

Policydokument for Alliansen mot vold i nære relasjoner, seksuell vold og vold mot kvinner

Voldsalliansen ønsker å uttrykke sterk bekymring for vold i nære relasjoner, seksuell vold og vold mot jenter og kvinner som et alvorlig samfunnsproblem, folkehelseproblem og likestillingsutfordring. Under følger seks politiske krav som er fremmet av Voldsalliansens medlemmer. Våre politiske krav er:

1. Holdningskampanjer om vold i nære relasjoner og voldtekt
2. Styrket seksualitetsundervisning
3. Et kompetanseløft mot vold, overgrep og seksuelle krenkelser
4. Styrke krisesentrene og andre hjelpetilbud for voldsutsatte
5. Styrke behandlingstilbud for voldsutsatte og personer som utøver vold
6. Styrke frivillige og ideelle organisasjoner

De seks kravene må ses i sammenheng. Skal vold forebygges, må befolkningen ha kunnskap om vold, grenser og samtykke. Barn og unge må få god undervisning, og fagpersoner må ha kompetanse til å avdekke og håndtere vold. Når vold skjer, må utsatte og utøvere møte tilgjengelige og kompetente hjelpe- og behandlingstilbud. Samtidig må organisasjonene og tjenestene som utfører dette arbeidet, ha stabile rammevilkår.

For å realisere tiltakene over mener vi at det er et behov for en målrettet, tverrsektoriell innsats mot vold i nære relasjoner, seksuell vold og vold mot kvinner. Siden samordning mangler på dette feltet bør det opprettes et nytt statlig organ med ansvar for å sikre samordning og helhetsforståelse av arbeidet, i tråd med anbefalingene fra Voldtekstutvalgets rapport *NOU 2024: 4*¹. Dette bør gjøres umiddelbart, slik at ansvaret plasseres, og nye tiltak kan koordineres og iverksettes så raskt som mulig. En slik innsats vil også være i tråd med statens menneskerettslige forpliktelser etter Kvinnediskrimineringskonvensjonen, som anser kjønnsbasert vold som en alvorlig form for diskriminering.

Samordning er også bakgrunnen for at Voldsalliansen er opprettet, der et bredt sivilt samfunn står sammen om felles krav.

Kravene er utdypet nedenfor.

¹ Se tiltak 22.2.2 En tydelig og forsterket myndighetsstruktur side 187:
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2024-4/id3028553/>

1. Holdningskampanjer om vold i nære relasjoner og voldtekt

Vi krever at myndighetene i tråd med sine forpliktelser etter Istanbulkonvensjonen artikkel 13² igangsetter og finansierer **to separate, nasjonale og flerårige holdnings- og informasjonskampanjer** rettet mot hele befolkningen:

- En kampanje om samtykke og forebygging av voldtekt
- En kampanje om vold i nære relasjoner

Kampanjene må være brede, langsiktige og kunnskapsbaserte, og formidles gjennom relevante kanaler til hele befolkningen. Vi krever at det etableres flerårige (minimum 3–5 år) nasjonale mediekampanjer, med bruk av TV, radio, sosiale medier og utendørsreklame, kombinert med målrettet informasjon på arbeidsplasser, skoler, og i det offentlige rom.

Det bør opprettes en egen kampanjenettside med handlingsråd og oversikt over hjelpetilbud³. I tråd med anbefalinger fra GREVIO og FNs kvinnekomité, må kampanjene utvikles og gjennomføres i samarbeid med sivilsamfunnsaktører⁴. Kampanjene bør legges til rette for at aktører på feltet kan bidra med deling i sine kanaler. Myndighetene må samtidig sikre at hjelpetilbudene har tilstrekkelig kapasitet til å håndtere en forventet økning i henvendelser som følge av kampanjene.

Effekten må følges opp gjennom systematisk evaluering av rekkevidde, kunnskapsnivå og holdningsendring over tid. Se under for nærmere beskrivelse av de to kampanjene.

Kampanje om samtykke og forebygging av voldtekt

Problembeskrivelse

Mer enn 1 av 5 kvinner i Norge oppgir å bli utsatt for voldtekt, halvparten før de fyller 18 år.⁵ Voldtekt og overgrep er et stort folkehelseproblem, og Folkehelseinstituttet peker i sin ferske rapport på at det er en sterk sammenheng mellom voldtekt og selvskading, selvmordsforsøk og andre psykiske utfordringer som søvnvansker, angst, frafall fra skole og økt bruk av smertestillende hos de utsatte.⁶ Voldtekt og seksuell vold rammer i all hovedsak jenter og kvinner, men også gutter og menn utsettes for seksuell vold, og ulike grupper er særlig sårbare.

De fleste voldtekter skjer i festrelaterte sammenhenger, og mange opplever at det kan være vanskelig å vite hva som er et samtykke. Det er behov for en bred, omfattende

² [CETS 210 - Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence](#)

³ Se Kvinnekomiteens anbefaling 31 til Norges 10. periodiske rapport.

⁴ Se blant annet Istanbulkonvensjonens artikkel 13 og konvensjonens og beskrivelse av denne artikkelen i konvensjonens explanatory report, samt anbefaling fra FNs kvinnekomité's generelle anbefaling 35 punkt 31 med referanse til kvinnekonvensjonens artikkel 5.

⁵ <https://www.nkvt.no/rapport/omfang-av-vold-og-overgrep-i-den-norske-befolkningen/>

⁶ [FHI \(2026\): Sammenhengen mellom voldtekt, selvskading og selvmordsforsøk blant unge jenter](#)

holdnings- og informasjonskampanje med mål om å forebygge seksuelle overgrep og voldtekt, i tråd med anbefalingene fra Voldtektsutvalget i NOU 2024:4.⁷ Kampanjene må ha et kjønnnet perspektiv, siden voldtekt er et kjønnnet problem. Dette reflekteres også i Voldtektsutvalgets rapport, der utvalget legger et kjønnsperspektiv til grunn for sin analyse: Voldtekt er en form for seksuell, kjønnsbasert vold som rammer en betydelig andel jenter og kvinner i Norge. Voldtekt påvirker jenter og kvinners liv og helse, og deres mulighet til å være en del av samfunnet. Siden voldtekt er en form for kriminalitet som særlig rammer kvinner og jenter, er det også et alvorlig likestillingsproblem, som også påvirker jenter og kvinners helse, arbeidsliv, utdanningsmuligheter og mulighet til å delta i samfunnet på lik linje med menn. Det er sentralt at tiltakene i forebyggingsløftet i størst mulig grad er evidensbaserte, og har et tydelig kjønnsperspektiv. For eksempel står unge gutter og jenter i veldig ulike utfordringer og opplever ulike kulturelle og sosiale normer og press til å opptre helt ulikt i situasjoner hvor det er uklareheter rundt samtykke.

Endringene i voldtektsbestemmelsen (heretter kalt «samtykkebestemmelsen») som ble vedtatt sommeren 2025 bør danne utgangspunktet for en slik holdnings-/informasjonskampanje. Bestemmelsen bygger på en ja-er-ja-modell, som forutsetter at den som tar initiativ til sex, har ansvar for å forsikre seg om at den andre vil.

Skal lovendringen få reell forebyggende effekt, må den følges av en nasjonal, flerårig holdningskampanje rettet mot hele befolkningen. Kampanjen bør ha særlig vekt på ungdom og unge voksne, inkludert dem som kan stå i fare for å trå over andres grenser. Nederlandske myndigheter gjennomførte en slik informasjonskampanje rettet mot befolkningen da de endret sin voldtektsbestemmelse. Kanaler som ble brukt var informasjonsvideoer og online annonsering på sosiale medier, radio og tv, utendørsreklame (plakater, skjermer, offentlig transport), og utarbeidelse av en egen kampanjenettside med informasjon om loven og hvordan forebygge seksuell grenseoverskridelse. Det bør også ses til erfaringer fra andre nordiske land. En så omfattende lovendring som utvidelsen av forståelsen av voldtekt må medføre politisk vilje til å bevilge penger for å følge opp lovendringen.

Tiltak

Myndighetene må finansiere og gjennomføre en flerårig nasjonal kampanje med følgende elementer:

- **Informasjon om innholdet i den nye straffebestemmelsen i § 291**, herunder hvordan et samtykke kan se ut i praksis (kroppsspråk, ord, blikk, gjensidig respons etc.). Kampanjen bør også avkrefte myter og misforståelser om at det bare er samtykke dersom man har kontrakt, BankID el.
- **Presisering av at** man ikke kan legge til grunn at man har et samtykke dersom den andre personen er passiv, og at det er den initiativtagende part sitt ansvar å

⁷ [NOU 2024: 4 Voldtekt - et uløst samfunnsproblem punkt 22.3.2](#)

forsikre seg om at begge har lyst til å ha sex. Konkretisere hvordan man kan spørre ved usikkerhet (f.eks. «Har du lyst?» / «Er dette ok?»)

- Fordi mange ikke har et bevisst forhold til samtykke, er det behov for konkret informasjon om hvordan man kan sørge for at man ikke trækker over andres grenser. Dette er også viktig for å sikre utvikling av en trygg og sunn seksualitet uavhengig av kjønn.
- **Målgruppe:** Allmennheten, men særlig rettet mot ungdom og unge voksne som mulige utøvere/overgripere. Informasjon bør også formidles gjennom skolen og relevante arenaer for ungdom, for eksempel seksualitetsundervisning og nasjonale undervisningsopplegg som Uke 6.
- **Slagordet** til kampanjen bør reflektere at lovbestemmelsen bygger på ja-er-ja-modellen. Forslag: «All sex skal være frivillig!»

Ansvarlig myndighet

- Stortingets justiskomite og Stortingets familie- og kulturkomite
- Justis- og beredskapsdepartementet og Kultur- og likestillingsdepartementet

Kampanje om vold i nære relasjoner og avvergingsplikt

Problembeskrivelse

Vold i nære relasjoner er et alvorlig og utbredt samfunns-, folkehelse- og likestillingsproblem. Mer enn hver tiende kvinne utsettes for alvorlig fysisk partnervold⁸, og i ni av ti partnerdrap i Norge er offeret en kvinne.⁹ Hvert femte barn har vært utsatt for fysisk vold.¹⁰ I tillegg lever mange i relasjoner preget av andre voldsformer som psykisk, økonomisk og materiell vold. Begrepet omfatter flere nære relasjoner enn partnerrelasjoner. Vold i nære relasjoner kan utspille seg i ulike relasjoner og livsfaser – mellom partnere i skeive og heterofile parrelasjoner, mellom foreldre og barn, mot eldre familiemedlemmer og i andre omsorgs- og avhengighetsrelasjoner. I 2021 publiserte Menon en rapport hvor vold i nære relasjoner ble anslått å årlig koste samfunnet 92,7 milliarder kroner.

Alle har rett til et liv uten vold, i tråd med grunnleggende menneskerettigheter¹¹. I tillegg viser forskning at vold i nære relasjoner er noe som forplanter seg gjennom generasjoner, og at volden kan beskrives som en rotårsak til mange andre samfunns- og kriminalitetsproblemer.

Likevel vet vi at kunnskapen om avvergingsplikten er lav hos både allmennheten og hos fagpersoner som møter voldsutsatte. Når allmennheten ikke klarer å kjenne igjen vold og hva de kan gjøre for å hjelpe, bidrar det til at volden får fortsette. Det er behov for en

⁸ <https://www.nkvts.no/rapport/omfang-av-vold-og-overgrep-i-den-norske-befolkningen/>

⁹ <https://www.vg.no/spesial/drap-norge/partnerdrap/statistikk/>

¹⁰ NKVTS, UEVO, 2019.

¹¹ Se blant annet FNs kvinnekomité generelle anbefaling # 35 om kjønnsbasert vold og # 28 om statenes forpliktelser.

bred, flerårig kampanje som styrker befolkningens evne til å gjenkjenne vold og handle ved bekymring. Kampanjen bør også rette seg mot sektorer som møter voldsutsatte i sitt arbeid, herunder helsepersonell.

Taushet tar liv-kampanjen til LDO og Krisesentersekretariatet/VO-linjen kan tjene som eksempel på en nasjonal kampanje om vold og avvergingsplikt.¹² Kampanjen må synliggjøre at vold i nære relasjoner rammer ulike grupper i befolkningen, og ha et tydelig mangfolds- og kjønnsperspektiv. Den må også synliggjøre at både eldre og unge utsettes for vold i nære relasjoner.¹³

Tiltak

Myndighetene må finansiere og gjennomføre en flerårig nasjonal kampanje med følgende elementer:

- **Synliggjøre at vold er mer enn fysisk vold, og gi konkrete eksempler på psykisk, økonomisk og materiell vold.** Konkrete eksempler er kontroll over hvor partner befinner seg, isolasjon fra venner og familie, stadige nedsettende kommentarer og krenkende språkbruk, økonomisk kontroll og BankID-tyveri, trusler, ødeleggelse av eiendeler osv.
- **Barneperspektivet må løftes frem.** Allmennheten har en særlig oppfordring til å melde ifra ved mistanke om vold eller overgrep mot barn. Det er også behov for økt oppmerksomhet om vold mot kvinner i svangerskapet og i barnets første leveår, herunder i barnets første 1000 dager.
- **Informasjon om avvergingsplikten.** NKVTS sitt fagmateriale og plikt.no er et godt utgangspunkt.
- **Gi tydelig handlingsveiledning ved bekymring** (hvem man kan kontakte og hvordan).
- **Målgruppe:** Allmennheten – de som observerer vold, de som kjenner noen som blir utsatt for vold, og de som kanskje er utsatt selv, samt relevante yrkesgrupper som møter utsatte i sitt arbeid, særlig i helse- og omsorgstjenestene.
- **Slagordet** til kampanjen **kan eksempelvis** være «Alle har rett til et liv uten vold!» for å synliggjøre rettighetsperspektivet.

Ansvarlig myndighet

- Stortingets justiskomite og stortingets familie- og kulturkomite
- Justis- og beredskapsdepartementet og Kultur- og likestillingsdepartementet

¹² <https://www.taushettarliv.no/>

¹³ Se f.eks. <https://www.ungerelasjoner.no/>

2. Styrket seksualitetsundervisning

Ifølge definisjonen fra Verdens helseorganisasjon omfatter seksualitetsundervisning temaer som seksuell utvikling, seksuell og reproduktiv helse, relasjoner mellom mennesker, følelser, intimitet, kroppsbilde og kjønnsroller.

Helhetlig, normkritisk og alderstilpasset seksualitetsundervisning er både forebyggende og helsefremmende, og gir barn og unge et godt forhold til egen kropp, seksualitet og seksuell helse.

Barn og unge har rett på informasjon om egne rettigheter og tilpasset seksualitetsundervisning. Videre er staten gjennom en rekke konvensjoner forpliktet til å iverksette alle nødvendige tiltak for å beskytte barn og unge mot seksuelle overgrep og krenkelser. Dette er forankret i FNs barnekonvensjon, Istanbulkonvensjonen, Kvinnediskrimineringskonvensjonen og ikke minst i læreplanverket. Videre tar blant annet Kvinnehelseutvalget, Voldtektsutvalget, Opptrappingsplanen mot vold og overgrep og Stortingsmelding om seksuell trakassering til orde for at seksualitetsundervisning i skolen må styrkes¹⁴.

Vi må sørge for at helhetlig seksualitetsundervisning også fremover forankres i relevant lovverk og rettigheter. Det er en økende polarisering på feltet, og en slik forankring er viktig for å unngå tilbakegang, slik man ser i Sverige¹⁵.

Problembeskrivelse

Unge etterlyser bedre seksualitetsundervisning. De ønsker blant annet opplæring om samtykke med konkrete eksempler. Mangel på god undervisning fører til uklare grenser, mer seksuell trakassering og grenseoverskridelser, og usikkerhet rundt hva som faktisk er greit.

Overordnet del av læreplanen samt tverrfaglige temaer og spesifikke kompetansemål inkluderer alle mål som kan knyttes opp til seksualitetsundervisning. Lærere er tydelige på at seksualitetsundervisning er viktig, og at det sikrer et trygt og godt skolemiljø¹⁶, som er et sentralt element i opplæringsloven.

¹⁴ En styrket seksualitetsundervisning som beskrevet over vil også være i tråd med forpliktelser som følger av kvinnekonvensjonens artikkel 5 om å bekjempe potensielt skadelige kjønnsstereotyper og Istanbulkonvensjonens artikkel 14. For mer om hvordan artikkel 14 i konvensjonen omfatter seksualundervisning, se blant annet GREVIOs anbefaling 96 i landrapport til Frankrike [III. B. Education \(Article 14\)](#).

¹⁵ RFSU (2025): [Stoppa nedmonteringen av sexualundervisningen](#)

¹⁶ Sex og samfunn (2022): [Seksualitetsundervisning i skolen. En kartlegging av elevers og læreres erfaringer og ønsker](#).

Mange lærere gir god seksualitetsundervisning i dag, men målet er at alle elever over hele landet skal få god seksualitetsundervisning. Lærere¹⁷ og lærerstudenter¹⁸ etterlyser selv mer kunnskap gjennom egen utdanning og de etterlyser tydeligere føringer fra skoleledelsen.

Når barn og unge ikke får god seksualitetsundervisning, bruker de andre kilder for informasjon, inkludert populærkultur, porno, sosiale medier og kunstig intelligens. Dette kan føre til feilinformasjon og et feilaktig bilde på blant annet seksualitet, grenser og sunne relasjoner, og i ytterste konsekvens kan dette bidra til skadelig seksualitet og skadelig seksuell atferd. Dette er ikke et godt utgangspunkt for det viktige forebyggingsarbeidet som trengs i kampen mot vold og overgrep.

Sommeren 2025 fikk Norge en ny samtykkebestemmelse som definerer voldtekt som seksuell omgang uten uttrykt samtykke i ord eller handling. Loven er et fremskritt, men juridiske endringer alene forebygger ikke voldtekt blant unge. Den må følges opp med en styrking av seksualitetsundervisningen.

Tiltak

- Helhetlig seksualitetsundervisning må utvikles i samarbeid med elevene, slik at undervisningen tar for seg tematikk som elevene er opptatt av. Det er flere måter dette kan gjøres på:
 - Hente innspill fra elever selv, for eksempel gjennom å mobilisere relevante aktører som Elevorganisasjonen, Norges Blindeforbunds Ungdom, Unge funksjonshemmede o.l. samt engasjere politiske ungdomsparti.
 - Lage flere tematiske rapporter hvor elevenes tilbakemeldinger kommer tydelig frem. For eksempel *Redd Barnas Vi må lære hvordan man spør!: Ungdoms perspektiver på samtykke, voldtekt og kjønnsroller*¹⁹.
- Skoleledelsen må prioritere undervisning om seksualitet, ved blant annet å:
 - Inkludere seksualitetsundervisning i skolenes årshjul.
 - Sørge for samarbeid på skolen, både mellom lærere, men også med skolehelsetjenesten og eventuelle andre aktører. Et slikt samarbeid bør også bidra til kjennskap om relevante tjenester en kan henvise til ved behov, inkludert skolehelsetjenesten/helsestasjon for ungdom, BUP, Nok, Politiet m.m. samt hjelpetjenester som ung.no, Unge relasjoner, Sex og samfunn m.m.
- Kunnskapsdepartementet må sikre:
 - Ny felles rammeplan for barnehage- og lærerutdanning må bidra til helhetlig seksualitetsundervisning, og det er viktig at kunnskap og

¹⁷ Redd Barna (2025): [“For det er noe med at alle bør kunne stå i det.” Læreres perspektiver på helhetlig seksualitetsundervisning i skolen.](#)

¹⁸ Redd Barna (2023): [“Hvordan forventer de at man skal ta dette på strak arm, uten opplæring?” Lærerstudenter perspektiver på seksualitetsundervisning.](#)

¹⁹ Redd Barna (2025): [Vi må lære hvordan man spør!: Ungdoms perspektiver på samtykke, voldtekt og kjønnsroller.](#)

kompetanse om vold og seksuelle overgrep sikres gjennom rammeplanen. Kompetanse på området vil trygge undervisere slik at de kan gi god seksualitetsundervisning, og da må lærere få denne kompetanse i sin utdanning. I tillegg må undervisere som allerede har fullført sin utdanning få tilbud om kompetanseheving.

- Opplæring via utdanningsinstitusjoner: Det trengs mer opplæring via utdanningsinstitusjonene, og da må vi sikre at også de som er ansvarlige for å utdanne lærere har kompetanse i å undervise om seksualitet.
- Tilskudd til aktører som lager undervisningsmateriell til støtte for underviser.
- Tilskudd til aktører som tilbyr supplement til skolens egen seksualitetsundervisning.
- Kompetansepakken annonsert i forbindelse med ny strategi for seksuell helse må på plass. Denne skal utformes av Utdanningsdirektoratet og Helsedirektoratet, og må bli et verktøy som brukes og som oppdateres, og for å få til dette må ansvarlige aktører samarbeide med sivilt samfunn på feltet.
- Støtteapparatet rundt barn og unge må styrkes, og det er viktig at ulike deler av hjelpeapparatet må være oppdatert på feltet, inkludert hvor unge får informasjonen sin fra. Støtteapparatet rundt barn inkluderer:
 - Skolehelsetjenesten: Her må ressurser og kapasitet sikres, slik at tjenesten er tilgjengelig for barn og unge.
 - Foreldre/foresatte: Viktigheten av samarbeid med foreldre må tydeliggjøres. Foreldre må vite hva barn og unge lærer, og foreldre må samtidig selv også få kunnskap om seksualitet og seksuell helse for å møte barn og unge på en god måte.
- Arrangere rundebordskonferanse om seksualitetsundervisning, hvor de relevante etatene og organisasjonene kan møtes for å se på hvordan vi sammen kan sørge for bedre seksualitetsundervisning.

Ansvarlig myndighet

Seksualitetsundervisning er et område som altfor lenge har blitt oversett av ansvarlige myndigheter. Det trengs en tydelig ansvarsfordeling og et tverrdepartementalt samarbeid for å styrke seksualitetsundervisningen:

- Kunnskapsdepartementet/Utdanningsdirektoratet må ta ansvar og eierskap, da Læreplanverket forplikter skoler og undervisere til seksualitetsundervisning.
 - Utdannings- og forskningskomiteen må følge opp/følge med.
- Helse- og omsorgsdepartementet/Helsedirektoratet har ansvar for å følge opp ny strategi for seksuell helse og kompetansepakken for seksualitetsundervisning.
 - Helse- og sosialkomiteen må følge opp/følge med.
- Justis- og beredskapsdepartementet: Ansvarlig for oppfølging av feltet vold og overgrep og vold i nære relasjoner, og ansvarlig for implementering av samtykkeloven.
 - Justiskomiteen må følge opp/følge med.

- Barne- og familiedepartementet/Bufdir har ansvar for blant annet likestilling, seksuell trakassering og fom. 2026 også tilskudd til skolehelsetjenesten.
 - Familie- og kulturkomiteen må følge opp/følge med.

Andre mulige samarbeidspartnere

- Lærerorganisasjoner
- Skolelederforbundet
- Lærerstudentene i Utdanningsforbundet
- Elevorganisasjonen
- Norges Blindeforbunds Ungdom
- Unge funksjonshemmede
- Politiske ungdomspartier

3. Et kompetanseløft mot vold, overgrep og seksuelle krenkelser

Problembeskrivelse

Forebygging, avdekking og oppfølging – på tvers av sektorer

Vold i nære relasjoner, vold mot kvinner og seksuell vold er blant de mest alvorlige og omfattende kriminalitets- og folkehelseutfordringene i Norge, både med tanke på omfang og konsekvenser. Samtidig viser et bredt norsk kunnskapsgrunnlag at manglende systematisk kompetanse i utdanningene, tjenestene og rettssystemet bidrar til sen avdekking, utilstrekkelig beskyttelse og hjelp, og sviktende forebygging. Dette gjelder både vold og seksuelle overgrep mot barn og voksne, og både voldsutsatte og personer som utøver vold.

Dokumenterte kompetansehull i tjenestene

Manglende systematisk vold- og overgrepskompetanse

Sivilsamfunnets skyggerapport til GREVIO og Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes innsats mot vold i nære relasjoner dokumenterer at sentrale yrkesgrupper mangler nødvendig kompetanse til å avdekke, vurdere og håndtere vold og overgrep²⁰. Dette gjelder blant annet ansatte i barnehage, skole, helse – og sosialtjenester, barnevern, politi og rettsvesen²¹. Kompetanseheving er i stor grad overlatt til lokale initiativ og enkeltpersoners interesse, noe som gir store geografiske forskjeller og ujevn kvalitet i tjenestene.²²

Barns omsorgsmiljø vurderes ofte på sviktende grunnlag

²⁰ Jf Istanbulkonvensjonens artikkel 15, jf GREVIOs anbefaling avsnitt 85 til Norge.

²¹ Se blant annet Kvinnekomiteens anbefaling 31d) til Norges 10. periodiske rapport. [cedaw_c_nor_co_10-med-departement-angitt-002.pdf](#)

²² Riksrevisjonen (2022): Undersøkelse av myndighetenes innsats mot vold i nære relasjoner (Dokument 3:8), og Sivilsamfunnets skyggerapport til GREVIO (2020/2025).

Flere rapporter viser at kartlegging i praksis ofte er ensidig, for eksempel ved at bare én forelder vurderes, og at risikofaktorer i relasjonen som helhet ikke fanges opp. De minste barna er spesielt sårbare og utsatt, uten at dette gjenspeiles i kompetanse og hjelpetilbud. Vold og seksuelle overgrep skjer ofte i nære relasjoner og i sammenheng med annen belastning, noe som forutsetter helhetlige vurderinger av barns omsorgsmiljø – herunder svangerskapet. Manglende kompetanse på dette området øker risikoen for feil beslutninger om samvær, bosted og beskyttelsestiltak, og at volden fortsetter.²³

Svak kompetanse på voldsutøvelse som del av forebyggingen

Folkehelseinstituttets forskningskartlegging viser at forebyggende tiltak i hovedsak retter seg mot voldsutsatte, mens tiltak og kunnskap rettet mot personer som utøver vold er svært begrenset. Samtidig peker forskning på at tidligere vold er den sterkeste risikofaktoren for ny vold, og at målrettede, kunnskapsbaserte intervensjoner kan redusere risiko for gjentakelse. Manglende kompetanse på voldsutøvelse svekker dermed den samlede forebyggingen.²⁴

Overgrep mot barn og i nære relasjoner – særlig alvorlige konsekvenser av kompetansemangel

Norsk og internasjonal forskning viser at seksuelle overgrep mot barn ofte avdekkes sent, særlig når de skjer når barna er små. Manglende kompetanse i tjenestene bidrar til at signalene fra barna ikke forstås, at overgrep feilvurderes som konflikt eller omsorgssvikt uten voldskomponent, og at beskyttelsestiltak kommer for sent. Riksrevisjonen vurderer disse svakhetene som alvorlige, fordi konsekvensene for barn kan være livslange.²⁵

Manglende kompetanse til å etterleve og implementere ny samtykkebestemmelse

Ny samtykkebestemmelse tydeliggjør at seksuell omgang uten et fritt gitt samtykke er straffbart som voldtekt. Lovendringen innebærer et rettslig og normativt skifte, der vurderingen av frivillighet og kommunikasjon står sentralt.

En slik lovendring forutsetter at både befolkningen og relevante profesjoner i skole, helse- og sosialtjenester har nødvendig kunnskap til å forstå og etterleve lovens krav. Når kunnskap om samtykke og ansvar er mangelfull, svekkes lovens tilsiktede forebyggende effekt.

Manglende opplæring i straffesakskjeden

²³ Riksrevisjonen (2022), NKVTS (2023): Omfang av vold og overgrep i den norske befolkningen, FHI (2020): Norsk forskning om forebyggende tiltak og hjelpetiltak mot vold i nære relasjoner og Kripos (2019): Alvorlig vold mot små barn.

²⁴ FHI (2020) og Tidsskrift for Den norske legeforening: fagartikler om voldsrisikovurdering

²⁵ Riksrevisjonen (2022), NKVTS (2023) og NOVA (2021): *Seksuelle krenkelser og hjelpsøking blant utsatte med innvandrerbakgrunn*.

Ny samtykkebestemmelse innebærer at vilkårene for den straffbare handlingen er endret. Dette stiller krav til oppdatert kompetanse i politi, påtalemyndighet og domstoler. Det foreligger per i dag ingen systematisk og nasjonalt forankret opplæringsplan for politi, påtalemyndighet og domstoler om hvordan loven skal tolkes og hvordan etterforskning og bevisvurdering skal innrettes etter den nye bestemmelsen.

Bekymringen om manglende opplæring og implementering er løftet i Sivilsamfunnets skyggerapport til GREVIO (2025). Uten systematisk kompetanseheving risikerer man at lovens intensjon ikke får gjennomslag i praksis, med potensielt alvorlige rettssikkerhetsmessige konsekvenser.²⁶

Likestilling og likeverd

Arbeidet mot vold og overgrep er grunnleggende likestillingsarbeid. Vold i nære relasjoner rammer kjønn ulikt. Kvinner er for eksempel langt mer utsatt for grov og gjentakende vold enn menn. Videre fører manglende kompetanse til at enkelte grupper – herunder gutter og menn som voldsutsatte, personer med minoritetsbakgrunn, personer med funksjonsnedsettelse og skeive – i mindre grad får likeverdig beskyttelse og hjelp. Et helhetlig kompetanseløft er nødvendig for å sikre likeverdige tjenester og reell tilgang til beskyttelse for alle. Det betyr også at tilbudet må tilpasses grupper vi vet er mer utsatt for vold og overgrep.

Tiltak

- Myndighetene må anerkjenne at vold og seksuelle overgrep mot barn og i nære relasjoner er et alvorlig folkehelseproblem, og sikre at alle sektorer tar ansvar gjennom nødvendig kompetanse og tiltak.
- Alle relevante utdanninger må integrere denne forståelsen i sine læreplaner. Det må utvikles et felles, tverrfaglig kunnskapsgrunnlag om rettigheter og risiko, omfang, konsekvenser og resiliens.
- Det må stilles krav til handlingskompetanse og traumebevissthet for alle som arbeider med mennesker, og utvikles en helhetlig infrastruktur for grunnutdanning og etter- og videreutdanning, samt veiledning og støtte til ansatte.
- Nye lover som skal beskytte befolkningen, må følges av systematisk kompetanseheving, slik at lovene får reell og tilsiktet effekt.

Ansvarlige myndighet

- Helsedepartementet, Justisdepartementet, Kunnskapsdepartementet (begge ministre), Barne- og familiedepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet, Sametinget, Hdir, Bufdir, Udir, AVdir, POD, Riksadvokaten, og Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI).²⁷

²⁶ Sivilsamfunnets skyggerapport til GREVIO (2025)

²⁷ KS er også en relevant aktør i dette arbeidet.

4. Styrke krisesentrene og andre hjelpetilbud for voldsutsatte

Problembeskrivelse

Krisesenter- og hjelpetilbudene for voldsutsatte har vært underfinansiert over lang tid, samtidig som behovet og antall henvendelser har økt betydelig. Nye krav stilles stadig til tilbudene, uten at det finnes en langsiktig finansieringsplan eller tilstrekkelige midler. Dette utgjør den største utfordringen for både krisesentre og nasjonale hjelpetiltak.

Vold i nære relasjoner har store menneskelige og samfunnsøkonomiske kostnader. Tilbudene bør være likeverdige uavhengig av geografi. Gode og tilgjengelige hjelpetilbud gir rask støtte, forebygger videre skade og øker sannsynligheten for at voldsutsatte kommer videre i livet som trygge og produktive medborgere. Når tilbudene svekkes eller forsvinner, betaler både enkeltmennesker og samfunnet en høy pris. Likevel er statusen til hjelpetilbudene lav, til tross for deres dokumenterte betydning, og det er begrenset forståelse, både lokalt og nasjonalt, for den kompetansen tilbudene besitter og hvilken rolle de spiller for de som utsettes for vold i nære relasjoner.

Kvinnediskrimineringskonvensjonen (CEDAW) forplikter Norge til å motvirke alle former for diskriminering av kvinner, hvilket omfatter et forbud mot kjønnsbasert vold, og herunder vold i nære relasjoner²⁸. Kvinnediskriminerings-komiteen påpeker at det ikke er et likeverdig og tilstrekkelig krisesentertilbud i Norge, og de kritiserer blant annet at et samisk krisesenter ble lagt ned²⁹. I tillegg er Norge er folkerettslig bundet av Istanbul-konvensjonen som slår fast at man skal ha et tilstrekkelig antall formålstjenlige og lett tilgjengelige krisesentre som kan gi trygge husrom til utsatte, særlig til kvinner og deres barn, da kvinner er mest utsatt for alvorlig vold i nære relasjoner. Konvensjonen slår videre fast at det må settes av tilstrekkelige menneskelige og økonomiske ressurser for å sikre tiltak for å motvirke vold mot kvinner og vold i nære relasjoner³⁰. Norge er også gjennom barnekonvensjonen forpliktet til å sikre at alle barn, uansett hvor de bor, har de samme mulighetene for en trygg og god oppvekst³¹. Krisesentrene er avhengig av nok ressurser for å sikre god kompetanse for å ivareta alle som oppsøker et krisesenter, og dette inkluderer barn. Det må også være kompetanse og ressurser til å ivareta grupper som for eksempel personer i aktiv rus, menn, lhbt-personer og personer med etnisk eller nasjonal minoritetsbakgrunn. I tillegg må alle krisesentre være universelt utformet.

Krisesentrene, Nok.sentrene, og øvrige hjelpetilbud som VO-linjen, ROSA, Hjelpetelefonen for seksuelt misbrukte, overgrepsmottakene og Alarmtelefonen for barn og unge, ivaretar sårbare grupper i ulike faser. I dag mangler det ressurser til å gi et forsvarlig tilbud, både til majoriteten av brukerne og til særlig sårbare grupper. Samtidig øker kravene til tilgjengelighet, universell utforming og bredere målgrupper, uten at

²⁸ CEDAW-komiteen i generell anbefaling nr. 19 og 35.

²⁹ "The discrepancies in the implementation of the Crisis Centre Law across municipalities, hampering the provision of adequate and equal protection and services to all victims of gender-based violence" fra Concluding observations on the tenth periodic report of Norway 70.

³⁰ Istanbul-konvensjonen artikkel 8.

³¹ Barnekonvensjonen

finansieringen følger med. Nye krav, kombinert med reduksjon i bevilgningene, gjør det vanskelig å levere forsvarlige og lovpålagte tjenester.

Tiltak

Hjelpetilbudene må sees i sammenheng, og organiseres som et helhetlig tilbud, der innsatsen henger tett sammen på tvers av tjenester og faser i hjelpebehovet. Brukerne skal oppleve en tydelig rød tråd fra forebygging til oppfølging, og eventuelt videre behandling. Den forebyggende rollen må særlig synliggjøres og styrkes som en del av hjelpetilbudet for vold- og overgrepsutsatte. Samtidig må alle som jobber i førstelinjetjenestene være trygge på at det finnes tilgjengelige, koordinerte tilbud med god nok kapasitet, og som er en integrert del av det kommunale tilbudet.

- Det er behov for økt bevilgning til krisesentrene og andre nasjonale lavterskeltilbud for vold- og overgrepsutsatte. Bevilgningen må sees i sammenheng med økningen i antall henvendelser³².
- Krisesentrene må være rustet til å ivareta brukergrupper med ulike behov, inkludert utsatte for menneskehandel, de som har utfordringer knyttet til rus og psykiatri, minoriteter, personer med ulike funksjonsnedsettelse m.m. Dette krever tilstrekkelige økonomiske og menneskelige ressurser og kompetanse³³.
- Hjelpetilbudene trenger en finansieringsmodell som er mer forutsigbar og som reduserer geografiske forskjeller og sikrer likeverdige tilbud over hele landet.
- Kommunale handlingsplaner mot vold i nære relasjoner må lovfestes, og det bør være pålagt i handlingsplanene å sikre gode hjelpetilbud i hele hjelpekjeden.

Ansvarlig myndighet

Kommunene har lovpålagte plikter etter krisesenterloven, og staten har ansvar for å sikre at kommunene kan levere tjenester som er i tråd med Norges forpliktelser etter blant annet CEDAW, Istanbulkonvensjonen og barnekonvensjonen. Manglende økonomiske og strukturelle forutsetninger, kombinert med store geografiske forskjeller i tilbudene, gjør det vanskelig å oppfylle både lovpålagte plikter og grunnleggende menneskerettigheter.

Staten må ta et tydeligere ansvar for feltet og sikre forutsigbare og langsiktige rammer som gjør det mulig å drifte og utvikle forsvarlige hjelpetilbud, og finansiering må være tydelig forankret på nasjonalt nivå, slik at kommunene settes i stand til å oppfylle sitt lovpålagte ansvar. Ansvarlig komité og departement:

- Justisdepartementet og justiskomiteen
- Barne- og familiedepartementet og familie- og kulturkomiteen

³² Jf Istanbulkonvensjonens artikkel 23 og GREVOs anbefaling 128 a) i sin landrapport til Norge 2022.

³³ Jf GREVOs anbefaling 128 c) i sin landrapport til Norge 2022.

5. Styrke behandlingstilbud for voldsutsatt og personer som utøver vold

Problembeskrivelse

Vold i nære relasjoner utgjør et betydelig samfunnsproblem, med en anslått kostnad for samfunnet i 2021 på 92,7 milliarder kroner. Dette er blant annet knyttet til store helseutfordringer og tapt inntekt. ACE-studien³⁴ viser klart at en rekke problemer i voksenalder er korrelert med vold i barndommen. Den økonomiske innsatsen i behandlingstilbud til den som utøver vold, den som blir utsatt og pårørende er forsvinnende liten.

Norge har forpliktet seg internasjonalt til å forebygge og forhindre vold og overgrep, gjennom blant annet EMK, Barnekonvensjonen, CEDAW og Istanbulkonvensjonen,³⁵ som understreker de rettslige forpliktelsene og forpliktelsene til å både forhindre, forebygge og gi god hjelp.

Behandlingstilbud til voldsutsatte familier skal bidra til å stoppe volden og til å bearbeide konsekvensene av vold i en familie. For å lykkes med dette må tilbudene rette seg både mot den som utøver vold, og mot voldsutsatte voksne og barn. Behandlingen må bygge på kunnskapsbaserte, voldsspesifikke behandlingsmodeller, og må individuelt tilpasses den enkelte families behov. Det er også viktig at deler av de spesialiserte behandlingstilbudene/hjelpetilbudene har et kjønnsperspektiv på hjelpen de gir³⁶.

Spesialiserte voldsspesifikke behandlingstilbud må inngå i helhetlige hjelpeforløp, der sosiale, juridiske, økonomiske og helsemessige utfordringer følges opp og koordineres samlet. Spesialiserte voldsspesifikke behandlingstilbud må også bidra til å styrke den praktiske voldskompetansen i øvrige tjenester som møter voldsutsatte familier i ulike faser.

Vold og overgrep er fortsatt forbundet med skam, stigma og smerte. Behandlingstilbud på dette feltet må derfor være lett tilgjengelig, med lav terskel og med få formelle krav til henvisning.

Det er i dag for store geografiske forskjeller på tilgang til hjelp. Dette gjelder både i de lovpålagte tjenestene og i de mer spesialiserte behandlingstilbudene/hjelpetilbudene. Noe av årsaken til forskjellene er store forskjeller i kommuneøkonomi og muligheten til å finansiere tjenester utover det strengt lovpålagte, store geografiske avstander og varierende grad av planverk i kommunene på vold- og overgrepfeltet.

³⁴ <https://aceresponse.org/>

³⁵ Jf Istanbulkonvensjonens artikkel 18 og 20.

³⁶ Jf Istanbulkonvensjonens artikkel 22, pkt 2.

Vi ser at det mangler tilbud både for barn og ungdom som har utøvd vold og for barn og unge som har blitt utsatt. Særlig barn som viser skadelig seksuell adferd, har i dag et begrenset behandlingstilbud.

Riksrevisjonen viste i 2022 at det er mangler i det helhetlige hjelpetilbudet til utsatte for vold i norske kommuner. Det mangler kunnskap om vold i førstelinja, hos lærere, barnehageansatte og fastleger.

Vi ser at kunnskap om vold i førstelinja generelt forutsetter tilstrekkelig finansiering av oppdaterte fagmiljøer og hjelpetilbud med spisskompetanse. Når volden avdekkes, må det finnes spesialiserte voldsspesifikke tilbud og tjenester å sende de berørte til.

Tiltak

- Sikre alle innbyggere og familier - uavhengig av bosted og økonomi - tilgang til kvalifiserte voldsspesifikke behandlingstilbud både til de som har utøvd vold³⁷ og til voksne og barn som utsettes for vold i nære relasjoner³⁸.
- Sikre en tydelig kompetanse om kjønnsbasert vold og en kjønns sensitiv tilnærming i behandlingstilbudene
- Sikre spesifikke behandlingstilbud mot barn og ungdom som viser seksuelt skadelig atferd (SSA).
- Sikre lavterskel og enkel tilgang til voldsspesifikk behandling både gjennom økt kompetanse i de generelle tjenestene, styrket samarbeid og gjennom mulighet for egenhenvvisning til de voldsspesifikke behandlingstilbudene.
- Statlig medfinansiering og interkommunalt samarbeid er nødvendig for å sikre tilstrekkelig kvalitet og tilgang
- Sikre at de voldsspesifikke behandlingstilbudene inngår i en helhetlig hjelpetjeneste tilpasset den enkeltes behov for sosial, økonomisk, juridisk og helsefaglig oppfølging håndteres koordinert og sammenhengende.
- Tydelig plassering av ansvar for å koordinere hjelpen
- Sikre at alle kommuner har et godt planverk mot vold og overgrep, der behandlingstilbud med spisskompetanse er løftet fram

Ansvarlig myndighet

- Barne- og familiedepartementet, familie- og kulturkomiteen, Bufdir
- Helse- og omsorgsdepartementet, helsekomiteen, Helsedirektoratet
- Justis - og beredskapsdepartementet³⁹

³⁷ For GREVIOs anbefaling om behandlingstilbud til de som utøver vold, se anbefaling 92 med referanse til artikkel 16 i landrapport til Norge.

³⁸ Jf Istanbulkonvensjonens artikkel 20, og GREVIOs anbefaling 111 i sin landrapport til Norge 2022.

³⁹ Konfliktrådet er en særlig relevant aktør her.

6. Styrke frivillige og ideelle organisasjoner

Problembeskrivelse

Sivilsamfunnet -inkludert ideelle og frivillige organisasjoner - utfører en betydelig del av arbeidet mot vold mot kvinner, vold i nære relasjoner og seksuell vold. Dette feltet krever kontinuitet og spesialisert kompetanse over tid. Store deler av Norges forpliktelser etter internasjonale avtaler og konvensjoner, som Istanbulkonvensjonen, ivaretas gjennom arbeidet som gjennomføres gjennom sivil samfunn⁴⁰.

Finansieringen baseres imidlertid på kortsiktige, års-baserte bevilgninger, og staten fjerner i økende grad øremerkede midler til fordel for generelle, konkurransebaserte ordninger.

Dette medfører uforutsigbarhet som undergraver langsiktig planlegging, håndtering av komplekse saker, bevaring av fagkompetanse og fagmiljø. Kortsiktigheten skaper usikkerhet for drift og ansettelser, og binder kapasitet i søknads- og rapporteringsarbeid.

Vedtatte lover og planer som samtykkebestemmelsen og opptrappingsplanen mot vold i nære relasjoner og vold mot barn forutsetter stabile, kompetente aktører for forebygging, opplæring og støtte. Uten forutsigbare økonomiske rammer svekkes politiske vedtak og rettigheter i praksis. Et sterkt sivilsamfunn er en forutsetning for et sterkt demokrati.

Tiltak

- Oppjustere tildelinger/bevilgninger til sivilsamfunnsaktører og relevante offentlige aktører i tråd med at det de siste årene er et økende antall kvinner som utsettes for vold i nære relasjoner, for å opprettholde og videreutvikle tilbudene.
- Tilrettelegge for at tilskudd til aktører på vold- og overgrepfeltet i større grad gis som flerårige tilskudd og driftstilskudd, samt at disse oppjusteres i takt med reell etterspørsel og årlig pris- og lønnsvekst.
- Opprettholde og styrke dialogen mellom sivil samfunn og beslutningstakere - sivil samfunn utfører mye av det nasjonale arbeidet mot vold på oppdrag fra staten.
- Finansieringsordninger og planer må legge til rette for likeverdige tilbud til voldsutsatte og personer som utøver vold over hele landet.
- Gjennomgå finansieringsmodellen for landets krisesentre og se på muligheten for en løsning der finansieringen helt eller delvis sikres gjennom øremerkede midler over statsbudsjettet.
- Rettigheter, tiltak, planer og lover som er vedtatt politisk, slik som samtykkebestemmelsen, må følges opp med forpliktende finansiering over statsbudsjettet

⁴⁰ Jf Istanbulkonvensjonens artikkel 9. Betydningen av sivil samfunn er også omtalt i konvensjonens utfyllende tekst avsnitt 92 med referanse til artikkel 13, samt Kvinnekomiteens generelle anbefaling # 35 med referanse til kvinnekonvensjonens artikkel 5.

- Myndighetene må opprette en finansieringsløsning spesifikt for voldsfeltet som kan sikre den tverrfaglige kompetansen hos de frivillige og ideelle organisasjonene som trengs for å løse utfordringene vi står ovenfor. Ansvar for denne må ligge hos justisdepartementet.

Ansvarlig myndighet

- Det bør sikres en målrettet, tverrsektoriell innsats mot vold mot kvinner, vold i nære relasjoner og seksuell vold, og det bør prioriteres å opprette et nytt statlig organ med ansvar for å sikre samordning, og helhetsforståelse av arbeidet, slik det er foreslått i Voldtekstutvalgets utredning NOU 2024: 4.
- I dag ligger ansvaret over flere komiteer og departementer som er involvert i bevilgninger relatert til vold mot kvinner. Ansvaret er fragmentert. Å navigere rundt i dette er en stor del av utfordringen for frivillige og ideelle organisasjoner.