



DET KONGELEGE BARNE-
OG FAMILIEDEPARTEMENT

Prop. 122 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i krisesenterlova (tydeleggjering av det kommunale ansvaret og grunnlag for behandling av personopplysningar m.m.)



DET KONGELEGE BARNE-
OG FAMILIEDEPARTEMENT

Prop. 122 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i krisesenterlova (tydeleggjering av
det kommunale ansvaret og grunnlag for
behandling av personopplysningar m.m.)

Innhald

1	Hovudinnhaldet i proposisjonen	5	6	God kommunal styring av krisesentertilbodet	26
2	Bakgrunnen for lovforslaget	7	6.1	Kommunane sitt ansvar for å førebyggje vald i nære relasjonar	26
2.1	Krisesentertilbodet og behovet for styrking	7	6.2	Leiing og styring	26
2.2	Utfordringar som er avdekte i krisesentertilbodet	8	6.3	Internkontroll	27
2.3	Konsultasjon med Sametinget	9	6.4	Tilsyn og rettleing	27
2.4	Oppmodingsvedtak	9	7	Eit tilgjengeleg krisesentertilbod	29
2.5	Høyringa	10	7.1	Avstand til krisesenter	29
3	Gjeldande rett	14	7.2	Fleksible lokale løysingar	30
3.1	Konstitusjonelle og folkerettslege rammer	14	7.3	Utgifter til reise	30
3.1.1	Grunnlova og folkeretten	14	8	Tiltak for å vidareutvikle krisesentertilbodet	32
3.1.2	Nærmare om vern mot diskriminering	14	Del II	Lovproposisjon	33
3.1.3	Nærmare om barn sine rettar	15	9	Eit individuelt tilpassa tilbod ..	35
3.2	Hovudtrekka i krisesenterlovgevinga	16	9.1	Bakgrunnen for lovforslaget	35
3.3	Nordisk rett	17	9.2	Gjeldande rett	36
3.3.1	Sverige	17	9.3	Forslaget i høyringsnotatet	36
3.3.2	Danmark	18	9.4	Høyringsinstansane sitt syn	36
3.3.3	Finland	18	9.5	Departementet sine vurderingar og forslag	37
4	Omtale av andre tilhøve i høyringa	20	10	Krisesentertilbodet til den samiske befolkninga	39
4.1	Innleiing	20	10.1	Bakgrunnen for lovforslaget	39
4.2	Høyringsinstansane sitt syn	20	10.2	Gjeldande rett	40
4.3	Departementet sine vurderingar ..	20	10.3	Forslaget i høyringsnotatet	40
4.3.1	Felles krisesentertilbod for kvinner og menn	20	10.4	Høyringsinstansane sitt syn	41
4.3.2	Samvær for barn når forelder er på krisesenter	21	10.5	Departementet sine vurderingar og forslag	42
4.3.3	Omsynet til valdsutsette med kjæledyr	21	11	Oppfølging i reetableringsfasen	44
4.3.4	Leggje til rette for at barn kan gå i barnehage	21	11.1	Bakgrunnen for lovforslaget	44
4.3.5	Krav til kompetanse	21	11.2	Gjeldande rett	44
4.3.6	Kravet til tilpassing	21	11.3	Forslaget i høyringsnotatet	45
4.3.7	Eigendeler i krisesentertilbodet ...	22	11.4	Høyringsinstansane sitt syn	46
4.3.8	Heimel til å gi forskrift om fysisk utforming av lokale	22	11.5	Departementet sine vurderingar og forslag	47
Del I	Meldingsdel	23	12	Behandling av personopplysningar og oppslag mot Folkeregisteret	49
5	Eit heilskapleg og likeverdig krisesentertilbod	25	12.1	Bakgrunnen for lovforslaget	49
			12.2	Gjeldande rett	49

12.2.1	Personopplysningsloven og personvernforordninga	49	12.5.4	Innhaldet i ny føresegn om behandling av personopplysningar	59
12.2.2	Teieplikt og deling av opplysningar	53	12.5.5	Oppslag mot Folkeregisteret	60
12.2.3	Oppslag mot Folkeregisteret	54	13	Økonomiske og administrative konsekvensar	61
12.3	Forslaget i høyringsnotatet	55	14	Merknadar til lovforslaget	62
12.4	Høyringsinstansane sitt syn	55		Forslag til lov om endringar i krisesenterlova (tydeleggjering av det kommunale ansvaret og grunnlag for behandling av personopplysningar m.m.)	66
12.5	Departementet sine vurderingar og forslag	56			
12.5.1	Behovet for ei føresegn om behandling av personopplysningar	56			
12.5.2	Rettane til dei registrerte	57			
12.5.3	Sekundærbruk av opplysningar	58			



DET KONGELEGE BARNE-
OG FAMILIEDEPARTEMENT

Prop. 122 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringar i krisesenterlova (tydeleggjering av det kommunale ansvaret og grunnlag for behandling av personopplysningar m.m.)

*Tilråding frå Barne- og familiedepartementet 10. april 2025,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Støre)*

1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Barne- og familiedepartementet legg med dette fram forslag til endringar i lov 19. juni 2009 nr. 44 om kommunale krisesentertilbod (krisesenterlova). Føremålet er å leggje til rette for eit krisesentertilbod der kvinner, menn og barn utsette for vald i nære relasjonar får eit heilskapleg tilbod som er tilpassa behova og livssituasjonen deira.

Departementet føreslår at det blir tydeleggjort i lova at kommunen har plikt til å sørgje for likeverdige alternative krisesentertilbod for brukarar som ikkje kan nytte det vanlege butilbodet ved krisesenteret. For å gi eit betre krisesentertilbod til samiske kvinner, menn og barn, føreslår departementet å lovfeste at dei særskilde rettane til den samiske befolkninga skal varetakast i krisesentertilbodet. Departementet føreslår vidare at det i lova blir tydeleggjort at oppfølginga i reetableringsfasen skal skje i samarbeid med andre deler av tenesteapparatet. I tillegg føreslår departementet ei ny føresegn om tilgangen til å behandle personopplysningar i krisesentertilbodet, og ei ny

føresegn om oppslag mot Folkeregisteret og tilgang til teiepliktige opplysningar. Forslaga til endringar av krisesenterlova går fram av punkt 9 til 12 i proposisjonen.

Punkt 5 til 8 i proposisjonen er ein meldingsdel som skildrar einskilde tiltak for å støtte opp under kommunane si faglege og organisatoriske utvikling av krisesentertilbodet. Vald i nære relasjonar er eit stort samfunnsproblem, med betydelege kostnader for dei som er utsette og for samfunnet. Krisesentertilbodet er eit av dei viktigaste verne-tilboda for dei som er utsette for vald i nære relasjonar. Det er viktig å leggje til rette for ei god utvikling av krisesentertilbodet framover, noko som krev at kommunane har eit aktivt eigarskap til den faglege utviklinga og styrkinga av krisesentertilbodet. Meldingsdelen drøfter krisesentertilbodet som ei sentral førebyggjande kommunal teneste, og understrekar behovet for god leiing og styring frå kommunen si side, gjennomføring av internkontroll og oppfølging gjennom tilsyn.

Endringar i krisesenterlova (tydeleggjering av det kommunale ansvaret og grunnlag for behandling av personopplysningar m.m.)

Utfordringar med den geografiske tilgjengelegheta til krisesentertilbodet blir òg drøfta. Det blir peikt på at det er behov for fleksible løysingar i

kommunane for å sikre at tilbodet er tilgjengeleg for målgruppa i heile landet.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Krisesentertilbodet og behovet for styrking

Krisesentera spring ut av kvinnerørsla som på 1970-talet retta merksemda mot kvinnemishandling og mangel på offentlege løysningar for kvinner utsette for vald i heimen. Krisesentera byrja å etablere seg i Noreg på slutten av 1970-talet og utover 1980-åra. Dei vaks fram som lågterskel private tilbod basert på kvinnefellesskap, rundt prinsippet om at valdsutsette kvinner treng eit trygt husvære og støtte frå andre kvinner. Den første statlege finansieringsordninga for krisesentera kom i 1982.

Frå 2010 vart krisesentertilbodet gjort til eit kommunalt ansvar, regulert i krisesenterlova, som tok til å gjelde 1. januar 2010. Føremålet med lova er å sikre eit godt og heilskapleg krisesentertilbod til kvinner, menn og barn som er utsette for vald eller truslar om vald i nære relasjonar. Lovfestinga gjorde det tydeleg at det er eit offentleg ansvar å sørgje for at personar som er utsette for vald i nære relasjonar, får vern, hjelp og oppfølging. Finansieringa vart då lagt til kommuneramma. Krisesenterlova har bidratt til at tilbodet har utvikla seg til å bli eit meir fagleg, systematisk og profesjonalsert hjelpetilbod for kvinner, menn og barn utsette for vald.

Kommunane står fritt til å velje korleis tilbodet skal organiserast, og dei fleste krisesentera er eigde eller drifta av fleire kommunar i samarbeid. I 2023 var halvparten av dei 43 krisesentera organiserte som kommunal verksemd, ni senter som interkommunale selskap (IKS), seks som stiftingar og sju som frivillige organisasjonar, som kommunar kjøper krisesentertjenester av.

Krisesentertilbodet i Noreg er godt, men dei seinare åra er det gjennom Krisesenterstatistikk til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Riksrevisjonen sin forvaltningsrevisjon av innsatsen til styresmaktene mot vald i nære relasjonar, merknadar frå internasjonale organisasjonar, forskning og innspel frå feltet, avdekt svakheiter i tilbodet. Det er peikt på at krisesentertilbodet er dårleg tilpassa ein-skilde grupper. Dette omfattar mellom anna den samiske befolkninga, valdsutsette menn og barna deira, personar med rusmiddelproblem eller alvor-

lege psykiske lidningar, og personar med funksjonsnedsetjing. Vidare er det avdekt svakheiter i den heilskaplege oppfølginga av brukarane i tenesteapparatet, særleg i reetableringsfasen. Det er òg peikt på at samtykke som grunnlag for å behandle personopplysningar, ikkje blir vurdert som eit eigna grunnlag på krisesenterområdet. Departementet viser til utfyllande gjennomgang av kunnskapsgrunnlaget under punkt 2.2.

For å møte desse utfordringane, har det vorte sette i verk ulike tiltak. Tilskotsordninga *Tilskot til tiltak mot vald og overgrep* vart i 2020 utvida slik at kommunar kan søkje om utviklingsmidlar for å styrkje krisesentertilbodet til særleg utsette grupper valdsutsette. Tilskotsordninga har bidratt til å finansiere tiltak for å leggje krisesentertilbodet til rette for den samiske befolkninga og for valdsutsette med rusmiddelproblem og psykiske helseutfordringar. Vidare gir departementet årlege føringar for kva statsforvaltarane skal leggje særleg vekt på i sitt tilsyn, med mål om at tilsynet blir meir målretta. Aktuelle tema har vore tilbodet til valdsutsette med rusmiddelproblem, psykiske lidningar eller funksjonsnedsetjingar, oppfølging i reetableringsfasen, tilbodet til menn og barna deira, og oppfølging i reetableringsfasen.

Nyare kunnskap om krisesentertilbodet viser at desse tiltaka i mindre grad enn ønskjeleg har bidratt til å betre tilbodet, sjå punkt 2.2, og at reint pedagogiske og økonomiske verkemidlar i seg sjølv ikkje har vore tilstrekkeleg. På denne bakgrunn har departementet kome til at det òg er behov for å gjere nokre rettslege grep for å få tydelegare fram kva som ligg i ansvaret til kommunane etter krisesenterlova. Det er eit mål at dette vil bidra til å avklare ansvarstilhøvet mellom kommunane og krisesentera. Når lova blir tydelegare, blir det enklare for statsforvaltaren å vurdere nivået på tenesta og føre målretta tilsyn.

Når det er sagt, vil nok ikkje rettslege grep åleine vere tilstrekkelege for å vidareutvikle krisesentertilbodet. Vald i nære relasjonar er eit stort samfunnsproblem, med store kostnader for den ein-skilde og samfunnet. Krisesentertilbodet er eit sentralt hjelpetilbod og ei viktig førebyggjande kommunal teneste. Det er viktig å leggje til rette

Boks 2.1 Brukarane av krisesentertilbodet i 2023

Buudir publiserer årleg *Tall og statistikk fra krisesentrene i norske kommuner* (Krisesenterstatistikken). Føremålet med statistikken er å bidra til kunnskap om innhaldet i krisesentertilbodet, og om brukarane av tilbodet, til bruk for nasjonale styresmakter og kommunar i vidareutvikling av tilbodet, og til forskning og kunnskapsutvikling på området.

- Det var 2 193 vaksne bebuarar på krisesentera i 2023 og 62 prosent av dei hadde innvandrarakgrunn. Nærmare 90 prosent av bebuarane var kvinner.
- Det budde 1 544 barn på krisesenter i 2023. Opphalda deira varte i gjennomsnitt i 28 døgn og gjennomsnittsalderen var 7 år. 61 prosent av barna hadde innvandrarakgrunn og 11 prosent hadde ei funksjonsnedsetjing. 14 prosent av barna hadde opphelde seg på eit krisesenter tidlegare.
- 3 060 kvinner, 285 menn og 324 barn brukte dagtilbodet. I tillegg vart det registrert 7 268

einesamtalar på telefon. Ein tredel av eine-samtalane vart gjennomførte på telefon på grunn av lang reiseavstand til nærmaste krisesenter.

- Dei vanlegaste formene for vald for dei som tok kontakt med eit krisesenter var psykisk vald, fysisk vald og truslar, og dei fleste var utsette for fleire typar vald. I tillegg hadde ein del opplevd negativ sosial kontroll, økonomisk vald, materiell vald, seksuell vald, digital vald og æresrelatert vald.
- 3 av 4 vaksne bebuarar og vel 8 av 10 dagbrukarar oppgav at valdsutøvar var anten noverande eller tidlegare ektefelle, sambuar eller kjærast.
- 9 av 10 brukarar hadde vore utsette for vald av ein mann. 65 prosent av dei manlege bebuarane hadde vore utsette for vald av ei kvinne.

for at kommunane har eit aktivt eigarskap til krisesentertilbodet, og støtte opp under kommunane i deira faglege utvikling av tilbodet.

2.2 Utfordringar som er avdekte i krisesentertilbodet

Velferdsforskningsinstituttet NOVA evaluerte i 2014 implementeringa av krisesenterlova i kommunane. Rapporten *Krisesentertilbudet i kommunene. Evaluering av kommunenes implementering av krisesenterloven* av Bakketeig et al. (NOVA rapport 19/14), konkluderte med at kommunane var i ferd med å oppfylle den lovfesta plikta til å sikre eit krisesentertilbod av god kvalitet for valdsutsette. Samstundes vart det peikt på at krisesentertilbodet var dårleg tilpassa valdsutsette menn og barna deira, personar med rusmiddelproblem eller alvorlege psykiske lidningar, og personar med funksjonsnedsetjing. Evalueringa viste vidare svakheiter i den heilskaplege oppfølginga av brukarane gjennom samordning av tiltak mellom krisesentertilbodet og andre delar av tenesteapparatet, og at krisesentera opplevde ansvarstilhøva i reetableringsfasen som uavklarte. Evalueringa viste òg til at det er behov for ein auka innsats for å sikre at alle kommunane tek sitt lovpålagde ansvar.

Nordlandsforskning og Likestillingscenteret KUN gav i 2019 ut ei kunnskapsoversikt om krisesentertilbodet, sjå *Kommunenes krisesentertilbud – En kunnskapsoversikt* av Bliksvær et al. (NF rapport nr.: 13/2019). Rapporten bekreftar mykje av det evalueringa til NOVA avdekte når det gjeld tilbodet til menn og barna deira, utsette med funksjonsnedsetjing og utsette med rusmiddelproblem eller psykiske lidningar. Det er vidare i rapporten trekt fram at seksuelle minoritetar og samiske utsette heller ikkje får eit godt nok tilbod. Det er òg peikt på at barn på krisesenter ofte får avbrot i barnehage- eller skulegang, og at sentera i for liten grad er tilpassa eldre barn.

I NOU 2020: 17 *Varslede drap?* gjekk Partnerdrapsutvalet gjennom saker om drap der gjerningspersonen var dåverande eller tidlegare partner, og gav tilrådingar om kva som kan bidra til å førebyggje slike drap i framtida. Utvalet såg at dei offera som hadde vore på krisesenter hadde fått relativt god oppfølging. Utvalet peiker likevel på manglande kommunikasjon og varsling til politiet og barnevernet, manglande oppfølging etter utflytting frå senteret, manglande bruk av tolk, manglande oppfølging av barn og manglande journalføring og dokumentasjon.

I 2022 publiserte NORCE og NKVTS rapporten *Krisesenter – kommunenes arbeid og oppfølging*

i reetableringsfasen av Jahnsen et al. (Rapport nr. 20-2022, NORCE Helse og samfunn). Rapporten konkluderer med at kommunane som har den mest aktive tilnærminga til krisesentertilbodet er vertskommunane der samarbeidet med andre kommunar har blitt forankra på eit overordna administrativt nivå. Rapporten viser at det ofte er ein ubalanse mellom utgiftene og engasjementet til vertskommunane og til samarbeidskommunane. Rapporten skildrar vidare hjelpa til både vaksne og barn i reetableringsfasen som til tider fragmentert, avgrensa og uoversiktleg. Det kjem vidare fram av rapporten at hjelpeapparatet er avhengig av at krisesentera er pådrivarar i reetableringsarbeidet.

GREVIO, overvåkingskomitéen for Europarådets konvensjon av 11. mai 2011 nr. 22 om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjonar CETS 210 (Istanbul-konvensjonen), evaluerte i 2022 Noreg si oppfølging av konvensjonen (GREVIO/Inf(2022)30). Dei peiker på ei ujamn geografisk dekning, særleg i distrikta. Dei trekkjer fram at særleg samiske kvinner kan ha vanskar med å få eit tilbod. GREVIO peiker òg på manglar i tilbodet til kvinner med rusmiddelproblem, psykiske lidningar eller funksjonsnedsetjingar.

Riksrevisjonen publiserte i 2022 ei undersøking av innsatsen til styresmaktene mot vald i nære relasjonar, jf. Dokument 3:8 (2021–2022). Riksrevisjonen konkluderer med at det er variasjonar i korleis kommunane følgjer opp krisesenterlova. Fleire kommunar oppfyller ikkje krava i forskrift 7. mars 2017 nr. 282 om fysisk sikkerheit i krisesentertilbodet (sikkerheitsforskrifta) § 4, som regulerer plikta til å gjennomføre individuelle sikkerheits tiltak. Vidare blir det peikt på at samarbeidet med ulike tenestetilbod i kommunane er utilstrekkeleg fordi fleire krisesenter ikkje har skriftlege samarbeidsavtalar med andre kommunale tenester. Riksrevisjonen merkar seg at det er lang avstand til krisesentera i delar av landet, slik at det for ein-skilde valdsutsette er utfordrande å nytte seg av tilbodet. I tillegg peiker Riksrevisjonen på at nokre krisesenter er lavt bemanna, og at nokre manglar døgnbemanning.

CEDAW, FN's komité for FN's konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner (KDK), observerte i 2023 variasjon i korleis kommunane følgjer opp krisesenterlova, noko dei meiner hindrar eit likeverdig tilbod for valdsutsette over heile landet (CEDAW/C/NOR/CO/10). Komitéen tilrådde i sine konkluderande merknadar til Noreg sin tiande rapport til komitéen styresmaktene til å løyve nok ressursar til krise-

sentertilbodet, samt å reetablere det samiske krisesentertilbodet i Finnmark.

2.3 Konsultasjon med Sametinget

I forkant av den alminnelege høyringa 14. juni 2024, vart det avklart at det var behov for konsultasjonar med Sametinget i samband med arbeidet med å greie ut forslag til endringar i krisesenterlova. Departementet har på denne bakgrunn konsultert med Sametinget undervegs om lovforslaget i denne proposisjonen, og det har vore fleire møte om saka. Sametinget har fått seg førelagt utkast til lovproposisjon, og fått høve til å uttale seg om lovforslaget. Konsultasjonane har vore prega av godt samarbeid og konstruktiv dialog mellom Sametinget og departementet.

Sametinget har vore særleg opptatt av språkrettar i krisesentertilbodet. Sametinget har mellom anna peikt på at kommunar innanfor språkforvaltningsområdet som vel å ha eit krisesentertilbod utanfor språkforvaltningsområdet, bør sikre språkrettane til deira innbyggjarar. Sametinget meiner at lov 12. juni 1987 nr. 56 om Sametinget og andre samiske rettsforhold (same-loven) § 3-5 om utvida rett til bruk av samisk i helse- og omsorgsinstitusjonar, òg burde gjelde krisesentertilbodet. Sametinget har òg understreka språkrettar til samiske barn, jf. same-loven § 3-8 om rett til opplæring i samisk, og FN's konvensjon om barnets rettigheter (BK) artikkel 30 om rettar til språklege minoritetar. Sametinget har peikt på at det finst mange barn, særleg før skulealderen, som berre snakkar samisk. Vidare har Sametinget peikte på utfordringar med at mange i samiske område har lang reiseveg til krisesentera. Sametinget har oppfordra departementet til å sjå på ulike formar for samarbeid mellom kommunale tenester for å sikre beredskap dersom nokon som treng å kome seg til krisesenter, ikkje har tilgang til transport.

Sametinget og departementet er i all hovudsak samde om innhaldet i lovforslaget.

2.4 Oppmodingsvedtak

Stortinget har dei seinare år fatta fleire oppmodingsvedtak som gjeld krisesentertilbodet. I proposisjonen blir følgjande oppmodingsvedtak følgd opp:

Vedtak nr. 1124 fatta 3. juni 2021 i samband med behandlinga av eit representantforslag om ei førebyggings- og behandlingsreform på rusfeltet,

jf. Dok. 8:119 S (2020–2021) og Innst. 578 S (2020–2021), som lyder:

«Stortinget ber regjeringen sikre at òg personer i aktiv rus har tilgang til et krisesenter-tilbud med ansatte som har tverrfaglig kompetanse på rus og vold, enten i tilknytning til eksisterende krisesentre eller som selvstendig tilbud.»

Vedtak nr. 592 fatta 30 mai 2022 i samband med behandlinga av eit representantforslag styrkt, likeverdig, heilårsøpe og døgnbemanna krisesenter-tilbod over heile landet, jf. Dok. 8:135 S (2021–2022), jf. Innst. 339 S (2021–2022), som lyder:

«Stortinget ber regjeringen se til at krisesentertilbudet til den samiske urbefolkningen bedres, og orientere Stortinget på egnet vis.»

Vedtak nr. 782 fatta 7. juni 2023 i samband med behandlinga av eit representantforslag om krisesentertilbudet for kvinner i aktiv rus, jf. Dok. 8:168 S (2022–2023) og Innst. 474 S (2022–2023), som lyder:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endringer i krisesenterlova, der kommunens ansvar for krisesentertilbudet til utsatte grupper tydeliggjøres.»

Vidare er følgjande oppmodingsvedtak omtalt:

Vedtak nr. 783 fatta 7. juni 2023 i samband med behandlinga av eit representantforslag om krisesentertilbudet for kvinner i aktiv rus, jf. Dok. 8:168 S (2022–2023) og Innst. 474 S (2022–2023), som lyder:

«Stortinget ber regjeringen oppdatere veilederen til krisesenterlova slik at den tydeligere omhandler krisesentertilbudet til utsatte grupper. Dette arbeidet forutsettes igangsatt straks endringer i krisesenterlova er vedtatt.»

Vedtak nr. 615 fatta 7. mai 2024 i samband med behandlinga av opptrappingsplan mot vald og overgrep mot barn og vald i nære relasjonar, jf. Prop. 36 S (2023–2024) og Innst. 259 S (2023–2024), som lyder:

«Stortinget ber regjeringen i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2024 utrede og fremme forslag til tilstrekkelige lovhjemler som sikrer at kostnader knyttet til reiser til og fra krisesenter blir dekket.»

Departementet viser til omtale og oppfølging av oppmodingsvedtaka under punkt 7, 9 og 10.

2.5 Høyringa

Barne- og departementet sende 14. juni 2024 forslag til endringer i krisesenterlova på offentlig høyring, med høyringsfrist 16. september 2024. Høyringsnotatet vart sendt til følgjande høyringsinstansar:

Departementa

Høgsterett
Lagmannsrettane
Tingrettane

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet – Bufdir
Barneombodet
Diskrimineringsnemnda
Domstoladministrasjonen
Folkehelseinstituttet
Foreldreutvalet for barnehagar
Foreldreutvalet for grunnopplæringa
Helsedirektoratet
Integrerings- og mangfaldsdirektoratet – IMDi
Kompetansesenter for rusfeltet Bergen
Kompetansesenter for rusfeltet midt
Kompetansesenter for rusfeltet nord
Kompetansesenter for rusfeltet Oslo
Kompetansesenter for rusfeltet Stavanger
Kompetansesenter for rusfeltet sør
Kompetansesenter for rusfeltet øst
Konfliktrådet Agder
Konfliktrådet Finnmark
Konfliktrådet Innlandet
Konfliktrådet Møre og Romsdal
Konfliktrådet Nordland
Konfliktrådet Oslo
Konfliktrådet Sør-Vest
Konfliktrådet Sør-Øst
Konfliktrådet Troms
Konfliktrådet Trøndelag
Konfliktrådet Vest
Konfliktrådet Øst
Kontoret for valdsoffererstatning
Kriminalomsorgsdirektoratet
Likestillings- og diskrimineringsombodet – LDO
Nasjonal kompetansetjeneste for barn og unge med funksjonsnedsettelse – NKBUF
Nasjonalt samisk kompetansesenter – NASAK
Politidirektoratet
Politidistrikta

Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging, Midt	Krisesenter for Bergen og omegn
Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging, Nord	Krisesenter for Sunnmøre
Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging, Sør	Krisesenter Halden
Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging, Vest	Krisesenter Vest
Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging, Øst	Krisesenteret Asker, Bærum og Lier
Regionsentrene for barn og unges psykiske helse – Region Midt-Norge	Krisesenteret for Molde og omegn
Regionsentrene for barn og unges psykiske helse – Region Nord	Krisesenteret for Orkdal og omegn
Regionsentrene for barn og unges psykiske helse – Region Vest	Krisesenteret for Tromsø og omegn
Regionsentrene for barn og unges psykiske helse – Region Øst og Sør	Krisesenteret i Midt-Troms
Regjeringsadvokaten	Krisesenteret i Moss
Riksadvokatembetet	Krisesenteret i Rana
Sekretariatet for konfliktråda	Krisesenteret i Salten
Statens barnehus Bergen	Krisesenteret i Stavanger
Statens barnehus Kristiansand	Krisesenteret i Telemark
Statens barnehus Oslo	Krisesenteret Vesterålen
Statens barnehus Sandefjord	Krisesenteret i Vestfold
Statens barnehus Stavanger	Narvik og omegn krisesenter
Statens barnehus Tromsø	Norasenteret
Statens barnehus Ålesund	Nord-Trøndelag krisesenter
Statens helsetilsyn	Nordmøre krisesenter
Statens sivilrettsforvaltning	Oslo krisesenter og kompetansesenter
Statsforvaltarane	Ringerike krise- og kompetansesenter
Støttesenter for kriminalitetsutsette	Romerike krisesenter
Sysselmeisteren på Svalbard	Sarpsborg krisesenter
Utdanningsdirektoratet	Stiftelsen Sørlandet krisesenter
Utlendingsdirektoratet	Stiftinga Krisesenteret i Sogn og Fjordane
	Sør-Helgeland krisesenter
	Trondheim krisesenter
	Vest-Finnmark krisesenter
	Østre Agder krisesenter
Noregs institusjon for menneskerettar – NIM	Dei regionale helseføretaka
Sametinget	Overgrepsmottaka
	Samisk nasjonal kompetansetjeneste – psykisk helsevern og rus – SANKS
Fylkeskommunane	
Kommunane	Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan
	Advokatforeningen
Alta krisesenter	Alternativ til Vold
Drammen krisesenter	Amnesty Norge
Gjøvik krisesenter	Antirasistisk senter
Glåmdal interkommunale krisesenter	Arbeidsforskningsinstituttet AFI
Gudbrandsdal krisesenter	Barn av rusmisbrukere – BAR
Hallingdal og Valdres familie- og krisesenter	By- og regionforskningsinstituttet NIBR
Hamar interkommunale krisesenter	Den norske kirke – Kirkerådet
Harstad krisesenter	DIXI ressursentre mot voldtekt
Helgeland krisesenter	Forandringsfabrikken
Indre Østfold krisesenter	Forskningsstiftelsen Fafo
Kongsberg krisesenter	Foreningen 2 Foreldre
Krise- og incestsenteret i Follo	FRI – Foreningen for kjønns- og seksualitetsmangfold
Krise- og incestsenteret i Fredrikstad	Funksjonshemmedes fellesorganisasjon – FFO
	Gáldu – kompetansesenter for urfolks rettigheter
	Gatejuristen i Bergen
	Gatejuristen i Kristiansand

Gatejuristen i Oslo	Norske Kvinners Sanitetsforening
Gatejuristen i Stavanger	Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge – NUBU
Gatejuristen i Tromsø	Organisasjonen mot offentlig diskriminering
Gatejuristen i Trondheim	Pensjonistforbundet
Hjelpekilden Norge	Redd Barna
Hvite Ørn Norge	Reform – ressurscenter for menn
Islamic Cultural Centre Norway	Rehabilitation International Norge
Islamsk Råd Norge	Rettspolitisk forening
Jordmorforeningen	Rusfeltets hovedorganisasjon
Juridisk rådgivning for kvinner – JURK	Røde Kors
Juristforbundet	Rådet for psykisk helse
Jussbuss	Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner – SAFO
Jussformidlingen i Bergen	Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
Kirkens SOS	Sámi NissonForum – SNF
Krisesentersekretariatet	Senior Norge
KS – Kommunesektorens organisasjon	Senter for likestilling
Kvinnefronten	Senteret for seksuelt misbrukte menn
Kvinnegruppa Ottar	Sex og politikk
Kyrkjelege fellesråd	Skeiv ungdom
Landsforeningen for barnevernsbarn	Skeiv Verden
Landsforeningen mot seksuelle overgrep	SMISO Telemark
Landsforeningen We Shall Overcome	SMISO Troms
Legeforeningen	SMISO Vestfold
Likestilling, Integrering, Mangfold – LIM	Stine Sofies Stiftelse
Likestillingssenteret	Ungdom og fritid
Likestillingssenteret KUN	Unge funksjonshemmede
Mannsforum	Utsatt mann
Mental Helse Norge	Velferdsforskningsinstituttet NOVA
Mental Helse Ungdom	Voksne for Barn
MiRA-Senteret	
Muslimsk Dialognettverk	
Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress – NKVTS	Følgjande høyringsinstansar har hatt realitetsmerknadar:
Nok. Agder	Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet – Bufdir
Nok. Bergen	Barneombodet
Nok. Drammen	Helsedirektoratet
Nok. Elverum	Integrerings- og mangfaldsdirektoratet – IMDi
Nok. Gjøvik	Likestillings- og diskrimineringsombodet – LDO
Nok. Hamar	Nasjonalt samisk kompetansesenter – NASAK
Nok. Møre og Romsdal	Oslo politidistrikt
Nok. Nordland	Politidirektoratet
Nok. Norge	Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging Midt
Nok. Oslo	Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging Nord
Nok. Sogn og Fjordane	Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging Øst, Midt og Sør
Nok. Sør-Vest	Statsforvaltaren i Innlandet
Nok. Trondheim	Sør-Øst politidistrikt
Nok. Trøndelag	
Nordlandsforskning	
Norges Kristne Råd	
Norges Kvinne- og familieforbund	
Norges kvinneobby	
Norsk organisasjon for asylsøkere – NOAS	
Norsk psykologforening	
Norsk sykepleierforbund	
Norske kvinnelige juristers forening – NKL	Noregs institusjon for menneskerettar – NIM

Akershus fylkeskommune	Den norske kirke, Kirkerådet
Alta kommune	Felles innspill fra 14 organisasjoner
Arendal kommune	FRI – Foreningen for kjønns- og seksualitets-
Bergen kommune	mangfold og PKI – Pasientorganisasjonen for
Bergen kommune – Kommunalt råd for personer	Kjønnsinkongruens
med funksjonsnedsettelse	Funksjonshemmedes fellesorganisasjon – FFO
Brønnøy kommune	Helsesykepleierne i Norsk Sykepleierforbund
Horten kommune – Råd for personer med	Hjelp meg stoppe volden
funksjonsnedsettelse	Huset Bergen AS
Hurdal kommune	Juridisk rådgivning for kvinner – JURK
Indre Østfold kommune	KS – Kommunesektorens organisasjon
Lillestrøm kommune	Krisesentersekretariatet
Lørenskog kommune	Likestillingssenteret
Nesodden kommune	Likestillingssenteret KUN
Oslo kommune	Mannsforum
Oslo kommune – Thereses hus	Mental Helse Ungdom
Oslo kommune – Utvalget for kjønns- og	MiRA-Senteret
seksualitetsmangfold	Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk
Rælingen kommune	stress – NKVTS
Stjørdal kommune	Norges kvinnelobby
Sykkylven kommune	Norges Røde Kors
Tromsø kommune	Norsk Kvinnesaksforening
Trondheim kommune	Norske Kvinners Sanitetsforening
Trygg voksenvern Mosseregionen	Pro Senteret
Ålesund kommune	Pårørendesenteret i Oslo – PIO
Alta krisesenter	Redd Barna
Gjøvik krisesenter IKS	Reform – ressurscenter for menn
Helgeland krisesenter	Rettspolitisk forening
Kongsberg krisesenter	Rusfeltets hovedorganisasjon
Krise- og incestsenter i Follo	Rødt Leirfjord
Krise- og incestsenter i Fredrikstad	Rådet for psykisk helse
Krisesenter Vest	Samfunnsbedriftene
Krisesenteret Asker, Bærum og Lier	Stiftelsen Kvinneuniversitetet i Norden
Krisesenteret for Molde og omegn IKS	Stine Sofies Stiftelse
Krisesenteret for Sunnmøre	Følgjande høyringsinstansar uttalte at dei ikkje
Krisesenteret i Midt-Troms	hadde merknadar:
Krisesenteret i Moss	Arbeids- og velferdsdirektoratet
Krisesenteret i Rana	Domstoladministrasjon
Krisesenteret i Salten	Forsvarsdepartementet
Krisesenteret i Telemark	Klima- og miljødepartementet
Krisesenteret i Vestfold	Følgjande høyringsinstansar svara at dei ikkje
Norasenteret IKS	ville gi høyringssvar:
Nordmøre krisesenter IKS	Borgarting lagmannsrett
Nord-Trøndelag krisesenter	Diskrimineringsnemnda
Oslo krisesenter	Høgsterett
Romerike krisesenter IKS	Departementet går ikkje nærmare inn på innspel
Stiftelsen Sørlandet krisesenter	frå høyringsinstansane som ikkje omhandlar, eller
Stiftinga Krisesenteret i Sogn og Fjordane	som ligg på sida av, forslaga til endringer i krise-
Actis – rusfeltets samarbeidsorgan	senterlova.
Aldri alene	
Alternativ til Vold	
Caritas Norge	

3 Gjeldande rett

3.1 Konstitusjonelle og folkerettslege rammer

3.1.1 Grunnlova og folkeretten

Grunnlova og folkeretten utgjer rettslege skrankar for lovendingane som blir føreslått i proposisjonen. Tilhøvet til desse overordna rettslege rammane vil bli vurdert nærmare i samband med dei einskilde forslaga. Her er ei kortfatta oversikt.

Rettsvernet i Grunnlova vart utvida i 2014 ved innføringa av eit nytt kapittel E om menneskerettar. Ei rekkje av føresegnene i Grunnlova kapittel E vil representere skrankar for vurderinga av endringar i krisesenterlova fordi rettane i utgangspunktet gjeld alle som oppheld seg i Noreg. Dette vil i første rekkje dreie seg om følgjande føresegner: legalitetsprinsippet (§ 113), diskrimineringsforbodet (§ 98), retten til privat- og familieliv (§ 102), dei særskilde rettane til barn (§ 104), retten til samar som urfolk (§ 108) og retten til utdanning (§ 109).

Rettsreglane i Grunnlova skal tolkast i lys av dei internasjonale førebileta, jf. Rt. 2015 s. 93 avsnitt 57.

Fem sentrale menneskerettskonvensjonar er inkorporerte i norsk rett gjennom lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven). Dette gjeld Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK), FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP), FNs konvensjon om barnets rettigheter (BK) og FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner (KDK). Føresegner i desse konvensjonane vil ved motstrid gå føre anna lovgiving, jf. menneskerettsloven § 3. Vidare er FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD), som Noreg er bunden av, sentral.

Noreg har òg slutta seg til Europarådets konvensjon av 11. mai 2011 nr. 22 om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjonar CETS 210 (Istanbul-konvensjonen), som er sentral. Istanbul-konvensjonen pålegg medlemsstatane å sørgje for eit krisesentertilbod. Etter artikkel 1 er føremålet til konvensjonen mel-

lom anna å «[...] verne kvinner mot alle former for vald, og å førebygge, påtale og eliminere vald mot kvinner og vald i nære relasjonar». Artikkel 23 angir dei mest konkrete menneskerettslege forpliktingane til å ha eit nasjonalt krisesentertilbod. Det følgjer av føresegna at «[p]artane skal ved lovgiving eller på annan måte treffe dei tiltaka som er nødvendig for å opprette eit tilstrekkeleg tal med føremålstenlege og lett tilgjengelege krisesenter som kan gi trygge husrom til offera, og særleg kvinner og barna deira, og for å hjelpe dei på ein proaktiv måte.». Istanbul-konvensjonen byggjer på føringane som er pensla ut i praksis frå Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) og forpliktingane som følgjer av KDK. Det er oppretta ei ekspertgruppe for tiltak mot vald mot kvinner og vald i nære relasjonar (GREVIO), som overvaker gjennomføringa av Istanbul-konvensjonen. Sjå omtale av GREVIO sin rapport om Noreg under punkt 2.2.

Sjølv om det berre er offentlege styresmakter som er pliktsubjekt etter menneskerettskonvensjonane, må styresmaktene treffe tiltak for å hindre at private aktørar krenker andre sine rettar. Dette blir gjerne omtalt som statane si sikringsplikt. Denne plikta inneber at statane har ansvar for å gjere det som er mogleg for å hindre at private aktørar, som einskildpersonar, selskap, foreiningar eller liknande, krenker andre private sine rettar. Ein person som mishandlar partnaren sin bryt ikkje menneskerettane, men mishandlinga kan vere eit menneskerettsbrot dersom staten ikkje har oppfylt nærmare forpliktingar til å verne individ mot slik valdsutøving, til dømes gjennom kriminalisering av handlinga og etterforskning og straffeforfølgning av ho. Styresmaktene har sikringsplikt etter EMK og ei rekkje andre menneskerettskonvensjonar, deriblant Istanbul-konvensjonen.

3.1.2 Nærmare om vern mot diskriminering

Det følgjer av Grunnlova § 98 andre ledd at «[i]ntet menneske må utsetjast for usakleg eller uforholdsmessig forskjellsbehandling.». Føresegna gir eit sjølvstendig og generelt diskrimine-

ringsvern, og er ikkje knytt til bestemte diskrimineringsgrunnlag. Føremålet med eit generelt forbod framfor å liste opp spesifikke diskrimineringsgrunnlag er å sikre at all diskriminering som openbert er usakleg og har samanheng med vesentlege tilhøve ved ein person, blir omfatta, jf. Innst. 186 S (2013–2014) punkt 2.1.6. Når det gjeld den generelle forståinga av føresegna elles, blir det vist til forklaringa i Prop. 81 L (2016–2017) *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)*, punkt 4.3, side 35.

Eit generelt og sjølvstendig diskrimineringsvern følgjer òg av SP artikkel 26:

«Alle er like for loven og har uten noen form for forskjellsbehandling rett til lik beskyttelse av loven. I dette øyemed skal lovgivningen forby enhver form for forskjellsbehandling og sikre alle likeverdig og effektiv beskyttelse mot forskjellsbehandling på noe slikt grunnlag som rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, eiendom, fødsel eller stilling forøvrig.»

Diskrimineringsreglane i EMK, ØSK, BK og KDK er avgrensa til å gjelde diskriminering innanfor bruksområdet til konvensjonsrettane. Dersom dette vilkåret er oppfylt, vil vernet langt på veg svare til vernet etter dei sjølvstendige diskrimineringsreglane i Grunnlova § 98 og SP artikkel 26. Under alle konvensjonane vil det likevel vere nødvendig å ta stilling til om det finst ei forskjellsbehandling av likearta tilfelle, og om forskjellsbehandlinga er knytt til eit diskrimineringsgrunnlag. For at ei slik forskjellsbehandling skal vere lovleg, må ho forfølgje eit legitimt føremål, og ho må vere nødvendig og høveleg.

Som forskjellsbehandling blir rekna handlingar som har som føremål eller effekt at ein person eller ei gruppe menneske kjem i ei dårlegare stilling, eller blir behandla dårlegare enn andre i ein samanliknbar situasjon. Dette inkluderer både direkte diskriminering, kor personar eksplisitt blir forskjellsbehandla, og indirekte diskriminering, kor reguleringa er nøytralt formulert, men har ein verknad som inneber reell forskjellsbehandling.

Etter lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven) § 6, er diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgåver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsetjing, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller

kombinasjonar av desse grunnlaga, forboden. Diskrimineringsforbodet gjeld òg om ein person blir diskriminert på grunn av tilknyttinga si til ein annan person, og diskrimineringa skjer på grunn av eit av diskrimineringsgrunnlaga. Det saklege verkeområdet for lova er alle samfunnsområde, jf. lova § 2, og gjeld med det òg på krisesenterområdet. Forslaga til lovendringar som blir drøfta i denne proposisjonen vil særleg vere knytt til diskrimineringsgrunnlaga etnisitet og funksjonsnedsetjing.

Etter likestillings- og diskrimineringsloven § 7 og § 8 er både direkte og indirekte forskjellsbehandling forboden. Direkte forskjellsbehandling er når ein person blir behandla dårlegare enn andre blir, har blitt eller ville blitt i ein tilsvarande situasjon på grunn av tilhøve som kjem av eit eller fleire av diskrimineringsgrunnlaga i lova. Indirekte forskjellsbehandling omfattar alle nøytrale føresegner, vilkår, praksis, handlingar eller unnlatingar, som tilsynelatande er nøytrale, men som faktisk vil stille personar dårlegare enn andre på grunn av til dømes kjønn, etnisitet, nedsett funksjonsevne eller seksuell orientering. Etter lova § 9 er forskjellsbehandlinga likevel ikkje i strid med forbodet i § 6, når den har eit sakleg føremål, er nødvendig for å oppnå føremålet, og ikkje er uhøveleg inngripande overfor den eller dei som blir forskjellsbehandla. Alle vilkåra må vere oppfylt samstundes for at forskjellsbehandlinga skal vere lovleg. For den generelle forståinga av desse føresegna, blir det vist til forklaringa i Prop. 81 L (2016–2017), punkt 12.9.2, side 110, punkt 12.9.3, side 111 og punkt 14.9 side 127.

3.1.3 Nærmare om barn sine rettar

Grunnlova § 104 omfattar menneskerettar som gjeld spesielt for barn, og gjennom føresegna er fleire av dei mest grunnleggjande, internasjonale barnerettslege prinsippa grunnlovfesta. Første ledd slår fast at barn har krav på respekt for menneskeverdet sitt, og at barn har rett til å bli høyrde. Prinsippet om at kva som er best for barnet skal vere eit grunnleggjande omsyn ved handlingar og avgjerder som berører barn, følgjer av andre ledd, og integritetsvernet til barn og retten til utvikling følgjer av tredje ledd. Retten til utdanning, som òg er ein sentral menneskerett for barn, følgjer av Grunnlova § 109.

BK artikkel 2 om ikkje-diskriminering, artikkel 3 nr. 1 om kva som er best for barnet, artikkel 6 om retten til liv, overleving og optimal utvikling, og artikkel 12 om retten til å bli høyrde, utgjer dei fire generelle prinsippa i konvensjonen. BK artik-

kel 19 gir barnet rett til vern mot alle former for vald, og er den sentrale føresegna i konvensjonen om vern av barn mot vald. Den blir utfylt av andre føresegner i konvensjonen, mellom anna artikkel 6 om retten til liv og utvikling, artikkel 24 om retten til helse, artikkane 32–36 om ulike former for utnytting og misbruk, artikkel 37 om torturforbodet og artikkel 39 om retten til rehabilitering.

Retten til vern mot alle former for vald, kan òg utleiast av EMK artikkel 3 om forbod mot tortur og anna umenneskeleg eller nedverdiggande behandling, og EMK artikkel 8 om respekt for privatlivet, som òg omfattar ein person sin fysiske (kropplege) integritet. Forpliktinga til staten etter EMK strekk seg òg inn i familiære tilhøve. Grunnlova § 102 første ledd første punkt slår fast at «[a]lle har rett til respekt for privatlivet og familjelivet sitt [...]», og byggjar mellom anna på EMK artikkel 8 og omfattar vernet om den personlege integriteten til individa. Den spesielle retten til vern om den personlege integriteten til barn følgjer av Grunnlova § 104 tredje ledd første punktum. Det er tolka inn at begge desse føresegnene, i tråd med dei internasjonale førebileta, òg kan seiast å romme eit vern mot vald, overgrep og omsorgssvikt.

Etter Istanbul-konvensjonen artikkel 26 pliktar partane å treffe nødvendige tiltak for at det i tenestetilbodet, inkludert krisesentertilbodet, blir teke omsyn til rettane og behova til barn som har vore vitne til alle former for slik vald som er omfatta av konvensjonen.

I norsk rett følgjer det av lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova) § 30 første ledd første punktum at barnet har krav på omsut og omtanke frå foreldra. Etter barnelova § 30 tredje ledd må ikkje barn utsetjast for vald eller på anna vis bli behandla slik at den fysiske eller psykiske helsa er i fare. Foreldre har rett og plikt til å ta avgjerder for barnet i personlege høve, og skal utøve dette ut frå barnet sine interesser og behov, jf. barnelova § 30 første ledd andre punktum. Barnet har rett til å vere med på avgjerd, og skal få stadig større sjølvråderett etter kvart som barnet blir i stand til å danne seg egne synspunkt på det saka dreiar seg om, jf. barnelova § 31. Barnelova angir ingen sanksjonar ved brot på foreldreansvaret. Brot på foreldreansvaret kan likevel danne grunnlag for undersøking eller tiltak etter lov 18. juni 2021 nr. 97 om barnevern (barnevernsloven). Vidare kan vald, overgrep, alvorleg omsorgssvikt og andre alvorlege krenkingar av barn bli sanksjonert etter lov 20. mai 2005 nr. 28 (straffeloven), til dømes blir valdslovbrot og seksuallovbrot ramma av kapittel 25 og 26.

Som nemnt ovanfor er retten til ikkje-diskriminering tatt inn i andre konvensjonar, og tolkingar av og praksis knytt til desse kan òg ha betydning for tolkinga av diskrimineringsvernet i BK artikkel 2. Forskjellsbehandling kan omfatte lovgiving som forskjellsbehandlar ulike grupper barn, tiltak som blir sett i verk ulikt for ulike grupper barn, vedtak frå forvaltninga eller annan praksis. Det blir ikkje kravd at tilfella er heilt identiske, men dei må vere samanliknbare. Vidare må forskjellsbehandlinga føre til at eit barn, eller ei gruppe barn, kjem dårlegare ut enn andre. Forskjellsbehandling som har eit sakleg føremål, som er eigna og nødvendig for å oppnå føremålet, og som ikkje er uhøveleg inngripande overfor individet som blir forskjellsbehandla, vil ikkje utgjere forskjellsbehandling. Artikkel 2 nr. 1 slår fast at ein person som blir diskriminert på grunn av tilknyttinga si til ein annan person og denne sine eigenskapar, til dømes ein forelder, òg er forboden.

3.2 Hovudtrekka i krisesenterlovgivinga

Lov 19. juni 2009 nr. 44 om kommunale krisesentertilbod (krisesenterlova) vart sett i kraft 1. januar 2010. Føremålet med lova er å sikre eit godt og heilskapleg krisesentertilbod til kvinner, menn og barn som er utsette for vald eller truslar om vald i nære relasjonar, jf. krisesenterlova § 1. Det følgjer av krisesenterlova § 2 første ledd at det er kommunane som har ansvar for å sikre eit krisesentertilbod. Krisesenterlova regulerer med det kommunane sitt ansvar for å sørge for eit krisesentertilbod, ikkje ansvaret og oppgåvene til krisesentera.

Krisesentertilbodet er eit lågterskeltilbod, og tilbodet er gratis, jf. krisesenterlova § 2. Det skal ikkje krevjast eigendel for tenesta, med unntak av eventuelle utgifter til mat til kostpris, sjå Ot.prp. nr. 96 (2008-2009), punkt 6.1.1, side 46. Det følgjer vidare av føresegna at tilbodet skal omfatte eit dagtilbod, ein døgnopen telefon kor ein kan få råd og rettleiing, eit butilbod og tilbod om oppfølging i reetableringsfasen. Butilbodet skal vere heilårs, heildøgns, trygt og mellombels, og tilboda til kvinner og menn skal vere fysisk skilde. Einskildpersonar kan vende seg direkte til døgn-, dag- eller samtaletilbodet utan tilvising eller timeavtale. Lova fastset at tilbodet skal ha «god kvalitet». I forarbeida er det presisert at «tilbodet må oppfylle visse standardar fagleg og innhaldsmessig og òg reint fysisk, det vil seie at sjølve lokala og plasseringa av lokala må høve for føremålet», sjå merkna-

dane til krisesenterlova § 2, punkt 12, side 77. Krisesenterlova har ein heimel til å gi forskrift om krav til kompetanse hos dei tilsette, men slik forskrift er ikkje gitt.

Krisesenterlova § 3 første ledd pålegg kommunen å sørge for at tilbodet så langt råd er blir lagt til rette slik at det kjem dei individuelle behova til brukarane i møte. Av forarbeida og merknadane til krisesenterlova § 3, punkt 12, side 78, følgjer at plikta «[...] gjeld innhaldet i tilbodet, det vil seie kva slags tiltak brukaren får tilbod om, men også den praktiske tilrettelegginga og høvet til brukar-medverknad.» Vidare følgjer:

«Individuell tilrettelegging kan vere aktuelt på bakgrunn av kriterium som kjønn, alder, etnisitet, språk, funksjonsnedsetjing, valdserfaringar eller andre forhold. I formuleringa «så langt råd er» ligg det at kommunen har høve til å vurdere krava til individuell tilpassing i kvart enkelt tilfelle.»

Barn på krisesenter skal reknast som ei eiga gruppe brukarar. Etter krisesenterlova § 3 andre ledd har kommunen plikt til å sørge for å ta vare på barn på ein god måte, som er tilpassa deira særskilde behov, og slik at dei får rettane sine etter anna regelverk oppfylt.

Kommunen har ansvar for samordning av tenester, jf. krisesenterlova § 4. Det inneber at kommunen skal sørge for at dei som er utsette for vald eller truslar om vald i nære relasjonar, får ei heilskapleg oppfølging gjennom samordning av tiltak mellom krisesentertilbodet og andre deler av tenesteapparatet. Føresegna fekk ny utforming i august 2022, som tydeleggjer kommunen si plikt til å samordne tenestetilbodet og sørge for at krisesentertilbodet samarbeider med andre delar av tenesteapparatet, slik at alle tenestene kan vareta sine oppgåver.

Departementet har gitt utfyllande reglar i forskrift 7. mars 2017 nr. 282 om fysisk sikkerheit i krisesentertilbodet (sikkerheitsforskrifta). Forskrifta omfattar fysisk sikring av lokala og uteområda, og det er eit krav om at kvar brukar sitt trusselbilete blir kartlagt og at individuelle tiltak blir vurdert. Krava til tilbodet er elles utdjupa i forarbeida, kor det samstundes blir understreka at kommunen har ein viss fleksibilitet når det gjeld kva for praktiske løysingar dei vil velje, sjå merknaden til krisesenterlova § 2, punkt 12, side 76.

Departementet gav i 2010 ut ein rettleiar for statsforvaltarane om tilsyn med krisesentertilbodet, *Fylkesmannens tilsyn med krisesentertilbudet*. Vidare publiserte Barne-, ungdoms- og fami-

liedirektoratet (Bufdir) *Veileder til krisesenterloven* i 2015 og rettleiinga *Krisesenterveileder – Faglig veileder for innholdet i krisesentertilbudet* i 2018.

3.3 Nordisk rett

3.3.1 Sverige

Det følgjer av socialtjänstlagen at kvar kommune har ansvar for å sikre at det eksisterer eit tilbod om skjerma bustad, jf. kapittel 6 § 2. Definisjonen av skjerma bustad går fram av socialtjänstförordningen, 3. kapittel § 1 b:

«Med skyddat boende avses ett boende inom socialtjänsten som tillhandahåller platser för tillfällig heldygnsvistelse tillsammans med individanpassat stöd åt enskilda i behov av skydd mot hot, våld eller andra övergrepp. Om ett sådant boende drivs av ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ krävs dessutom att verksamheten bedrivs yrkesmässigt.»

Tilbodet om omsorg i skjerma bustad blir utført i samråd med sosialnemnda, jf. socialtjänstlagen kapittel 6 § 4. Det er sosialnemnda si oppgåve å sørge for at personar som er utsette for vald og deira pårørende får støtte og hjelp, jf. socialtjänstlagen kapittel 5 § 11. Sosialnemnda har òg eit særskilt ansvar for å ta omsyn til valdsutsette kvinner som har behov for hjelp og støtte til å endre livssituasjonen sin, og for å gi støtte og hjelp til valdsutsette barn, jf. socialtjänstlagen kapittel 5 § 11. Barn som følgjer med ein forelder til ein skjerma bustad skal vurderast individuelt. Det er sosialnemnda som er ansvarleg for å vareta barnet sitt behov for støtte og bistand.

Sverige sin rapport til GREVIO, overvåkingskomitéen for Istanbul-konvensjonen, sjå GREVIO/Inf(2017)9, viser til at det er ca. 200 skjerma bustadar i Sverige som tilbyr butilbod og vern til kvinner som er utsette for vald i heimen eller for æresrelatert vald. Dei fleste bustadane er ikkje-statlege, drivne av NGOar og knytt til ein av dei to organisasjonane ROKS og UNIZON. Nokre skjerma bustadar er drivne av kommunane.

Det finst eit breitt spekter av organisasjonsmodellar for skjerma bustadar for kvinner i Sverige. Nokre har tilsett personell, kontor og døgnopne hjelpelinjer, mens andre har avgrensa opningstider og er avhengige av frivillige. Profesjonell opplæring, kunnskap og kompetanse hos personell varierer òg sterkt. Rapporten nemner mellom anna forskjellar i evna til å ta imot skeive kvinner eller kvinner med

funksjonsnedsetjing. Ifølgje rapporten var svenske skjerma bustadar kartlagt i 2012. Kartlegginga viste at dei fleste skjerma bustadane var små: 60 prosent kunne ta imot fire eller færre personar, 21 prosent av bustadane var drivne av kommunane, 71 prosent av frivillig sektor og 8 prosent var private. Alle skjerma bustadar tok imot kvinner og barn og 15 prosent av sentera tok òg imot menn. Sentera som tok imot menn plasserte desse i separate leilegheter. I den siste nasjonale undersøkinga av skjerma bustadar i Sverige, som vart utført i 2019 og publisert i 2020, kjem det fram av det budde ca. 6 500 vaksne og 6 200 barn minst ei natt på dei skjerma bustadane.

Skjerma bustadar er i stor grad finansiert gjennom tilskot, og kommunal støtte. GREVIO vurderte i rapporten sin til Sverige, at kvaliteten på tilboda var svært varierende, sjå GREVIO/Inf(2022)30.

3.3.2 Danmark

Danmark har eit lovfesta krisesentertilbod i socialeloven § 109. Lova oppstilte opphaveleg krav til å tilby eit mellombels butilbod til kvinner og deira eventuelle barn. Ei endring i 2024 har gjort lova kjønnsnøytral, og av § 1 går følgjande no fram:

«Kommunalbestyrelsen skal tilbyde midlertidigt ophold i boformer til personer, som har været udsat for vold i nære relationer. Personerne kan være ledsaget af børn, og de modtager under opholdet omsorg og støtte under hensyntagen til de kønsmæssige aspekter ved vold i nære relationer.»

Butilbodet er landsdekkjande i den forstand at ein borgar fritt kan velje kva som helst for krisesenter utan at det ligg føre eit kommunalt vedtak. Kommunen eller andre offentlege styresmakter kan vise vedkomande til eit slikt butilbod, men det er leiaren ved butilbodet som tek avgjerda om inntak. Inntak kan skje anonymt ved at personen sjølv vender seg til krisesenteret, eller ved at vedkomande får tilvising frå offentlege styresmakter. Staten refunderer 50 prosent av utgiftene kommunen har til krisesentera.

Vidare skal kommunen tilby støtte og rettledning til vaksne og barn som oppheld seg i slike butilbod. Det skal gjevast råd om husvære, økonomi, arbeidsmarknad, skule og helsetenester. Rådgevinga skal støtte opp under andre tilbod som kommunen gir. Ifølgje § 9 skal kommunen òg tilby behandling hos psykolog til vaksne og barn. Behandlinga skal utførast av ein autorisert psyko-

log. Plikta til å tilby behandling hos psykolog gjeld utan omsyn til kor lenge opphaldet varer.

Det er 73 krisesentertilbod i Danmark. Krisesentera kan vere kommersielle private, ikkje-kommersielle private eller kommunale, men er finansierte av kommunane. Brukarane betalar som regel ein avgrensa eigendel.

Det vart i 2023 lagt fram og vedteke forslag til endringar i ei rekkje lover for å verne barn mot vald. Ifølgje lovendringane skal det treffast ei midlertidig avgjerd om at det ikkje skal vere samvær, dersom barnet oppheld seg på krisesenter med ein av foreldra, og det kan godtgjerast at opphaldet skuldast vald eller truslar om vald. Dette gjeld ikkje dersom det blir vurdert at det er til barnets beste å ha kontakt med den andre forelderen. Etter den danske ordninga er utgangspunktet i lova at det er best for barn på krisesenter å ikkje ha samvær. I Danmark er det Familieretshuset eller familieretten som kan fatte ei avgjerd om at det ikkje skal vere samvær. Retten kan enten treffe ei avgjerd om å setje til side ei fastsett samværsordning, eller avslå å fastsetje ei ny. Påstandar om vald må kunne dokumenterast med utsegn frå krisesenteret, utsegner frå andre sakkunnige, legeerklæringar, at valden er meldt til politiet eller liknande. Dersom barnet flytter frå krisesenteret, har ikkje regelen lenger verknad.

I desember 2023 kom det i stand ein politisk avtale om å endre folkeskolelova slik at kommunane ikkje har plikt til å orientere begge føresette om eit skuleskifte, så lenge den eine føresette oppheld seg på eit krisesenter. Dette skal sikre at barn som er på krisesenter kan bytte skule viss det er nødvendig av omsyn til deira eller føresette sin tryggleik.

3.3.3 Finland

Lov om erstatning som staten betalar til tilbydar av krisesentertjeneste (1354/2014, heretter krisesenterlova), trådte i kraft i 2015. Med lova vart ansvaret for å finansiere krisesentertilbodet overført frå kommunane til staten. Føremålet med lova er å garantere nasjonal høg kvalitet og omfattande krisesentertjenester til personar eller familiar som opplever partnervald eller som lever under trussel om slik vald. Tilsette på krisesentera skal ha tilstrekkeleg kompetanse om barn, vald i nære relasjonar, og krisearbeid. Resolusjon om føresetnadene for levering av krisesentertjenester (598/2015) definerer kvalifikasjonane og ferdigheitene til personalet.

I 2022 var det i Finland 29 statlege finansierte krisesenter. Krisesentera er hovudsakleg drivne

av frivillige organisasjonar, men nokre kommunar driv sentera sjølve. Dei fleste krisesentera er medlem av ei nasjonal barnevernforeining som hjelper vanskelegstilte familiar. Sentera har difor eit barneperspektiv heller enn det kvinneperspektivet som har vore lagt til grunn i krisesenterrøyrsla i mange andre land. Det er utarbeidd kvalitetstil-

rådingar for arbeidet med barn på krisesenter. Det er òg utarbeidd nasjonale tilrådingar for krisesentera. Desse omfattar mellom anna tilrådingar om personale og lokale. Krisesentera er opne for både kvinner og menn, og for barn som kjem med ein vaksen.

4 Omtale av andre tilhøve i høyringa

4.1 Innleiing

I høyringsnotatet vart det òg vurdert og føreslått ei føresegn om at det ikkje kan krevjast eigendelar for nokon del av tenesta, og ein heimel til å gi forskrift om fysisk utforming av lokale. Vidare vart andre aktuelle problemstillingar på krisesenterområdet drøfta, men utan forslag til løysingar, og høyringsinstansane vart bedne om å kome med innspel. Dette omfatta følgjande problemstillingar:

- Om det i lova bør opnast for eit felles krisesentertilbod for kvinner og menn.
- Kva for rolle krisesentera skal ha når det gjeld å vurdere om barn skal ha samvær med den andre forelderen mens det er på krisesenter, og korleis dette kan regulerast.
- Om det er behov for særskilde løysingar for kjæledyra til valdsutsette.
- Korleis det i praksis kan leggjast betre til rette for at barn som har barnehageplass og som oppheld seg på krisesenter, faktisk får gå i barnehage.
- Om det er behov for å fastsetje meir detaljerte krav til kompetanse hos tilsette i krisesentera i forskrift, og kva for kompetanse det i så tilfelle er behov for.
- Om formuleringa i krisesenterlova § 3 første ledd om at kommunen «så langt råd er» skal leggje til rette for å imøtekomme dei individuelle behova til brukarane, bør opphevast for å gjere kommunen si plikt til å leggje til rette tydelegare.
- Om det bør innførast ei refusjonsordning for reiseutgifter til og frå krisesentera, og korleis ei slik ordning eventuelt bør innrettast.

4.2 Høyringsinstansane sitt syn

Departementet har fått mange innspel frå høyringsinstansane til problemstillingane omtalt ovanfor. Innspela sprikar og er ikkje eintydige med omsyn til kva for løysingar som er å føretrekke. Høyringa viser at det for fleire av problemstillingane er behov for ytterlegare utgreiingar, og dei blir difor ikkje følgde opp i denne proposisjo-

nen. Når det gjeld spørsmålet om formuleringa «så langt råd er» i krisesenterlova § 3 første ledd, bør opphevast, har departementet på bakgrunn av høyringa kome til at formuleringa bør behaldast. Vidare blir forslaga til ei føresegn om at det ikkje kan krevjast eigendelar for nokon del av tenesta, og ein heimel til å gi forskrift om fysisk utforming av lokale, ikkje følgde opp. Nedanfor følgjer ein nærmare gjennomgang og grunngeving. Spørsmålet om å dekkje reise til og frå krisesentera blir omtalt under punkt 7.3.

4.3 Departementet sine vurderingar

4.3.1 Felles krisesentertilbod for kvinner og menn

Departementet har fått mange innspel frå høyringsinstansane til spørsmålet om det bør opnast for eit felles krisesentertilbod for kvinner og menn. Meinigane er delte og i stor grad basert på praksis og erfaring ved dei einskilde krisesentera. Sidan det er store skilnader mellom korleis krisesentera er organisert, er det dermed òg store skilnader i kva for erfaringar høyringsinstansane har gjort seg, og kva dei legg vekt på.

NOVA har evaluert forsøket med felles krisesentertilbod for kvinner og menn ved Romerike krisesenter. Rapporten *Evaluering av forsøket med et integrert krisesenter ved Romerike krisesenter* av Bakketeig og Dullum (NOVA Rapport 11/2024), vart publisert i januar 2025, det vil seie etter at høyringa vart avslutta. Evalueringa konkluderer med at forsøket har ført til at tilbodet til barn som kjem med far er betydeleg betra, at tilbodet til menn er styrkt, men at biletet for kvinner er meir komplekst. Forskarane har ikkje kunna dokumentere om einskilde kvinner ikkje oppsøker senteret fordi det bur menn der. Dei stilte òg spørsmål ved at einskilde kvinner vart plassert i det som tidlegare var mannsavdelinga som før forsøket ikkje var rekna som god nok for menn.

Etter departementet si vurdering, finst det per no for lite forskingsbasert kunnskap om moglege konsekvensar av eit felles tilbod for kvinner og menn, samstundes som den erfaringsbaserte

kunnskapen til krisesentera er sprikande. Før det kan vurderast om kravet i krisesenterlova om kjønnsdelte butilbod eventuelt bør endrast, er det difor behov for ytterlegare utgreiingar. I den samanheng vil det òg vere nødvendig å vurdere og greie ut andre tiltak for å styrkje tilbodet til menn, til transpersonar og ikkje-binære, og til barn som kjem med desse brukarane. Spørsmålet om eit eventuelt felles krisesentertilbod til kvinner og menn blir difor ikkje følgt opp i denne proposisjonen.

4.3.2 Samvær for barn når forelder er på krisesenter

Spørsmålet om samvær med antatt valdsutøvar for barn som er på krisesenter med valdsutsett forelder, reiser særskilde problemstillingar. Departementet bad i høyringsnotatet om innspel til kva for rolle krisesentera skal ha i samband med vurderingar av samvær. Høyringsinstansane vart òg bedne om å uttale seg om korleis dette kan og bør regulerast. Høyringa viste at dette er eit vanskeleg tema både for den valdsutsette forelderen, og for krisesentera. Det er behov for ytterlegare utgreiing av problemstillinga og av eventuelle tiltak. Problemstillinga blir difor ikkje følgt opp i denne proposisjonen.

4.3.3 Omsynet til valdsutsette med kjæledyr

Departementet bad i høyringsnotatet om høyringsinstansane sitt syn på om det er behov for særskilde løysingar for kjæledyra til valdsutsette. Høyringa bekreftar at valdsutsette som har kjæledyr ofte vegrar seg for å flytte frå dyret. Dette gjeld ikkje minst barn. Det er difor brei einigheit om at det er behov for løysingar for valdsutsette som har kjæledyr. Det er likevel ulike meningar om kva for løysingar som vil vere mest hensiktsmessige, og høyringa viser at det er behov for ytterlegare utgreiingar, òg av administrative og økonomiske konsekvensar. Problemstillinga blir difor ikkje følgt opp i denne proposisjonen.

4.3.4 Leggje til rette for at barn kan gå i barnehage

Departementet bad i høyringsnotatet om innspel frå høyringsinstansane til korleis det kan leggjast betre til rette for at barn som går i barnehage og som oppheld seg på krisesenter, faktisk får gå i barnehage.

Høyringa viser at det er behov for å leggje betre til rette for at barn på krisesenter skal kunne

gå i barnehage mens dei oppheld seg på krisesenter, men at dette er avhengig av at det er praktisk mogleg og trygt. Det blir vist til at gode risikovurderingar må liggje i botn, slik at barnet og den valdsutsette forelderen ikkje blir utsette for risiko i samband med levering eller henting i barnehage. Videre blir det peikt på at det ikkje alltid vil vere til barnets beste å vere i barnehage, til dømes der det er lang reiseveg, eller dersom barnet må venne seg til ein ny barnehage i nærleiken av krisesenteret. Løysingar på krisesenteret kan i slike tilfelle vere meir hensiktsmessig. Høyringa viser at det er behov for ytterlegare utgreiingar, òg av administrative og økonomiske konsekvensar. Problemstillinga blir difor ikkje følgt opp i denne proposisjonen.

4.3.5 Krav til kompetanse

Krisesenterlova gir heimel til å gi forskrift om krav til kompetanse til tilsette ved krisesentera, og departementet bad i høyringsnotatet om høyringsinstansane sitt syn på behovet for ei slik forskrift.

Høyringsinstansane er delte i synet på om det bør utarbeidast ei forskrift med krav til kompetanse, og kva for krav til kompetanse det i så tilfelle bør stillast. Nokre høyringsinstansar peiker òg på at det underliggende problemet er behovet for kvalifiserte tilsette, og ei forskriftsfesting av krav til kompetanse vil ikkje løyse dette. Høyringa viser at det er behov for å sjå nærmare på problemstillinga, og departementet vil ikkje no greie ut ei forskrift om krav til kompetanse.

4.3.6 Kravet til tilpassing

Det er eit spørsmål om formuleringa «så langt råd er» i krisesenterlova § 3 første ledd, i praksis blir nytta til å nedprioritere individuell tilpassing til valdsutsette med alvorleg tilleggsproblematikk. Departementet bad i høyringsnotatet om innspel frå høyringsinstansane til om kommunane sin tilgang til å vurdere ei individuell tilpassing «så langt råd er», bør opphevast. Høyringa viser at høyringsinstansane er delte.

Det følgjer av forarbeida til krisesenterlova, Ot.prp. nr. 96 (2008–2009), og merknadane til krisesenterlova § 3, punkt 12, side 78, at formuleringa om individuell tilrettelegging «så langt råd er», inneber at kommunen har høve til å vurdere krava til individuell tilpassing i kvart einskilde tilfelle, for å kome kvar einskild brukar sitt behov i møte. Formuleringa inneber ikkje ein tilgang til ikkje å leggje til rette. I formuleringa ligg såleis ei erkjen-

ning av at ei fullstendig tilrettelegging for kvar ein-skilde brukar i praksis vil vere svært vanskeleg, og i ein-skilde tilfelle ikkje mogleg. Slik sett er det ikkje formuleringa i lova som er hovudårsaka til manglande tilrettelegging for ein-skilde grupper. Etter departementet si vurdering er formuleringa slik ho no står, ei tydeleggjering av at det er ei grense for kva som er praktisk mogleg, samstundes som tilretteleggingsplikta ligg fast. Departementet går difor ikkje vidare med dette spørsmålet.

4.3.7 Eigendeler i krisesentertilbodet

Departementet føreslo i høyringsnotatet ei ny føresegn i krisesenterlova § 2 om at det ikkje kan krevjast eigendel for nokon del av tenesta. Departementet viste til at krisesentertilbodet er eit lågterskeltilbod, og at det følgjer av lova at tilbodet skal vere gratis. Departementet viste vidare til at det følgjer av forarbeida at det ikkje kan krevjast eigendel for tenesta, med unntak av eventuelle utgifter til mat til kostpris. I praksis har spørsmålet om eigendel knytt til utgifter til mat til kostpris, skapt noko uvisse rundt gratisprinsippet, og kor langt det rekk.

Departementet viser til at det er grunnleggjande at krisesentertilbodet skal vere eit lågterskeltilbod. Dersom eigendelar til utgifter til mat til kostpris gjer at ein-skilde valdsutsette av økonomiske grunnar ikkje søker vern på krise-

senteret, vil tilbodet ikkje lenger vere eit reelt lågterskeltilbod. Sjølv om det er tilgang til å ta eigendel til utgifter til mat til kostpris, må kommunane difor vurdere om eigendelar i praksis vil innbere ei hindring for at valdsutsette oppsøker hjelp. Føringsane etter gjeldande rett varetar etter departementet si vurdering det kommunale sjølvstyret på dette punkt, og forslaget om ei ny føresegn om at det ikkje kan krevjast eigendel for nokon del av tenesta, blir difor ikkje følgt opp vidare.

4.3.8 Heimel til å gi forskrift om fysisk utforming av lokale

Departementet føreslo i høyringsnotatet at gjeldande forskriftsheimel i krisesenterlova § 2 sjetle ledd blir utvida til å gi forskrift om fysisk utforming av lokale. Departementet har etter høyringa kome til at forslaget ikkje blir følgt opp vidare. Dette må sjåast i samanheng med at kommunane står fritt til å vurdere korleis krisesentertilbodet skal organiserast. Staten kan og bør stille krav til kva for tenester kommunane skal levere, og kva for kvalitet dei skal ha, men ikkje styre kommunane på innsatsfaktorar eller andre detaljkrav. Ein eventuell heimel til å gi forskrift om krav til fysisk utforming av lokale frå statleg hald blir vurdert å vere unødvendig detaljstyring.

Del I
Meldingsdel

5 Eit heilskapleg og likeverdig krisesentertilbod

Evalueringa av krisesentertilbodet og forskinga dei seinare åra, sjå punkt 2.2, viser at lovfestinga av krisesentertilbodet har vore positiv, og at utviklinga av innhaldet og kvaliteten i tilbodet har vore god. Alle kommunar har eit krisesentertilbod, anten i eiga kommune eller i samarbeid med andre kommunar. Mange krisesenter er godt integrert i den kommunale verksemda og fleire kommunar har investert i nye bygg tilrettelagt for eit mangfald av brukarar.

Forskinga, oppmodingsvedtaka frå Stortinget, merknadar frå internasjonale organisasjonar og høyringssvara viser samstundes at det er behov for tiltak for at krisesentertilbodet skal vere heilskapleg og likeverdig i heile landet, sjå punkt 2.1. Dei rettslege tiltaka som blir føreslått i del II av proposisjonen, vil bidra til å løyse nokre av utfordringane som er avdekka, men rettslege tiltak er ikkje nok. I meldingskapitela blir det gjort greie for nokre strukturelle utfordringar i tilbodet og i kva retning regjeringa ønskjer å arbeide. Utgangspunktet for vurderingane er at krisesentertilbodet er eit kommunalt tilbod, og det er eit overordna prinsipp at staten ikkje skal detaljstyre korleis kommunane følgjer opp deira lovpålagde plikter.

Både Riksrevisjonen, GREVIO, overvåkingskomitéen for Istanbul-konvensjonen og CEDAW, FN sin komité for FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner (KDK), har merka seg at det er forskjellar i ressursituasjonen til krisesentera. CEDAW har tilrådd norske styresmakter om å løyve tilstrekkelege ressursar og sørgje for at det blir bygd opp nødvendig kapasitet for å sikre ei effektiv og einsarta gjennomføring av krisesenterlova i heile landet. Vidare har fleire høyringsinstansar i høyringa kome med innspel om krisesentera sin økonomi, som er anstrengt. Dei viser til at dei økonomiske rammevilkåra for tilbodet er mangelfulle, og at det må ei økonomisk styrking til for å sikre eit godt krisesentertilbod i tråd med lova og internasjonale forpliktingar. Det blir framheva at dårleg kommuneøkonomi går ut over kvaliteten i tilbodet, og at situasjonen ved ein-skilde sentre blir vurdert som uforsvarleg. Nokre høyringsinstansar viser òg til at manglane som er avdekt i krisesentertilbodet kan utfordre menneskerettane. Fleire meiner at tida er koma for å vurdere om tilbodet bør finansierast av staten, eller gjerast om til eit statleg tilbod.

Regjeringa sitt utgangspunkt er at ei kommunal forankring framleis er det ønskelege og mest føremålstenleg for krisesentertilbodet. Dette sikrar nærleik for brukarane, og nærleik til andre tenester som valdsutsette kan trenge, til dømes helse- og sosialtenestene. Sjølv om krisesentertilbodet er ei lovpålagd kommunal oppgåve som er finansiert over kommuneramma, har staten høve til å øymerke midlar under visse føresetnader. Dette har regjeringa til dømes gjort ved å opprette ei ny tilskotsordning i 2025 til oppgradering av krisesenterbygg. Tilskotsordninga skal stimulere kommunar som har ueigna krisesenterbygg til å oppgradere, fornye eller utvide krisesentera sine. Det er satt av 20 mill. kroner til tilskotsordninga i 2025.

Kapitela nedanfor drøftar strukturelle utfordringar med krisesentertilbodet og gjer greie for regjeringa sin innsats og vidare arbeid på krisesenterfeltet.

6 God kommunal styring av krisesentertilbodet

6.1 Kommunane sitt ansvar for å førebyggje vald i nære relasjonar

Ifølgje rapporten *Samfunnskostnader av vald i nære relasjonar* av Pedersen et al. (Menon-publikasjon NR 15, 2023), er dei berekna kostnadane ved vald i nære relasjonar i 2021 om lag 93 milliardar kroner. Ein stor del av dette gjeld tap av liv og helsemessig livskvalitet, og redusert produksjon og effektivitet, men òg bruk av ressursar for å dempe dei negative konsekvensane utgjør ein stor kostnad. Rapporten skil ikkje mellom ressursbruken i stat og kommune, men anslår mellom anna at om lag 5 milliardar kroner blir brukt i helsesektoren, om lag 5 milliardar i barnevernet, og mellom 172 og 515 millionar i Nav. Rapporten konkluderer med at meir førebyggjande innsats for å redusere vald i nære relasjonar kan lønne seg.

Kommunane sitt ansvar for å førebyggje vald og overgrep følgjer direkte eller indirekte av fleire lover. Det følgjer av lov 24. juni 2011 nr. 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven) § 3-3 a, at kommunen skal leggje til rette for at den kommunale helse- og omsorgstenesta blir i stand til å førebyggje, avdekkje og hindre vald og seksuelle overgrep. Vidare følgjer det av lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven) § 12, at kommunen skal gjere seg kjend med levekåra til innbyggjarane, vie spesiell merksemd til trekk ved utviklinga som kan skape eller halde oppe sosiale problem, og søkje å finne tiltak som kan førebyggje slike problem. Aktivitetsplikta i likestillings- og diskrimineringsloven § 24 inneber mellom anna at offentlege styresmakter skal arbeide for å førebyggje kjønnsbasert vald.

Krisesentertilbodet er eit sentralt verkemiddel for å følgje opp kommunane si plikt til å førebyggje vald og overgrep. Partnerskapsutvalet uttalte i si utgreiing NOU 2020: 17 *Varslede drap? – Partnerdrapsutvalgets utredning*, punkt 7.4, side 94, følgjande:

«Flere tiårs erfaring har bidratt til at krisesentrene har en unik innsikt i fagfeltet. Krisesen-

tertilbudet har på denne bakgrunn en nøkkelrolle i arbeidet med å forebygge partnervold og partnerdrap.»

I tillegg til å førebyggje ny vald har krisesentertilbodet ei nøkkelrolle når det gjeld å førebyggje at vald blir vidareført frå ein generasjon til neste. Å gi god oppfølging til barn som veks opp i familiar som lever med vald, og hjelpe vaksne ut av tilhøve prega av vald, er viktig for å førebyggje, på kort og lang sikt.

For å vareta den førebyggjande rolla si, må kommunane sørgje for eit godt og heilskapleg krisesentertilbod, i tråd med lov og forskrift. Dette inneber god leiing og styring frå kommunen si side, gjennomføring av internkontroll og oppfølging av tilsyn. Krisesentertilbodet må òg vere tilgjengeleg både for befolkninga og for andre kommunale tenester. Tiltaka i denne proposisjon vil bidra til å vidareutvikle krisesentertilbodet og sikre betre forankring i kommunane, og med det styrkje den førebyggjande rolla til krisesentera.

6.2 Leiing og styring

Krisesenterlova trådde i kraft i 2010, og krisesentertilbodet har sidan vore eit kommunalt ansvar, sjå punkt 2.1. Omlegginga er blitt skildra som ei «lite anerkjent forvaltningsreform», sjå rapporten *Krisesenter – kommunenes arbeid og oppfølging i reetableringsfasen*, av Jahnsen et al., side 117. Kommunane fekk ansvar for ei heilt ny teneste, og finansieringsordninga vart gjort om til ei rammefinansiering. I lovforarbeida, Ot.prp. nr. 96 (2008–2009), punkt 11.2.3, side 73, vart det peikt på at ei slik omlegging kunne vere tidkrevjande, og det vart oppfordra til at kommunane «som til no i liten grad har teke ansvar for utviklinga av eit krisesentertilbod for innbyggjarane sine, kjem i gang med dette arbeidet og startar drøftingane med moglege samarbeidspartnarar.»

Riksrevisjonen gjorde i 2022 ein gjennomgang av styresmaktene sin innsats mot vald i nære relasjonar, jf. Dokument 3:8 (2021–2022). Det vart konkludert med at det framleis er varierende oppføl-

ging av krisesenterlova i kommunane og at svakheter i det heilskaplege hjelpetilbodet kan innebære at valdsutsette ikkje får den hjelpa dei treng.

Ifølgje Nordlandsforskning sin rapport *Kommunenes krisesentertilbud – En kunnskapsoversikt* frå 2019, etterlyser mange krisesenter at kommunane tek eit sterkare ansvar for å følgje opp krisesenterlova. Berre eitt av fire krisesenter meiner at kommuneleiinga arbeider systematisk med å følgje opp krisesenterlova, og ca. ein tredel av sentera seier at det er lite engasjement i kommunane. Rapporten konkluderer med at ein del kommunar har lite kunnskap om lova og ser på krisesentertilbodet som noko vertskommunen eller krisesenteret tek seg av. I rapporten *Krisesenter – kommunenes arbeid og oppfølging i reetableringsfasen*, er det òg antyda at det varierer i kva grad kommunane har teke innover seg at krisesentertilbodet er ein del av det kommunale tenestetilbodet. Mange stader er det krisesentera sjølve som får ansvar for å implementere intensjonane i krisesenterlova. Nokre samarbeidskommunar kjøper seg i praksis ut av ansvaret, og er då ikkje godt nok kjende med kva for forpliktingar dei har etter krisesenterlova.

I 2023 gjennomførte advokatfirmaet PricewaterhouseCoopers (PwC) på oppdrag frå Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), ein analyse av innhaldet i driftsavtalar mellom krisesentera og kommunane. Rapporten viser at det er stor variasjon i kor omfattande og oppdatert avtaleverket er. Dei aller fleste avtalar omtaler føremålet med krisesentertilbodet og viser til krisesenterlova. Overordna omtale av krava til krisesentertilbodet og forpliktingar til samarbeid mellom tenester blir omtalt i avtalane for om lag 60 prosent av krisesentertilboda. Kartlegginga viser vidare at nokre kommunar er del av eit samarbeid utan at det er formalisert i ein skriftleg avtale. Dette kan gjere det vanskeleg for kommunane å følgje opp dei pliktane dei er pålagde etter lova. Det kan òg skape utfordringar i samarbeidet mellom krisesentertilboda og andre kommunale tenester, mellom anna når utsette skal følgjast opp i reetableringsfasen. Rapporten *Krisesenter – kommunenes arbeid og oppfølging i reetableringsfasen*, antydar at kommunane som har den mest aktive tilnærminga til tilbodet, er vertskommunane der samarbeidet med andre kommunar har blitt forankra på eit overordna administrativt nivå. Aktivt eigarskap til, og kunnskap om bruk av krisesentertilbodet i kommunen, vil kunne setje kommunane betre i stand til å utvikle og korrigere sine tenester på området.

6.3 Internkontroll

I rettleiaren til Kommunesektorens organisasjon (KS), *Orden i eget hus – Kommunedirektørens internkontroll. En praktisk veileder*, frå 2020, slår KS fast at internkontroll sikrar at lover og reglar blir etterlevd, men òg bidrar til heilskapleg styring og riktig utvikling i kommunen, kvalitet og effektivitet i tenestene, og godt omdømme og legitimitet. Dette viser at internkontroll er eit viktig verktøy for å utvikle kommunale tenester. Det følgjer av kommuneloven at kommunedirektøren skal rapportere til kommunestyret om internkontroll minst ein gang i året, jf. lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 25-2. Dette gjeld òg krisesentertilbodet, og bidrar til god forankring av tenesta i kommunen.

Det går fram av Krisesenterstatistikken at det i 2023 vart gjennomført internkontroll ved 18 av dei 43 sentera med tilbod til kvinner, og ved 16 av dei 41 sentera med tilbod til menn. Dei fleste kontrollane vart gjennomførte av kommunen krisesentertilbodet låg i. *Statsforvaltaren i Innlandet* har i sitt høyringssvar til høyringsnotatet, mellom anna uttalt:

«Gjennom tilsynet ser vi at internkontrollen med oppfølgingen av krisesentertilbudet ikke er tilstrekkelig formalisert i en del kommuner. Mange kommuner forsøker å finne løsninger fra sak til sak, og de har ikke nødvendigvis oversikt over hvor mange som har henvendt seg til kommunen de siste årene. Dette gjør at de heller ikke får tatt lærdom av tidligere saker.»

I analysen av innhaldet i driftsavtalar mellom krisesentera og kommunane som PwC gjennomførte, sjå punkt 6.2, kjem det fram at plikten til å etablere internkontroll berre inngår i avtaleverket til eitt av tre krisesenter.

At kommunane i liten grad utfører internkontroll av krisesentertilbodet kan vere teikn på manglande opplevd eigarskap til krisesentertilbodet i einskilde kommunar. Regjeringa vil difor vurdere tiltak for å sikre at kravet til internkontroll av krisesentertilbodet blir betre følgt opp. Regjeringa vil òg utarbeide ein ny rettleiar til internkontroll i krisesentertilbodet.

6.4 Tilsyn og rettleiing

Det følgjer av krisesenterlova § 9 at statsforvaltaren skal føre tilsyn etter krisesenterlova. Departe-

mentet gir årlege føringar til statsforvaltarane i Hovedinstruks for statsforvalteren og i tildelingsbrevet. Av tildelingsbrevet for 2025, punkt 3.1.8.2, side 95, følger:

«Statsforvalteren skal bidra til et helhetlig krisesentertilbud av god kvalitet med et velfungerende system for internkontroll. Statsforvalter skal prioritere tilsyn med kommuner med risiko for svikt i krisesentertilbudet. I gjennomføring av tilsyn, skal statsforvalter særleg vektlegge kommunenes ivaretagelse av barn på krisesenter og oppfølging av voldsutsatte i reetableringsfasen, herunder tilgang til bolig etter endt opphold på krisesenter.»

Statsforvaltaren skal òg gi rettleiing til kommunane om dei samfunnsoppgåver dei er pålagde, jf. instruks 7. august 1981 nr. 3642 for statsforvaltere (Statsforvalterinstruksen) § 7. Det er vidare slått fast i Hovedinstruks for statsforvalteren for 2025 at statsforvaltarar skal gi «veiledning på området til kommunen i samarbeid med RVTS», jf. punkt 5.3.8.1, side 75.

Tilsyna som er gjennomførte av statsforvaltarane gir eit bilete av korleis kommunane følgjer opp lova. Den årlege rapporteringa frå embeta viser at det har vore ein noko høgare tilsynsaktivitet retta mot kommunane si oppfølging av krisesenterlova dei siste åra. Det er gjennomført tilsyn i 20 kommunar i 2023 og 50 kommunar i 2024 ifølgje tilsynsrapportar mottekne av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). I rapporteringane oppgir statsforvaltarane at tilgjengelegheta og kvaliteten på krisesentertilbudet er godt.

Samstundes peikar fleire embete på at mange kommunar ikkje har eit godt system for internkontroll som sikrar at kommunen har styring med at dei har eit heilskapleg krisesentertilbud som mellom anna varetek barns rettar, og reetablering for voldsutsatte etter opphald på krisesenter.

Statsforvaltaren står fritt til å bestemme korleis tilsyn skal gjennomførast. I kunnskapsoppsummeringa frå Nordlandsforskning, *Kommunenes krisesentertilbud – En kunnskapsoversikt* frå 2019, sjå punkt 6.2, kjem det fram at ulike kvalitative og kvantitative metodar blir brukt, til dømes skriftlege spørsmål sendt til kommunen, synfaring på krisesenter, tilsynssamtalar, krisesenterbesøk mv. Følgjande går fram av rapporten side 87:

«Det er en stor svakhet for det samlede krisesentertilbudet at tilsynene tilsynelatende ikke er sammenlignbare, tross veilederen som er utarbeidet for internkontroll i kommunalt krisesentertilbud.»

Nokre statsforvaltarar har gitt innspel om at noverande lov til dels kan opplevast som diffus, noko som gjer det vanskeleg å vurdere om kommunen følgjer opp lova godt nok. Lovendringane som er føreslått i del II i proposisjonen vil bidra til at det blir enklare for statsforvaltaren å vurdere nivået på tenesta og føre målretta tilsyn. Regjeringa vil i tillegg vurdere nærmare korleis tilsynet til statsforvaltarane kan bli styrkt. I etterkant av Stortinget si behandling av lovforslaget, vil departementet vurdere behov for å oppdatere rettleiaren for tilsyn i krisesentertilbudet.

7 Eit tilgjengeleg krisesentertilbod

7.1 Avstand til krisesenter

Det følgjer av forarbeida til krisesenterlova at tilbodet skal vere tilgjengeleg, det vil seie tilgjengeleg utan urimeleg lang reiseavstand, tilgjengeleg døgnet rundt, i tillegg til at det skal vere god og lett tilgjengeleg publikumsinformasjon om tilbodet, sjå Ot.prp. nr. 96 (2008–2009), punkt 6.1.1 side 46 og punkt 6.2.1, side 50. Fleire aktørar har peikt på at det er særlege utfordringar med omsyn til den geografiske tilgjengelegheita. Riksrevisjonen uttalte følgjande i si undersøking om innsatsen til styresmaktene mot vald i nære relasjonar, jf. Dokument 3:8 (2021–2022), punkt 3.2.3, side 12:

«Lang avstand til krisesentre i deler av landet skaper utfordringar for en del voldsutsatte i å nyttiggjøre seg tilbudet. Dette gjelder både mulighet for å oppsøke tilbudet ved akutt behov for beskyttelse, men også for støtte i en reetableringsfase. Krisesentrene har en viktig funksjon som koordinator for den voldsutsatte i nettopp reetableringsfasen. Selv om sikkerhet pekes på som en hovedårsak, gjør også lang avstand det ofte krevende for barn å kunne fortsette i sin opprinnelige barnehage eller skole.»

GREVIO, overvåkingskomitéen for Istanbulkonvensjonen, har kritisert at det er lange avstandar mellom krisesentera i Noreg, sjå GREVIO/Inf(2022)30. Dei uttalar at det i praksis inneber redusert tilgjengelegheit for brukarane, og dermed òg redusert tryggleik. Norske styresmakter vart sterkt oppfordra til å forbetre den geografiske spreinga av krisesentertilboda, særleg i distrikta.

Det er 42 krisesenter i Noreg, og nokre av krisesentera dekkjer store geografiske område. Mens innbyggjarane i Oslo kommune ikkje treng å reise meir enn 15 kilometer for å kome til krisesenteret, må til dømes nokre av dei som soknar til Nord-Trøndelag krisesenter reise om lag 300 kilometer, og nokre innbyggjarar i Vest-Finnmark må reise om lag 480 kilometer. Lange avstandar var ei utfordring allereie i 2014 då NOVA evaluerte implementeringa av krisesenterlova og fann at fleire kri-

sesenter hadde vorte nedlagte etter at krisesenterlova vart vedtatt, sjå rapporten *Krisesentertilbudet i kommunene. Evaluering av kommunenes implementering av krisesenterloven*, punkt 6.2. Dei seinare åra har departementet òg erfart at krisesenter har vore lagt ned, hovudsakleg på grunn av økonomi. Fleire høyringsinstansar nemner at det er ei stor utfordring at kommunane ikkje vel det nærmaste, men det billigaste krisesentertilbudet, og at dette går utover innbyggjarane og lågterskelprinsippet som ligg til grunn for krisesentertilbudet. Av rapporten *Krisesenter – kommunenes arbeid og oppfølging i reetableringsfasen*, går det fram at nærliggjande krisesenter konkurrerer på pris, noko som kan hindre langsiktig investering i kvalitet.

Kommunane står fritt til å organisere krisesentertilbod på den måten dei meiner er best ut frå lokale tilhøve. Alle krisesentera i Noreg, bortsett frå Oslo krisesenter, har fleire eigarkommunar. Interkommunalt samarbeid er ein viktig del av kommuneverksemda og kan ha mange fordelar. Det kan til dømes sikre store og robuste fagmiljø, meir føremålstenleg drift av tenesta, eller innsparingar i form av spreining av kostnader på fleire innbyggjarar, sjå Kommunal- og distriktsdepartementet sin rettleiar frå 2023 *Veileder om interkommunalt samarbeid*. For brukarane, kan det å oppsøkje eit tilbod som er utanfor kommunegrensa kjennast tryggare fordi det er mindre sjanse for å møte nokon dei kjenner, og fordi dei får større fysisk avstand til den som utøver vald.

Samstundes kan lange avstandar mellom sentera bryte med kravet til at krisesentertilbudet skal vere eit lågterskeltilbod og eit geografisk likeverdige tilbod. Lang veg kan vere ei fysisk hindring og ein risiko for den som til dømes ikkje har eigen bil, men kan òg verke psykisk avskrekkande. Avstandar gjer det òg vanskeleg for barn å gå på skule og i barnehage, og for den vaksne å gå på jobb. For tilsette på krisesenter gjer lange avstandar det vanskelegare å følgje brukaren til offentlege tenester i heimkommunen. Avstandar kan òg vere ei hindring når brukarane treng oppfølging i dagtilbodet, til dømes i reetableringsfasen.

Kommunane har ansvar for å sikre rimeleg reiseavstand til krisesentertilbodet. Dette er utdjupa i forarbeida til krisesenterlova, Ot.prp. nr. 96 (2008–2009), punkt 6.3.4, side 53:

«Departementet viser til at når kommunen er tillagd ansvaret for å sørgje for eit krisesentertilbod, så er kommunen ansvarleg for å sikre fagleg kvalitet, bemanning, tilrettelegging av lokale, for at tilbodet finst innanfor rimeleg reiseavstand o.a. Departementet har derfor valt å nytte omgrepet «god kvalitet» som uttrykk for ein standard for korleis det nærmare innhaldet i tilbodet skal fastsetjast.»

7.2 Fleksible lokale løysingar

Utviklinga dei seinare åra er at fleire små senter med relativt få brukarar har vorte lagt ned, mellom anna det samiske krise- og incestsenteret i Karasjok i 2019, krisesenteret i Fjell i 2021 og Sør-Helgeland krisesenter i 2025. Det gir ein risiko for at tilbodet til innbyggjarane blir dårlegare. Det er lagt til grunn i forarbeida til krisesenterlova, Ot.prp. nr. 96 (2008–2009), punkt 6.1.3, side 50, at der det er lange reiseavstandar, må kommunane kanskje finne alternative løysingar for at eit dagtilbod skal fungere. Kommunane som vel å knytte seg til eit senter som er langt unna må sørgje for eit tilbod som er reelt tilgjengeleg for dei som er utsette for vald i nære relasjonar.

Regjeringa tek sikte på å greie ut om og på kva måte reisekostnadar til og frå krisesenter kan dekkjast, sjå nedanfor under punkt 7.3. Ei ordning der reiseutgifter blir dekte kan bidra til at fleire oppsøker krisesentertilbodet, òg når det er lang reiseveg. Samstundes vil ikkje dette løyse alle utfordringar med lange avstandar til krisesentera. Regjeringa vil difor her vise til at kommunane har høve til å organisere tilbodet sitt over fleire stadar og på ulike måtar. Det finst modellar der krisesentertilbodet er delt, med eigne avdelingar for utsette som ikkje kan bu saman med andre utsette, sjå òg punkt 9.5. Det er òg mogleg å skilje dagtilbodet og butilbodet. Ei slik organisering kan både bidra til å byggje solide fagmiljø nokre stader, og gi brukarane eit nært dagtilbod der dei er. Å ha eit krisesentertilbod som er delt over fleire lokalitetar krev at kommunane informerer innbyggjarane godt både om dagtilbodet og butilbodet, og om korleis desse kan kontaktast. For å gi kommunane større fridom til å velje meir fleksible løysingar, vil regjeringa vurdere om det er føremålstenleg å ha ulike krav til sikkerheit i butil-

bodet og i dagtilbodet. Dette vil kunne bidra til at det blir etablert dagtilbod som er meir tilgjengeleg for innbyggjarane.

Det er sett i verk tiltak einskilde stader for å motverke dei uheldige konsekvensane av lange avstandar. I Indre-Finnmark har Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) bidratt med midlar for å etablere eit todelt krisesentertilbod. Det er etablert eit lokalt dagtilbod i Karasjok kommune, medan butilbodet og administrasjon av tilbodet ligg i Alta. I høyringa viser *Brønnøy kommune* til at dei har lagt ned krisesenteret sitt, og kjøper krisesentertjenester frå Verdal kommune, men at dei oppretter ei eiga stilling i kommunen som skal jobbe systematisk for å førebyggje vald. Det vil ligge til stillinga å vere eit bindeledd mellom krisesenteret og eventuelle innbyggjarar som nyttar krisesentertilbodet på Verdal. Dette er nye tiltak, og effekten er ennå ikkje målt.

7.3 Utgifter til reise

Stortinget har i vedtak nr. 615 av 7. mai 2024 bedt regjeringa sikre at reisekostnadar til og frå krisesenter blir dekkja, sjå punkt 2.4.

I høyringsnotatet om endringar i krisesenterlova bad departementet om innspel frå høyringsinstansane om korleis ei refusjonsordning for reise til og frå krisesentera kan utformast. Fleirtallet av høyringsinstansane som har uttalt seg, støttar at reiseutgifter skal dekkjast, og argumenterer med at lang reiseveg eller reisekostnadar kan hindre valdsutsette å oppsøkje krisesentertilbodet. Nokre av høyringsinstansane meiner motsett at det svært sjeldan er ei reell problemstilling, og at ein alltid finn løysingar for dei som ikkje har råd til å kome seg på krisesenter. Dei uttalar at brukarane må betale for reiseutgifter sjølv, og at tilsette på krisesenteret kan flytte seg når det er behov for dagsamtalar. Dei fleste høyringsinstansane som har uttalt seg, er opptekne av at den løysinga som blir valt ikkje fører til mykje ekstra administrativt arbeid for krisesentera eller kommunane.

Høyringa gav ikkje eit eintydig svar på kva for løysing som vil vere mest føremålstenleg for å dekkje reiseutgifter til krisesenter, og departementet må greie ut nærmare korleis oppmodingsvedtaket kan følgjast opp. Utgangspunktet må vere å hindre at nokon som er utsett for vald ikkje oppsøker krisesenteret fordi det er for kostbart å reise dit. Dette kan løysast anten ved at det blir rekvirert transport, eller at reiseutgiftene blir refundert. Løysinga må vere treffsikker slik at midlane kjem dei som er utsette for vald i nære relasjonar og treng

eit krisesentertilbod, til gode. Det vil òg måtte definerast kva del av krisesentertilbodet som skal vere innlemma i ei slik ordning, til dømes om den skal gjelde berre butilbodet eller om dagtilbodet og eventuelt reetableringsfasen òg skal inngå. Det må vurderast kven som skal bestemme om ein person kan få dekt utgiftene sine, og om det skal vere tilgang til å klage dersom nokon ikkje får refusjon. Det er òg eit spørsmål om fritt krisesenterval, og om brukaren skal få dekt reiseutgiftene sine uansett kva senter dei vel å oppsøkje. Det må vidare greiast ut om det skal vere ei sentral ordning, om ansvaret skal gjevast til kommunane, eller om eksisterande ordningar kan brukast. Vidare må

departementet vurdere moglege uheldige konsekvensar, til dømes om ei refusjonsordning kan bli eit indirekte insitament for kommunane til å leggje ned fleire krisesenter. Dei økonomiske og administrative konsekvensane av ei slik ordning må òg greiast ut. Å estimere kostnadar ved å dekkje reiseutgifter kan vere utfordrande, fordi det ikkje finst tal på kor mange fleire utsette ein kan anta kjem til å oppsøkje tilbodet om dei får dekt reiseutgifter, kor lange reiser det vil gjelde, og kva transportmiddel som vil bli brukt.

Departementet vil orientere Stortinget om den vidare oppfølginga av oppmodingsvedtaket om å dekkje reisekostnadar, på eigna vis.

8 Tiltak for å vidareutvikle krisesentertilbodet

Alle kommunane i Noreg har innbyggjarar som er utsette for vald i nære relasjonar, og dei aller fleste kommunar har innbyggjarar som frå tid til annan har behov for eit krisesentertilbod, anten i form av eit verna butilbod eller i form av rettleiing og støtte. Den øvste politiske og administrative leiinga i kommunane skal vere godt kjent med sitt krisesentertilbod, og bør etter spørje informasjon om korleis tilbodet fungerer, på same måte som dei gjer med andre tenester. Dette er ein føresetnad for god fagleg og organisatorisk utvikling av tilbodet, og gjeld både kommunane som har eit krisesenter i kommunen, og dei som samarbeider om eit krisesenter lokalisert i ein annan kommune. Vidare skal kommunane ha brukarperspektivet i sentrum når dei vel kor og korleis dei skal organisere sitt tilbod. Dei må òg vege fordelane opp mot ulempene dette kan ha for brukarane. Dersom nedlegging eller flytting av eit senter fører til urimelege lange avstandar, bør kommunen setje i verk til-

tak som gir utsette for vald i nære relasjonar eit reelt tilgjengeleg og lågterskel tilbod, til dømes alternative måtar å organisere tilbodet sitt på.

For å støtte kommunane i si utvikling av krisesentertilbodet vil regjeringa:

- vurdere tiltak for å sikre at kravet til internkontroll av krisesentertilbodet blir betre følgt opp
- oppdatere gjeldande rettleiingar om internkontroll og tilsyn, i tillegg til fagleg rettleiar for innhaldet i krisesentertilbodet
- vurdere om tilsynet til statsforvaltaren bør bli styrkt
- greie ut om det er behov for å endre krav til sikkerheit i dagtilbodet
- spreie kunnskap om ulike måtar å organisere krisesentertilbodet på, som gjer tilbodet betre tilgjengeleg for befolkninga
- greie ut korleis kostnadar til reise til og frå krisesenter kan dekkjast

Del II
Lovproposisjon

9 Eit individuelt tilpassa tilbod

9.1 Bakgrunnen for lovforslaget

Det er eit mål at dei som er utsette for vald i nære relasjonar, uansett kva situasjon dei er i, får eit tilbod som er tilpassa behova deira. Det følgjer av krisesenterlova § 3 første ledd at kommunen skal sørgje for at tilbodet «så langt råd er blir lagt til rette slik at det kjem dei individuelle behova til brukarane i møte». Dette omfattar innhaldet i tilbodet, både kva slags tiltak brukaren får tilbod om, og den praktiske tilrettelegginga. Individuell tilrettelegging kan vere aktuelt på bakgrunn av kriterium som kjønn, alder, etnisitet, språk, funksjonsnedsetjing, valdserfaringar eller andre tilhøve, sjå merknadane til krisesenterlova § 3 i Ot.prp. nr. 96 (2008–2009), punkt 12, side 78. Der som eit krisesenter ikkje blir vurdert som veligna for å imøtekomme dei behova ein brukar har, må kommunen finne andre løysingar som sikrar eit likeverdig tilbod, sjå forarbeida punkt 7.3.3, side 61.

Einskilde grupper får ikkje alltid eit fullverdig krisesentertilbod, sjå ovanfor under punkt 2.2. Dette gjeld til dømes valdsutsette med rusmiddelproblem og valdsutsette med psykiske lidningar, som i mange tilfelle har blitt avviste når dei har søkt vern på krisesenter. Dette er personar som har større risiko for å oppleve vald, jf. Prop. 36 S (2023–2024) *Opptrappingsplan mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjonar (2024–2028)*, punkt 1.5. Vidare er dette personar det kan vere utfordrande for krisesentera å hjelpe fordi dei tilsette ikkje alltid føler seg kompetente til å handtere dei omfattande og samansette problema mange av desse brukarane har. Nokre kan òg ha ei åtferd som ikkje er foreinleg med å bu saman med andre utsette, mellom anna barn. Når krisesentera ikkje har tilgang til separate bueningar, får ikkje desse eit butilbod.

Personar med funksjonsnedsetjing og utviklingshemming er andre grupper som heller ikkje alltid får eit tilfredsstillande eller tilrettelagt tilbod. Det er ein barriere for både denne gruppa og for vaksne som kjem med barn med funksjonsnedsetjing. Når det gjeld utviklingshemming er

hovudutfordringa ofte manglande kompetanse ved krisesentera.

Tilstanden og utforminga på krisesenterbygga er ein viktig faktor for å kunne tilpasse tenester til dei ulike behova valdsutsette har. Krisesenterstatistikken til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) viser at for 12 av 43 krisesenter med tilbod til kvinner, og 18 av 42 senter med tilbod til menn, vart ikkje lokala vurdert som eigna til føremålet. Grunnane som vart oppgitt var mellom anna manglande høve til å skjerme einskilde brukarar, og manglande universell utforming.

Det at nokon ikkje får eller kan nytte eit krisesentertilbod, vil kunne innebere ei indirekte forskjellsbehandling etter likestillings- og diskrimineringsloven § 8. Etter denne føresegna er alle nøytrale føresegner, vilkår, praksis, handlingar eller unnlatingar, som tilsynelatande er nøytrale, men som faktisk vil stille personar dårlegare enn andre på grunn av til dømes kjønn, etnisitet, nedsett funksjonsevne eller seksuell orientering, omfatta. Vidare viser departementet til at Noreg etter FN's konvensjon om rettighetene til menneske med nedsatt funksjonsevne (CRPD) artikkel 9, er forplikta til treffe alle føremålstenlege tiltak for å sikre at menneske med nedsett funksjonsevne på lik linje med andre «får tilgang til [...] tilbod og tenester som er åpne for eller tilbys allmennheten, både i byene og i distriktene». CRPD har ein vid definisjon av funksjonsnedsetjing, og psykiske lidningar er mellom anna omfatta. Rusavhengnad kan etter tilhøva òg vere omfatta, sjå NIM sin rapport «*Du har ikke noe her å gjøre*» *En undersøkelse om rusavhengiges opplevelser av diskriminering og stigmatisering*, frå 2024.

Stortinget har vore opptatt av krisesentertilbodet til valdsutsette med rusmiddelproblem, og har fatta fleire oppmodingsvedtak. Dette omfattar vedtak nr. 1124 av 3. juni 2021, vedtak nr. 782 av 7. juni 2023 og vedtak nr. 783 av 7. juni 2023, sjå omtale under punkt 2.4.

Departementet har på denne bakgrunn vurdert rettslege grep i krisesenterlova for å gjere det enda tydelegare at kommunane skal leggje til rette for eit individuelt tilpassa og fullverdig krisesentertilbod for alle.

9.2 Gjeldande rett

Det følgjer av krisesenterlova § 3 første ledd at kommunen skal sørge for at tilbodet så langt råd er blir lagt til rette slik at det kjem dei individuelle behova til brukarane i møte. Formuleringa «så langt råd er» er meint å uttrykke at kommunen har høve til å vurdere krava til individuell tilpassing i kvart einskild tilfelle, sjå merknadane til § 3 i forarbeida, Ot.prp. nr. 96 (2008–2009), punkt 12, side 78.

Kommunen si plikt til individuell tilrettelegging gjeld innhaldet i tilbodet, det vil seie kva slags tiltak brukaren får tilbod om, men òg den praktiske tilrettelegginga og høvet til brukar-medverknad. Omstende som kan utløyse plikt til individuell tilrettelegging er kjønn, alder, etnisitet, språk, psykiske lidningar eller ulike former for funksjonsnedsetjing, valdserfaringar eller andre tilhøve, som til dømes rus. Det er opp til kommunen å vurdere kva tiltak som vil vere nødvendige for å oppfylle tilretteleggingsplikta i det einskilde tilfelle. Det følgjer av forarbeida punkt 7.3.3, side 61, at dersom eit krisesenter ikkje blir vurdert som veileigna for å imøtekomme dei behova ein brukar har, må kommunen finne andre løysingar som sikrar eit likeverdig tilbod.

Barn er etter lova sjølvstendige rettssubjekt med egne rettar, og i forarbeida og merknadane til krisesenterlova § 1, sjå punkt 12, side 76, er det presisert at «barn er teke med i opprekninga for å synleggjere barn som brukarar av krisesenter-tilbodet». Etter krisesenterlova § 3 andre ledd skal kommunen sørge for å ta vare på barn på ein god måte som er tilpassa deira særskilde behov, og òg sørge for at barn får oppfylt dei rettane dei har etter anna regelverk.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har i rettleiaren *Veileder til krisesenterloven* frå 2015, gitt utdjupande rettleiing om kommunen sitt ansvar for å leggje til rette for at tilbodet blir individuelt tilrettelagt.

9.3 Forslaget i høyringsnotatet

Det er synleggjort eit behov for å ta nokre rettslege grep for å gjere det enda tydelegare at kommunane har ansvar for å leggje til rette for eit likeverdig krisesentertilbod, òg til valdsutsette med tillegg utfordringar. Departementet føreslo i høyringsnotatet å lovfeste eit krav om likeverdige alternative krisesentertilbod i krisesenterlova § 3 første ledd, nytt andre punktum. Forslaget inneber at det blir tydelegare i lova at der tilretteleg-

ging på krisesenter ikkje er mogleg, har kommunen plikt til å sørge for likeverdige alternative tilbod for brukarar som ikkje kan nytte butilbodet ved krisesenteret. Dette vil kunne omfatte brukarar som på grunn av eiga eller andre si sikkerheit, individuelle behov eller av omsyn til andre brukarar, ikkje kan vere på krisesenter. Forslaget er ei vidareføring og presisering av gjeldande rett, og blir formulert i tråd med eksisterande føringar.

9.4 Høyringsinstansane sitt syn

Høyringa viser at eit fleirtal av høyringsinstansane er positive til forslaget om å lovfeste eit krav om likeverdige alternative butilbod i krisesenterlova. Dette omfattar *Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan (Actis)*, *Akershus fylkeskommune*, *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)*, *Barneombodet*, *Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (FFO)*, *Hurdal kommune*, *Indre Østfold kommune*, *Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)*, *Kommunesektorens organisasjon (KS)*, *Krise- og incestsenteret i Follo*, *Krise- og incestsenteret i Fredrikstad*, *Krisesenter for Sunnmøre*, *Krisesenteret i Salten*, *Krisesenteret i Vestfold*, *Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)*, *Lillestrøm kommune*, *Lørenskog kommune*, *Mental Helse Ungdom*, *MiRA-Senteret*, *Nesodden kommune*, *Nord-Trøndelag krisesenter IKS*, *Noregs institusjon for menneskerettar (NIM)*, *Norges kvinnelobby*, *Norske Kvinners Sanitetsforening*, *Oslo kommune*, *Oslo politidistrikt*, *Politidirektoratet*, *Romerike krisesenter IKS*, *Rælingen kommune*, *Sykkylven kommune*, *Sør-Øst politidistrikt*, *Trondheim kommune* og *Ålesund kommune*.

Oslo kommune, som støttar forslaget, uttalar:

«De fleste kommuner har allerede tiltak innen rus og psykisk helse. Å styrke kompetansen på vold, reaksjoner og konsekvenser på vold i eksisterende tilbud vil kunne gi bedre individuell tilpassing av tilbudet, og være mindre ressurskrevende enn å bygge opp egne krisesentre til spesifikke deler av målgruppen.»

Vidare seier *KS*:

«KS er enig i forslaget om en tydeliggjøring av at det er kommunen, og ikke det enkelte krisesenteret, som skal sikre at det finnes alternative tilbud for dem som (av en eller annen grunn) ikke kan benytte seg av det eksisterende tilbudet.»

Fleire høyringsinstansar tek opp utfordringa med at det er ein risiko for at einskilte grupper som hovudregel blir plassert i alternative butilbod. *Kommunalt råd for personer med funksjonsnedsettelse i Bergen kommune* er til dømes bekymra for at personar med funksjonsnedsettning automatisk vil bli plassert i eit anna tilbod dersom krisesenteret i kommunen deira ikkje er universelt utforma. *LDO* seier dette:

«Vi er likevel skeptiske til forslaget om å lovfeste et krav til likeverdige, alternative botilbud, fordi det er på krisesentrene kommunens spesialkompetanse på vold i nære relasjoner finnes. Vi er bekymret for at forslaget i stedet kan bli en «sparepost» for kommunene, ved at eksempelvis rusavhengige henvises til andre midlertidige botilbud som rusinstitusjoner, framfor at krisesentertilbudet styrkes slik at de faktisk har mulighet til å ivareta alle brukergrupper.

For å hindre at noen brukergrupper avvises fra krisesentrene, mener ombudet at man heller bør sikre at alle krisesentre har lokaler som gjør det mulig å skjerme enkelte brukere, at sentrene sikres tilstrekkelig bemanning og at de kan ansette nye eller gi opplæring til ansatte slik at krisesentrene har nødvendig kompetanse om for eksempel rusavhengighet og psykiske og kognitive funksjonsnedsettelse.»

Krisesentersekretariatet meiner òg at det bør heller stillast krav til skjerma einingar ved krisesentera. *Actis* meiner at det bør presiserast i forskrift eller rettleiar til krisesenterlova at førsteprioritet skal vere at alle skal ha eit krisesentertilbod kor dei får vern mot vald.

NIM understrekar i tillegg:

«Menneskerettslig er det sentrale at alle som utsettes for vold har tilgang til et reelt krisesentertilbud, uten noen former for diskriminering. Eventuelle separate tilbud må oppfylle de samme kravene som ordinære krisesentre. Krisesentertilbudet skal blant annet gi den voldsutsatte husly, sikkerhet og være lett tilgjengelige. Tilbudet skal ikke bare gi et trygt sted å være, men også bidra til at voldsutsatte får støtten de trenger for å komme seg ut av voldelige relasjoner og bearbeide voldsopplevelser. Midlertidige botilbud og botilbud for bostedsløse oppfyller ikke konvensjonens krav.»

Som følgje at dette føreslår *NIM* at ordet «butilbod» i forslaget blir erstatta i lova med «krise-

sentertilbod» for å tydeleggjere at eit alternativt butilbod skal følgje alle krava i krisesenterlova. *NIM* meiner at dette framleis vil gi kommunane same fleksibilitet til kor og korleis tenesta skal bli organisert.

Vidare påpeikar nokre høyringsinstansar at det ikkje er mogleg å imøtekomme alle behova. *Indre Østfold kommune* uttalar:

«For personer med mer sammensatte vansker og der det ikke kan tilrettelegges innenfor disse rammene, kan vi ikke se hvordan alle landets kommuner skal kunne imøtekomme disse brukernes behov for beskyttelse.»

Tromsø kommune understrekar at eit individuelt tilpassa tilbod krev store økonomiske ressursar.

9.5 Departementet sine vurderingar og forslag

Departementet opprettheld forslaget i høyringsnotatet om å lovfeste eit krav om likeverdige alternative tilbod i krisesenterlova § 3 første ledd, nytt andre punktum. Forslaget får brei støtte frå høyringsinstansane.

I høyringa har *Noregs institusjon for menneskerettar (NIM)* vist til at det menneskerettsleg er sentralt at alle som blir utsett for vald har tilgang til eit krisesentertilbod, utan nokon former for diskriminering. Eventuelle separate tilbod må difor òg oppfylle dei same krava som dei ordinære krisesentera, og mellombelse butilbod og butilbod for bustadlaus, vil til dømes ikkje oppfylle kravet. På denne bakgrunn har *NIM* føreslått at formuleringa «butilbod» i lovforslaget som har vore på høyring, blir erstatta med formuleringa «krisesentertilbod», for å tydeleggjere at eit alternativt butilbod skal følgje alle krava i krisesenterlova. Departementet sluttar seg til dette, og viser til lovforslaget krisesenterlova § 3 første ledd, nytt andre punktum. Omformuleringa endrar ikkje at det ligg til kommunane å avgjere kor og på kva måte tenesta blir organisert.

Lovforslaget inneber at det blir tydeleggjort at kommunen har plikt til å sørgje for likeverdige alternative krisesentertilbod for brukarar som ikkje kan nytte det vanlege butilbodet ved krisesenteret fordi tilrettelegging ikkje er mogleg. Dette vil omfatte brukarar som på grunn av eiga eller andre si sikkerheit, individuelle behov eller av omsyn til andre brukarar, ikkje kan vere på krisesenter. Lovforslaget er ei vidareføring og presi-

sering av gjeldande rett, og formulert i tråd med eksisterande føringar.

Etter departementet si vurdering vil lovforslaget òg bidra til å klargjere ansvarstilhøve mellom kommunen og krisesentera. Det er kommunen, og ikkje det einskilde krisesenteret, som skal sørge for å gi eit alternativt tilbod til dei som av ulike grunnar ikkje kan opphalde seg på krisesenteret. Det vil vere opp til kommunen sjølv å vurdere kor og på kva måte dei skal organisere og tilby tenesta. Kommunen vil ha høve til å opprette krisesenterplassar innanfor andre tenester, til dømes institusjon med heildøgnstilsyn innanfor eldreomsorga, eller institusjonar for behandling av psykiske lidningar eller rusmiddelproblem. Dei vil òg kunne etablere samarbeid med private eller frivillige aktørar. Departementet legg til at krisesentera er, og skal vere eit lågterskeltilbod for dei som er utsette for vald i nære relasjonar, og ikkje behandling sinstitusjonar.

Vidare skal alternative krisesentertilbod berre nyttast der anna tilrettelegging ikkje er mogleg. Det betyr at kommunen ikkje rutinemessig kan tilvise einskilde grupper med særskilde utfordringar til alternative krisesentertilbod. Kommunen må, som i dag, vurdere den einskilde brukaren sitt behov og tilby ei individuell tilpassing ut frå situasjon og problematikk. Kommunen skal leggje til rette slik at det er reell tilgang for alle grupper til krisesentertilbodet. Departementet viser vidare til at likestillings- og diskrimineringsloven § 17 om universell utforming, òg gjeld for krisesentera. Det betyr at krisesentera skal vere universelt utforma, og kommunen kan til dømes ikkje organisere krisesentertilbodet slik at alle brukarar med funksjonsnedsetjing rutinemessig blir plassert i eit alternativt krisesentertilbod.

Krisesenterlova § 2 noverande fjerde ledd, som blir nytt femte ledd, sjå lovforslaget, om krav til kvalitet og kompetanse, vil gjelde på vanleg måte der kommunen gjer bruk av alternative krisesentertilbod. Departementet føreset at kommunen legg til rette for at tilsette har tilstrekkeleg kompetanse til å møte dei særlege utfordringane og behova til brukarane.

Ved bruk av alternative krisesentertilbod må kommunen vurdere konsekvensane for barn. Kommunen må sørge for god oppfølging av barn, uansett kva krisesentertilbod dei blir plassert i, og barnets beste skal alltid vurderast og vere eit sentralt omsyn.

Lovforslaget følgjer opp oppmodingsvedtak nr. 782 (2022–2023), kor Stortinget bad regjeringa fremje forslag om endringar i krisesenterlova, der ansvaret til kommunane for krisesentertilbodet til utsette grupper blir tydeleggjort. Lovforslaget tydeleggjer at det er kommunane, og ikkje krisesentera, sitt ansvar å sørge for eit likeverdig tilbod til utsette grupper.

Lovforslaget følgjer vidare opp oppmodingsvedtak nr. 1124 (2020–2021), kor Stortinget bad regjeringa sikre at òg personar i aktiv rus har tilgang til eit krisesentertilbod med tilsette som har tverrfagleg kompetanse på rus og vald, anten i tilknytning til eksisterande krisesenter eller som sjølvstendig tilbod. Lovforslaget tydeleggjer at kommunen må sørge for alternative krisesentertilbod, og kravet til kompetanse etter krisesenterlova vil gjelde på vanleg måte.

Departementet viser vidare til oppmodingsvedtak nr. 783 (2022–2023), kor Stortinget bad regjeringa oppdatere rettleiaren til krisesenterlova. Departementet tek sikte på å oppdatere gjeldande rettleiingar i etterkant av Stortinget si behandling av lovforslaget.

10 Krisesentertilbodet til den samiske befolkninga

10.1 Bakgrunnen for lovforslaget

I SAMINOR 2-undersøkinga av 2022 om helse- og levekår i område med samisk, norsk og kvensk busetting, rapporterer samar om høgare førekomst av vald og seksuelle overgrep enn personar med ikkje-samisk bakgrunn, sjå artikkelen *Intimate partner violence and its association with mental health problems: The importance of childhood violence – The SAMINOR 2 Questionnaire Survey in Scandinavian journal of public health, 50(8)*, side 1179-1191, av Eriksen et al. Totalt rapporterte 17,2 prosent av dei samiske kvinnene om partnervald, mot 11,8 prosent av ikkje-samiske kvinner. Studien viser òg at partnervald ser ut til å vere dobbelt så vanleg blant samiske kvinner som har vore utsette for vald i barndommen (ei av fem) enn blant dei som ikkje har opplevd dette (ei av ti). Det same mønsteret er funne blant samiske menn. Samstundes viser Prop. 36 S (2023–2024) *Opptrappingsplan mot vald og overgrep mot barn og vald i nære relasjonar (2024–2028)*, punkt 6.2, side 112, at mange samar som følgje av den tidlegare fornorskingspolitikken, har liten tillit til norske styresmakter og hjelpeapparat. Ifølgje Nasjonalt samisk kompetansesenter (NASAK) sin nettstad, opplever mange samar at dei ikkje blir møtt med forståing og kunnskap i offentlege tenester. Dei er òg redde for å bli misforstått, latterleggjort og ikkje bli tatt på alvor når dei oppsøker hjelp.

Krisesentertilbodet er generelt lite tilrettelagt for den samiske befolkninga. Det finst lite informasjon om krisesentertilbodet på samisk, mange krisesenter manglar kunnskap om samar og det manglar tilsette som snakkar samisk. Noregs institusjon for menneskerettar (NIM) har i rapporten *Vald og overgrep i samiske samfunn* frå 2018, peikt på at det er viktig å heve kompetansen om samisk språk og kultur for å førebyggje og hindre vald.

Fram til 2019 fanst det eit eige samisk krise- og incestsenter lokalisert i Karasjok kommune. Senteret gav eit tilbod til fleire kommunar i Finnmark, men etter at statsforvaltaren avdekte fleire brot og avvik frå lova, valde kommunane å leggje ned krisesenteret. Karasjok kommune har over fleire år fått

tilskot frå Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) for å reetablere og vidareutvikle eit tilbod i Indre Finnmark, og det skal etter planen oppretast ei satellittløyning i Karasjok, knytt til Alta krisesenter.

Nedlegginga av det samiske krise- og incestsenteret har ført til større merksemd om krisesentertilbodet til den samiske befolkninga, og Stortinget fatta 30 mai 2022 vedtak nr. 592, om krisesentertilbodet til den samiske befolkninga, sjå omtale under punkt 2.4.

Vidare tok GREVIO i 2022 opp saka om krisesentertilbodet til den samiske befolkninga i sin rapport om Noreg si implementering av Istanbulkonvensjonen, jf. GREVIO/Inf(2022)30, side 39:

«GREVIO notes with concern the difficulties encountered by women belonging to indigenous groups, national minorities and migrant women in accessing services provided by crisis centres. In this context, GREVIO is concerned that the only crisis centre with specific expertise in supporting Sami people, located in Karasjok, in northern Norway, was closed in 2019 due to insufficient funding. Consequently, women living in Karasjok and its surrounding areas must travel approximately 200 kilometres to the cities of Alta or Hammerfest to reach the nearest crisis centres, and road closures during winter often prevent them from accessing crisis centres in other cities.»

I tillegg har CEDAW-komiteén i 2023 tilrådd Noreg å løyve tilstrekkelege menneskelege, tekniske og økonomiske ressursar til å reetablere det samiske krisesenteret, sjå CEDAW/C/NOR/CO/10, punkt 31 g.

Samla gjer dette at departementet har funne det nødvendig å vurdere den samiske befolkninga si rettsstilling i krisesenterlovgivinga nærmare. Departementet viser òg til at det følgjer av Hurdalsplattforma at Noreg skal vere eit føregangsland når det gjeld urfolk sine rettar. Særskild regulering av samar sine rettar er òg gjort i andre lover, som til dømes lov 15. juni 2001 nr. 93 om helseforetak m.m. (helseforetaksloven) § 35, og

lov 18. juni 2021 nr. 97 om barnevern (barnevernsloven) § 1-8.

10.2 Gjeldande rett

Det følgjer av krisesenterlova § 3 at kommunen skal sørge for at tilbodet «så langt råd er blir lagt til rette slik at det kjem dei individuelle behova til brukarane i møte». Ut over dette stiller lova ingen andre krav om tilrettelegging av tilbod for særskilde definerte grupper kvinner, menn eller barn, og heller ikkje for den samiske befolkninga. Tilbodet omfattar alle i målgruppa, og tilbodet skal vere likeverdig.

Den samiske befolkninga har særskilde rettar etter Grunnlova § 108 og Konvensjon om urbefolkningar og stammefolk i selvstendige stater ILO nr. 169 av 27. juni 1987, som Noreg er tilslutta, og som forpliktar.

Det følgjer av Grunnlova § 108 at «[d]ei statlege styresmaktene skal leggje til rette for at det samiske folket, som urfolk, kan tryggje og utvikle språket sitt, kulturen sin og samfunnslivet sitt.». Grunnlova § 108 har ein viss parallell til FN's konvensjon om sivile og politiske rettar (SP) artikkel 27, som vernar om minoritetars rett til bruk og utvikling av sitt eige språk og kultur. Høgsterett har òg peikt på at SP artikkel 27 må sjåast i samanheng med Grunnlova § 108, sjå HR-2021-1975-S (Fosen) avsnitt 99. Forpliktingane har òg verknad for staten sitt arbeid med å førebyggje og nedkjempe vald og overgrep i samiske samfunn.

ILO-konvensjonen inneheld ei rekkje særrettar for urfolk, mellom anna samar. Noreg ratifiserte konvensjonen i 1990. Det følgjer av konvensjonen at sosiale ordningar skal utvidast til å omfatte vedkomande folk, og skal bli anvende utan at vedkomande folk blir diskriminerte. Etter artikkel 2 nr. 1 har staten plikt til å setje i verk «samordnede og systematiske tiltak» for å verne om urfolk sine rettar. I artikkel 2 nr. 2 bokstav a er det presisert at tiltaka skal omfatte verkemiddel for å sikre at urfolk «nyter godt av de rettigheter og muligheter som nasjonale lover og forskrifter sikrer for andre medlemmer av befolkningen, på lik linje med disse.».

Etter FN's erklæring 13. september 2007 nr. 500 om urfolks rettigheter artikkel 27, har urfolk rett til høgast oppnåeleg fysisk og psykisk helsestandard, og statane har ei plikt til å treffe tiltak som sikrar dette.

Lov 12. juni 1987 nr. 56 om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven) § 3-3, har reglar om rett til svar på samisk for den som rettar

ein førespurnad på samisk til offentlege organ i forvaltningsområdet for samiske språk, og kva som gjeld for høvesvis skriftlege og munnlege førespurnader, sjå Prop. 58 L (2022–2023) *Endringer i sameloven (endringer i språkregler)*, merknadene til § 3-3, punkt 16, side 89. Reglane i § 3-3 gjeld for offentlege organ i forvaltningsområdet for samiske språk. Etter § 3-3 første ledd første punktum har alle som rettar ein skriftleg førespurnad på samisk til ein språkutviklingskommune, språkvitaliseringskommune eller fylkeskommune i forvaltningsområdet for samiske språk, rett til svar på samisk. Kva for kommunar som er språkutviklingskommunar og språkvitaliseringskommunar, og kva for fylkeskommunar som inngår i forvaltningsområdet for samiske språk, følgjer av forskrift 17. juni 2005 nr. 657 om forvaltningsområdet for samiske språk § 1.

10.3 Forslaget i høyringsnotatet

Departementet foreslo i høyringsnotatet at det blir lovfesta i ei eiga føresegn i krisesenterlova at dei særskilde rettane til den samiske befolkninga skal varetakast. Den nye føresegna vil ikkje gi nye rettar til samiske valdsutsette, men tydeleggjere ansvaret kommunane allereie har til å gi eit individuelt tilrettelagt tilbod til samar.

Departementet viste til at sjølv om kommunane etter krisesenterlova § 3 første ledd har plikt til å leggje til rette tilbodet etter dei individuelle behova til brukarane, blir ikkje dei samiske rettane alltid oppfylte i krisesentertilbodet. Departementet viste til at det er eit stort behov for å auke forståinga for at nokre brukarar av krisesentertilbodet er samar, med behov for eit tilbod tilpassa deira språk og kultur. Dette gjeld i samiske område, men òg i resten av landet. Samar er ei nokså usynleg gruppe i krisesentersamanheng, særleg utanfor dei tradisjonelle samiske busetjingsområda i Midt- og Nord-Noreg. Mange samar har norsk som morsmål og etterspør ikkje tilpassing. Vidare held mange samar identiteten og kulturen sin skjult, av frykt for trakassering, hets eller fordomar, jf. *Handlingsplan mot hets og diskriminering av samer 2025-2030*. Samla gjer dette at tilsette på krisesenter ikkje alltid oppfattar at personen dei hjelper er same, og av den grunn ikkje forstår livssituasjonen og behova til brukaren. Ei lovfesting av at samar sine rettar skal varetakast, vil kunne auke merksemda til krisesentera om behova til samiske brukarar, slik at dei får eit likeverdig krisesentertilbod.

Departementet viste vidare til at staten er forplikta til å sikre samar sitt språk, sin kultur og samfunnsliv etter Grunnlova § 108 og SP artikkel 27, i tillegg til at offentlege tenester skal leggjast til rette og brukast slik at samar ikkje blir diskriminert, jf. ILO-konvensjonen. Dette talar for å synleggjere i krisesenterlova at samar sine særskilde rettar skal varetakast.

10.4 Høyringsinstansane sitt syn

Eit fleirtal av høyringsinstansane støttar forslaget om å lovfeste i krisesenterlova at samar sine særskilde rettar skal varetakast. Dette gjeld *Aldri alene, Alta kommune, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Juridisk rådgivning for kvinner (JURK), Kirkerådet, Krisesentersekretariatet, Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO), Mental Helse Ungdom, MiRA-Senteret, Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS), Nasjonalt samisk kompetansesenter (NASAK), Nord-Trøndelag krisesenter IKS, Noregs institusjon for menneskerettar (NIM), Norges kvinnelobby, Oslo kommune, Politidirektoratet, Rettspolitisk forening, RVTS Midt – Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging, RVTS Nord – Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging, Statsforvalter i Innlandet, Stiftinga Krisesenteret i Sogn og Fjordane, Sør-Øst politidistrikt, Tromsø kommune og Trondheim kommune.*

Alta kommune seier til dømes dette:

«En lovfesting av dette fremstår som fornuftig hvis målet er å tydeliggjøre kommunenes ansvar for dette, og å øke oppmerksomheten rundt tilrettelegging for samiske brukere.»

NASAK uttalar følgjande:

«NASAK stiller seg bak forslaget om endringer i § 3: Dei særskilde rettane til samiske brukarar skal ivaretakast i krisesentertilbodet.

Samisk befolkning opplever terskelen for å ta kontakt med tjenesteapparatet som høy. Mange har liten tillit til at storsamfunnet evner og har vilje til å tilrettelegge for et offentlig tjenestetilbud som tar hensyn til kulturell og språklig bakgrunn.

I Norge har samene status som urfolk, og staten har et særlig ansvar for å legge forholdene til rette for at den samiske befolkningen kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv. Dette innebærer bl.a. at offentlige

tjenester må tilrettelegge for og tilpasses behovene til personer med samisk bakgrunn.»

Det er likevel fleire høyringsinstansar som understrekar at ei slik føresegn i seg sjølv ikkje er nok. *Likestillingssenteret KUN* seier til dømes dette:

«En mulig løsning kan være å knytte krisesentrene enda sterkere til kompetansesentrene, særlig i samisk område, og ha forskriftsfestet pålegg om etablerte samarbeid med aktører som NASAK og SANKS om kompetanseheving for de ansatte. Her kan det også innhentes direkte tjenester knyttet til enkeltbrukere, slik at de i reetableringsfase evt kan fortsette denne kontakten der det er aktuelt. Slik teksten står i dag blir det for lite spesifikt at «Dei særskilte rettane til samiske brukarar skal ivaretakast i krisesentertilbodet», dette vil ofte forsvinne i en hektisk og ressurspresset arbeidshverdag, og ikke alle brukere vil ha kunnskap nok om tilbudet til å etterspørre sine rettigheter.»

Både *Krisesentersekretariatet* og *Stiftinga Krisesenteret i Sogn og Fjordane* meiner at det må leggjast føringar for korleis varetakinga av den samiske befolkninga skal sikrast. Fleire høyringsinstansar nemner behov for kompetanse ved dei einskilde krisesentera. Dette gjeld til dømes *Arendal kommune*, som etterlyser krav til generell kunnskap om samisk kultur og historie. Dei nemner i tillegg at informasjon om innhaldet i krisesentertilbodet og om andre tenester bør vere tilgjengeleg på samisk i alle krisesenter. *Oslo kommune* uttalar at dei er positive til forslaget, men tilrår å vurdere om andre tiltak kan vere meir eigna.

Einskilde høyringsinstansar støttar ikkje forslaget. *Kommunesektorens organisasjon (KS)* uttalar at dei prinsipielt meiner at:

«[...] vurderingen av hva som er det riktige nivået på tilbudet til alle ulike brukere av krisesenter skal overlates til kommunene, som jo har ansvar for at krisesentrene fyller den funksjon de skal ha.»

KS meiner vidare at det er betre å gi *NASAK* ein utvida rettleiar- og støttefunksjon og overfor krisesentera, enn at kvar einskilde kommune skal bygge kompetanse på feltet. *Krisesenteret Asker, Bærum og Lier* meiner at kravet om tilrettelagt tilbod i krisesenterlova § 3 er dekkjande.

Einskilde høyringsinstansar støttar betre tilrettelegging for den samiske befolkninga, men tek ikkje stilling til sjølve lovforslaget. Fleire er usikre

på konsekvensane av ei slik føresegn. *Romerike krisesenter IKS* uttalar dette:

«Vi er enige i at det kan være nødvendig å gjøre krisesentrene mer bevisst på hvordan ivareta og tilrettelegge for samiske brukere. Samtidig er vi usikre på hvilke praktiske konsekvenser det vil ha å tydeleggjøre de samiske brukerne sine rettigheter i lovteksten i krisesenterlova § 3, gitt at kommunene allerede er forpliktet til å gi alle brukerne av krisesenteret et individuelt tilpasset tilbud.»

Samfunnsbedriftene meiner at «det må undersøkes nærmere hva dette vil bety for krav til kompetanse og økonomi for krisesentrene.» *Alta kommune* forventar at staten følgjer opp i form av medverknad til samarbeid og oppfølging av krisesentera og kommunane som tek på seg å ha denne type kompetanse.

Fleire høyringsinstansar meiner at det bør vere krisesenter som er spesielt tilrettelagde og skolerte til å ta imot samar. Dette gjeld *Arendal kommune*, *Krisesenteret i Salten*, *RVTS Midt* og *Nord-Trøndelag krisesenter IKS*. *Norasenteret IKS* oppfordrar til at det blir lagt til grunn at særskilde rettar kan givast innanfor eksisterande tilbod, framfor at det blir lagt opp til parallelle institusjonar.

10.5 Departementet sine vurderingar og forslag

Departementet opprettheld forslaget i høyringsnotatet om å lovfeste i ei eiga føresegn i krisesenterlova at dei særskilde rettane til samar skal varetakast. Forslaget får brei støtte frå høyringsinstansane, som meiner at det er behov for større kunnskap om samar og behova til valdsutsette samar for på den måten å styrkje krisesentertilbodet til den samiske befolkninga. Føresegna vil ikkje gi nye rettar til samiske valdsutsette, men tydeleggjere ansvaret kommunane allereie har til å gi eit individuelt tilpassa tilbod til samar. Departementet viser til lovforslaget krisesenterlova § 3 nytt andre ledd. Noverande andre og tredje ledd, blir høvesvis nytt tredje og fjerde ledd.

Føremålet med føresegna er å bidra til å auke merksemda om samar både som individ og gruppe, og med det gi eit betre krisesentertilbod til samiske kvinner, menn og barn, i tråd med både nasjonal lovgiving og internasjonale konvensjonar Noreg er forplikta etter. Departementet viser òg til at samar har høgare førekomst av vald

og seksuelle overgrep enn personar med ikkje-samisk bakgrunn, og at det er nødvendig med tiltak. I høyringa har ein skilde høyringsinstansar ytra at dei er usikre på kva praktisk tyding ei slik lovfesting vil ha. Etter departementet si vurdering vil det å synleggjere samar som ei særskild gruppe i krisesenterlova, bidra til at kommunane rettar meir konkret merksemd på samar sine rettar og behov. Det vil dermed i større grad enn i dag bli lagt til rette for betre varetaking, mellom anna ved at krisesentera blir sett i stand til å gi tilpassa hjelp til samar, og at dei tilsette får den kompetansen dei treng.

Etter krisesenterlova noverande § 3 andre ledd, som blir nytt tredje ledd, sjå lovforslaget, har kommunane plikt til å vareta barn på ein god måte som er tilpassa deira særskilde behov, og sørgje for at barn får oppfylt dei rettane dei har etter anna regelverk. Det inneber til dømes at kommunane skal leggje til rette for at samiske barn på krisesenter får oppfylt retten til opplæring i òg på samisk, jf. lov 9. juni 2023 nr. 30 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) § 3-2. Etter departementet si vurdering vil forslaget om å lovfeste at dei særskilde rettane til samar skal varetakast, vere ei ytterlegare tydeleggjering av at kommunane må ha merksemd på å leggje til rette for dei særskilde rettane til samiske barn. Eit sentralt omsyn vil vere språktilrettelegging for barn som har samisk som morsmål. Etter FN's konvensjon om barnets rettigheter (BK), har barn rett til å få informasjon, og å gi uttrykk for si meining. Ein viktig føresetnad for å vareta desse rettane er at dette skjer på barnet sitt eige språk. Kommunane må difor gjere krisesentera i stand til å gi samisktalande barn informasjon på samisk slik at dei kan gjere seg opp ei meining og ytre ho. Lovforslaget inneber vidare at kommunar som kjøper krisesentertjenester i andre kommunar, må vere særleg merksame på korleis dei skal vareta rettane til samiske barn mens dei er på krisesenter.

Av høyringsinstansane som ikkje støtter forslaget, uttalar *KS* at dei prinsipielt meiner at det bør overlatast til kommunane å vurdere kva som er det riktige nivået på tilbodet til ulike brukargrupper. Til dette viser departementet at den nye føresegna ikkje vil gi nye rettar til samiske valdsutsette, men tydeleggjere ansvaret kommunane allereie har til å gi eit individuelt tilpassa tilbod, òg til samar. Forslaget til formuleringa «dei særskilde rettane» i den nye føresegna, understrekar at samar har rett til eit likeverdig krisesentertilbod på lik linje med andre grupper, og at tilbodet må tilpassast for samar og deira behov, uavhengig av

kva nivå på tilrettelegginga som blir sett som nødvendig for å oppfylle dette frå kommunen si side.

Departementet legg til grunn at plikta som følgjer for kommunar som er omfatta av sameloven § 3-3 om retten til å få nytte samisk språk ved førespurnader til kommunen og krisesenter, jf. forskrift 17. juni 2005 nr. 657 om forvaltningsområdet for samiske språk, vil gjelde tilsvarende der kommunen har organisert krisesentertilbodet saman med andre kommunar, men der krisesenteret fysisk ligg i ein kommune utanfor forvaltningsområdet for samiske språk. Dette følgjer av at kommunen har ansvar for å vareta brukarar som er folkeregistrert i sin kommune. Det inneber at ein brukar som tek kontakt på samisk med krisesenteret i ein språkutviklingskommune eller språkvitaliseringskommune, har rett til svar på samisk, uansett korleis kommunen har valt å organisere tilbodet sitt. Krisesenterlova § 3 tredje ledd om at kommunen skal sørge for at brukarane skal få tilgang til kvalifisert tolk der det er nødvendig for at brukarane skal få eit fullgodt tilbod, vil som i dag gjelde generelt.

Einskilde høyringsinstansar, mellom anna *Arendal kommune*, *Krisesenteret i Salten*, *RVTS Midt* og *Nord-Trøndelag krisesenter IKS*, har gitt uttrykk for at det er behov for at nokre senter har spisskompetanse om samiske spørsmål og er spesielt tilrettelagte og skolerte til å ta imot samar. Departementet viser til at det er store forskjellar i landet med omsyn til kor stor del av befolkninga som har samisk bakgrunn. Behovet for kompetanse om samisk kultur, språk mv. vil difor òg vere forskjellig i dei ulike kommunane og krisesentera. Nokre stader vil det vere tilstrekkeleg med samiske markørar som til dømes samiske flagg, leiker, bøker og tilsette med kjennskap til samiske spørsmål. I andre regionar vil det vere viktig med samisktalande tilsette som har god kjennskap til dei samiske samfunnsstrukturane. Etter departementet si vurdering må det difor vere opp til kommunane sjølve å vurdere korleis tilbodet best skal organiserast, og kva for kompetanse dei treng for å gi eit godt tilbod til den samiske befolkninga. Kommunar i same geografiske område kan til dømes i fellesskap velje å gi eit krisesenter eit

større ansvar for samiske valdsutsette dersom dei kjem til at det er nødvendig, og den beste løysinga for å auke kvaliteten i tilbodet til samar.

Nokre høyringsinstansar meiner vidare at staten aktivt skal støtte implementering av føresegna, og *KS* meiner det er betre å gi *NASAK* ein utvida rettleiar- og støttefunksjon òg overfor krisesentera, enn at kvar einskilde kommune skal bygge kompetanse på feltet.

Når det gjeld spørsmålet om staten si rolle i å bidra til å implementere føresegna, viser departementet til at *NASAK* vart etablert i 2021 for å styrkje kvaliteten på tilbodet for samiske barn, vaksne og familiar i barnevernet, familievernet og krisesentera. *NASAK* gir mellom anna opplæring og rettleiing til tenestene, slik at dei er betre tilpassa brukarane sin språklege, historiske og kulturelle bakgrunn.

Departementet viser vidare til at Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (*Buudir*) gir tilskot til dei regionale ressurscentera om vald, traumatisk stress og sjølvmoedsførebbygging (*RVTS*) for å utvikle kompetansen og kvaliteten i krisesentertilbodet i kommunane. Dette omfattar mellom anna gjennomføring av nasjonal og regional kompetanseheving og nettverksbygging for tilsette og leiarar i krisesentertilbodet, og *RVTS Midt* og *RVTS Nord* har særleg kompetanse om samiske tilhøve.

I tillegg viser departementet til det arbeidet som er gjort i *Karasjok* for å reetablere eit samisk krisesentertilbod som er finansiert over tilskotsordninga *Tilskot til tiltak mot vald og overgrep* som Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (*Buudir*) forvaltar. Kommunane kan søkje om midlar frå tilskotsordninga for å leggje krisesentertilbodet betre til rette for den samiske befolkninga.

Etter departementet si vurdering gir desse allereie etablerte ordningane tilstrekkeleg grunnlag og støtte for å implementere føresegna på ein god måte.

Lovforslaget her, saman med andre tiltak som er iverksette sidan 2019, sjå over, følgjer òg opp Stortinget sitt oppmodingsvedtak nr. 592 (2021–2022) om at krisesentertilbodet til den samiske befolkninga blir betra.

11 Oppfølging i reetableringsfasen

11.1 Bakgrunnen for lovforslaget

Eit viktig mål med krisesentertilbodet er at valdsutsette skal reetablere seg i eit liv utan vald. Vald i nære relasjonar, og vald og overgrep mot barn, kan gi helseutfordringar, tap av velferd, og avgrense livsutfaldinga og høvet for den einkilde til å ha ei aktiv samfunnsdeltaking, sjå Prop. 36 S (2023–2024) *Opptrappingsplan mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjonar (2024–2028)*, punkt 1, side 9. I verste fall kan valden føre til tap av liv. Barn som blir utsett for vald og overgrep har auka risiko for å bli utsette for vald og seinare i livet. Det er difor avgjerande, både for den som er utsett og for samfunnet, at brukarar av krisesentertilbodet får god og koordinert hjelp slik at dei kjem raskt ut av valden.

God oppfølging i perioden etter brotet med valdsutøvar, kan for mange vere avgjerande for at dei ikkje vender tilbake til ein valdeleg relasjon. Vaksne kan ha behov for helsehjelp, sosialhjelp, rettshjelp i samband med opphaldsløyve, skilsmisse eller ein foreldretvist sak etter barnelova, kontakt med politi eller barnevern, hjelp til å finne jobb mv. Kva tilbod vaksne får i reetableringsfasen vil ha stor betydning for barna, for utviklinga deira, for kva liv dei får etter opphaldet på krisesenter, og seinare som vaksne. Barn treng ein stabil og føreseieleg kvardag, god omsorg og høve til å omarbeide vonde og skremmande opplevingar. Når den vaksne ikkje får tilgang til bustad og økonomisk sjølvstende, er det høgare risiko for at ho eller han flyttar tilbake til valdsutøvar, og med det får fleire opphald på krisesenter. Barna som opplever gjentekne opphald på krisesenter får eit ustabil liv, prega av vald, brot i viktige relasjonar og brot i skulegang.

Ifølgje Krisesenterstatistikken til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), vart det oppretta kontakt med andre tenester for 3 av 4 brukarar av butilbodet, og over halvparten av brukarane fekk hjelp til å ta kontakt med andre tenester. Dette viser at krisesentera har eit utbreitt samarbeid med andre instansar i einskildsaker. Samarbeidet er likevel sjeldan formalisert på overordna nivå eller gjennom skriftlege avtalar. For-

sking frå Nordlandsforskning viser at om lag to tredelar av sentera deltok i etablerte samarbeidsforum i 2019, jf. rapporten *Kommunenes krisesentertilbud – En kunnskapsoversikt*.

I NORCE og NKVTS sin rapport om oppfølging i reetableringsfasen, *Krisesenter – kommunenes arbeid og oppfølging i reetableringsfasen*, sjå omtale under punkt 2.2, kjem det fram at barn opplevde hjelpa som fragmentert, og lite informasjonsflyt i tenestene gjorde at dei måtte forklare seg om det same fleire gonger. Rapporten peiker òg på at mange krisesenter tek ein stor del av ansvaret for reetableringsprosessen. Ei årsak kan vere at tenestene ser på reetableringsfasen som noko som først startar når brukaren har flytta frå krisesenteret. Det kan setje brukarar som treng oppfølging frå fleire instansar for å kunne flytte ut av krisesenteret, i ein vanskeleg situasjon. Tilsyn frå høvesvis Statsforvaltaren i Oslo og Akershus og Statsforvaltaren i Trøndelag, viser manglande rutinar for samarbeid, og at oppfølginga under og etter eit opphald på krisesenter er for lite systematisert. Vidare er det i fleire kommunar uklart kva for teneste som har ansvar for å koordinere arbeidet i reetableringsfasen.

Departementet har på denne bakgrunn vurdert rettslege grep i krisesenterlova for å gjere det tydeleg at oppfølging i reetableringsfasen skal skje i samarbeid med andre deler av tenesteapparatet.

11.2 Gjeldande rett

Det følgjer av krisesenterlova § 2 andre ledd at krisesentertilbodet skal gi brukarane støtte, rettleiing og hjelp til å ta kontakt med andre deler av hjelpeapparatet. Det omfattar mellom anna oppfølging i reetableringsfasen, jf. føresegna bokstav d, som viser til lova § 4 om samarbeid og samordning. Krisesentertilbodet er eit mellombels butilbod, som skal vare så kort tid som mogleg. Kor lang butida blir, vil måtte tilpassast, avhengig av tida det tek for brukaren å reetablere seg.

Verken lova eller forarbeida gir ein definisjon av «reetableringsfasen». I forarbeida, Ot.prp. nr. 96 (2008–2009), merknadane til § 2, punkt 12, side

76, er det lagt til grunn at oppfølginga i stor grad skal bestå av tiltak og tenester som allereie følgjer av andre regelverk. Døme er reglar i lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven), om plikt til å yte tenester og setje i verk tiltak for alle som oppheld seg i riket, og lov 24. juni 2011 nr. 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven), som pålegg kommunen å sikre at personar som oppheld seg i kommunen får tilbod om nødvendige helse- og omsorgstjenester. Ei rekkje andre lover kan òg vere relevante, som lov 18. juni 2021 nr. 97 om barnevern (barnevernsloven), i saker der barn er involvert, eller lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven), der den valdsutsette har behov for vern. I forarbeida er det lagt til grunn at kommunen skal sørgje for at det vert utarbeida rutinar og samarbeidsavtalar mellom kommunen og tenesteleverandørar, og mellom kommunen og andre instansar som gir hjelp etter anna regelverk.

Det følgjer av krisesenterlova § 3 at krisesentertilbodet, så langt det lar seg gjere, skal tilpassast behova til den einskilde brukaren. Det gjeld òg tilbodet i reetableringsfasen. Døme på oppfølging som kan gjevast, er behandling i spesialisthelsetenesta, assistanse frå politi og rettsvesen, oppfølgingssamtaler, heimebesøk, sosiale tiltak eller sjølvhjelpsgrupper. Dag- og telefontilbodet i krisesentertilbodet er òg ein viktig del av oppfølginga i reetableringsfasen.

Etter krisesenterlova § 4 første ledd første punktum skal kommunen «sørgje for at krisesentertilbodet samarbeider med andre delar av tenesteapparatet dersom det er nødvendig for å gi brukaren eit heilskapleg og samordna tenestetilbod.». Med «samarbeid» blir det meint at to eller fleire tenester jobbar saman for å gi brukaren eit heilskapleg og samordna tenestetilbod. Samarbeid på systemnivå vil seie at fleire tenester samarbeider utan at det er knytt til ein einskilde sak. Med «tenesteapparatet» blir det meint både kommunale, fylkeskommunale og statlege tenesteytarar, og under nærmare vilkår òg private tenesteytarar, skular og barnehagar, jf. krisesenterlova § 4 fjerde ledd.

Personar med behov for langvarige og koordinerte tenester har rett på ein individuell plan. Retten til individuell plan er forankra i andre lover, til dømes helselovgjevinga, men kan òg inkludere krisesentertilbodet. Krisesentertilbodet er i utgangspunktet eit kortvarig tiltak, og andre instansar bør difor ha ansvaret for å utarbeide planen. Når personar med individuell plan brukar krise-

sentertilbodet, skal kommunen «sørgje for at krisesentertilbodet deltek i samarbeid om utarbeiding og oppfølging av tiltak og mål i den individuelle planen», jf. krisesenterlova § 4 første ledd andre punktum.

Det følgjer av krisesenterlova § 4 andre ledd første punktum at kommunen skal samordne tenestetilbodet. Kommunen kan sjølv bestemme kva for ein kommunal tenesteytar som skal vareta denne samordninga, jf. andre punktum. Av tredje ledd følgjer at kommunen i tillegg til å følgje opp den einskilde brukar, skal sørgje for at krisesentertilbodet skal samarbeide med andre deler av tenesteapparatet for å sikre at krisesentertilbodet og dei andre tenestene kan vareta sine oppgåver etter lov og forskrift.

Krisesenterlova § 6 a pålegg kommunen å sikre at alle som utfører tenester eller arbeid etter lova, er merksame på forhold som bør føre til tiltak frå sosialtenesta eller helse- og omsorgstenesta, og varsle innanfor rammene av teieplikta. Det følgjer vidare av krisesenterlova § 6 første ledd at alle som utfører teneste eller arbeid etter lova, skal vere merksame på forhold som kan føre til tiltak frå barnevernstenesta.

I Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) sin *Veileder til krisesenterloven* frå 2015 er det tilrådd at tilsette og bebuarar på krisesenter saman kartlegg kva støtte og oppfølging brukaren ønskjer og treng etter opphaldet. Vidare viser rettleiaren *Krisesenterveileder – Faglig veileder for innholdet i krisesentertilbudet* til at det er viktig at ansvarsfordelinga mellom dei ulike tenestene blir avklart på førehand.

11.3 Forslaget i høyringsnotatet

Departementet føreslo i høyringsnotatet at det blir gjort tydeleg i krisesenterlova § 2 andre ledd bokstav d at krisesentertilbodet skal omfatte oppfølging i reetableringsfasen i samarbeid med andre deler av tenesteapparatet. Departementet viste til at tidleg og koordinert hjelp er avgjerande for at brukarane av krisesentertilbodet skal kunne reetablere seg etter å ha opplevd vald i nære relasjonar. For barn kan oppfølging minske dei negative langsiktige konsekvensane av valden, og gi betre livskvalitet på lang sikt.

Kor godt samarbeidet er, kan ha stor betydning for kor raskt den valdsutsette og barna kan reetablere seg, og korleis det vidare livet blir. Det er difor viktig at dei rette tenestene blir involvert tidleg og følgjer opp utsette så lenge dei treng det for å få til ei vellukka reetablering. Departementet

viste til at det er viktig å klargjere ansvarsfordeling mellom krisesentera og andre kommunale tenester i reetableringsfasen. Den hjelpa utsette treng for å reetablere seg, er hjelp som andre tenester enn krisesentera har ansvar for, og kompetanse og nødvendig verkemiddel til å gi. Oppfølginga må difor skje i eit samarbeid mellom dei ulike tenestene, til dømes det statlege og kommunale Nav, helsetenestene og barnevernstenesta. Departementet viste i den samanhengen til at ein av grunnane til at ansvaret for krisesentertilbodet vart lagt til kommunane, var nettopp nærleik til brukarane og andre tenester brukarane kan ha behov for, sjå Ot.prp. nr. 96 (2008–2009), punkt 4, side 32. Godt koordinerte tenester sikrar kvaliteten i reetableringsarbeidet.

Departementet føreslo i høyringsnotatet òg nokre mindre endringar i strukturen i krisesenterlova § 2 andre ledd og eit nytt tredje ledd for å gjere det tydelegare kva tilbod krisesentera skal omfatte, og kva tilbodet skal gi brukarane. Dette er av pedagogiske grunnar, og inneber ingen realitetsendringar i rettstilstanden.

11.4 Høyringsinstansane sitt syn

Fleirtalet av høyringsinstansane som uttalar seg, støttar forslaget om at lova blir endra slik at det kjem tydelegare fram at oppfølging i reetableringsfasen skal skje i samarbeid med andre deler av tenesteapparatet. Dette omfattar *Akershus fylkeskommune, Alta kommune, Arendal kommune, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (FFO), Helgeland krisesenter, Hurdal kommune, Indre Østfold kommune, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), Juridisk rådgivning for kvinner (JURK), Kirkerådet, Krise- og incestsenteret i Follo, Krisesenteret Asker, Bærum og Lier, Krisesenteret for Molde og omegn IKS, Krisesenteret i Salten, Krisesenteret i Vestfold, Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO), Lillestrøm kommune, Lørenskog kommune, Mental Helse Ungdom, MiRA-senteret, Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS), Noregs institusjon for menneskerettar (NIM), Norges kvinnelobby, Norsk Kvinnesaksforening, Oslo kommune, Oslo politidistrikt, Politidirektoratet, Pro Senteret, Rettspolitisk forening, Romerike krisesenter IKS, Rælingen kommune, Sør-Øst politidistrikt og Tromsø kommune.*

Kommunesektorens organisasjon (KS) meiner at før ei eventuell presisering i lova av oppfølgingsplikta, bør det avklarast heilt konkret korleis det skal skje i praksis. *KS* meiner i tillegg at dei økonomiske konsekvensane av forslaget ikkje er godt nok greia ut. *LDO* meiner at plikta må følgjast opp med auka midlar.

Andre høyringsinstansar utdjuvar kva som bør liggje i reetableringsfasen, og viser til korleis ein kan etablere gode samarbeidsformer. *Krise- og incestsenteret i Follo* viser til at dei alltid involverer hjelpeapparatet i kommunen brukaren er folkeregistrert i. Dei har utarbeida samarbeidsavtalar med alle verksemdar i samarbeidskommunane.

Krise- og incestsenteret i Fredrikstad, Krise-senteret i Salten og Krisesenteret i Vestfold understrekar at reetableringsfasen må starte raskt etter innkomsten, og *Krise- og incestsenteret i Fredrikstad* uttalar:

«Reetableringsfasen må defineres som en del av prosessen når man oppholder seg på krisesenter. Samarbeid med annet tjenesteapparatet, bolig, flytting og lignende er en oppgave som skjer når brukeren bor på krisesenteret og kan pågå en periode etterpå. Reetableringer må startes raskt, dette blant annet for at barn skal få muligheten til å gå på skole, barnehage, delta på fritidsaktiviteter ol.

Ansvarsfordeling må skje under opphold, ikke etter opphold. Som vi ser, er det ikke nødvendig med samarbeidsavtaler der tjenester til kommunens innbyggere allerede er lovfestet.»

Krise- og incestsenteret i Fredrikstad ønskjer at lova blir stramma inn og følgt opp med tilsyn for å unngå brest i samarbeid og koordinering.

Krisesenteret i Vestfold meiner at der krisesenteret dekkjer fleire kommunar, bør lova definere tydelegare kva for kommune som skal ha ansvar for reetablering av brukarane. *LDO* uttalar at dei saknar ei tydeleggjering av kommunen sine forpliktingar og ansvarsfordelinga mellom krisesenteret og resten av tenestetilbodet. *Romerike krisesenter IKS* saknar forslag til korleis kommunane sitt arbeid med reetablering kan koordinerast i praksis, og etterlyser ei tydelegare omtale i Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) sin rettleiar.

Ingen av høyringsinstansane har uttalt seg om forslaget til mindre endringar i strukturen i krisesenterlova § 2 andre ledd og eit nytt tredje ledd.

11.5 Departementet sine vurderingar og forslag

Departementet opprettheld forslaget i høyringsnotatet til endring av krisesenterlova § 2 andre ledd bokstav d. Lovforslaget inneber at det blir tydeleggjort at oppfølginga i reetableringsfasen skal skje i samarbeid med andre deler av tenesteapparatet. Tilvisinga til krisesenterlova § 4 om plikta til å sikre samarbeid og samordning blir vidareført. Forslaget får brei støtte av høyringsinstansane. Departementet viser til lovforslaget krisesenterlova § 2 andre ledd bokstav d.

Tidleg og koordinert hjelp er avgjerande for at brukarane skal kunne reetablere seg etter å ha opplevd vald i nære relasjonar. Det har vore uklart korleis reetableringsfasen skal forståast med omsyn til når den byrjar, og når den sluttar. Departementet legg til grunn at reetableringsfasen startar ved den første kontakten med krisesenteret, om det så er med butilbodet, dagtilbodet eller på telefon. Kor lenge reetableringa vil vare ved, vil variere, men erfaringane viser at valdsutsette kan ha behov for hjelp over lengre tid, òg etter at dei har flytta ut av krisesenteret, sjå rapporten *Krisesenter – kommunenes arbeid og oppfølging i reetableringsfasen* av Jahnsen et al., omtalt under punkt 2.2. Dei rette tenestene må difor bli involvert tidleg, og utsette må følgjast opp så lenge dei treng det for å få til ei vellukka reetablering. Oppfølginga skal tilpassast den einsskilte brukaren, jf. krisesenterlova § 3, som òg gjeld reetableringsfasen. Departementet visar vidare til at barn, som sjølvstendige brukarar av krisesentertilbodet, skal ha si eiga oppfølging i reetableringsfasen.

I høyringa uttalar KS at før ei eventuell presisering i lova av oppfølgingsplikta i reetableringsfasen, bør det avklarast heilt konkret korleis det skal skje i praksis. Departementet presiserer at lovforslaget utelukkande er ei tydeleggjering av gjeldande rett om at krisesentertilbodet omfattar oppfølging i reetableringsfasen. Klargjeringa i lova av at oppfølginga i reetableringsfasen skal skje i samarbeid med andre deler av tenesteapparatet inneber såleis ikkje nokon realitetsendring av gjeldande rett eller nye oppgåver for kommunane. Departementet legg til grunn at kommunane har organisert krisesentertilbodet sitt slik at oppfølgingsplikta i reetableringsfasen allereie i praksis blir følgt opp i tråd med lova.

I høyringa har *Krisesenteret i Vestfold* uttalt at der krisesenteret dekkjer fleire kommunar, bør lova definere tydelegare kva for kommune som skal ha ansvar for reetableringa av brukarane. Vidare uttalar LDO at dei saknar ei tydeleggjering

av kommunen sine forpliktingar og ansvarsfordelinga mellom krisesenteret og resten av tenestetilbodet.

Departementet legg til grunn at kvar einsskilte kommune må ta stilling til korleis krisesentertilbodet skal samvirke med andre tenester, til beste for brukaren. Departementet vil peike på at det følgjer av krisesenterlova § 4 andre ledd første punktum at kommunen skal samordne tenestetilbodet. Likelydande føresegner om samarbeid mellom tenester er innført i fleire lover, jf. Prop. 100 L (2020–2021) *Endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator)*. I det ligg det ei plikt for kommunane til å samarbeide på systemnivå og på individnivå. Departementet understrekar at samarbeid på systemnivå bidrar til at kommunen har teke stilling til kva teneste som skal koordinere hjelpa rundt brukarar av krisesenter, og at alle tenestene veit kva ansvar dei har. På den måten kan kommunen sørge for at samarbeidet faktisk skjer. Eit godt og forpliktande samarbeid på systemnivå er særleg viktig for dei krisesentera som ikkje er kommunale.

Det er kommunen som bestemmer kva for ein kommunal tenesteutar som skal vareta samordninga på individuelt nivå. Det kan vere føremålstenleg at krisesenteret koordinerer hjelpa for brukarane som oppheld seg på krisesenter, men krisesenteret er ikkje alltid den mest relevante instansen over tid, ettersom opphaldet er mellombels. Departementet viser til at Utdanningsdirektoratet (Udir), Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVdir) og Helsedirektoratet (Hdir) i 2023 utarbeida ein tverrsektoriell nasjonal rettleiar om samarbeid om tenester til barn, unge og deira familiar.

Departementet vil òg peike på at kommunale eller interkommunale handlingsplanar kan vere eit godt verkemiddel i denne samanhengen. Handlingsplanar bidrar til å styrkje samhandlinga mellom ulike kommunale instansar for å gi best mogleg bistand til valdsutsette.

Departementet opprettheld forslaget til mindre endringar i strukturen i krisesenterlova § 2 andre ledd, ved at første punktum om kva krisesentertilbodet skal gi brukarane, blir flytta til og eit nytt tredje ledd. Endringa innber at det i andre ledd blir tydeleg kva krisesentertilbodet skal omfatte, mens det i nytt tredje ledd blir tydeleg kva tilbodet skal gi brukarane. Dette er av pedagogiske grunnar, og inneber inga realitetsendring av gjeldande rett. Ingen av høyringsinstansane har uttalt seg om dette. Vidare har departementet i oppfølginga av høyringa kome til at det bør gjerast einsskilte språklege justeringar i krisesenterlova

§ 2 andre ledd. Dette er utelukkande av lovteknisk karakter, sjå merknadane til § 2, punkt 14. Forslaget i høyringsnotatet til krisesenterlova § 2 nytt tredje ledd andre punktum om at tilbodet skal omfatte samarbeid med andre delar av tenesteapparatet, blir vidare ikkje følgt opp, fordi dette

allereie følgjer av krisesenterlova § 4. Departementet viser til lovforslaget krisesenterlova § 2 andre ledd og nytt tredje ledd. Noverande tredje, fjerde, femte og sjette ledd, blir høvesvis fjerde, femte, sjette og nytt sjuande ledd.

12 Behandling av personopplysningar og oppslag mot Folkeregisteret

12.1 Bakgrunnen for lovforslaget

Dei lovpålagde oppgåvene etter krisesenterlova føreset behandling av personopplysningar. Dagens krisesenterlov inneheld ikkje ei eiga føresegn om behandling av personopplysningar, og i praksis nyttar krisesentera samtykke frå brukaren som grunnlag for behandling av personopplysningar om brukaren.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har gjort ei kartlegging som viser at så å seie alle krisesentera behandlar personopplysningar om brukarane, både vaksne og barn, og i noko grad òg om personar i nær relasjon til brukaren. Personopplysningane omfattar opplysningar om namn, fødselsdato, kontakt med andre instansar, statsborgarskap, personnummer m.m. Det er òg relativt vanleg å spørje om opplysningar som reknast som sensitive personopplysningar, til dømes spørsmål om helse, i noko grad religion og straffbare tilhøve. Føremålet med innhentinga av opplysningane er å gi eit trygt butilbod, samordne med andre tenester, gi råd og rettleiing og å hjelpe i rettssaker. Alle sentera, unntatt eitt, byggjer behandlinga av personopplysningar på samtykke frå brukaren, som blir innhenta gjennom skjema, erklæring eller munnleg. Samtykke til behandling av personopplysningar om barn vert nesten alltid innhenta frå den forelderen barnet kjem med på krisesenteret, og om lag halvparten av sentera innhentar òg samtykke frå barnet sjølv. Litt over halvparten av sentera har rutinar for sletting av personopplysningar etter ei bestemt tid, oftast etter to år. Fleire nemner at opplysningar vert sletta automatisk ved utflytting, eller om brukar sjølv ønskjer det. Det er eit spørsmål om det bør innførast ei føresegn om behandling av personopplysningar i krisesenterlova.

For å gjennomføre oppgåvene etter krisesenterlova, vil det kunne vere nødvendig med oppslag i Folkeregisteret, til dømes for å få stadfesta teiepliktige opplysningar om brukaren. Utlevering av teiepliktige opplysningar etter lov 9. desember

2016 nr. 88 om folkeregistrering (folkeregisterloven) § 10-2, krev særskild heimel i lov. Krisesenterlova har i dag ikkje ein slik heimel.

12.2 Gjeldande rett

12.2.1 Personopplysningsloven og personvernforordninga

Personvernforordninga er innlemma i EØS-avtalen og inkorporert i norsk rett gjennom lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysningar (personopplysningsloven). Personvernforordninga skal verne dei grunnleggjande rettane til fysiske personar og fridom ved behandling av personopplysningar, samstundes som ho skal sikra fri flyt av personopplysningar mellom medlemsstatane.

Personvernforordninga gir reglar om behandling av personopplysningar. Personopplysningar blir definerte i forordninga som alle opplysningar om ein identifisert eller identifiserbar fysisk person, jf. artikkel 4 nr. 1. Med «behandling» blir meint alle operasjonar eller rekkje av operasjonar som blir gjorde med personopplysningar, enten dei er automatiserte eller ikkje, jf. artikkel 4 nr. 2. Typiske døme på behandling er innsamling, registrering, lagring, tilpassing eller endring, gjenfinning, bruk, utlevering, samanstilling eller samkøyring og sletting.

Personvernforordninga stiller mellom anna opp grunnleggjande prinsipp og vilkår for behandling av personopplysningar. Den behandlingsansvarlege har ansvaret for at dei grunnleggjande prinsippa og vilkåra til ei kvar tid er oppfylte.

Omgrepet «behandlingsansvarlege» er definert i artikkel 4 nr. 7 i forordninga. Behandlingsansvarlege er ein fysisk eller juridisk person, ei offentlig styresmakt, ein institusjon eller alle anna organ som åleine eller saman med andre bestemmer føremålet med behandlinga av personopplysningar og kva middel som skal nyttast.

Grunnprinsippa til personvernforordninga

Reglane for behandling av personopplysningar byggjer på nokre grunnleggjande prinsipp som er fastsette i personvernforordninga artikkel 5. Prinsippa heng saman, og angir rammer og krav som må følgjast ved alle behandlingar av personopplysningar. Den behandlingsansvarlege skal kunne dokumentere at desse prinsippa blir overhaldne (ansvarlegheitsprinsippet).

All behandling av personopplysningar må vere lovleg, rettferdig og open med omsyn til den registrerte. Det betyr mellom anna at det må føreligge eit gyldig rettsleg grunnlag før behandling av personopplysningar kan skje, eit såkalla behandlingsgrunnlag etter personvernforordninga artikkel 6.

Personopplysningar kan berre samlast inn til spesifikke, uttrykkjeleg angitte og rettmessige føremål. Konkrete føremålsopplysningar er særleg viktig, då det i utgangspunktet er forbode å vidarebehandle opplysningar på ein måte som ikkje harmonerer med det opphavlege føremålet (føremålgrensing). Personvernforordninga stiller opp unntak frå forbodet mot å behandle personopplysningar til uforeinelege føremål i artikkel 6 nr. 4. Dersom vidarebehandling byggjer på «samtykke eller på unionsretten eller medlemsstatenes nasjonale rett som utgjør et nødvendig og forholdsmessig tiltak i et demokratisk samfunn for å sikre oppnåelse av målene nevnt i artikkel 23 nr. 1», vil uforeineleg vidarebehandling vere tillate. Det må i så fall ligge føre eit særskilt rettsgrunnlag knytt til sjølve vidarebehandlinga.

Med eit uttrykkjeleg angitt og konkret føremål vil det vere enklare å angi kva personopplysningar som er adekvate, relevante og nødvendige for å oppfylle føremålet (prinsippet om datamining). Dette prinsippet inneber at mengda innsamla personopplysningar skal avgrensast til det som er nødvendig for å oppnå føremålet med innsamlinga.

Personopplysningar som blir behandla skal vere korrekte. Opplysningane skal òg oppdaterast viss det er nødvendig (prinsippet om riktighet). Prinsippet om lagringsavgrensing inneber at personopplysningar ikkje skal lagrast lenger enn det som er nødvendig for føremålet dei vart samla inn for. Personopplysningar skal vidare behandlast slik at integriteten og konfidensialitet til opplysningane blir verna (prinsippet om integritet og konfidensialitet).

Nærmare om kravet til behandlingsgrunnlag

Behandling av personopplysningar er berre lovleg dersom det ligg føre eit behandlingsgrunnlag etter personvernforordninga artikkel 6. Dette må identifiserast før ei behandling av personopplysningar startar. Forordninga artikkel 6 nr. 1 oppstiller ei uttømmende liste over alternative grunnlag i bokstavane a–f.

Dei mest aktuelle behandlingsgrunnlaga på krisesenterområdet er artikkel 6 nr. 1 bokstav a, c og e.

Artikkel 6 nr. 1 bokstav a opnar for behandling av personopplysningar etter samtykke frå den registrerte. Det kjem fram av fortalen til forordninga at samtykke bør unngåast som rettsleg grunnlag der det er eit misforhold mellom den registrerte og den behandlingsansvarlege. Dette gjeld særleg dersom den behandlingsansvarlege er ei offentleg styresmakt og det difor er usannsynleg at samtykket er gitt frivillig med omsyn til alle omstende som kjenneteiknar den bestemte situasjonen, jf. fortalepunkt 43 til personvernforordninga.

Artikkel 6 bokstav c opnar for behandling av personopplysningar dersom behandlinga er «nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse som påhviler den behandlingsansvarlige». Vidare opnar artikkel 6 bokstav e for behandling når behandlinga er «nødvendig for å utføre en oppgave i allmenhetens interesse» eller «utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt».

Grunnlaget for behandlinga etter bokstav c og e skal «fastsettes» i EØS-retten eller i den nasjonale retten til medlemsstatane, jf. artikkel 6 nr. 3. Dette inneber at artikkel 6 nr. 1 bokstav c og e ikkje åleine kan utgjere behandlingsgrunnlaget. Ved behandling med grunnlag i bokstav c og e blir det stilt krav om supplerande rettsgrunnlag, sjå nedanfor for nærmare skildring av dette kravet.

For behandlingsgrunnlaget i bokstav c og e blir det vidare oppstilt eit krav om at det må vere nødvendig, noko som inneber at behandlinga av personopplysningar må vere nødvendig for å oppfylle ei rettsleg forplikting, utføre ei oppgåve i interesse til allmenta eller for å utøve offentleg mynde.

Personvernforordninga artikkel 9 oppstiller tilleggsvilkår for behandling av såkalla særlege kategoriar av personopplysningar. Dette inkluderer opplysningar om rasemessig eller etnisk opphav, politisk oppfatning, religion, filosofisk overtyding, eller fagforeiningsmedlemskap og genetiske og biometriske opplysningar med det føre-

målet å eintydig identifisere ein fysisk person, helseopplysningar eller opplysningar om det seksuelle tilhøve til ein fysisk person eller seksuelle orientering, jf. artikkel 9 nr. 1. Særlege kategoriar av personopplysningar er gitt eit særskilt vern, ved at ein av unntaksreglane i artikkel 9 nr. 2 bokstav a–j må vere oppfylt for at behandlinga skal vere lovleg.

Det følgjer av personvernforordninga artikkel 10 at behandling av opplysningar om straffedommar og lovbrøt berre skal utførast under kontrollen til ei offentleg styresmakt eller dersom behandlinga er tillate i samsvar med EØS-retten eller den nasjonale retten til medlemsstatane som sikrar nødvendige garantiar for dei registrerte sine rettar og fridommar.

Vidarebehandling av personopplysningar for arkivformål i interessa til allmenta, for føremål knytt til vitenskapleg eller historisk forskning, eller for statistiske føremål, blir sett på som samsvarande med dei opphavlege føremåla, jf. personvernforordninga artikkel 5 nr. 1 bokstav b. Slik vidarebehandling krev difor i utgangspunktet ikkje særskilt vidarebehandlingsgrunnlag. Personopplysningsloven § 8 og § 9 forklarar når personopplysningar og særlege kategoriar av personopplysningar kan behandlast til statistiske føremål etter norsk rett. Ved behandling av særlege kategoriar av personopplysningar til dette føremålet er det oppstilt eit ytterlegare vilkår i personopplysningsloven § 9 nr. 1 om at samfunnet si interesse i at behandlinga finn stad, klart må overstige ulempene for den einskilde.

Krav om supplerande rettsgrunnlag

Etter personvernforordninga artikkel 6 nr. 3 krev behandling av personopplysningar med grunnlag i artikkel 6 nr. 1 bokstav c og e eit supplerande rettsgrunnlag fastsett i EØS-retten eller i den nasjonale retten til medlemsstatane. Føremålet med behandlinga skal vere fastsett i nemnde rettslege grunnlag eller, når det gjeld behandling som nemnt i nr. 1 bokstav e, vere nødvendig for å utføre ei oppgåve i interessa til allmenta eller utøvd offentleg styresmakt som den behandlingsansvarlege er pålagt. Vidare kjem det fram at EØS-retten eller den nasjonale retten til medlemsstatane skal oppfylle eit mål i interessa til allmenta og stå i eit rimeleg tilhøve til det rettmessige målet som blir søkt oppnådd.

Det er lagt til grunn i forarbeida til personopplysningsloven, Prop. 56 LS (2017–2018) *Lov om behandling av personopplysningar (personopplys-*

ningsloven) og samtykke til deltaking i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse av forordning (EU) nr. 2016/679 (generell personvernforordning) i EØS-avtalen, punkt 6.3.2, side 32, at i alle fall lov- eller forskriftsføresegner kan utgjere eit supplerande rettsgrunnlag.

Vidare nemner artikkel 6 nr. 3 døme på kva det supplerande rettsgrunnlaget kan innehalde:

«[...] allmenne vilkår for lovlig behandling av personopplysningar, fastsatte spesifikasjoner for å fastslå hvem den behandlingsansvarlige er, hvilken type personopplysningar som skal behandles, de berørte registrerte, hvilke enheter personopplysningene kan utleveres til, formålsbegrensninger, hvor lenge opplysningen kan lagres og andre tiltak for å sikre lovlig og rettferdig behandling.»

I forarbeida til personopplysningsloven, Prop. 56 LS (2017–2018), punkt 6.1, side 31, og punkt 6.4, side 34, følgjer det at krava til det supplerande rettsgrunnlaget må tolkast i lys av EMK artikkel 8 og Grunnlova § 102, i tillegg til legalitetsprinsippet i Grunnlova § 113. Det betyr at kravet til klarheit, nødvendigheit og proporsjonalitet i personvernforordninga artikkel 5 nr. 1 bokstav a og fortalepunkt 39, må tolkast i lys av legalitetsprinsippet og EMK artikkel 8 og Grunnlova § 102. Det følgjer òg av fortalepunkt 41 til personvernforordninga at det rettslege grunnlaget bør vere tydeleg og pre-sist, og at bruken bør vere føreseieleg for personar som blir omfatta av det. Desse krava skal verne mot vilkårlegheit og sikre tilstrekkeleg presisjon.

Behandling av personopplysningar på krisesenterområdet kan aktualisere det grunnleggjande omsynet til barnets beste og retten til familieliv. Omsynet til barnets beste følgjer mellom anna av Grunnlova § 104 og BK artikkel 3. Retten til familieliv følgjer av Grunnlova § 102 og EMK artikkel 8.

Om det finst eit tilstrekkeleg supplerande rettsgrunnlag er avhengig av ei konkret vurdering, inkludert kor inngripande behandlinga av personopplysningar er. Jo meir inngripande behandlinga er, dess strengare krav må stillast til utforminga av det supplerande rettsgrunnlaget. Vurderinga av grada av inngrep og arten til inngrepet, blir difor avgjerande for behovet for eit meir spesifikt grunnlag enn minimumskravet etter ordlyden i personvernforordninga artikkel 6 nr. 3.

Reglane i forordninga om særlege kategoriar av personopplysningar

Behandling av særlege kategoriar av personopplysningar er i utgangspunktet forbode, jf. personvernforordninga artikkel 9 nr. 1. Slike opplysningar kan berre behandlast dersom ein kan vise til eitt av unntaka i artikkel 9 nr. 2.

På krisesenterområdet er unntaket i nr. 2 bokstav g mest relevant. Dette opnar for behandling som er nødvendig av omsyn til «viktige allmenne interesser», og krev eit supplerande rettsgrunnlag i EØS-retten eller i nasjonal rett.

Føresegna i bokstav g krev vidare at behandlinga skal stå i eit rimeleg tilhøve til det målet som blir søkt oppnådd, samsvare med det grunnleggjande innhaldet i retten til vern av personopplysningar og sikre eigna og særlege tiltak for å verne dei grunnleggjande rettar og interesser til den registrerte. Garantiane skal ha som det primære føremål å sørge for at behandlinga skjer i tråd med dei grunnleggjande prinsippa for behandling av personopplysningar, teke i betraktning sensitiviteten til opplysningane, føremålet med behandlinga og risikoen ved behandlinga osv., jf. Prop. 56 LS (2017–2018), punkt 7.1.3, side 40.

Vidarebehandling

Det følgjer av personvernforordninga artikkel 5 nr. 1 bokstav b at personopplysningar skal samlast inn for «spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål og ikke vidarebehandles på en måte som er uforenelig med disse formålene». Artikkel 6 nr. 4 angir ei ikkje-uttømmende liste med moment som skal vektleggjast i vurderinga av om vidarebehandlinga samsvarer med innsamlingsføremålet, mellom anna «enhver forbindelse mellom formålene som personopplysningene er blitt samlet inn for, og alle formålene med den tiltenkte vidarebehandlingen», jf. bokstav a. Etter fortalepunkt 50 i forordninga krev samsvarande vidarebehandling ikkje eit anna rettsleg grunnlag enn det som ligg til grunn for innsamlinga av personopplysningar. Ei vidarebehandling som ikkje harmonerer med innsamlingsføremålet, er i utgangspunktet forbode, jf. personvernforordninga artikkel 5 nr. 1 bokstav b. For at ei slik vidarebehandling skal vere lovleg, må ho enten ha eit særskilt rettsgrunnlag i EØS-retten eller nasjonal rett eller vere basert på samtykke frå den registrerte, jf. personvernforordninga artikkel 6 nr. 4, der det kjem fram at EØS-retten eller den nasjonale retten må «utgjør[e] et nødvendig og forholdsmessig tiltak i et demokratisk samfunn for å

sikre oppnåelse av målene som nevnt i artikkel 23 nr. 1».

Nærmare om behandling av personopplysningar for arkiv-, forskings- eller statistikkføremål

Personopplysningsforordninga oppstiller ikkje eit særleg behandlingsgrunnlag for arkiv-, forskings- eller statistikkføremål. Slik behandling må forankrast i eit av dei alminnelege behandlingsgrunnlag i artikkel 6 nr. 1, under dette samtykke (bokstav a), rettsleg forplikting (bokstav c), allmenn interesse (bokstav e) og ei interesseavveging (bokstav f), sjå Prop. 56 L (2017–2018), punkt 11, side 70.

Når det gjeld samtykke til behandling for forskingsføremål, følgjer det av fortalepunkt 33 at den registrerte kan gi eit breitt samtykke, det vil si å «gi sitt samtykke til visse områder innen vitenskapelig forskning når dette er i samsvar med anerkjente etiske standarder for vitenskapelig forskning». Så langt føremålet tillèt det, bør likevel den registrerte ha høve til å «gi sitt samtykke bare til visse forskningsområder eller deler av forskningsprosjekter». Ved behandling for arkiv-, forskings- eller statistikkføremål på grunnlag av artikkel 6 nr. 1 bokstav e er det på vanleg måte nødvendig med eit supplerande rettsgrunnlag, jf. artikkel 6 nr. 3.

Personvernforordninga opnar for vidarebehandling av personopplysningar for arkiv-, forskings- og statistikkføremål. Etter artikkel 5 nr. 1 bokstav b skal vidarebehandling for arkivføremål i allmenta si interesse, for føremål knytt til vitenskapelig eller historisk forskning eller for statistiske føremål ikkje sjåast som motstridande med dei opphavlege formåla med innsamlinga, forutsett at behandlinga skjer i samsvar med artikkel 89 nr. 1. Av forarbeida punkt 11.1.2, side 70, følgjer:

«[...] Det følger av fortalepunkt 50 at det ved vidarebehandling for forenelige formål ikke er nødvendig med et nytt behandlingsgrunnlag i tillegg til det som ligger til grunn for innsamlingen av opplysningene. Forutsetningen må være at det er tale om den samme behandlingsansvarlige. Så lenge behandlingen skjer i samsvar med artikkel 89 nr. 1, kan den behandlingsansvarlige altså vidarebehandle personopplysningene for arkiv-, forskings- og statistikkformål uten at det er nødvendig med et eget behandlingsgrunnlag for vidarebehandlingen. Dersom vidarebehandlingen består i at opplysninger utleveres til andre behandlingsansvarlige, må imidlertid den behandlings-

ansvarlige som mottar personopplysningene, kunne påvise et eget behandlingsgrunnlag.

Det følger av artikkel 5 nr. 1 bokstav b at viderebehandling av personopplysninger for arkiv-, forsknings- eller statistikkformål i samsvar med artikkel 89 nr. 1 skal anses som forenlig med innsamlingsformålet. Videre følger det av fortalepunkt 50 at den behandlingsansvarlige ikke trenger et nytt rettslig grunnlag for å viderebehandle personopplysninger for forenlige formål.»

Samanstilling og utlevering av personopplysningar til ein annan behandlingsansvarleg som skal nytte personopplysningane til arkiv-, forsknings- eller statistikkformål, må etter artikkel 5 nr. 1 bokstav b reknast som forenleg vidarebehandling. Den behandlingsansvarlege som utleverer personopplysningane, treng dermed ikkje eit særskilt behandlingsgrunnlag for utleveringa. Den behandlingsansvarlege må likevel sørge for at samanstillinga og utleveringa er omfatta av nødvendige garantiar i tråd med artikkel 89 nr. 1, jf. òg artikkel 5 nr. 1 bokstav b, og at det på vanleg måte ikkje er tilgang til å utlevere fleire personopplysningar enn det som er nødvendig for føremålet. Vidare må den behandlingsansvarlege som mottar personopplysningane som blir utlevert, påvise eit behandlingsgrunnlag etter artikkel 6 nr. 1.

Rettane til dei registrerte

Personvernforordninga oppstiller ei rekkje krav som skal ta vare på rettane til dei registrerte.

Personvernforordninga artikkel 12, 13 og 14 pålegg den behandlingsansvarlege å gi informasjon til den registrerte når ein behandlar personopplysningane deira, og etter artikkel 15 har den registrerte rett til innsyn i eigne personopplysningar.

Personvernforordninga artikkel 16 gir den registrerte rett til å få retta personopplysningar om seg sjølv, og artikkel 17 gir den registrerte rett til å få sletta personopplysningar om seg sjølv. Artikkel 19 inneheld reglar om underrettingsplikt ved retting, sletting og avgrensing etter artikkel 16 til 18. Den behandlingsansvarlege skal sjølv sørge for å underrette alle mottakarar som har fått utlevert personopplysningar, om at retting, sletting eller avgrensing er utført, med mindre dette viser seg å vere umogleg eller uhøveleg vanskeleg.

Det følgjer av personvernforordninga artikkel 21 nr. 1 at den registrerte til kvar tid, av grunnar

knytt til den særlege situasjonen for vedkomande, skal ha rett til å protestere mot behandling av personopplysningar om vedkomande, og som har grunnlag i artikkel 6 nr. 1 bokstav e eller f, inkludert profilering med grunnlag i nemnde føresegner.

Det kjem fram av personvernforordninga artikkel 5 nr. 1 bokstav e, jf. nr. 2, at den behandlingsansvarlege er ansvarleg for at personopplysningar som gjer det mogleg å identifisere dei registrerte ikkje blir lagra lengre enn det som er nødvendig for føremålet med behandlinga av opplysningane.

Når det gjeld barn, er utgangspunktet etter personvernforordninga at barn og vaksne har same rettar i samband med behandling av personopplysningar. Det følgjer likevel av punkt 38 i fortalen til personvernforordninga at personopplysningane til barn fortener eit særleg vern, sidan barn kan vere mindre klar over aktuelle risikoar, konsekvensar og garantiar, og dei rettane dei har når det gjeld behandling av personopplysningar. Personvernforordninga inneheld einskilde spreidde artiklar og fortalepunkt om behandling av personopplysningane til barn, men gir inga samla einsarta regulering av temaet.

12.2.2 Tiejplikt og deling av opplysningar

Forvaltingsmessig teiejplikt

Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) gjeld all verksemd som blir driven av forvaltningsorgan, når ikkje anna er bestemt i eller i medhald av lov, jf. forvaltningsloven § 1. Den generelle forvaltingsmessige teiejplikta, som i utgangspunktet gjeld for alle som utfører «teneste eller arbeid» for eit forvaltningsorgan, er regulert i forvaltningsloven §§ 13 flg. Den gjeld òg for private dersom dei utfører oppgåver eller arbeid for eit forvaltningsorgan, jf. forvaltningsloven § 13 første ledd. Forvaltningsloven §§ 13 til 13 g omhandlar reglar om teiejplikt og avgrensingar i teiejplikta.

Etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 har alle som utfører teneste eller arbeid for eit forvaltningsorgan teiejplikt om det dei i samband med tenesta får vita om «noens personlige forhold».

Det må vurderast konkret om ei opplysning angår eit «personlig forhold», og det kan ofte oppstå tvilstilfelle. Det må dreie seg om opplysningar som det med god grunn er vanleg å ønskje å halde for seg sjølv. Dette kan dreie seg om opplysningar som gjeld ein person sine eigenskapar eller

utførte handlingar som er eigna til å karakterisere ein person. At ei opplysning er rekna som ei personopplysning etter personopplysningsloven, medfører ikkje i seg sjølv at ho også må reknast som ei opplysning om eit «personlig forhold» etter forvaltningsloven § 13 første ledd.

Reglane i forvaltningsloven om deling av teiepliktige opplysningar

Teieplikta etter forvaltningsloven § 13 første ledd er til hinder for at teiepliktige opplysningar blir gjorde kjent for «andre», noko som dermed òg regulerer deling av opplysningar innanfor forvaltninga. Opplysningane kan berre delast med personar i same organ eller med andre forvaltningsorgan når det er gitt tilgang til det i lov eller forskrift med heimel i lov. Forvaltningsloven §§ 13 a og 13 b inneheld ei rekkje føresegnar som kan gi grunnlag for slik informasjonsdeling. Føresegnene gir ein tilgang, men i utgangspunktet inga plikt, til å vidareformidla opplysningar.

Føresegnene i forvaltningsloven § 13 b første ledd gir tilgang til å dele teiepliktige opplysningar i situasjonar der private eller offentlege interesser tilseier det. Fleire av heimlane her skal leggje til rette for nødvendig deling av informasjon mellom ulike delar av forvaltninga, og samla gir desse føresegnene i dag ein nokså vid tilgang til deling av teiepliktige opplysningar mellom forvaltningsorgan. Det blir vist til Prop. 166 L (2020–2021) *Endringer i forvaltningsloven m.m. (utvidet adgang til informasjonsdeling)*, punkt 3.2, side 15, for nærare omtale.

Teieplikt etter krisesenterlova

Krisesenterlova regulerer kommunane sitt ansvar for å sørgje for eit krisesentertilbod, ikkje tilhøvet mellom kommunen/tilbodet og den einskilde tilsette. Det er likevel i krisesenterlova § 5 ei føresegn om teieplikt som rettar seg direkte mot medarbeidarar/tilsette. Ei streng teieplikt er eit sentralt element i det eksisterande krisesentertilbodet og er med på å imøtekomme brukarane sitt behov for å kjenne seg trygge i høve til frykta for truslar om vald og nye overgrep.

Føresegna i krisesenterlova § 5 inneheld ei utvida teieplikt i høve til teieplikta etter forvaltningsloven § 13, ettersom fødestad, fødselsdato, personnummer, statsborgarskap, sivilstand, yrke, bustad, arbeidsstad og andre opplysningar som kan røpe tilhøve som gjeld brukaren, er tekne med. Det er eit nødvendig tryggingstiltak for å verne brukarane. Behovet for ei utvida teieplikt er

minst like stort på dette området som til dømes i barnevernet, ettersom mange brukarar er utsette for truslar retta mot liv og helse.

Krisesenterlova § 5 tredje ledd gir eit avgrensa høve for tilsette på eit krisesenter til å gi informasjon som er underlagd teieplikt, til andre forvaltningsorgan.

Med formuleringa «nødvendig for å fremme tilbodets oppgåver etter lova her» er det meint at det å gi ut opplysningane må vere nødvendig for at eit krisesenter eller eit tilsvarende tilbod skal få gjennomført oppgåvene sine i samsvar med føremålet med lova, jf. krisesenterlova § 1. «Nødvendig» er eit strengt krav. Kan oppgåvene løysast på annan måte, skal opplysningane ikkje givast vidare. Eit alternativ er anonymisering av opplysningane, slik at ei sak som er knytt til ein brukar, til dømes blir drøfta anonymt eller på generelt grunnlag med andre instansar og tenester. Alle opplysningar som kan identifisere personen, må då haldast utanfor. Kva opplysningar som kan føre til at personen blir identifisert, vil variere frå sak til sak, mellom anna i høve til om det er tale om ein liten tettstad der mange kjenner kvarandre, eller ein større by.

Opplysningar som er underlagde teieplikt, kan givast vidare for å førebygge «vesentleg fare for livet eller alvorleg skade på helsa til nokon». Det er ikkje tilstrekkeleg at det ligg føre ein fare eller risiko; faren må vere «vesentleg», og ein skade på helsa til nokon må kunne karakteriserast som «alvorleg». Elles gjeld dei allmenne retningslinjene knytte til nødretten.

Teieplikta gjeld òg i tilhøvet mellom ein brukar av tilbodet og ein (valdsutøvande) partner/ektemake.

12.2.3 Oppslag mot Folkeregisteret

Folkeregisteret er eit sentralt personregister for Noreg. For utlevering av opplysningar frå Folkeregisteret, skil lov 9. desember 2016 nr. 88 om folkeregistrering (folkeregisterloven) mellom ikkje-teiepliktige opplysningar i folkeregisterloven § 10-1, og teiepliktige opplysningar i § 10-2. Utlevering av teiepliktige opplysningar etter § 10-2, til dømes kven som er foreldre til eit barn, krev særskild heimel i lov.

Offentlege styresmakter og verksemdar og private verksemdar som har heimel i lov til å innhente opplysningar frå Folkeregisteret, kan gjere dette utan hinder av teieplikt. Det er føresett i Prop. 164 L (2015–2016) *Lov om folkeregistrering (folkeregisterloven)*, punkt 18.4.4, side 50, at heimelen må kome fram av den aktuelle særlova.

12.3 Forslaget i høyringsnotatet

Departementet føreslo i høyringsnotatet at tilgangen til å behandle personopplysningar blir regulert i ei eiga føresegn i lova. Departementet viste til at føremålet med lovforslaget er å gi eit rettsleg grunnlag for å behandle personopplysningar for å sikre ei forsvarleg behandling av personopplysningar i krisesentertilbodet.

Departementet viste til at dei lovpålagde oppgåvene etter krisesenterlova til kommunale krisesentertilbod føreset behandling av personopplysningar, samstundes som krisesenterlova ikkje inneheld ei eiga føresegn om behandling av personopplysningar. Personvernforordninga krev at det ligg føre eit behandlingsgrunnlag for å behandle personopplysningar, og i dag blir samtykke frå den eller dei opplysningane gjeld, nytta av krisesentera som rettsleg grunnlag for behandling av personopplysningar, jf. personvernforordninga artikkel 6 nr. 1 bokstav a. Krisesentera behandlar regelmessig personopplysningar som er svært personlege og som òg kan vere sensitive, og kan omfatte opplysningar om mellom anna helse og straffbare tilhøve. I tillegg vil barn og foreldre som er på krisesenter ofte vere i ein sårbar og utsett livssituasjon, og ikkje alltid i stand til å ta vare på eigne interesser og behov. Departementet viste til at samtykke kan vere eit lite eigna behandlingsgrunnlag, og generelt ikkje er eit ønskjeleg grunnlag for offentlege styremakter si behandling av personopplysningar, fordi det kan vere eit misforhold i styrketilhøve mellom krisesentera og dei personane som tek kontakt med krisesentera for å få hjelp, jf. fortalepunkt 43 i forordninga. Det kan vere utfordrande å fastslå om samtykke er gitt frivillig i forordninga si forstand, og det kan vere vanskeleg å slå fast om krava til samtykke er tilfredsstillande innfridd fordi den valdsutsette og barna han eller hennar ofte er i ein sårbar og utsett livssituasjon. Det kan medføre tvil om den reelle frivilligheita. I dei tilfella kor det er nødvendig å behandle personopplysningar til personar som tek kontakt med krisesentera, og det er tvil om samtykke er tilstrekkeleg, manglar det følgjelig i dag eit klart og tydeleg rettsleg grunnlag for behandling av personopplysningar.

Departementet viste til at innføring av behandlingsgrunnlag i krisesenterlova inneber at det ikkje lenger skal innhentast samtykke frå brukarane. På krisesenterområdet blir personopplysningar behandla som ledd i utøving av offentlig myndighet pålagt ved lov, og av omsyn til utføring av oppgåver i allmenta si interesse, og kan difor

heimlast i personvernforordninga artikkel 6 nr. 1 bokstav e og i artikkel 9 bokstav g.

Departementet føreslo i høyringsnotatet at føresegna blir utforma slik at dei organa som utfører oppgåver etter lova, skal kunne behandle personopplysningar der dette er nødvendig for å utøve styresmakt eller for å utføre andre oppgåver etter lova. Departementet la til grunn at det er kommunen som skal vere behandlingsansvarleg for behandlinga av personopplysningar knytte til dei oppgåvene kommunen er pålagt og utfører etter lova. Departementet føreslo vidare at det blir presisert i føresegna at private som utfører oppgåver etter lova, òg blir omfatta av føresegna. Departementet viste vidare til at det er behov for å fastsetje ei forskrift med utdjupande føresegner om behandling av personopplysningar, og føreslo at det i ny føresegn om behandling av personopplysningar blir gitt ein heimel til å fastsetje forskrift.

Departementet føreslo i høyringsnotatet ei ny føresegn i krisesenterlova som gir heimel til at behandlingsansvarlege utan hinder av teieplikta kan innhente opplysningar frå Folkeregisteret som er nødvendig for å gjennomføre oppgåvene etter lova. Departementet viste til at det for å gjennomføre oppgåvene etter krisesenterlova, vil kunne vere nødvendig med oppslag i Folkeregisteret, til dømes for å få stadfesta teiepliktige opplysningar om kvar einskilde familie, barn eller forelder. Vidare vil det kunne vere behov for å gjere oppslag i teiepliktige opplysningar frå Folkeregisteret, mellom anna for å ta stilling til kven som har foreldreansvar. Offentlege styresmakter som har heimel i lov til å innhente opplysningar frå Folkeregisteret, kan gjere dette utan hinder av teieplikt.

12.4 Høyringsinstansane sitt syn

Høyringa viser at eit fleirtal av høyringsinstansane som har uttalt seg, støttar forslaget om at tilgangen til å behandle personopplysningar blir regulert i ei eiga føresegn i lova. Dette gjeld *Akershus fylkeskommune, Aldri alene, Alta kommune, Arendal kommune, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Bergen kommune, Hjelp meg stoppe volden, Hurdal kommune, Indre Østfold kommune, Kirkerådet, Krise- og incestsenteret i Follo, Krisesenteret Asker, Bærum og Lier, Krisesenteret for Molde og omegn, Krisesenteret i Salten, Lillestrøm kommune, Nesodden kommune, Politidirektoratet, Romerike krisesenter, Rælingen kommune og Tromsø kommune.*

Bufdir støttar forslaget, og ser særleg eit behov for meir utfyllande regulering knytt til

spørsmålet om kven som er behandlingsansvarleg, basert på korleis kommunen har valt å organisere krisesentertilbodet.

Romerike krisesenter IKS uttalar at det er svært viktig for valdsutsette sin rettstryggleik og oppfølging at det blir innført ein heimel for behandling og oppbevaring av personopplysningar.

Sør-Øst politidistrikt støttar òg forslaget, men meiner at det skal regulerast strengt for å sikre personvernet. Nokre høyringsinstansar nemner på same måte at det er viktig å sikre at den som utøver vald ikkje får tilgang til opplysningane som krisesentera samlar. Dette gjeld òg opplysningar om barn som føresette i utgangspunktet har rett til innsyn i. *Tromsø kommune* seier at det er vesentleg at barn kan snakke med tilsette på krisesenter utan at valdsutøvar har tilgang til det som har vore sagt.

Fleire høyringsinstansar stiller spørsmål ved om det framleis vil vere mogleg å oppsøkje krisesenter anonymt. *Krise- og incestsenteret i Fredrikstad* uttalar følgjande:

«Endring foreslått i § 5 vil medføre at muligheten for brukerne å være anonyme vil bortfalle. En slik endring vil medføre konsekvenser for brukerne, deres behov og krisesenter som et lavterskel tilbud, og vi mener at disse konsekvensene bør utredes. [...] Dersom det vurderes at behandling av personopplysninger skal lovfestes så bør det være en mulighet for brukene å reservere seg.»

Krise- og incestsenteret i Follo ønskjer klare føringar på korleis dei skal innhente og behandle personopplysningar. *Krise- og incestsenteret i Fredrikstad* påpeikar at ny føresegn vil medføre økte kostnader både når det gjeld IKT og kompetanseheving for tilsette, i tillegg til behov for økt bemanning.

Oslo kommune støttar forslaget, men saknar ei forklaring av kva for behandlingsaktivitet i krisesentera som skal vere omfatta av behandlingsgrunnlaget, og kva for handlingar som eventuelt ikkje blir omfatta. Vidare støttar dei at det blir fastsett ei eiga forskrift med utdjupande føresegner om behandlinga av personopplysningar i krisesentertilbodet.

Høyringa viser at eit fleirtal av høyringsinstansane støttar forslaget om ei ny føresegn i krisesenterlova som gir heimel til at behandlingsansvarlege utan hinder av teieplikta kan innhente opplysningar frå Folkeregisteret som er nødvendig for å gjennomføre oppgåvene etter lova. Dette gjeld *Akershus fylkeskommune*, *Alta kommune*,

Arendal kommune, *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)*, *Bergen kommune*, *Hurdal kommune*, *Kongsberg krisesenter*, *Krisesenter for Sunnmøre*, *Krisesenteret Asker*, *Bærum og Lier*, *Krisesenteret for Molde og omegn*, *Krisesenteret i Telemark*, *Lillestrøm kommune*, *Lørenskog kommune*, *Politidirektoratet*, *Romerike krisesenter*, *Rælingen kommune*, *Sykkylven kommune*, *Sør-Øst politidistrikt* og *Ålesund kommune*.

Krisesenter for Sunnmøre uttalar til dømes at å ha tilgang til Folkeregisteret er heilt nødvendig av faglege årsaker og av omsyn til sikkerheit. Både *Krisesenteret for Sunnmøre* og *Krisesenteret i Telemark* ønskjer tilgang til Folkeregisteret for å sikre at begge partar ikkje får opphald på senteret samstundes.

Krisesenteret i Vestfold viser til at for nokre utsette er det å vite at dei ikkje treng å oppgi fullt personalia avgjerande for om dei tør å ta kontakt med eit krisesenter. Dei ber difor at det blir tydeleggjort med eksempel når det vil vere hensiktsmessig og nødvendig for krisesentera å ha tilgang til teiepliktige opplysningar.

12.5 Departementet sine vurderingar og forslag

12.5.1 Behovet for ei føresegn om behandling av personopplysningar

Departementet opprettheld forslaget i høyringsnotatet om at det blir innført ei ny føresegn i krisesenterlova om tilgangen til å behandle personopplysningar som er nødvendige i samband med opphald på krisesenter. Høyringa viser at forslaget får brei støtte frå høyringsinstansane. Departementet har vidare førelagt lovforslaget for *Datatilsynet*, som i brev av 7. februar 2025 støttar forslaget om å etablere ein rettsleg heimel til å behandle personopplysningar, òg personopplysningar nemnde i personvernforordninga artikkel 9 og 10. Departementet viser til lovforslaget krisesenterlova ny § 5 a.

Det følgjer av artikkel 6 nr. 3 i personvernforordninga at behandling av opplysningar som enten er nødvendig for å oppfylle ei rettsleg forpliktning for den behandlingsansvarlege, eller som er nødvendig for å utføre ei oppgåve i interessa til allmenta eller for å utøve offentleg styresmakt, må fastsetjast i unionsretten eller i den nasjonale retten til medlemsstatane. I forarbeida til personopplysningsloven, Prop. 56 LS (2017–2018), er det lagt til grunn at det som eit utgangspunkt ikkje er nødvendig at det supplerande rettsgrunnlaget uttrykkjeleg regulerer behandlinga av personopp-

lysningar, og at det er tilstrekkeleg at det supplerande rettsgrunnlaget i nasjonal rett indirekte føreset ei behandling av personopplysningar.

Krisesentera behandlar regelmessig personopplysningar som er svært personlege og som òg kan vere sensitive, og kan omfatte opplysningar om mellom anna helse og straffbare tilhøve. I tillegg vil barn og foreldre som er på krisesenter ofte vere i ein sårbar og utsett livssituasjon, og ikkje alltid i stand til å ta vare på eigne interesser og behov.

Dagens ordning med å nytte samtykke frå den eller dei opplysningane gjeld, som rettsleg grunnlag, jf. personvernforordninga artikkel 6 nr. 1 bokstav a, vurderast som ueigna. Samtykke er generelt ikkje eit ønskjeleg grunnlag for offentlege styremakter si behandling av personopplysningar, fordi det ujamne styrketilhøve kan medføre tvil om den reelle frivilligheita. Dette er omsyn som tilseier at tilgangen til å behandle personopplysningar i samband med opphald på krisesenter bør regulerast i ei eiga føresegn i lova. *Datatilsynet* stiller seg bak vurderingane om at samtykke er eit lite eigna rettsleg grunnlag der det blir utført offentlege oppgåver.

Innføring av behandlingsgrunnlag i krisesenterlova inneber at det ikkje lenger skal innhenta samtykke frå brukarane, og omsynet til dei einskilde sitt personvern, òg barna, blir styrkt. På krisesenterområdet blir personopplysningar behandla som ledd i utøving av offentlig myndighet pålagt ved lov, og av omsyn til utføring av oppgåver i allmenta si interesse, og kan difor heimlast i personvernforordninga artikkel 6 nr. 1 bokstav e og i artikkel 9 bokstav g. Etter departementet si vurdering kan det å regulere tilgangen til å behandle personopplysningar i krisesenterlova, i tillegg til å styrkje den einskilde sitt personvern, òg bidra til auka forståing av grunnleggjande personvernomsyn og korleis behandling av personopplysningar skal skje.

12.5.2 Rettane til dei registrerte

I høyringa har fleire av høyringsinstansane vore opptekne av om det framleis vil vere mogleg for valdsutsette å oppsøkje krisesentera anonymt, eller om den nye føresegna inneber at høvet til å vere anonym fell bort. *Krise- og incestsenteret i Fredrikstad* har òg stilt spørsmål ved om det vil vere høve for brukarane til å reservere seg mot behandling av personopplysningar.

Dei fleste som tek kontakt med krisesenteret er i ein sårbar livssituasjon, og ønskjer ikkje alltid at nokon skal bli kjent med situasjonen dei er i. Det å kunne vere anonym vil for mange vere ein

føresetnad for i det heile å ta kontakt med krisesenteret, og er slik sett ein premis for det lågterskeltilbodet som krisesenteretilbodet er i dag. Det å halde tilbodet ved like som eit lågterskeltilbod er grunnleggjande.

Det følgjer av personvernforordninga artikkel 21 nr. 1 at den registrerte til ei kvar tid, av grunnar knytt til vedkommande sin situasjon, har rett til å protestere mot behandling av personopplysningar om vedkommande. Det er likevel visse vilkår for at protestar kan takast til følgje, under dette at kommunen ikkje kan påvise «tvingende berettigede grunner», som må vege tyngre enn den registrerte sitt ønskje om sletting. Når den registrerte protesterer, plikter den behandlingsansvarlege å stoppe behandlinga av personopplysningane dersom det ikkje føreligg tvingande rettsmessige grunnar. Det betyr at ein person som tek kontakt med krisesenteret, vil ha høve til å motsette seg behandling av personopplysningar, òg på vegne av barna, og vere anonym. Krisesenteret må i slike tilfelle informere brukaren om moglege konsekvensar, til dømes at det kan ha verknad på tilrettelegging, samarbeid med andre tenester og hjelp til å reetablere seg i etterkant av opphaldet på krisesenteret. Krisesentera må vidare etablere gode rutinar for å handtere registrerte som ikkje ønskjer opplysningar om seg nedteikna, og dokumentere vurderingane som blir gjort opp mot personvernregelverket.

Høyringsinstansane har framheva at det er viktig å sikre at antatt valdsutøvar ikkje får tilgang til opplysningar som krisesentera samlar. Dette gjeld òg opplysningar om barn, som føresette i utgangspunktet har rett til innsyn i. Departementet viser til at personopplysningane det her er tale om, kan gjelde både teiepliktige og ikkje-teiepliktige opplysningar. Det blir understreka at teiepliktreglane etter krisesenterlova § 5, jf. lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningsaker (forvaltningsloven), sjå punkt 12.2.2, vil utgjere ein sjølvstendig skranke for innhenting og utlevering av teiepliktige opplysningar. Det betyr at dersom opplysningane ein ønskjer å innhente er underlagd lovfesta teieplikt, må spørsmålet om innhenting og utlevering av opplysningane bli avgjorde etter dei føresegnene om teieplikt som gjeld etter krisesenterlova, jf. forvaltningsloven. Departementet føreset at krisesentera legg til rette for gode rutinar for å handtere innsynskrav på ein rettsleg korrekt måte, anten det blir søkt om innsyn etter offentleglova, forvaltningsloven eller personvernregelverket.

Når det gjeld dokumentasjon- og arkivplikt, gjeld lov 4. desember 1992 nr. 126 om arkiv (arkiv-

lova) med forskrifter. Arkivlova med forskrifter gir grunnlag i nasjonal rett for kva som kan bli sletta og kva som må bli bevart for ettertida. Personvernforordninga inneber at så lenge ein har eit slikt grunnlag, vil reglar i arkivlova om bevaring gå føre retten til sletting. Departementet vil kome tilbake til eventuelle reguleringar av til dømes sletting og arkivavgrensing før opplysningar i dei einskilde sakene blir del av arkiv for ettertida. Departementet vil òg vurdere eventuelle behov for regulering av krav til dokumentasjon og journalføring for å klargjere behandlingsaktivitetar som er omfatta av behandlingsgrunnlaget, noko som kan bidra til at det ikkje blir registrert og lagra fleire personopplysningar enn nødvendig.

12.5.3 Sekundærbruk av opplysningar

Det kan vere behov for at opplysningar om brukarane av krisesentertilbodet er tilgjengeleg for sekundærbruk, det vil seie til bruk i til dømes statistikk, analyser av krisesentertilbodet, forskning, kvalitetsutvikling, planlegging, styring mv. *Datatilsynet* viser i brev av 7. februar 2025 til at brukarar av krisesentertilbodet kan ønskje å oppsøke hjelp anonymt eller ønskje å få sletta opplysningar om seg når opphaldet er over, og understrekar viktigheita av å behandle opplysningar om brukarane av tilbodet med særskild varsemnd. *Datatilsynet* uttalar:

«I høringsnotatet peker departementet på viktigheten av konkret angitte formål for behandlingen, ettersom det gjør det enklere å angi hvilke personopplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for å oppfylle formålet.

Formålet i krisesenterloven § 1 er i dag vidt angitt, og det kan fremstå uklart hvilke behandlingsaktiviteter som omfattes av lovens formål. Blant annet er det ikke nevnt noe om sekundærbruk av opplysningene som registreres på krisesentrene, og det er uklart for oss om regelverket åpner for sekundærbruk i dag.

Vi mener lovforslaget med fordel kunne regulert sekundærbruk av opplysningene, for eksempel til forskning, kvalitetssikring av tilbudet eller statistikk. Det er mulig å innføre et generelt forbud mot sekundærbruk. Eventuelt kan det stilles krav om uttrykkelig samtykke fra brukerne eller gis reservasjonsadgang. I begge disse tilfellene kreves det at brukerne får god informasjon om hva sekundærbruk innebærer før de tar stilling til om de ønsker at

sine opplysninger skal kunne brukes til slike formål.»

Det må kunne leggjast til grunn at det skal vere lett for brukarane å få oversikt over kva for opplysningar om dei som blir lagra, kor opplysningane er lagra, kva dei blir brukt til og kven som brukar dei. Dette vil gjere det tryggare for den som er i ein svært sårbar situasjon å oppsøkje og ta imot hjelp frå krisesenteret. Ei regulering i lova av sekundærbruk av personopplysningar, anten gjennom eit generelt forbod, samtykke eller eit høve til å reservere seg, vil styrkje rettstryggleiken og personvernet til brukarane av krisesentertilbodet.

Etter departementet si vurdering er det ikkje ønskjeleg med eit generelt forbod mot sekundærbruk av personopplysningar. Departementet viser i den samanheng til Krisesenterstatistikken til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), sjå punkt 2.2, som er sentral for utviklinga av krisesentertilbodet. Krisesenterstatistikken blir utarbeida på bakgrunn av opplysningane som krisesentera registrerer, og føremålet er å bidra til god kunnskap om innhaldet i krisesentertilbodet og om brukarane av tilbodet. Statistikken er eit viktig kunnskapsgrunnlag til bruk for dei einskilde krisesenteret, for kommunane og for nasjonale styresmakter i vidareutvikling av tilbodet. Den er òg tilgjengeleg for forskning og kunnskapsutvikling på området. Innrapporteringa er basert på frivillighet frå sentera og kommunane si side. Når det gjeld brukarane, har dei høve til å reservere seg mot registrering, noko som òg går fram av registreringsskjema som blir brukt til innsamlinga av opplysningane. Vidare kan omsorgspersonen til eit barn reservere barnet mot registrering. Krisesenterstatistikken for 2023 viser at ved 169 opphald av vaksne og 102 opphald av barn, ønskte ikkje brukarane å delta i registreringen. Dette syner at høvet til å reservere seg er reelt.

Krisesenterstatistikken viser at opplysningane som her er gjenstand for sekundærbruk, har eit klart samfunnsnyttig føremål, noko som ikkje ville vere mogleg å få til med eit generelt forbod. Det er samstundes like viktig at personvernet til målgruppa etter krisesenterlova blir vareteke. Departementet er difor kome til at sekundærbruk av opplysningar bør regulerast i lova, men da som eit høve for brukarane til å reservere seg. Dette er det i praksis gode erfaringar med gjennom Krisesenterstatistikken, sjå ovanfor. Etter departementet si vurdering vil dette vere tilstrekkeleg for å sikre at personvernet til dei einskilde blir varetatt, samstundes som samfunnsnyttige føremål blir varetatt. Departementet legg til grunn at kom-

munen i samarbeid med krisesentera må leggje godt til rette for å gi brukarane god informasjon om kva sekundærbruk inneber før dei tek stilling til om dei ønskjer at deira opplysningar skal kunne brukast til slike føremål.

Departementet viser til lovforslaget § 5 a andre ledd, som er nytt samanlikna med lovutkastet i høyringsnotatet.

12.5.4 Innhaldet i ny føresegn om behandling av personopplysningar

Føremålet med behandlinga av personopplysningar

Føremålet med den nye føresegna i krisesenterlova § 5 a, er at dei organa som utfører oppgåver etter krisesenterlova, skal kunne behandle personopplysningar når dette er nødvendig for å utøve myndigheit eller for å utføre andre oppgåver etter lova. Fordi krisesentera i mange samanhengar er avhengige av å behandle særlege kategoriar personopplysningar og opplysningar om straffbare tilhøve, blir det i føresegna òg vist til personvernforordninga artikkel 9 og 10.

I samsvar med krava i forordninga føreslår departementet at det i føresegna blir presisert at personopplysningar berre kan behandlast når dette er «nødvendig». Presiseringa inneber at det ikkje skal innhentast eller på annan måte bli behandla fleire opplysningar enn det som trengst for føremålet, og at opplysningane skal vera relevante og ha sakleg samanheng med det føremålet som blir søkt oppnådd ved behandlinga. Dette inneber at opplysningane enten åleine eller sett i samanheng med andre opplysningar må kunne ha betydning for å ta vare på føremålet.

Departementet viser til lovforslaget krisesenterlova ny § 5 a første ledd.

Behandlingsansvarlege

Kven som er behandlingsansvarleg for ei konkret behandling av personopplysningar er regulert i personvernforordninga artikkel 4 nr 7. Det er lagt til kommunane å sørgje for eit krisesentertilbod, og kommunane står fritt til å velje korleis tilbodet skal organiserast. Krisesentertilbodet er organisert noko ulikt i kommunane. Nokre krisesenter dekkjer store område, mens andre dekkjer éin eller få kommunar. Krisesentera har ulike organisasjonsformer. Dei fleste krisesentera er eigde eller drifta av fleire kommunar i samarbeid. I 2023 var halvparten av krisesentera organiserte som kommunal verksemd, ni som interkommunale selskap (IKS), seks som stiftingar og sju som frivil-

lige organisasjonar, som kommunar kjøper krisesentertjenester av. Spørsmålet om kven som er behandlingsansvarleg har i praksis skapt nokre utfordringar, særleg der tenesta ikkje er ein del av den kommunale verksemda.

Departementet legg til grunn at det er kommunane som ansvarleg for krisesentertilbodet, som skal vere behandlingsansvarleg for behandlinga av personopplysningar knytte til dei oppgåvene dei er pålagde og utfører etter krisesenterlova, jf. lovforslaget krisesenterlova ny § 5 a første ledd første punktum.

Private aktørar

Kommunane har valt å organisere krisesentertilbodet på ulike vis, sjå ovanfor. Dei fleste krisesentera er eigde eller drifta i samarbeid mellom fleire kommunar etter lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommune-loven) sine alminnelege føresegner, mens nokre kommunar kjøpar krisesentertjenester frå sjølvstendige rettssubjekt utanfor kommunen. Departementet føreslår at det blir presisert i lovføresegna at private aktørar som utfører oppgåver etter krisesenterlova blir omfatta av føresegna, jf. lovforslaget krisesenterlova ny § 5 a første ledd andre punktum.

Heimel til å fastsetje forskrift om behandling av personopplysningar

Etter departementet si vurdering er det behov for å fastsetje ei forskrift med utdjupande føresegner om behandlinga av personopplysningar. Dette blir støtta av *Datatilsynet* i brev av 7. februar 2025, og vil imøtekomme innspel i høyringa om meir utfyllande regulering. Departementet føreslår difor at det i ny føresegn om behandling av personopplysningar blir gitt ein heimel til å fastsetje forskrift. Utforminga av forskrift må oppfylle dei krava som blir oppstilt i personvernforordninga.

Ei slik forskrift kan innehalde nærmare føresegner mellom anna om krisesentera si behandling av personopplysningar og ei utdjuping og presisering av føremålet med behandlinga, kva personopplysningar som kan behandlast og registrest, tilgangen til vidarebehandling og utlevering av personopplysningar og krav til personopplysingssikkerheit. Vidare kan det vere behov for å fastsetje kven som er behandlingsansvarleg der det er uklart kven som har behandlingsansvaret, eller der det oppstår eit behov for å plassere behandlingsansvaret ein annan stad, til dømes når kommunen set ut eit krisesentertilbod, eller sam-

arbeider med andre kommunar om det. Departementet viser til lovforslaget krisesenterlova ny § 5 a tredje ledd.

Det nærmare innhaldet i ei slik forskrift vil måtte greiast ut nærmare, under dette dei konkrete personvernkonsekvensane og dei økonomiske og administrative konsekvensane, og deretter sendast på offentleg høyring på vanleg måte.

Departementet legg til at behovet for å vidarebehandle og dele informasjon kan gjelde både teiepliktige og ikkje-teiepliktige opplysningar. Spørsmålet om innhenting og utlevering av opplysningane må avgjerast etter dei føresegnene om teieplikt som gjeld etter krisesenterlova, jf. forvaltningslova, sjå òg ovanfor under punkt 12.5.2.

12.5.5 Oppslag mot Folkeregisteret

Departementet opprettheld forslaget i høyringsnotatet om at det blir innført ei ny føresegn i krisesenterlova som gir heimel til at behandlingsansvarlege utan hinder av teieplikta kan innhente opplysningar frå Folkeregisteret som er nødvendig for å gjennomføre oppgåvene etter lova. Høyringa viser at forslaget får støtte frå høyringsinstansane. Departementet viser til lovforslaget krisesenterlova ny § 5 b.

For å gjennomføre oppgåvene etter krisesenterlova, vil det kunne vere nødvendig med oppslag i Folkeregisteret, til dømes for å få stadfesta teiepliktige opplysningar om kvar einsskilde familie, barn eller forelder. Vidare vil det kunne vere behov for å gjere oppslag i teiepliktige opplysningar frå Folkeregisteret, mellom anna for å få informasjon om kven som har foreldreansvar.

For utlevering av opplysningar frå Folkeregisteret, skil folkeregisterloven mellom ikkje-teiepliktige opplysningar i folkeregisterlova § 10-1, og teiepliktige opplysningar i folkeregisterloven § 10-2. Utlevering av teiepliktige opplysningar etter folkeregisterloven § 10-2, til dømes om kven som er foreldre til eit barn, krev særskild heimel i lov.

Offentlege styresmakter og verksemder, og private verksemder som har heimel i lov til å innhente opplysningar frå Folkeregisteret, kan gjere dette utan hinder av teieplikt. Forslaget inneber at behandlingsansvarlege utan hinder av teieplikta kan innhente opplysningar frå Folkeregisteret som er nødvendige for å gjennomføre oppgåvene etter krisesenterlova. Departementet vurderer at forslaget gir tilstrekkeleg rettsleg grunnlag etter personvernforordninga artikkel 6 nr. 3.

13 Økonomiske og administrative konsekvensar

I høyringsnotatet vart det lagt til grunn at høyringsforslaga ikkje la opp til at finansieringsramma for krisesentertilbodet skulle bli endra, og at tilbodet framleis skal vere eit kommunalt tilbod finansiert gjennom kommuneramma. I høyringa har ein skilde av høyringsinstansane, mellom anna *Kommunesektorens organisasjon (KS)*, uttrykt at dei økonomiske konsekvensane av forslaget ikkje er godt nok greia ut, og at forslaget må følgjast opp med auka midlar.

Lovforslaget i denne proposisjonen gir ikkje kommunane nye plikter etter krisesenterlova. Kommunane sitt ansvar for å sørge for eit krisesentertilbod er allereie kompensert gjennom rammetilskotet. Forslaget om tydeleggjering av kommunane si plikt til å sørge for likeverdige butilbod og individuell tilpassing, er ei vidareføring og presisering av gjeldande rett, og er formulert i tråd med eksisterande føringar. Lovfestinga av at dei særskilde rettane til den samiske befolkninga skal varetakast, gir ikkje nye rettar til samiske valdsutsette, men tydeleggjer ansvaret kommunane allereie har til å gi eit individuelt tilrettelagt tilbod til samar. Desse endringane vil slik sett ha økonomiske konsekvensar for dei kommunane som per i dag ikkje har eit krisesentertilbod som er i tråd med føringane i krisesenterlovgevinga. Departementet legg til grunn

at ei styrking av tilbodet for å gjere det i tråd med gjeldande rett, difor må finansierast av kommunane innanfor gjeldande rammar.

Forslaget om å gjere det tydelegare i krisesenterlova at oppfølginga i reetableringsfasen skal skje i samarbeid med andre delar av tenesteapparatet, vil kunne innebere ei dreining ved at hjelpa og koordineringa av den, som i dag blir gjort av krisesentera, blir flytta til andre tenester. Talet dette gjeld er vurdert som lågt, og samla sett blir lovforslaget ikkje vurdert å gi administrative og økonomiske konsekvensar av betydning for kommunane og samarbeidande tenester.

Innføring av ei ny føresegn i krisesenterlova om tilgangen til å behandle personopplysningar, vil ikkje i seg sjølv ha økonomiske eller administrative konsekvensar. Når det gjeld tilgangen i føresegna til å gi nærmare reglar i forskrift om behandling av personopplysningar, viser departementet til at spørsmålet om økonomiske eller administrative konsekvensar må bli vurdert og berekna i samband med utarbeiding av forskrift, som må greiast ut og høyrast på vanleg måte.

Meirutgifter til tiltaka nemnt under punkt 8, blir dekte innanfor gjeldande rammer over Barne- og familiedepartementet sitt budsjett. Eventuelle tiltak som blir tilrådd som følgje av utgreiingane vil bli vurdert i dei ordinære budsjettprosessane.

14 Merknadar til lovforslaget

Til endringane i krisesenterlova

Til § 2

Strukturen i *andre ledd* blir endra ved at første punktum om kva krisesentertilbodet skal gi brukarane, blir flytta til nytt *tredje ledd*. Endringa er av pedagogiske grunnar for å tydeleggjere kva tilbodet skal omfatte, og kva det skal gi brukarane, og inneber inga realitetsendring av gjeldande rett. Det blir vidare gjort einskilte språklege justeringar i andre ledd, som utelukkande er av lovteknisk karakter. Som følgje av dette, blir ordet «følgjande» tatt inn i andre ledd første punkt, mens ordet «og» i andre ledd bokstav a, b og c blir teken ut. Det blir vist til dei generelle merknadane i punkt 11.5.

Noverande tredje, fjerde, femte og sjette ledd, blir, som følgje av endringane, *fjerde* til nytt *sjuande ledd*.

Ordlyden i andre ledd *bokstav d* blir endra slik at det blir tydeleg at oppfølginga i reetableringsfasen skal skje i samarbeid med andre delar av tenesteapparatet. Tilvisinga til lova § 4 om plikta til å sikre samarbeid og samordning blir vidareført. Endringa er utelukkande ei tydeleggjering av at oppfølging i reetableringsfasen skal skje i samarbeid med andre deler av tenesteapparatet, og inneber inga realitetsendring av gjeldande rett eller nye oppgåver for kommunane. Endringa må sjåast i samanheng med at tidleg og koordinert hjelp er avgjerande for at brukarane skal reetablere seg etter å ha opplevd vald i nære relasjonar. Det blir lagt til grunn at reetableringsfasen startar ved den første kontakten med krisesenteret, om det er med butilbodet, dagtilbodet eller på telefon. Det blir vist til dei generelle merknadane i punkt 11.5.

Til § 3

Nytt *andre punktum* i første ledd er ei lovfesting av kravet om likeverdige alternative krisesentertilbod. Føresegna tydeleggjer at kommunen har plikt til å sørgje for likeverdige alternative krisesentertilbod for brukarar som ikkje kan nytte det vanlege butilbodet ved krisesenteret fordi tilrette-

legging ikkje er mogleg. Dette vil omfatte brukarar som på grunn av eiga eller andre si sikkerheit, individuelle behov eller av omsyn til andre brukarar, ikkje kan vere på krisesenter. Føresegna er ei vidareføring og presisering av gjeldande rett, og formulert i tråd med gjeldande føringar.

Føresegna klargjer ansvarstilhovet mellom kommunen og krisesentera. Det er kommunen, og ikkje det einskilte krisesenteret, som skal sørgje for å gi eit alternativt tilbod til dei som av ulike grunnar ikkje kan opphalde seg på krisesenteret. Det vil vere opp til kommunane sjølve å vurdere kor og korleis dei skal organisere og tilby tenesta.

Føresegna må forståast at slike alternative krisesentertilbod berre skal nyttast der anna tilrettelegging ikkje er mogleg. Det betyr at kommunen ikkje rutinemessig kan tilvise einskilte grupper med særskilde utfordringar til alternative krisesentertilbod. Kommunane må, som i dag, alltid vurdere den einskilte brukaren sitt behov og tilby individuell tilpassing ut frå situasjon og problematik. Kravet til kvalitet og kompetanse vil gjelde på vanleg måte.

Det blir vist til dei generelle merknadane i punkt 9.5.

Nytt *andre ledd* er ei lovfesting av at dei særskilde rettane til samar skal varetakast i krisesentertilbodet. Føresegna gir ikkje nye rettar til samiske valdsutsette, men tydeleggjer ansvaret kommunane allereie har til å gi eit individuelt tilbod til samar. Føremålet er å auke merksemda om samar både som gruppe og individ, og med det gi eit betre krisesentertilbod til samiske kvinner, menn og barn, i tråd med nasjonal lovgiving og internasjonale konvensjonar Noreg er forplikta etter. Det er store forskjellar i landet med omsyn til kor stor del av befolkninga som har samisk bakgrunn, og behovet for tilrettelegging vil difor variere mellom dei ulike kommunane og krisesentera. Det vil vere opp til kommunane sjølve å vurdere korleis tilbodet best skal organiserast, og kva for kompetanse dei treng for å gi eit godt tilbod til den samiske befolkninga. Dette betyr at lova ikkje legg føringar på kva organisering eller struktur kommunen vel, men er ei tydeleggjering av krava som allereie gjeld om innhaldet i og kvaliteten på

tenesta. Noverande andre og tredje ledd, blir som følgje av endringa høvesvis nytt *tredje* og *fjerde ledd*.

For samiske barn, må den nye føresegna sjåast i samanheng med føresegna i nytt tredje ledd, tidlegare andre ledd, om kommunane si plikt til å vareta barn på ein god måte som er tilpassa deira særskilde behov, og sørkje for at barn får oppfylt dei rettane dei har etter anna regelverk. Lovfestinga av at dei særskilde rettane til samar skal varetast, inneber ei ytterlegare tydeleggjering av at kommunane må ha merksemd på å leggje til rette for dei særskilde rettane til samiske barn, til dømes språktilrettelegging.

Det blir vist til dei generelle merknadane i punkt 10.5.

Til ny § 5 a

Ny § 5 a regulerer tilgangen til å behandle personopplysningar. Føremålet er at dei organa som utfører oppgåver etter lova, skal kunne behandle personopplysningar når dette er nødvendig for å utøve myndigheit eller for å utføre andre oppgåver etter lova. Innføring av behandlingsgrunnlag i krisesenterlova inneber at omsynet til den einskilde sitt personvern, òg barna, blir styrkt.

Etter *første ledd første punktum* kan organ som utfører oppgåver etter lova, behandle personopplysningar når dette er «nødvendig». Presiseringa er i samsvar med krava i personvernforordninga, og inneber at det ikkje kan innhentast eller på annan måte bli behandla fleire opplysningar enn det som trengst for føremålet, og at opplysningane skal vere relevante og ha sakleg samanheng med det føremålet som blir søkt oppnådd ved behandlinga. Det inneber at opplysningane, enten åleine eller sett i samanheng med andre opplysningar må kunne ha betydning for å ta vare på føremålet. Krisesentera er i mange samanhengar avhengig av å behandle særlege kategoriar personopplysningar og opplysningar om straffbare tilhøve, og føresegna omfattar òg behandling av personopplysningar nemnd i personvernforordninga artikkel 9 og 10. Det blir lagt til grunn at kommunen som ansvarleg for krisesentertilbodet, er behandlingsansvarleg for behandlinga av personopplysningar knytte til dei oppgåvene dei er pålagde og utfører etter lova.

Det følgjer av *første ledd andre punktum* at føresegna òg omfattar private som utfører oppgåver etter krisesenterlova. Kommunane står fritt til å velje korleis dei skal organisere krisesentertilbodet sitt. Kommunane har organisert krisesentertilbodet noko ulikt, og krisesentera har

ulike organisasjonsformer. Dei fleste krisesentera er eigde eller drifta i samarbeid mellom fleire kommunar, og av desse er dei fleste organiserte som kommunal verksemd eller interkommunale selskap (IKS). Seks krisesenter er organiserte som stiftingar og sju som frivillige organisasjonar, som kommunar kjøper krisesentertjenester av. Føresegna presiserer at private aktørar som utfører oppgåver etter krisesenterlova er omfatta av lova.

Andre ledd gir brukarar av krisesentertilbodet høve til å reservere seg mot sekundærbruk av opplysningar til bruk i til dømes statistikk, analyser og forskning. Personar som tek kontakt med krisesentertilbodet er i ein sårbar livssituasjon, og det er viktig å behandle personopplysningane deira med særskild varsemd. Eit høve for brukarane til å reservere seg mot sekundærbruk av opplysningar til bruk i til dømes statistikk, analyser og forskning, vil sikre at personvernet til den einskilde blir varetatt. Der brukarane vel å ikkje reservere seg, vil opplysningane på same måte som i dag kunne nyttast til utarbeiding av mellom anna statistikk, til dømes Krisesenterstatistikken. Denne statistikken er eit viktig kunnskapsgrunnlag til bruk for krisesentera, for kommunane og for nasjonale styresmakter i vidareutvikling av tilbodet. Den er òg tilgjengeleg for forskning og kunnskapsutvikling på området. Føresegna inneber at personvernet til den einskilde brukar blir varetatt, samstundes som sekundærbruk av opplysningar til samfunnsnyttige føremål framleis vil vere mogleg.

Tredje ledd gir heimel for departementet til å gi forskrift om behandling av personopplysningar. Føresegna lister opp kva det i forskrift kan givast reglar om. Opplistinga er ikkje uttømmende. Reglane som blir fastsette i forskrift for å vareta personvernet til den einskilde, vil saman med reglane i personvernforordninga setje rammene for høvet til å behandle personopplysningar. Det er ein føresetnad at føremålet går fram. Den endelege utforminga av forskrifta må oppfylle krava i personvernforordninga.

Ved førebuinga av forskrift må det gjerast konkrete vurderingar av personvernkonsekvensane, og kva for reglar om behandlinga av personopplysningar det er behov for å gi i forskrift. Til dømes kan det vere behov for nærmare reglar om behandlingsansvaret der det er uklart kven som har behandlingsansvaret, eller der det oppstår behov for å plassere behandlingsansvaret ein annan stad enn der det naturleg høyrer heime etter definisjonen i personvernforordninga artikkel 4 nr. 7. Vidare kan det vere behov for reglar

som skal verne den opplysninga gjeld og krav til behandlinga, og òg reglar om vidarebehandling av personopplysningar ein allereie har der desse er nødvendige for å gjennomføre og administrere tiltak på krisesenterområdet. Det kan vidare vere behov for reglar om sletting og lagring, under dette lagringstid, og det kan vere aktuelt med reglar om utlevering og registerføring, samt om tilgangen til register. Det vil ved utarbeiding av forskrift ikkje vere høve til å innsnevre dei rettane som følgjer av personvernforordninga.

Det blir vist til dei generelle merknadene i punkt 12.5.

Til ny § 5 b

Ny § 5 b regulerer den behandlingsansvarlege sin tilgang til teiepliktige opplysningar i Folkeregisteret.

Folkeregisteret er eit sentralt personregister for Noreg. For utlevering av opplysningar frå Folkeregisteret, skil folkeregisterloven mellom ikkje-teiepliktige opplysningar i folkeregisterloven § 10-1, og teiepliktige opplysningar i folkeregisterloven § 10-2. Utlevering av teiepliktige opplysningar etter folkeregisterloven § 10-2, til dømes om kven som er foreldre til eit barn, krev særskild heimel i lov.

For gjennomføring av einskilde tiltak på krisesenterområdet, vil det vere nødvendig å innhente opplysningar frå Folkeregisteret, til dømes for å få bekrefta teiepliktige opplysningar om den einskilde familie, barn eller forelder. Vidare vil det kunne vere behov for å innhente teiepliktige opplysningar frå Folkeregisteret, mellom anna for å avklare kven som har foreldreansvar.

Føresegna gir organ som utfører oppgåver etter krisesenterlova, det vi seie kommunen og statsforvaltaren, heimel til utan hinder av teieplikta å innhente opplysningar frå Folkeregisteret som er nødvendig for å utføre oppgåver etter lova. Føresegna inneber at behandlingsansvarlege utan hinder av teieplikta kan innhente opplysningar frå Folkeregisteret som er nødvendige for å gjennomføre oppgåvene etter krisesenterlova.

Det blir vist til dei generelle merknadene i punkt 12.5.

Til føresegna om ikraftsetjing

Etter føresegna gjeld lova frå den tid Kongen bestemmer. Kongen kan setje i kraft dei einskilde føresegnene til forskjellig tid. Departementet blir gitt heimel til å gi overgangsreglar.

Barne- og familiedepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringar i krisesenterlova (tydeleggjering av det kommunale ansvaret og grunnlag for behandling av personopplysningar m.m.).

Vi **HARALD**, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om endringar i krisesenterlova (tydeleggjering av det kommunale ansvaret og grunnlag for behandling av personopplysningar m.m.) i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringar i krisesenterlova (tydeleggjering av det kommunale ansvaret og grunnlag for behandling av personopplysningar m.m.)

I

I lov 19. juni 2009 nr. 44 om kommunale krisesentertilbod blir det gjort følgjande endringar:

§ 2 andre og tredje ledd skal lyde:

Tilbodet skal omfatte følgjande:

- a. eit krisesenter eller eit tilsvarande gratis, heilårs, heildøgns, trygt og mellombels *butilbod*
- b. eit gratis *dagtilbod*
- c. eit heilårs og heildøgns tilbod der personar nemnde i første ledd kan få råd og rettleiing per telefon
- d. oppfølging i reetableringsfasen *i samarbeid med andre deler av tenesteapparatet*, jf. § 4.

Tilbodet skal gi brukarane støtte, rettleiing og hjelp til å ta kontakt med andre delar av tenesteapparatet.

Noverande § 2 tredje til sjette ledd, blir fjerde til nytt sjuande ledd.

§ 3 første og andre ledd skal lyde:

Kommunen skal sørgje for at tilbodet så langt råd er blir lagt til rette slik at det kjem dei individuelle behova til brukarane i møte. *Er tilrettelegging ikkje mogleg, skal kommunen sørgje for likeverdige alternative krisesentertilbod for brukarar som ikkje kan nytte det vanlege tilbodet ved krisesenteret.*

Dei særskilde rettane til samiske brukarar skal varetakast i krisesentertilbodet.

Noverande § 3 andre og tredje ledd, blir tredje og nytt fjerde ledd.

Nye §§ 5 a og 5 b skal lyde:

§ 5 a *Behandling av personopplysningar*

Organ som utfører oppgåver etter denne lova, kan behandle personopplysningar, også personopplysningar som nemnd i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når det er nødvendig for å utføre oppgåver etter lova. Det same gjeld private som utfører oppgåver etter denne lova.

Brukarar av krisesentertilbodet kan reservere seg mot vidarebehandling av opplysningar til bruk i til dømes statistikk, analyser og forskning.

Departementet kan gi nærmare reglar i forskrift om behandling av personopplysningar, mellom anna om formålet med behandlinga, behandlaransvar, kva for personopplysningar som kan behandlast, utlevering, registerføring, tilgang til register og høvet til vidarebehandling.

§ 5 b *Tilgang til teiepliktige opplysningar frå Folkeregisteret*

Organ som utfører oppgåver etter denne lova, kan utan hinder av teieplikt innhente opplysningar frå Folkeregisteret som er nødvendige for å utføre oppgåver etter denne lova.

II

1. Lova gjeld frå den tida Kongen bestemmer. Kongen kan setje i kraft dei einskilde føresegnene til forskjellig tid.
2. Departementet kan gi overgangsreglar.

Bestilling av publikasjonar

Tryggings- og serviceorganisasjonen til departementa
publikasjoner.dep.no
Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonane er også tilgjengelege på
www.regjeringen.no

Trykk: Tryggings- og serviceorganisasjonen til
departementa – 04/2025

