med nedsatt funksjonsevne. Det er viktig at alle innbyggere får tilgang til tjenesten på lik linje.

### Støttetjenester for overgripere

Også overgripere trenger et støtteapparat og akutte botilbud. Overgrep opphører ikke før overgriper også får hjelp. Dersom den voldsutsatte klarer å bryte ut av forholdet, kan overgriper finne andre å utsette for vold – herunder ny partner eller sine gamle foreldre.

### Unge mennesker som er utsatt for vold på bakgrunn av å ha LHBTIQ-identitet og tilhører etnisk eller religiøs minoritet

Unge som opplever fysisk, psykisk, økonomisk eller seksualisert vold på bakgrunn av å ha LHBTIQ-identitet og tilhører etnisk eller religiøs minoritet, opplever å ikke ha noe offentlig sted å henvende seg til. I den forlengelse er det noen som opplever barnevernet som utrygt, og denne opplevelsen kan være til hinder for at unge med etnisk og religiøs minoritetsbakgrunn oppsøker hjelp.<sup>57</sup>

Unge voksne som flytter hjemmefra grunnet negativ sosial kontroll eller annen form for vold, får lite eller ingen hjelp og oppfølging. Mange er ensomme, økonomisk og psykisk sårbare og kan fort bli utsatt for vold, manipulering og utnyttelse i neste omgang.

### Anbefalinger

- Overgrepsmottakene må gjøres mer synlig for innbyggerne, slik at alle vet hva tilbudet går ut på og hvor de kan finne et mottak.
- Alle overgrepsmottak må sikres økonomiske ressurser til å ivareta sine innbyggere, uavhengig av deres plassering i landet.

---

<sup>57</sup> SSB (2016).

- De kvinnene som ikke kan komme seg til overgrepsmottak, må sikres et alternativt gratis tilbud hos legevakten eller på legekontoret. Om denne løsningen velges, innebærer det at det må stilles krav til kompetanse om overgrep hos legene.
- Det trengs tiltak som kan bidra til mer kunnskap om behov og løsninger for brukere med tilleggsproblematikk i krisesentertilbudet, tiltak som kan gi mer kompetanse om hvordan ulike diskrimineringsgrunnlag virker sammen. Dette for å sikre at krisesentertilbudet kan møte og være en samtalepart ved henvendelser fra disse målgruppene.
- Det må etableres akuttboliger med kvalifisert personale for overgriper og tjenestene må motivere overgriper til å ta imot hjelp.
- Politiet må få enkel tilgang til støttetiltak og tilrettelegging fra psykiatri og rustjeneste, spesielt ved voldelige episoder der eldre er involvert.
- Det bør opprettes egne kompetanseenheter med helsepersonell som gir støtte til unge med kryssende etniske, religiøse og kjønnsidentiteter. De bør kunne følge opp familiene til skeive minoritetsungdom, men også tilby midlertidig botilbud i en utredningsfase. Kompetanseenheten bør være helt løst fra barnevernet, og knyttet til helsearbeidere og familierapeuter.
- Slike kompetanseenheter som nevnt over skal ha en særskilt kompetanse om interseksjonell sårbarhet og et tett samarbeid med relevante brukerorganisasjoner.

## Article 23 – Shelters

### Sårbare grupper

Formålet med krisesenterloven er å sikre et godt og helhetlig krisesentertilbud til *alle* som er utsatt for vold i nære relasjoner. Dette inkluderer blant annet sårbare grupper som personer i aktiv rus, personer med fysisk eller psykisk sykdom, demenssyke og eldre, LHBTIQ-personer, samt personer med nedsatt fysisk eller kognitiv funksjonsevne. Forarbeidene til krisesenterloven er klare på at flere av disse gruppene ikke har noen absolutt rett til et krisesentertilbud. Kommunene står sånn sett fritt til å ta hensyn til lokale forhold og prioriteringer, og kan nedprioritere et tilbud til disse gruppene. Konsekvensen er stor variasjon i tilbudet.

I dag har kun 20 av landets 46 krisesenter universell utforming. Det er også mangel på skjermede boenheter hvor personer med rus- og psykiske helseutfordringer kan bo på krisesentrene, og kommunene har en utfordring i å sikre at voldsutsatte med tillegg utfordringer får et tilstrekkelig tilbud. Videre mangler krisesentre spesiell kompetanse på voldsutsatte med tillegg utfordringer.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Bliksvær (2019).

## Transpersoner

Transpersoner tilbys individuelle botilbud. Det er velment, men kan virke retraumatiserende og bekrefte overfor transpersoner at de ikke aksepteres som eksempelvis kvinner, hvis det er hva de definerer seg som. Samtidig kan et felles botilbud føles utrygt dersom transpersoner møter noen med fordommer mot dem, og som de vil skjermes seg mot. Viktigst er imidlertid ikke diskusjonen om hvor transpersoner skal plasseres, men at det er behov for økt kunnskap om LHBTIQ-tematikk blant ansatte på krisesentrene, samt en god dialog om transpersonenes behov for trygghet. Det sivile samfunn er splittet hva gjelder spørsmålet om hvor transpersoner skal bo på krisesentrene, men uansett må de ble møtt på en god måte, og det fordrer økt kunnskap blant de ansatte.

## Samiske voldsutsatte

Ofte er kommunenes økonomi og prioriteringer bestemmende for hvor mye ressurser hvert krisesenter tildeles. Det er derfor det finnes stor forskjell på hvilket tilbud kvinner får ulike steder i landet.

Samisk krise- og incestsenter i Karasjok, som var det eneste i landet der de ansatte hadde samisk kompetanse, ble i 2019 nedlagt på grunn av dårlig kommuneøkonomi. Dette har stor betydning for de samiske miljøene der vold mot kvinner fremdeles er utbredt. Nærmeste krisesenter for de som er bosatt i Karasjok er nå i Alta eller Hammerfest. Nærmeste overgrepsmottak er også i Hammerfest, som bidrar til å forverre situasjonen ytterligere. Store avstander gjør at terskelen for å bruke disse tilbudene blir høyere. Dette må også ses i sammenheng med at været i Finnmark ofte fører til stengte veier. I Karasjok er det for eksempel kun to veiforbindelser som fører til Alta eller Hammerfest. Dersom disse veiene er stengt, har ikke lenger innbyggerne en reell mulighet til å benytte tilbudene i de andre byene. Nærhet til hjelpetilbud kan være helt avgjørende for om man kommer seg unna voldsutøveren. Kvaliteten og tilgangen på tilbudet til voldsutsatte kvinner i Norge skal ikke avhenge av hvor i landet kvinnen bor.

## Anbefalinger

- Krisesenterloven må revideres og et lovfestet tilbud til sårbare grupper må defineres. I tillegg må det øremerkes midler til slike tiltak slik at tilbudet blir likt for alle over hele landet, uavhengig av kommunenes prioriteringer.
- Kommunene må sikres midler til arbeid med sårbare voldsutsatte, også utenfor krisesentertilbudet.
- Krisesentrene bør informere de eldre bedre om sentrenes dagtilbud.
- Myndighetene må styrke sin innsats for å forebygge, avverge og etterforske vold og overgrep mot samiske voldsutsatte.
- Alle krisesentre skal ha minst en ansatt med særlig kunnskap om LHBTIQ. Ansatte må ha nok kompetanse om situasjonen for de som bryter med normer for seksualitet og kjønn, til å vite hvordan de kan skape trygge og ikke-diskriminerende omgivelser

for transpersoner og andre som bryter med slike normer, inkludert ansvar for at andre beboere oppleves som trygge og inkluderende.

- Transkvinner må anerkjennes som kvinner og gis tilgang til boenheter for kvinner. Det bemerkes at ikke alle bidragsyterne er enig i denne anbefalingen.

## **Article 24 - Telephone helplines**

Krisesentersekretariatet ble i 2018 bevilget midler av Justis- og beredskapsdepartementet til å opprette Norges første nasjonale hjelpelinje for personer utsatt for vold i nære relasjoner og seksuelle overgrep. Opprettelsen av Vold- og overgrepslinjen er en viktig satsning innen voldsfeltet i Norge. En nasjonal hjelpelinje gjør det enklere å nå de personene som av ulike grunner ikke tar kontakt med hjelpeapparatet, slik at flere vold- og overgrepsutsatte kan søke hjelp. Tall fra hjelpelinjen fra 2019 viser så stor pågang at flere av de som har tatt kontakt, ikke har fått svar.

Ulike nettsider tilbyr informasjon om vold på ulike språk. Dette gjelder imidlertid ikke telefontjenestene, som i all hovedsak tilbyr samtaler på norsk og engelsk. Mange av dem som trenger hjelp har et svært begrenset norsk eller engelsk ordforråd. Dette gjør at hjelpetelefoner ikke blir et reelt tilbud for mange voldsutsatte kvinner med et annet morsmål enn norsk. Det gis heller ikke tilbud på samisk. Etter sameloven §1-5 er norsk og samisk likeverdige språk. Sett i lys av at ca. halvparten av samiske kvinner i Norge har vært utsatt for vold eller overgrep, i tillegg til at det fysiske oppmøtetilbudet for samiske kvinner er svært dårlig, burde dette endres.<sup>59</sup>

### Anbefalinger

- Den nasjonale Vold- og overgrepslinjen må styrkes og bli en permanent tjeneste.
- Større fokus på flerspråklighet i telefontjenestene.

## **Article 26 – Protection and support for child witnesses**

### Barn på krisesenter og barnehage- og skolegang

I 2019 oppholdt 1450 barn seg på krisesenter. Ett av tre av disse barna var i grunnskolealder (6-10 år). Rundt 34% av disse barna opplevde brudd i barnehage- eller skolegang. Mange av disse avbruddene skyldes sikkerhet, men 27% av dem, ifølge tall fra 2019, skyldtes avstand til skoletilbudet, mens 5% skyldtes mangel på transport.<sup>60</sup>

Alle barn som er bosatt i Norge har rett og plikt til grunnskoleopplæring. Per i dag er det regioner som har dårlig geografisk krisesenterdekning. Reiseveien blir for lang og dette medfører konsekvenser for barna som må forlate sitt lokalmiljø med barnehage, skole, venner og fritidsaktiviteter. Dårlig geografisk krisesenterdekning hever dessuten terskelen for å

<sup>59</sup> NIM (2018).

<sup>60</sup> Bufdir (2019).

oppsøke et kriesesenter. Omfanget av avbrudd i skolegang er ikke i tråd med kriesesenterlovens krav om at barn er en egen brukergruppe som skal ivaretas ut fra sine behov. Som på andre områder er det dessuten en sammenheng mellom størrelse på kriesesentertilbudet og hvilke typer bistand som gis til barna, der de små kriesesentrene generelt er dårligere på systematisk arbeid rundt barn.<sup>61</sup>

### Anbefalinger

- Norske myndigheter må utarbeide en forskrift om hva god ivaretagelse av barn konkret innebærer og det må utarbeides en forskrift om kompetansekrav som pålegger kommunene å ha personale med barnefaglig kompetanse ved sitt kriesesentertilbud.
- Norske myndigheter må sørge for at barn som benytter kriesesentertilbudet får ivaretatt sine rettigheter, herunder at de får fortsette å gå på skole eller barnehage, enten ved å fortsette på egen skole eller en annen skole eller barnehage, eller ved å styrke skolekompetansen på kriesesentrene.
- Ved å styrke finansieringen av kriesesentrene gjennom økt rammetilskudd til kommunene, vil kriesesentrene gis mulighet til å sikre tilstrekkelig bemanning og dermed kunne styrke skolekompetansen.
- Kommunene må sørge for å dekke utgifter til transport til skole eller barnehage der det er behov.
- Kapasiteten på veiledningssentre må økes og fagpersoner som jobber med denne tematikken må få relevant opplæring.

Substantive law (articles 29 to 48), investigation, prosecution, procedural law and protective measures (articles 49 to 58)

---

## **Article 30 - Compensation**

### Voldsoffererstatning

Til tross for at ordningen med voldsoffererstatning skal gjøre det enklere for voldsutsatte å få erstatning, får mange avslag på søknadene sine. Dette oppleves ofte som et stort nederlag.

Behandlingstiden for en søknad om voldsoffererstatning er opptil 18 måneder. Den lange behandlingstiden er en stor byrde for søkerne. De har ofte behov for å få situasjonen på avstand, og opplever et tilbakefall når de etter en lang periode får avslaget de har fryktet. I tillegg er det flere som har behov for utbetalingen tidligere fordi volden har resultert i økonomiske konsekvenser.

Mange synes det er vanskelig å søke om voldsoffererstatning. Det er en tøff prosess og regelverket kan oppleves som komplekst fordi det er mange vilkår som må være oppfylt. Nylig har retthjelpsutvalget foreslått å fjerne rett til bistandsadvokat for voldsutsatte som

---

<sup>61</sup> Bliksvær (2019).

søker voldsoffererstatning. Dette vil bidra til å svekke rettstilstanden ytterligere og bør unngås.

### Erstatning for seksuell trakassering

Seksuell trakassering er et utbredt problem og straffbart etter Konvensjonen.<sup>62</sup> Det er få saker om seksuell trakassering som bringes inn for domstolene, les mer om dette under artikkel 57.

Diskrimineringsnemnda kan tilkjenne oppreisning og erstatning i saker om seksuell trakassering, men har imidlertid en begrenset mulighet til å tilkjenne erstatning selv om de kommer frem til at klager har blitt trakassert.<sup>63</sup> Den utsatte kan kun bli tilkjent erstatning i enkle saksforhold, der Diskrimineringsnemnda er enstemmig, og den innklagede ikke motsetter seg erstatningskravet. Erstatningskravet kan heller ikke overstige kroner 10 000, noe som ikke vil være tilstrekkelig i alle saker.<sup>64</sup> Etter dette er det klart at terskelen er for høy.

Mange opplever det som ubehagelig å klage inn en kollega eller en arbeidsgiver til Diskrimineringsnemnda, og for mange er ikke en stadfestelse av trakasseringen nok. Klagers motivasjon er ofte å få kompensasjon for den økonomiske belastningen som trakasseringen har medført. I saker om seksuell trakassering på arbeidsplassen vil det økonomiske tapet som regel være klart. Derfor er det uheldig at muligheten for økonomisk kompensasjon er snever. Uten utvidet myndighet til å tilkjenne erstatning blir Diskrimineringsnemnda ikke et reelt alternativ til domstolsbehandling. Dette går ut over de utsattes rettssikkerhet.

### Anbefalinger

- Kontoret for voldsoffererstatning må sikres midler for å forkorte behandlingstiden slik at søkerne får svar innen rimelig tid.
- Retten til bistandsadvokat for volds ofre som søker voldsoffererstatning må opprettholdes.
- Terskelen for å få tilkjent erstatning for seksuell trakassering i Diskrimineringsnemnda må senkes.

### **Article 33 - Psychological violence**

Norsk straffelov inneholder ingen generell bestemmelse om psykisk vold. Reguleringen fremstår fragmentert ettersom ulike måter å skade, skremme eller krenke noen på, men som ikke er direkte fysiske i sin natur, reguleres av flere ulike bestemmelser i straffeloven. Samtidig rammer paragraf 282; den som ved "trusler, tvang, frihetsberøvelse, vold eller andre krenkelser, alvorlig eller gjentatt mishandler" en nærstående. Sammenlignet med vern av utsatte for psykisk vold som ikke står i en nær relasjon til voldsutøver, er forbudet mot psykisk vold i nære relasjoner lettere tilgjengelig.

<sup>62</sup> Jf. Istanbulkonvensjonen art. 40

<sup>63</sup> Diskrimineringsombudsloven § 7 jf. § 1

<sup>64</sup> Diskrimineringsombudsloven § 12 og likestillings- og diskrimineringsloven § 38 (1) a

Høyesterett viser til at dersom krenkelsene utelukkende er av psykisk art, skal det “en god del mer til” enn om krenkelsene også er fysiske.<sup>65</sup> Sentralt står om handlingene samlet sett “danner et mønster som resulterer i at den som rammes må leve under et regime preget av kontinuerlig utrygghet og frykt for vold”.<sup>66</sup> I den forlengelse synes det som at terskelen for at en person skal dømmes for psykisk vold mot nærstående er høy, med mindre det også har blitt utøvd fysisk vold.

Det kan også nevnes at bevissituasjonen er utfordrende hva gjelder psykisk vold. I motsetning til fysisk vold, som ofte setter fysiske spor, er psykisk vold vanskeligere å bevise at har funnet sted. Mange som er utsatt for psykisk vold er heller ikke klar over det selv. Det er derfor viktig at de utsatte stilles de riktige spørsmålene som kan bidra til at detaljene i den psykiske mishandlingen avdekkes.

#### Anbefaling

- Økt kunnskap om hvilke typer handlinger som utgjør psykisk vold, og hvordan man kan sikre og innhente bevis i saker om psykisk vold.

#### **Article 34 – Stalking**

Det er for tiden en lovendring under behandling knyttet til straffbarheten av handlinger ansett som stalking.<sup>67</sup> Per i dag går stalking under bestemmelsene i straffeloven §§ 266, 266 a og 298. Disse bestemmelsene omhandler hensynsløs atferd, personforfølgelse og seksuelt krenkende atferd offentlig eller uten samtykke. Det er særlig 266 a som omhandler stalking. I utformingen av bestemmelsen har departementet uttalt at “[f]ellestrekket ved handlingene er at de innebærer gjentatt oppmerksomhet rettet mot en person som ikke ønsker denne oppmerksomheten”.<sup>68</sup> Bestemmelsen ble særlig utformet for å oppfylle Istanbul-konvensjonen.

Problemet med både bestemmelsen og praksis er at den kun omfatter de tilfellene der det er gjerningsmannens forsett at fornærmede skal oppfatte krenkelsen og at fornærmede blir kjent med handlingen, samt at stalkingen fremkaller frykt og engstelse.<sup>69</sup> En bekymring ved utformingen av stalking-bestemmelsen er at den ikke omfatter de tilfellene der fornærmede ikke er kjent med stalkingen. Det er heller ikke av betydning hvilken subjektiv reaksjon fornærmede får som følge av stalkingen. Det er også av bekymring at det finnes svært få rettsavklarende dommer på området.

#### Anbefaling

- En utvidelse av dagens bestemmelse, slik som foreslått i høringsnotat, til også å omfatte tilfeller som volder fare for krenking av en annens fred.<sup>70</sup>

<sup>65</sup> Jf. HR-2013-1302-A.

<sup>66</sup> Jf. HR-2010-242-A, jf. HR-2019-621-A.

<sup>67</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2018).

<sup>68</sup> Prop. 42 L (2015-2016).

<sup>69</sup> Jf. HR-2019-563-A avsnitt 28-32.

<sup>70</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2018).



## Article 36 - Sexual violence, including rape

Voldtekt defineres etter norsk straffelov som det å skaffe seg seksuell omgang ved vold eller trusler, eller med noen som er bevisstløs eller av andre grunner ute av stand til å motsette seg handlingen. En konsekvens av dette er at politiet og domstolene er pålagte å fokusere på de kvalifiserende omstendighetene fastsatt i loven, i stedet for å vurdere kvinnens frie vilje sett i lys av de omkringliggende omstendighetene. Loven begrenser med dette ikke bare den voldtektutsattes rettstrygghet, men påvirker dessuten den bredere forståelsen av hva som utgjør en voldtekt i samfunnet.<sup>71</sup>

Mange har problemer med å forstå når en voldtekt har blitt begått. Dette gir uheldige ringvirkninger, da flere kvinner ikke anmelder som følge av at de ikke vet at de har blitt utsatt for et seksuelt overgrep. Eksempelvis må en voldsutsatt ha anmeldt voldtekten for å kunne søke om voldsoffererstatning fra staten. En klar og tydelig samtykkebasert voldtektbestemmelse vil gjøre det lettere for den utsatte å vite om en voldtekt har funnet sted.

Dersom vurderingen om det er begått seksuelt overgrep knyttes til samtykke, vil også ansvaret i enda større grad flyttes over på overgriper og det vil kunne lette byrden det er for en voldsutsatt å ta saken til retten. Det vil styrke kvinnens frie vilje, og også ta fokuset vekk fra voldtektmyter og stereotypiske oppfatninger knyttet til kvinner og voldtekt.

### Anbefalinger

- En samtykkebasert voldtektbestemmelse.
- Innsatsen mot voldtekt må sikres en koordinert, tydelig og langsiktig politisk prioritering på nasjonalt, regional og kommunalt nivå.
- Det må gjennomføres en helhetlig revidering av straffelovens kapittel om seksuallovbrudd for å sikre at denne kommer i overenstemmelse med Istanbul-konvensjonens bestemmelser. Den juridiske definisjonen av voldtekt må entydig slå fast at straffebudets definerende element er mangel på et fritt samtykke, sett i lys av de omkringliggende omstendighetene.

## Article 40 - Sexual harassment

Artikkel 40 krever at partene skal treffe de tiltak som er nødvendige for å sikre straff- eller annen rettsforfølgning ved seksuell trakassering. I Norge har vi et godt diskrimineringsregelverk som skal beskytte enkeltindivider mot seksuell trakassering nedfelt i likestillings- og diskrimineringsloven § 13. Likevel tas få saker gjennom rettssystemet eller andre klageorganer. Les mer om dette under artikkel 57.

---

<sup>71</sup> Amnesty International (2019).

Unge kvinner er overrepresentert i undersøkelser som belyser omfanget av seksuell trakassering i Norge.<sup>72</sup> Samtidig har det vært få grundige undersøkelser på større arbeidsplasser. Først når man kan belyse omfanget av problemet, fordres arbeidsplasser, organisasjoner og lignende til å sette inn tiltak internt som kan motvirke slik oppførsel. Ved at organisasjonen eller arbeidsplassen også klart går ut med retningslinjer, informasjon og ytrer et standpunkt om at slik oppførsel vil slå ned på, vil dette også kunne bidra til at personer utsatt for seksuell trakassering i organisasjonen eller på arbeidsplassen, finner terskelen lavere for å varsle og hevde sin rett. Dette viser dermed viktigheten av at organisasjoner og arbeidsplasser oppfordres til å undersøke seksuell trakassering blant sine medarbeidere.

Tiltak mot seksuell trakassering og voldtekt blir ikke behandlet i Direktoratet for sikkerhet og beredskap sin veileder for sikkerhet ved store arrangementer. Risiko for vold, overgrep og voldtekt øker i forbindelse med alkoholinntak, og derfor bør det settes inn hensiktsmessige tiltak.<sup>73</sup>

### Anbefalinger

- Flere holdningsskapende kampanjer for å motvirke seksuell trakassering.
- Mer tilgjengelig informasjon om hvilke rettigheter man har som utsatt for seksuell trakassering.
- Flere grundige undersøkelser om forekomsten av seksuell trakassering på arbeidsplasser.

### **Article 42 – Unacceptable justifications for crimes, including crimes committed in the name of so-called “honour”**

Artikkel 42 tar særlig sikte på statenes ansvar til å bekjempe æresrelatert vold. Til tross for at begge kjønn utsettes for æresrelatert vold, er jenter og kvinner særlig utsatt og rammes ofte hardere. Det har sammenheng med at flere familier styres av sterke kollektivistiske og patriarkalske verdier der mye av familiens ære er tilknyttet til hennes seksualitet, eksempelvis jenters jomfrudom og dydighet. Alle former for vold som utløses av familiens behov for å bevare eller gjenopprette ære, vil derfor utgjøre æresrelatert vold, selv om det kan ha likhetstrekk med tradisjonell vold i nære relasjoner. Konteksten volden utspiller seg i har betydning for voldens konsekvenser og hvilken hjelp de utsatte trenger.

Erfaringer fra likestillingssenteret KUN indikerer at det er mangel på kunnskap og kompetanse om æresrelatert vold hos myndigheter og i politiet. Dette fører til mangelfullt arbeid med å avdekke, behandle og forebygge.

Det mangler også bevissthet om de alvorlige konsekvensene for unge mennesker som bryter ut, og det er behov for en nøye vurdering av hvordan man best kan hjelpe dem uten å legge til byrde og stigma. Det er avgjørende å ikke kategorisere og begrense negativ sosial kontroll til

---

<sup>72</sup> Knapstad (2018).

<sup>73</sup> Actis (2017).

spesifikke kulturer og etnisiteter, men heller vise mangfoldet av erfaringer og fokusere på de grunnleggende underliggende mekanismene.

### Anbefalinger

- Politiet, påtalemyndighetene, og andre relevante aktrører bør gis økt kunnskap om æreskultur og negativ sosial kontroll, blant annet om hvordan forestillinger om familiens ære og skam kan resultere i vold i nære relasjoner.
- Tros- og livssynssamfunn og tros- og livssynsledere må arbeide mot holdninger og tradisjoner som opprettholder kjønnsbasert vold, og spre kunnskap om temaet. De representerer en ressurs og en gruppe som kan utfordres til å ta tydeligere tak i dette feltet.
- Andre offentlige instanser, deriblant utdanningsinstitusjoner og hjelpeapparatet må gis kunnskap om æreskultur og hvordan bekjempe det.
- Det skal utarbeides en ny handlingsplan mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold mars 2021. Denne bør inneholde konkrete tiltak, og det må settes av midler til den faktiske gjennomførelsen av tiltakene.
- Politi og barnevern må utvikle bedre rutiner for mottak og håndtering av henvendelser.
- Støttetjenester som skoler, barnehager og helsetjenester må tilby bedre tjenester, handle tidligere, og vite hva de skal se etter for å kunne advare politiet tidsnok.

### **Article 46 – Aggravating circumstances**

Norsk straffelov inkluderer ikke alle straffeskjerpene omstendigheter som er definert i Konvensjonens Artikkel 46, herunder voldtekt av nåværende eller tidligere partner. Enkelte forhold som Konvensjonen definerer som straffeskjerpene omstendigheter, inkludert misbruk av stilling og utnyttelse av sårbar situasjon, er kriminalisert med straffebestemmelser som har en lavere strafferamme enn voldtekt.<sup>74</sup>

### Anbefaling

- Straffeloven må sikre at et nært forhold mellom offeret og gjerningsmannen, misbruk av en maktposisjon og utnyttelse av sårbar posisjon defineres som straffeskjerpene omstendigheter.

### **Article 49 - General obligations, and article 50 - Immediate response, prevention and protection**

Saksbehandlingstiden for voldsrelaterte saker er for lang og antall henleggelse for mange. Flere saker vedrørende vold i nære relasjoner henlegges på grunn av saksbehandlingskapasitet eller bevisets stilling.

---

<sup>74</sup> Amnesty International (2019).

Mangel på kapasitet og svakheter i politiets etterforskning er en medvirkende årsak til at få voldtektsanmeldelser fører til tiltale og domfellelse. Rundt 80% av voldtektsanmeldelsene som blir etterforsket av politiet blir henlagt av påtalemyndighetene. Hver tredje voldtekts sak ender med frifinnelse i retten.<sup>75</sup> De utsatte blir derfor ventende i uvitenhet med saken hengende over dem i lengre tid ved eventuell gjentakelse av etterforskningen eller anke på rettens avgjørelse.

### Anbefalinger

- Bevissikring i voldtektsaker må prioriteres høyere.
- Det må bevilges mer midler til å kunne etterforske seksuallovbrudd med tilstrekkelig kvalitet og effektivitet.
- Kvaliteten på hjelpetilbudet til voldsutsatte må ikke avhenge av hvor den voldsutsatte bor.
- Saksbehandlingskapasitet må utvides.
- Det må settes av tilstrekkelige ressurser for å sikre at politiet, påtalemyndighetene og domstolene har nødvendig kapasitet og kompetanse til å sikre en rask og effektiv strafferettslig forfølgelse av voldtekt.

## **Article 51 – Risk assessment and risk management**

### Forebygging og forhindring av ny vold

Som en del av Opptrappingsplanen mot vold og overgrep 2017-2021 ble det satt ned en kommisjon som skulle gjennomgå et utvalg partnerdrapssaker. Etter planen skulle partnerdrapsutvalget levere en rapport innen utgangen av september 2019, med mulighet for forlengelse til mars 2020. Per dags dato er rapporten fremdeles ikke levert.

Gode rutiner og systematisk forebygging kan hindre at volden ender med drap. Politiet har siden 2013 vært pålagt å vurdere faren for ny vold i alle saker om partnervold, og har tatt i bruk risikovurderingsverktøyet SARA for vold i parforhold, og PATRIARK i saker knyttet til æresrelatert vold. Ifølge tall fra 2018 lå bruken av risikovurderingsverktøy på under 40 % i seks av elleve politidistrikter. I Øst politidistrikt ble det gjennomført risikovurdering i kun 168 av 680 partnervoldssaker.<sup>76</sup> Politiet selv oppgir ressursmangel som grunn til at de ikke klarer å vurdere gjentakelsesfaren i alle partnervoldssaker. I en intern undersøkelse Krisesentersekretariatet utførte blant sine medlemssentre i 2020 oppga flere av sentrene at politiet ofte bruker lang tid på å gjennomføre risikovurdering for beboere på krisesenteret, og at det i flere tilfeller ikke blir gjort i det hele tatt. Flere av krisesentrene meldte at de opplevde politiet som mindre tilgjengelig etter politireformen.

<sup>75</sup> Amnesty International (2019).

<sup>76</sup> Politiforum (2019).

Foreløpig mangler det risikovurderingsskjema for vold mot eldre til bruk i helse og sosialtjenestene.

### Anbefalinger

- Politiet og rettsvesen må sikres økt kompetanse, kunnskap og høy prioritet for å forhindre straffrihet når det gjelder saker vedrørende vold mot kvinner og vold i nære relasjoner. Alle politistasjoner må ha tilstrekkelig antall medarbeidere som bruker risikovurderingsverktøyet SARA/B-SAFER, i saker knyttet til vold i nære relasjoner, og PATRIARK i saker knyttet til tvangsekteskap, negativ sosial kontroll og kjønnslemlestelse.
- Krisesentrene er kommunenes eneste beskyttelsestiltak, og all samhandling må foregå på den voldsutsattes premisser.
- Større fokus på sikkerhetsvurdering av eldre.

### **Article 52 - Emergency barring orders, and article 53 - Restraining or protection orders**

Etter artikkel 53 skal den som utsettes for vold kunne få egnede pålegg om besøks- eller kontaktforbud. Selv om alle former for vold er omfattet, er det flere typer vold det er vanskelig å bevise at man er utsatt for. Dette gjelder blant annet psykisk vold, inkludert stalking.

Artikkel 53 bestemmer videre at påleggene må være egnede. Det er imidlertid ikke alltid et pålegg er egnet, fordi det skaper andre problemer som er vanskelig for partene å løse. Et besøksforbud som går ut på at en bestemt person ikke kan kontaktes, kan være vanskelig å forholde seg til dersom det retter seg mot den ene forelderen til felles barn. Det samme gjelder hvis man gjennomgår samlivsbrudd og skal dele eiendom, ting, ansvar for barna og lignende. Regelverket må være fleksibelt nok til at beskyttelsestiltakene kan tilpasses den enkeltes situasjon. En annen utfordring med besøksforbud er at disse forholdsvis enkelt kan brytes.

Besøksforbud er et godt etablert sikkerhetstiltak for å forhindre ny vold. Likevel viser det seg at håndhevingen av besøksforbud ikke er tilfredsstillende, og at et besøksforbud kun fungerer som et effektivt beskyttelsestiltak dersom det reageres raskt på brudd på dette. I tillegg gjør tiltalepraksiser at brudd på besøksforbud håndheves lenge etter at de er begått.<sup>77</sup> Dette er i tråd med opplevelser flere av Krisesentersekretariatets medlemssentre melder om i en intern spørreundersøkelse. En konsekvens av manglende oppfølging av brudd på besøksforbudet er at den voldsutsatte er den som får sin bevegelsesfrihet innskrenket og fortsetter å bære byrden. Flere krisentre melder også om at terskelen for å få besøksforbud mot eget hjem er høy, og at det som regel er voldsutsatte og deres barn som må flytte fra felles hjem, mens voldsutøver blir boende.

---

<sup>77</sup> NOVA (2019).

Et alternativt beskyttelsestiltak er voldsalarm. Men ifølge undersøkelser NRK har gjort, har mange kvinner blitt drept de siste årene til tross for at de hadde voldsalarm.<sup>78</sup> Tallene er alarmerende.

Et tredje beskyttelsestiltak er såkalt omvendt voldsalarm, som må pådømmes av domstolene. Omvendt voldsalarm er langt mindre brukt enn andre beskyttelsestiltak, selv om det nå er pålagt påtalemyndighetene å ta det i bruk i større grad. Til tross for at det i 2017 var hele 2324 anmeldte brudd på besøksforbud, var det i 2018 bare 14 personer som hadde blitt dømt til bruk av omvendt voldsalarm. En gjennomgang NRK har gjort viser at omvendt voldsalarm bare har blitt brukt 26 ganger totalt de siste syv årene.<sup>79</sup> Omvendt voldsalarm med stor forbudssone eller mange mindre forbudssoner vil føre til større frihet for den utsatte. Ikke minst forskyves byrden dit den burde være, hos voldsutøveren i stedet for hos den utsatte.

Med omvendt voldsalarm vil man potensielt kunne unngå situasjoner der den truede kvinnen må flytte fra jobb og venner til hemmelig adresse, ofte med barn som må flytte til nye skoler, samtidig som man ikke bare ivaretar, men øker hennes sikkerhet. I enkeltsaker hvor gjerningspersonen har blitt ilagt besøks- og kontaktforbud og bryter dette, bør den umiddelbare konsekvensen være at gjerningspersonen ilegges omvendt voldsalarm. Da det er veldig få saker der en person er idømt omvendt voldsalarm er det få erfaringer når det gjelder dette, men de få som er blitt gjort viser at det ikke har blitt registrert ett eneste brudd på besøksforbudet.

### Anbefalinger

- Det må tydeliggjøres hvilke bevis som er tilstrekkelig i en sak om psykisk vold og stalking, slik at flere kvinner kan få hjelp i rettsapparatet.
- Også de sakene som involverer former for vold som er vanskelige å bevise, må prioriteres av politiet.
- Ordningen med besøksforbud må gjøres mer fleksibel dersom det er til fordel for offeret. Det må tas i betraktning at det er utfordringer med dagens ordning som gjør det vanskelig for flere å organisere hverdagen mens besøksforbudet virker.
- Politiet må følge opp saker om vold tettere, og brudd på besøksforbud må få konsekvenser.
- Utstrakt bruk av omvendt voldsalarm for å bøte på manglene ved andre beskyttelsestiltak og for å redde liv.
- Innsatsen når voldsalarm utløses må økes. Det kan medføre behov for økte politiresurser - uansett om det er i by eller distrikt.
- Det må foretas en vurdering av straffeutmålingene for å se om det er mulig å gjøre dem strengere.

---

<sup>78</sup> Elster (2020).

<sup>79</sup> Ibid.

## Article 57 - Legal aid

I dag er tilgangen til domstolene for snever. Dette er fordi prosessen verken er effektiv eller rimelig. Det kan ta flere år før en sak er ferdigbehandlet i domstolene. Det koster også mye penger, både i form av gebyrer og sakskostnader til advokat, og i tillegg risikerer man å måtte betale motpartens sakskostnader.

Etter Konvensjonens artikkel 57 er staten pålagt å sørge for at ofre har rett til juridisk bistand og fri rettshjelp på vilkår som gjelder etter intern rett. Likevel er det svært mange saksområder der fri rettshjelp ikke tilbys og mangelen på fri rettshjelp fører til at enkeltindividet ikke får hevdet sin rett, ofte på grunn av deres økonomiske situasjon.

### Saker om seksuell trakassering

Det er få saker om seksuell trakassering som bringes inn for domstolene. Dette kan begrunnes både i den økonomiske risikoen, den følelsesmessige belastningen, men også i den lange saksbehandlingstiden. At saker om seksuell trakassering nå behandles i Diskrimineringsnemnda vil avhjelpe dette problemet. Imidlertid vil ikke behandlingen av slike saker i Diskrimineringsnemnda alene være tilstrekkelig.

Særlig med tanke på Diskrimineringsnemndas begrensede mulighet til å tilkjenne erstatning utgjør ikke dette en egnet arena for å få hevdet sine rettigheter fullstendig. Nemnda har fungert godt som et lavterskelorgan for å stadfeste trakasseringen. Likevel er det behandling i domstolene som kan føre til full erstatning for økonomisk tap, og ikke minst høyere oppreisning. I tillegg er det et viktig moment at svært mange av de som er utsatt for seksuell trakassering, utsettes for dette på arbeidsplassen. Den seksuelle trakasseringen har gjerne en innvirkning på arbeidsforholdet i sin helhet, og har kunnet føre til at arbeidsforholdet urettmessig har blitt avsluttet, at arbeidstaker har blitt omplassert, med mer. Domstolene vil i slike tilfeller kunne behandle alle sider av saken, sammenlignet med Diskrimineringsnemnda som kun har mulighet til å ta stilling til trakasseringsspørsmålet etter gjeldende likestillings- og diskrimineringslov.

En advokat kan bidra til å komme frem til en minnelig løsning med eksempelvis arbeidsgiver, eller tale fornærmedes sak i møte med organisasjonen eller institusjonen. Det har stor personlig betydning å få en slik sak behandlet, og det er ikke lett å stå i det alene. At det medfølger stigmatisering og utfordringer å hevde at man har vært utsatt for seksuell trakassering, reflekteres i de svært få sakene som har vært behandlet i norske domstoler, tross at vi vet at dette er et eksisterende samfunnsproblem. Per nå er det kun én sak som er behandlet.<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> LH-2019-87696, LH-2019-135298, LH-2019-135200.

Det er svært vanlig at den seksuelle trakasseringen utføres av en i maktposisjon overfor den som utsettes for det. Dette øker terskelen ytterligere for å stå i saken på egenhånd, og fordrer at det er lagt til rette for at enhver har muligheten til å hevde sin rett.

Samfunnsnyttene av å gi fri rettshjelp i saker om seksuell trakassering vil dessuten være stor. Hvis saker om seksuell trakassering kommer frem i lyset kan stigmatiseringen ved slike saker minskes, slik at flere fremmer sin sak, og igjen at arbeidsgivere eller andre personer i maktposisjoner tar problemet med seksuell trakassering mer alvorlig. Det er avgjørende i et forebyggingsperspektiv.

### Saker om vold og tvangsekteskap

I rettshjelpsutvalgets revidering av fri rettshjelploven er det også foreslått å fjerne saker om voldsoffererstatning og tvangsekteskap som prioriterte saksområder. Begrunnelsen er at behovet dekkes av veiledning fra offentlige etater. Bistand i forbindelse med vurdering av forhold av betydning for anmeldelse i saker etter straffeprosessloven § 107 a (1) a) eller b) er også foreslått fjernet fra prioriterte saksområder. De straffebudene som er opplistet i straffeprosessloven § 107 a (1) a) er blant annet voldtekt, mishandling i nære relasjoner, grov uaktsom voldtekt, voldtekt av barn, incest, og menneskehandel. Rettshjelp på stadiet før anmeldelse kan gi stor trygghet til den som vurderer å anmelde. Rettshjelp kan bidra til at den som har vært utsatt får bekreftet at vedkommende har vært utsatt for et overgrep, den utsatte får informasjon om hva som kan være bevis i saken, og at selve anmeldelsen blir bedre slik at politiets etterforskning av forholdet gjøres lettere i ettertid.

### Saker om økonomisk vold

For svindelutsatte er det av stor velferdsmessig betydning å få bistand til å bestride den sivile saken om kreditt- eller låneopptaket ovenfor banken, samtidig som man kan anmelde det straffbare forholdet. Bare slik kan den utsattes rettsstilling ivaretas fullt ut. Les mer om økonomisk svindel under artikkel 12.

### Saker om menneskehandel

Mennesker som er ofre for menneskehandel befinner seg i en særlig utsatt og sårbar posisjon, både personlig og økonomisk. Regelverket og rettskildene på området er innviklet og sammensatt, og det er liten grunn til å regne med at ofrene selv vil klare å selv sette seg inn i regelverket og få sine rettigheter ivaretatt. Les mer om oppholdstillatelse for ofre for menneskehandel under artikkel 59.

### Anbefalinger

- Saker om seksuell trakassering må bli et prioritert område i den nye loven om fri rettshjelp, slik at ofre for seksuell trakassering vil ha krav på fri rettshjelp.



- Saker om voldsoffererstatning, tvangsekteskap og hjelp i forbindelse med vurdering av forhold av betydning for anmeldelse i voldssaker skal fortsatt være et prioritert saksområde etter fri rettshjelpsordningen.
- Svindelsaker må omfattes av fri rettshjelp.
- Ofre for menneskehandel skal ha krav på fri rettshjelp i saker som omhandler opphold, uavhengig hvilket grunnlag de søker opphold på, og allerede fra første søknad til UDI.

## Migration and asylum (articles 59 to 61)

---

### Article 59 - Residence status

#### Opphold på selvstendig grunnlag på grunn av mishandling i samlivet - "mishandlingsbestemmelsen"

Innvandrere som kommer inn i Norge gjennom ekteskap eller gjenforening med en ektefelle, må oppholde seg i landet (og ekteskapet) i tre år før de kan søke om egen oppholdstillatelse. Fra 2017 må man også ha en egen selvstendig inntekt på minst 246 000 for å kunne få permanent oppholdstillatelse. Det er mange kvinner med minoritetsbakgrunn som diskrimineres på arbeidsmarkedet og sliter med å komme inn i lønnet arbeid. De som eventuelt får tilbud om lønnede stillinger, vil ha svært vanskelig for å komme på et lønnsnivå som tilsvarer dette. Mange kvinner vil da forbli avhengig av sine ektemenn i en mye lengre periode enn i tre år. Videre er kvinnene avhengige av at ektefellen skriver under på at man fortsatt lever sammen etter tre år, for å få mulighet til permanent oppholdstillatelse, noe som også hindrer selvstendighet – og gjør det ytterligere vanskelig å bryte ut av voldelige forhold.

Norsk lov gir kvinner som er i Norge på familiejenforening med partneren, rett til opphold på selvstendig grunnlag når "samlivet er opphørt, og det er grunn til å anta at" kvinnen "eller eventuelle barn har blitt mishandlet i samlivsforholdet" jf. utlendingsloven § 53 (1) b). Men etter ordlyden er "mishandlet" strengere enn kravet som framkommer av konvensjonsteksten.<sup>81</sup> UDIs rundskriv UDI-2010-009 styrer myndighetenes praktisering av bestemmelsen, og det fremkommer at om det foreligger "mishandling" beror på en helhetsvurdering der det er sentralt om kvinnen har fått nedsatt livskvalitet. Av UNEs praksisbase fremkommer det at utlendingsmyndighetene ikke anser det tilstrekkelig om kvinnen har blitt slått i ansiktet, slått i magen og fysisk kastet ut av rommet<sup>82</sup>, eller at mannen truer kvinnen med å bli sendt til hjemlandet,<sup>83</sup> såfremt handlingene kan fremstå som enkelthendelser.

Myndighetene har videre i sin praksis oppstilt et sannsynlighetskrav. Loven sier at det må være "grunn til å anta" at kvinnen har blitt utsatt for mishandling. Etter ordlyden er det lite

---

<sup>81</sup> Istanbulkonvensjonen artikkel 59 nr.1

<sup>82</sup> UNE, N1860230703

<sup>83</sup> UNE, N1837860214

som skal til før det antas at kvinnen har blitt utsatt for mishandling. Likevel viser UNEs praksisbase at utlendingene som endrer forklaring, mister troverdigheten og det fører til at sannsynlighetskravet ikke anses oppfylt.<sup>84</sup> I de fleste sakene der kvinnen får opphold, har hun oppsøkt krisesenter eller offentlige helsetjenester og kan dokumentere mishandlingen.<sup>85</sup>

### Oppholdstillatelse for ofre for menneskehandel

Etter art. 59 nr. 3 bokstav a skal kvinnelige voldsutsatte få innvilget fornybar oppholdstillatelse når det er å anse som nødvendig ut fra den utsattes «personlige situasjon». Utnyttelse til prostitusjon er en utbredt form for menneskehandel. Det faktum at en kvinne har vært utsatt for organisert seksuell vold er et forhold som klart må oppfylle vilkåret om at oppholdstillatelse er å anse som nødvendig ut fra den utsattes «personlige situasjon». Likevel ser vi at mange ofre for menneskehandel ikke får oppholdstillatelse selv om de har et stort behov for det.

Slik situasjonen er nå kan ofre for menneskehandel kun få oppholdstillatelse i tre tilfeller: Hvis de har behov for beskyttelse fra bakmannsapparatet i hjemlandet, hvis det foreligger ekstraordinære omstendigheter i saken eller dersom de samarbeider med politiet i straffeforfølgningen av sine bakmenn. Utlendingsdirektoratet praktiserer dette regelverket på en måte som gjør at voldsutsatte kvinner i alt for liten grad får innvilget oppholdstillatelse på bakgrunn av deres personlige situasjon. I 2018 fattet UDI vedtak i 7 asylsaker der søkeren ble identifisert som mulig utsatt for menneskehandel, der kun 2 av søkerne fikk innvilget oppholdstillatelse. Gruppen av søkere omfattet 6 kvinner og 1 mann, og alle de syv personene anførte utnyttning til prostitusjon eller annen seksuell utnyttelse.

Manglende oppholdstillatelse er en avgjørende sårbarhetsfaktor hos personer som blir utnyttet i menneskehandel. Trusler om utsendelse brukes som et maktmiddel av bakmenn for å opprettholde kontroll. En reell frykt for å bli sendt ut av landet er en av årsakene som gjør at det er vanskelig å komme seg ut av utnyttelsen og tvangen. En lovgivning som gir ofrene en forutsigbar og trygg vei til oppholdstillatelse, vil gjøre at flere ofre tør å ta kontakt med myndighetene og oppsøke hjelp. Det vil frata bakmannsapparatet noe av makten og gjøre det lettere for ofrene å bryte ut.

Videre er det særlig problematisk at det stilles krav om at ofre for menneskehandel skal samarbeide med politiet for å oppnå oppholdstillatelse. Det er uetisk å benytte oppholdsstatusen til svært sårbare og nedbrutte mennesker som et virkemiddel i straffeforfølgningen av bakmenn. I de fleste tilfeller medfører samarbeidet også en stor risiko for ofrene. Denne risikoen må de ta uten noen garanti om oppholdstillatelse, og de kan dermed bli sendt ut av landet etter å ha blitt stilt i en enda farligere situasjon. Videre vil et slikt krav vanskelig kunne harmoniseres med konvensjonens art. 18 nr. 4 som krever at et

---

<sup>84</sup> UNE, N1837860214

<sup>85</sup> UNE, N1838290214

tjenestetilbud ikke skal avhenge av at den utsatte er villig til å melde eller vitne mot en voldsutøver.

### Opphold på basis av seksuelle orientering og/eller kjønnsidentitet

Skeive kvinner er som regel mest sårbare for vold fra familie eller ektemenn når deres seksuelle orientering og/eller kjønnsidentitet blir kjent. I mange land har de ikke anledning til å velge seg en partner av samme kjønn; mange har heller ikke anledning til å utforske eller gjøre oppdagelser om egen seksualitet før de blir gift. Gifte kvinner uten oppholdstillatelse er fremdeles ikke trygge for utsendelse, og velger å bli i nedverdiggende eller voldelige ekteskap, til tross for annen legning eller kjønnsidentitet.

### Anbefalinger

- Inntektskravet for å få permanent opphold bør fjernes eller reduseres.
- Kravet om 3-års samliv for permanent opphold bør fjernes eller reduseres.
- Terskelen må senkes for hvilke faktiske forhold som utgjør “mishandling” og gir rett til opphold på selvstendig grunnlag etter mishandlingsbestemmelsen.
- Beviskravet for at det er “grunn til å anta” at kvinnen er utsatt for mishandling etter mishandlingsbestemmelsen må senkes.
- Det bør gis mer informasjon om mulighetene utlendingsloven § 53 gir for beskyttelse av voldsutsatte kvinner.
- Det å være utsatt for menneskehandel i seg selv skal danne grunnlag for å få innvilget oppholdstillatelse.
- Det skal ikke stilles krav til at den utsatte for menneskehandel hjelper politiet med å avdekke bakmennene for å få innvilget oppholdstillatelse.
- Det må bli lettere å få oppholdsstatus på basis av å være skeiv, når man kommer fra land der skeive forfølges, regelmessig straffes av individer eller myndigheter eller ikke kan leve åpent.
- Det må bli lettere å få oppholdsstatus etter bestemmelsene i §59, og skeivhet må anerkjennes som en egen risikofaktor.

### **Article 60 - Gender-based asylum claims**

Norge har inkludert kjønn som en sosial gruppe som kan gi grunnlag for asyl etter utlendingsloven § 28.<sup>86</sup> I mange saker der kvinner søker asyl på grunn av kjønnsbasert vold, handler det om vold i nære relasjoner, som kan tyde på undertrykkende kjønnsroller. En gjennomgang av UNEs praksis viser at utlendingsmyndighetene stiller strenge krav til årsakssammenhengen mellom kjønn og forfølgelsen. Ifølge forarbeidene, som er fulgt opp i praksis, vil et tilfelle der kvinnen har blitt utsatt for vold i nære relasjoner, bare bli ansett som

---

<sup>86</sup> UNE, N172962091

kjønnsbasert forfølgelse dersom det på grunn av hjemlandets myndigheters diskriminerende holdning mot kvinner er umulig for henne å søke deres beskyttelse.<sup>87</sup>

FNs kvinnekomite påpeker at de er bekymret for at innstramningene av lovene vedrørende flyktninger og asylsøkere kan ha en uforholdsmessig negativ effekt for kvinner og jenter og ber Norge om å fortsette å innta en kjønns sensitiv tilnærming ved mottak av kvinnelige flyktninger og asylsøkere.

Kvinner og barn på flukt er spesielt i risiko for å bli utsatt for seksuell vold. Mange kvinner flykter på grunn av frykt for å bli utsatt for seksuelle overgrep i eget land. For mange kvinner kan selve flukten være mest risikofylt. Mange innvandrere og flyktninger blir utsatt for seksuell vold både på vei til Europa og etter ankomst. Mangel på mat, trygge hygieneforhold og trygg overnatting gjør også at mange tvinges inn i situasjoner hvor seksuell, kjønnsbasert vold skjer samtidig med fysisk, emosjonell og sosioøkonomisk vold. Mangel på informasjon og rettigheter øker også risikoen for at de blir utsatt for slike hendelser gjentatte ganger.<sup>88</sup>

Selv om det er gode psykologiske grunner til at kvinnen ikke har snakket åpent om for eksempel vold i nære relasjoner, og det er vel dokumentert at slike opplysninger ofte er tabubelagt og det er mye skam knyttet til å fortelle om slike opplevelser, så kan det føre til en negativ troverdighetsvurdering av asylkravet som sådan, hvis slike opplysninger først blir gjort kjent etter det første intervjuet med UDI og eller PU.<sup>89</sup> Det er en utfordring å opprettholde fokus på at kjønnsbaserte asylsøknader blir vurdert i lys av flyktningkonvensjonens krav til forfølgelse, samt ved vurderinger av humanitært opphold. Asylsøknader blir ofte basert på søkerens egne opplysninger om saken. Det er behov for mer informasjon om at kjønnsbasert vold kan danne grunnlag for behov for beskyttelse.

### Kvinner på asylmottak

Amnesty International har tidligere rapportert om at kvinner på mottak er en spesielt sårbar gruppe.<sup>90</sup> Noen kvinner opplever at de er redde for å gå ut av rommet for å lage mat eller gå på toalettet. Lav bemanning, manglende tilbud om egne bo-avdelinger for kvinner kombinert med manglende språkkunnskaper og lite kunnskap om rettigheter gjør også at de får problemer med å oppsøke hjelp.

Kvinner deltar i mindre grad i organiserte aktiviteter på mottak, også når aktivitetene er kun for kvinner. De forteller at de ikke føler seg trygge når de forlater området og/eller at de er utrygge når de skal reise til aktiviteter og må bruke kollektivtransport på kveldstid. Det er også sentralt at kvinner som befinner seg med ektefelle på mottak blir gitt anledning til å fortelle om vold fra for eksempel ektemenn eller andre menn på mottaket.

<sup>87</sup> Ot.prp.nr. 75 s. 89 og 91 (2006-2007).

<sup>88</sup> Womens refugee commission (2019).

<sup>89</sup> Bollingmo (2014).

<sup>90</sup> Skogøy (2008).

Mottaksansatte rapporterer selv om at det er behov for et bedre samarbeid mellom dem og helsetjenesten. Det blir ofte formidlet at alle helserettigheter opphører idet asylsøkerne får endelig avslag og kanskje er i en situasjon der de trenger informasjon og helsehjelp aller mest. Mottaksansatte kan ha informasjon som bør gis videre til behandlerapparat, men de vet ikke hvem de skal gi denne informasjonen til.<sup>91</sup>

### LHBTIQ-personer på asylmottak

I undersøkelsen «Levekår blant skeive med innvandrerbakgrunn» skrives det at LHBTIQ-personer som flyktninger med kort botid er i en spesielt utsatt situasjon.<sup>92</sup> Mange av dem har opplevd alvorlig vold i hjemlandet, fra familiemedlemmer eller ansatte i offentlige institusjoner. Mange har også blitt utsatt for vold under flukten. I møtet med Norges innvandrings- og integreringsregimet, og innenfor rammene av disse institusjonene blir de særlig sårbare for homofobisk vold.

### Anbefalinger

- Vold i nære relasjoner rettet mot kvinner må anses som forfølgelse på bakgrunn av kjønn uavhengig av om myndighetene i landet har en kvinnediskriminerende holdning mot vold i hjemmet.
- Beskyttelsesbehovene til kvinnelige asylsøkere og flyktninger som ankommer Norge skal prioriteres.
- Det er viktig at alle som jobber med asylsøkere og flyktninger lærer seg måter å avdekke eller identifisere overgrep på, gjenkjenne mulige symptomer og reaksjoner, og at de vet hvordan de skal nærme seg personen på en respektfull og tillitsskapende måte. Det er også behov for at de ansatte på mottakene er bevisste på dette i større grad i sitt møte med beboere.
- Både UDI-ansatte og UNEs nemndmedlemmer bør få spesifikk opplæring i UNHCRs retningslinjer for kjønnssensitiv vurdering, samt styrket kunnskap om hvordan traumer og PTSD kan påvirke en persons evne og mulighet til å forklare seg.
- Samarbeid mellom mottak og eksterne hjelpeinstanser må styrkes i konkrete saker som omhandler vold mot kvinner og eventuelt medfølgende barn. Det er behov for å utvikle gode rutiner for å henvise kvinner til eksterne hjelpeinstanser ved behov, og for å følge opp samarbeidet med disse. Det er også behov for kunnskap om hvordan barn som utsettes for vold og overgrep mens de bor på asylmottak, kan fanges opp bedre.
- Trans-, lesbiske, bifile og ikke-binære kvinner må få særlig beskyttelse på asylmottak. De bør ha tilgang til enerom med toalett på mottak og døgnbemannede mottak.
- Ansatte på mottak må lovpålegges å ha kjennskap til problematikk som gjelder asylsøkere som er skeive, og særlig den utsatthet de har for sjikane og seksualisert vold.

---

<sup>91</sup> UDI (2014).

<sup>92</sup> Eggebø (2018).

- IMDI og UDI, som er ansvarlige for bosetting av flykninger, må i større grad ta i betraktning skeive asylsøkere sin særskilte situasjon når de bosettes på asylmottak eller i kommunebosettingen under introduksjonsprogrammet. Skeive asylsøkere bør bosettes i norske byer hvor det finnes etablerte nettverk og møteplasser for skeive med migranter (eks, Skeiv Verden i Oslo eller Bergen) eller større byer hvor andre skeive organisasjoner befinner seg.

## Etterord

---

I innledningen fremkommer det at denne skyggerapporten skal sendes til GREVIO før myndighetenes rapport, noe som er uvanlig. Det er vanlig for det sivile samfunn å se hvordan myndighetene oppfyller sine forpliktelser i henhold til konvensjonen først, og så ta stilling til både hva som er utfordringene og hva som er nødvendige tiltak i deres respektive områder. På grunn av Covid-19-utbruddet i landet, var myndighetene nødt til å spørre om utsettelse av fristen for den offisielle rapporten. Fristen for skyggerapporten ble derimot ikke utsatt og det er derfor disse to rapportene leveres uavhengig av hverandre. I tillegg til at skyggerapporten dermed må skrives uten kjennskap til den nasjonale rapporten og informasjonen som forutsettes i denne, er risikoen stor for at den nasjonale rapporten og skyggerapporten vil mangle referansepunkter.

Det nevnes også at innkallingen til å skrive skyggerapporten ble offentliggjort med en veldig kort frist, rett etter gjenåpningen av samfunnet etter Covid-19-restriksjoner og rett før sommerferieavvikling. Derfor hadde organisasjonene som står bak denne rapporten en relativt kort frist til å komme med innspill. Denne prosessen var veldig utfordrende og det reflekteres i antall innspill. Dette innebærer også at vi kan ha gått glipp av viktig informasjon, som var utenfor vår kapasitet å framskaffe. Denne rapporten måtte derfor baseres på den kunnskapen vi hadde tilgjengelig og vil bære preg av mer generelle kommentarer og reising av problemstillinger.

Avslutningsvis oppfatter mange representanter fra det sivile samfunn at konvensjonen generelt er lite kjent utover fagmiljøene. Myndighetens ansvar overfor Konvensjonen må tydeliggjøres og de må informere bredere og mer aktivt om Konvensjonen og dens betydning for kvinner i Norge. Slik informasjon er avgjørende for å nå målet om nulltoleranse for vold mot kvinner i alle de formene som er beskrevet i Konvensjonen. Konvensjonen må bli et viktig referansepunkt i offentlig debatt, i politisk utvikling og i politi- og rettsvesen.

## Kilder

---

- Actis (2017). 10 ting du bør vite om ungdom og alkohol. (Actis Rapport 3:2017). Hentet fra [Lenke](#)
- Amnesty International (2019). *Time for Change*. (Amnesty International EUR 01/0089/2019, kapittel 2.3; 2.4; 2.5 og 2.6).
- Amundsen, Marie-Lisbet (2011). Kvinnelige innsatte og sosial marginalisering. *Spesialpedagogikk* 75 (1):26-37 – (2011): Kjønnforskjeller i psykisk helse i norske fengsler. *Norsk Tidsskrift for Helseforskning* 7 (2):3-15
- Arbeidstilsynet (2020). *Seksuell trakassering*. Hentet fra [Lenke](#)
- Ballangrud, Anne Jorun (2007). *Seksuelle overgrep mot kvinner med funksjonsnedsettelser. En analyse av straffelovens paragrafer 192 og 193 og den tilhørende rettspraksis* (Masteroppgave). UiO, Oslo. Hentet fra [Lenke](#)
- Bitsch, Anne (2011-2015). *Voldtektens geografi*. En studie av den rettslige forvaltningen av seksuelt medborgerskap i Norge. UiO, Oslo.
- Bliksvær, Trond med al. (2019). *Kommunenes krisesentertilbud – En kunnskapsoversikt*. (NF rapport 13/2019).
- Bollingmo, Guri C. (2014). *Truverdighetsvurderinger: Søkerens forklaring som bevis i saker om beskyttelse (asyl)*. Fafo. Hentet fra [Lenke](#)
- Botngård, Anja og al (2020). *Elder abuse in Norwegian nursing homes: a cross-sectional exploratory study*. NTNU. Hentet fra [Lenke](#)
- Brenna, Jarle Grivi; Matre, Jostein; Quist, Christina (2000-2020). *Partnerdrapene*. VG. Hentet fra [Lenke](#)
- Bufdir (2013). *Slik har jeg det i dag. Rapport om levekår for mennesker med utviklingshemming*. (Rapport 1-2013). Hentet fra [Lenke](#)
- Bufdir (2018). *Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll*. (Årsrapport 2018). Hentet fra [Lenke](#)
- Bufdir (2019) *Barn på krisesenter*. Hentet fra [Lenke](#)
- Bufdir (2020). *Kurs og gruppeveiledning hos familievern*. Hentet fra [Lenken](#)
- CEDAW/C/NOR/CO/9, 43 b). Hentet fra [Lenke](#)
- Dyb, Halvard (06.10.2018). *Nettovergrep mot barn: Omfanget øker og sakene blir grovere*. *Forskning.no*. Hentet fra [Lenke](#)
- Eggebø, Stubberud og Karlstrøm (2018). *Levekår blant skeive med innvandrerbakgrunn i Norge*. (NF rapport nr.: 9/2018). Hentet fra [Lenke](#)
- Eilertsen, Kita (28.05.2014). *Saken om volden mot Espen kom aldri opp*. *Altaposten*. Hentet fra [Lenke](#)
- Elster, m.fl. (26.05.2020). *Minst 14 partnerdrap-ofre hadde eller vurderte voldsalarm eller besøksforbud*. *NRK*. Hentet fra [Lenke](#)
- Elster, m.fl. (29.05.2020). *Vil la politiet gi «omvendt voldsalarm» uten å gå til retten*. *NRK*. Hentet fra [Lenke](#)



- Grindem, Karianne (14.03.2019). Personer utsatt for vold står i fare for å ikke få hjelpen de har behov for. *Politiforum*. Hentet fra [Lenke](#)
- Helsedirektoratet (2013). *Helsedirektoratets veileder. Helse- og omsorgstjenester til innsatte i fengsel*. Hentet fra [Lenke](#)
- Justis- og beredskapsdepartementet (2014 - 2017). *Handlingsplan mot vold i nære relasjoner: Et liv uten vold*. Hentet fra [Lenke](#)
- Justis- og beredskapsdepartementet (2018). *Nytt straffebud om befatning med bilder som er særlig egnet til å krenke privatlivets fred* (Høring, 2018). Hentet fra [Lenke](#)
- Justis- og beredskapsdepartementet (2019-2022). *Handlingsplan mot voldtekt*. Hentet fra [Lenke](#)
- Knapstad, Marit og al. (2018). *Studentenes Helse- og Trivselsundersøkelse 2018*. SiO, Oslo. Hentet fra [Lenke](#)
- Krisesenter (2019). *Før det er for sent - Stopper vi volden, stopper vi drapene*. Taushet tar liv-kampanjens undersøkelse om kommunenes arbeid mot kvinner og vold i nære relasjoner. Hentet fra [Lenke](#)
- Krnjacki, Lauren og al. (2016). Prevalence and risk of violence against people with and without disabilities: findings from an Australian population-based study. *Australian and New Zealand Journal of Public Health*, 2016 vol. 40 no. 1. Hentet fra [Lenke](#)
- Larsen, Marius Helge (26.10. 2018). Kraftig økning i siktelser for seksuelle overgrep mot barn. *Forskning.no*. Hentet fra [Lenke](#)
- Medietilsynet (2018). *Barn og medier. 9-18-åringene om medievaner og opplevelser*. Hentet fra [Lenke](#)
- Meland, Aud Torill; Kaltvedt, Elsa Helen (2017). Tracking gender in kindergarten. *Early child development and care* (Volume 189, 2019). Hentet fra [Lenke](#)
- Myreng, Jørn K. (06.10.2016). Sanitetskvinnene jubler: Vold mot kvinner sidestilles med kreft. *Tromsø*. Hentet fra [Lenke](#)
- NKVTS (2017). *Vold og overgrep mot eldre personer i Norge. En nasjonal forekomststudie*. (NKVTS A/S Rapport nr 9/2017). Hentet fra [Lenke](#)
- Norge i dag (2019). *Nødros fra Kirkens SOS om mangel på medarbeidere*. Hentet fra [Lenke](#)
- Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter (NIM) (2019). *Menneskerettighetene i Norge 2019*. (Årsmelding, Dokument 6). Hentet fra [Lenke](#)
- Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter (NIM) (2018). *Vold og overgrep i samiske samfunn*. (Temarapport 2018). Hentet fra [Lenke](#)
- NOU (2019). Jenterom, gutterom og mulighetsrom.
- NOVA (2019). *Besøksforbud – straffeprosessloven § 222a (2019). En evaluering av praktiseringen av bestemmelsen i saker om vold i nære relasjoner*. Hentet fra [Lenke](#)
- Olsvik, Vigdis Mathisen (2010). *Overgrep mot kvinner med nedsatt funksjonsevne - en kunnskapsoversikt*. NKVTS.

- Politiet, Kripos (2018). *Voldtektssituasjonen i Norge*. Hentet fra [Lenke](#)
- Politiet (2020). *Slik jobber politiet for å bekjempe menneskehandel*. Hentet fra [Lenke](#)
- Røsdal, Trude og al. (2019). *Kompetanse om vold og overgrep i nære relasjoner: innledende kartlegging av føringer, opplæringsstrukturer og kompetansebehov*. (NIFU rapport 2019:26). Hentet fra [Lenke](#)
- Sivilombudsmannen (2016). *Kvinner i fengsel. En temarapport om kvinners soningsforhold i Norge*. Hentet fra [Lenke](#)
- Skogøy, Ellen (2008). *Rapport om vold mot kvinner i asylmottak i Norge*. Amnesty International. Hentet fra [Lenke](#)
- SSB (2016): Kwart fjerde barn i barnevernet har innvandringsbakgrunn. Hentet fra: [Lenke](#)
- Sterud, Tom (2014). Work-related gender differences in physician-certified sick leave: A prospective study of the general working population in Norway. *Scandinavian Journal of Work, Environment and Health* 40(4). Hentet fra [Lenke](#)
- Thoresen, Siri; Hjemdal, Ole Kristian (red.) (2014). *Vold og voldtekt i Norge. En nasjonal forekomststudie av vold i et livsløpsperspektiv* (NKVTS rapport 1/2014). Hentet fra [Lenke](#)
- TNS Gallup (2016). *Prosedyrer i svangerskapsomsorgen*.
- UDI (2014). *Undersøkelse av vold og uønskede hendelser i asylmottak*. Proba samfunnsanalyse. Hentet fra [Lenke](#)
- Utdanningsdirektoratet (2020). *Folkehelse og livsmestring*. Hentet fra [Lenke](#)
- Vige, Åshild Marie (2017). *Kvinnens erfaringer med å sone i norske fengsler*. (JURK rapport 1/2018). Hentet fra [Lenke](#)
- Waldum-Grevbo, Kristin Sofie (2015). *En kartlegging av helsesøsterbemanningen i skolehelsetjenesten*. (Sykepleien Forskning 2015;10 (4)). Hentet fra [Lenke](#)
- Wollscheid, Sabine og al. (2020). *Kunnskap om tiltak for å øke kompetansen på vold og overgrep blant offentlig ansatte*. (NIFU rapport 2020:9). Hentet fra [Lenke](#)
- Womens refugee commission (2019). *FY Annual Report* (October 2018 – September 2019). Hentet fra [Lenke](#)

#### Lover:

- Straffeloven §§ 185 og 186
- Straffeloven § 295
- Diskrimineringsombudsloven § 7 jf. § 1
- Diskrimineringsombudsloven § 12 og likestillings- og diskrimineringsloven § 38 (1) a

#### Forarbeider:

- Prop. 42 L (2015-2016)
- Ot.prp.nr. 75 s. 89 og 91 (2006-2007)

#### Rettspraksis:

- HR-2010-242-A, jf. HR-2019-621-A
- HR-2013-1202-A
- HR-2017-1245-A

- HR-2019-563-A avsnitt 28-32.
- LH-2019-87696, LH-2019-135298, LH-2019-135200

**Praksis fra UNE:**

- N1860230703
- N1837860214
- N1837860214
- N1838290214
- N172962091