



ÅLESUND KOMMUNE

« S e \_ N a v n »

Barne- og likestillingsdepartementet  
Samlivs- og likestillingsavdelingen  
pb 8036  
0030 OSLO

Saksbehandler  
**Liv Stette**  
Tlf 70 16 20 13

Deres ref.

Vår ref.  
LST/08/286-48/ H43

Dato:  
06.01.2009

## HØRINGSSVAR - FORSLAG OM LOVFESTING AV KRISESENTERTILBUD

Komité for helse- og velferdssaker i Ålesund kommune har hatt høringssaken til orientering, og bestemt at det skulle utarbeides et administrativt høringssvar.

Ålesund kommune er vertskommune for Sunnmøre krisesenter. 12 kommuner samarbeider om finansiering av krisesenteret. Kommunene har organisert seg i en ”styringsgruppe” for å ivareta samarbeidet, men har i realiteten ingen styringsmessig innflytelse på krisesentertilbudet. Ålesund kommunes høringssvar er preget av de erfaringene vi har med dagens samarbeidsmodell.

Vi har følgende merknader til saken:

### Generelle betraktninger:

Ålesund kommune er negativ til at plikt til å tilby krisesenter skal lovfestes på de forutsetningene og betingelsene som ligger i dette høringsnotatet.

En viktig forutsetning som synes å ligge til grunn, er at kommunene skal etterkomme sin lovfestede plikt slik det er formulert i lovutkastet ved å videreføre et samarbeid med dagens krisesentre. Ålesund kommune mener det er umulig å godta en slik føring for utøvelse av lovfestet ansvar uten at kommunene kommer i posisjon til presis bestilling av tilbudets innhold, styring og oppfølging av tilbudets utforming og utførelse, samt til kontroll av kvalitet og økonomi. Basert på våre erfaringer, og de forutsetningene som ligger i høringsnotatet, kan vi ikke se at dette vil la seg gjennomføre uten sterkere presisering av at kommunene står fritt i å velge driftsform og utfører.

Det blir videre uttalt i høringsnotatet at mange av disse tilbudene i dag drives i samsvar med en bestemt ideologi, og at man er redd for å ødelegge de drivkreftene, det engasjementet og den frivillige innsatsen som frem til i dag har lagt og ligger i krisesentrenes innsats. Dette er vi langt på veg enige i. Det kan likevel være liten tvil om at det er problematisk å stille sterkere krav til faglighet, kompetanse og innhold og å pålegge kommunen kontroll- og tilsynsansvar, uten å samtidig av-ideologisere krisesenterdriften. Med en eventuell lovfesting må komme en utvikling til (kjønns)nøytral ideologi, og aksept av at slike tilbud skal drives på samme forutsetninger som andre tjenester som offentlig forvaltning blir gitt ansvar for. Vi ser dette

**Postadresse:**  
Serviceboks 21  
6025 ÅLESUND  
postmottak@alesund.kommune.no

Sentralbord  
Tlf 70 16 20 00  
Faks 70 16 20 01

**Besøksadresse:**  
«Soa\_Adr2»  
[www.alesund.kommune.no](http://www.alesund.kommune.no)

Tlf «Soa\_Tlf»  
Faks «Soa\_Fax»  
Bankgiro: 6550.05.05200  
Å.K.org.: 942.953.119

som vanskelig dersom forutsetningene i høringsnotatet blir liggende som forarbeid og grunnlag for en lovfesting.

Den andre uakseptable forutsetningen er at det foreslåtte tilbudet skal drives innen dagens økonomiske rammer, kun med en mindre beregnet økning ( 45 mill). Når kommunene må oppgradere/utvide disse tilbudene og de tjenestene som stilles til rådighet for brukere i krisesentre, og sitt eget apparat for oppfølging, tilsyn og kontroll, så vil utgiftene selvsagt øke. Det vil måtte bli flere ansatte som arbeider i og utenfor krisesentrene med dette tilbudet. Departementet må derfor gjøre nye beregninger av hvilke utgifter som følger av lovfestingen, slik at det kan gis større visshet for at kommunenes økte kostnader blir kompensert. Dersom kommunene velger å sette driften av krisesentertilbud bort til andre utførere enn kommunen selv, må Lov om offentlige anskaffelser følges.

Det bør legges opp til en særskilt finansieringsordning for vertskommuner, jf. pkt .12 nedenfor.

### **1. Beskrivelse av dagens situasjon:**

Vi savner en beskrivelse av hvordan vertskommuner og omliggende kommuner i dag samarbeider med krisesentrene, og hvilke erfaringer departementet har gjort med bruk av vertskommunefunksjon. Det er sannsynligvis svært ulike erfaringer i landets vertskommuner mht kvaliteten på samarbeidet med krisesentrene. Ved noen krisesentre er kommunene direkte med i styringen av krisesenteret, gjennom plass i styre eller andre styrende organ. I andre kommuner er det vanskelig å få innsyn i krisesenterets drift. Når krisesentrene er frittstående, autonome organisasjoner som skjærer sin egen virksomhet og ikke inviterer til samarbeid om utforming av tilbudet, er det vanskelig å se hvordan kommunen kan ivareta et sterkere ansvar for kvaliteten i tilbudet. Slik utkastet til lovtekst er utformet i § 2, står kommunen i utgangspunktet fritt til å organisere selv eller kjøpe inn fra en utfører det tilbudet som skal finnes. Denne forståelsen av lovteksten er helt vesentlig for oss. Kun med en slik forståelse kan det inngås spesifiserte avtaler om drift av tilbudet basert på lovens krav, krav til samarbeidsmodell og samhandling, til kompetanse og personalmessige forhold, til økonomi og kontroll og basert på offentlige innkjøpsregler.

### **2. Hva skal lovfestes og forankring av tilbudet:**

Tilbudet om krisesenter bør ses i nær sammenheng med tilbud om volds- og overgrepsmottak. Disse tjenestene bør kunne organiseres tett opp mot hverandre, og eventuelle samarbeidsløsninger mellom flere kommuner bør kunne omfatte begge tilbudene. Vi er skeptiske til formuleringen ”og et gratis dagtilbud, hvor brukerne mottar støtte og veiledning” i §2. Det er lite sagt om hva innholdet i et slikt dagtilbud skal være. Ordet dagtilbud gir assosiasjoner til andre tjenester som tilbyr sysselsetting eller terapi. Lovteksten gir ingen fortolkning av begrepet, og det vil ligge ukjente kostnader for kommunen i å skulle bestille innhold i en slik tjeneste av egen eller ekstern utfører.

### **3. Kommunens ansvar og innholdet i krisesentertilbudet:**

Ålesund kommune mener det er riktig at en eventuell lov utformes kjønnsnøytralt. Dette får imidlertid automatisk som konsekvens at det må opprettes tilbud som i dag ikke finnes, ved at de fleste av landets krisesentre kun er for kvinner og medfølgende barn. Det er nok mest sannsynlig at også fremtidige tilbud for kvinner og menn vil bli drevet atskilt fra hverandre, siden det ligger i sakens natur at den som oppsøker tilbudet søker trygghet bort fra noen, og at brukerne må kunne være sikre på at den de søker seg vekk fra ikke får innpass i det samme tilbudet .

Vi er uenige i at begrepet dagtilbud benyttes i lovteksten, siden det gir så sterke assosiasjoner til andre kommunale tjenester som tilbyr sysselsetting eller aktivisering. Det vil føre alt for vidt

å pålegge kommunen å etablere den type tilbud i tilknytning til krisesenteret, jf det som står i siste avsnitt under botilbud s 39 i høringsnotatet. Eventuelt bør begrepet dagbruker benyttes, som betegnelse på en bruker som oppsøker senteret kun på dagtid, og som ikke overnatter. Dette kan gjøres uten at det skapes forventninger om at senteret skal tilby innhold i et ”dagtilbud”.

For øvrig mener vi at ansvaret formuleres for vidt og omfattende, og at det er vanskelig å se for seg at en frittstående privat utøver kan skjønne dette ansvaret på vegne av kommunen. Det gjelder både bestemmelsen om at brukerne skal få informasjon om rettigheter og bistand til kontakt med øvrig tjenesteapparat, og ikke minst bestemmelsen om ivaretagelse av medfølgende barn. Konsekvensen av styrken og mangelen på avgrensning i disse formuleringene kan lett bli at kommunen/samarbeidende kommuner finner å måtte drive tilbudet selv. Dette gjelder spesielt i de tilfeller der det forutsettes en videreføring av dagens sentre, og det ikke lykkes å etablere et godt samarbeid og å få krisesenteret til å slippe inn fagpersoner fra kommunen til enten direkte kontakt med brukerne eller veiledning av senterets ansatte.

Vi ser også visse problemer knyttet til retten til anonymitet og måten kommunens ansvar er formulert på i §2. ”Her står det at kommunen skal sørge for å gi....” og det leses som en plikt til å sørge for at slik informasjon kommer helt frem til alle brukere. Dersom krisesenterets ansatte skal være filter, eller anonymitetsretten tolkes slik at kommunens ansatte ikke kan møte opp på senteret og være tilgjengelige for brukere som ønsker det, blir dette vanskelig. En bedre formulering her kunne være at ”Kommunen skal sørge for at senteret *tilbyr* brukerne informasjon om.....”. Vi kan tenke oss en ordning der senterets ansatte gir informasjon og spør brukeren om han/hun ønsker kontakt med det kommunale tjenesteapparatet. Brukeren kan f.eks. signere på skjema og kvittere for at slik informasjon/ slikt tilbud er gitt. De samme betenkelighetene gjelder formuleringen om ivaretagelse av medfølgende barn. Vi er ikke uenige i meningsinnholdet, men mener formuleringen ”Kommunen skal sørge for....” er problematisk. Slik praksis er i dag, vet ikke kommunen noe om barn som kommer inn til krisesenteret. Hensynet til mors ønsker og mors anonymitet blir som oftest styrende for om – og eventuelt når – det blir tatt kontakt med barnevernet eller andre kommunale tjenester.

Oppfølging i reetableringsfasen: Det samme som anført ovenfor gjelder her. Det er vanskelig å se at dette kan ivaretas av krisesenterets ansatte på vegne av kommunen, spesielt i de tilfeller der brukeren har behov for sammensatte tjenester. Og det er en forutsetning for bistand fra det kommunale tjenesteapparatet at brukeren er villig til å stå frem med sitt hjelpe- og oppfølgingsbehov og bli tilmeldt som bruker av kommunale tjenester.

#### **4. Målgrupper for krisesentertilbudet:**

Ålesund kommune er enig i den definisjonen som fremkommer i høringsnotatet, og ønsker også at det kommer inne en begrensning overfor personer som ikke har lovlig opphold i landet.

#### **5. Kvaliteten i tilbudet og tilrettelegging for ulike brukergrupper:**

Formuleringen om god ivaretagelse av barn er som nevnt ovenfor problematisk. Den er ikke avgrensende i forhold til hva kommunen har plikt til gjennom krisesentertilbudet, og hva kommunen har plikt til gjennom sine øvrige tjenester. Problemet er som nevnt ovenfor å få tilgang til informasjon om at barn befinner seg på krisesenteret, og å få komme i dialog med barnets foresatte om hva som er bra ivaretagelse av barnet. Brukere av senteret vil ofte være reserverte i forhold til motivasjon for å snakke med representanter for barneverntjenesten. Så

etter vår vurdering må denne formuleringen koples med en plikt for krisesenteret til å melde fra til kommunen om alle barn som har opphold på senteret i f eks mer enn 1 døgn.

Om tolketjenester: Det vil være helt urimelig å pålegge kommunen plikt til å ubegrenset betale for alle tolketjenester som utføres i krisesenteret. Dersom kommunen skal betale, så skal kommunen også være med på å rekvirere tjenesten. Formuleringen ”når situasjonen tilsier det” i §5 er alt for upresis. Det bør i lovteksten forutsettes at det inngås en avtale mellom kommunen og senteret /utfører om når det kan rekvireres tolk på kommunens regning.

For øvrig er vårt prinsipale standpunkt når det gjelder betaling av tolketjenester på krisesenter at staten etter visse kriterier bør refundere slike utgifter.

Om kompetansekrav: Ålesund kommune anbefaler at det stilles krav til kompetanse både for stillingen som leder for krisesenteret, og for minst én stilling i senteret som skal ha barnefaglig kompetanse.

Om fysisk sikring: Krisesentre bør i hovedsak ligge i byer/tettbygde strøk der det er beskyttelse og anonymitet i et større nabolag, og der det er kort veg til sykehus/overgrepsmottak og andre relevante tjenester. I tillegg bør sentrene være sikret med alarmer/overvåkning av inngangsparti for å øke tryggheten til brukerne.

## **6. Samordning av tjenester:**

Lovpålagt ansvar for samordning av tjenester for brukere av krisesenteret forutsetter som nevnt at brukerne er villige til å la seg identifisere, og at kommunen får slippe til med informasjon om sine tilbud, eventuelt at samarbeidsavtalen med krisesenteret sikrer at informasjon blir gitt på vegne av kommunen og når frem til brukeren uten ideologisk filter. Voldsutsatte som oppsøker kommunens overgrepsmottak vil kunne få oppfølging derifra. Kravet om at alle skal få tilbud om individuell plan må ses på på samme måte: Dette forutsetter at brukeren selv ønsker å komme i dialog med kommunens tjenesteutøvere og å la seg identifisere som bruker.

## **9. Internkontroll:**

Det er selvsagt at kommunen skal drive internkontroll på alle tjenesteområder, og derfor må det også etableres kontroll med krisesentertilbudet dersom dette blir lovfestet. Det å skulle utføre internkontroll og kommunalt tilsyn med måten krisesenteret utfører sine oppgaver på når tilbudet leveres av en annen utfører enn kommunen, vil kun være mulig dersom kommunen gjennom forutgående prosesser har kunnet stille definerte krav til utføreren og inngått avtale om kriterier for kvalitet og standard. Dette understreker igjen behovet for å stå fritt når det gjelder valg av driftsform og utfører. Problemene ift kontroll og tilsynsoppgaver er knyttet til at kommunens ansvar ikke er entydig avgrenset i lovutkastet, men tvert i mot formulert som et helhetlig ansvar der tilbudet knyttes sammen med tjenester som kommunen leverer etter annet lovverk. Det vil da være avhengig av hvordan kommunen har fortolket sitt ansvar og deretter formulert sin bestilling/ sitt oppdrag til driveren hvorvidt der vil være klare kriterier å drive internkontroll etter. Vår innvending er her som ovenfor at ansvaret er for vidt og sterkt formulert i § 2.

## **12. Finansiering:**

Ålesund kommune stiller seg sterkt tvilende til at departementets overslag over utgiftsøkning som følge av lovfesting ( kun 45 mill i økte driftskostnader ) er realistisk. Overslaget bygger på dagens ”billige” drift med stort innslag av frivillig innsats, men med økte kostnader som følge av en viss økt profesjonalisering / økning i antall stillinger og nye kompetansekrav. Også

overslaget når det gjelder investeringskostnader som følge av krav til universell utforming og sikring av dagens bygg må være for lavt, siden det tar utgangspunkt i dagens bygningsmasse og forutsetter at antall sentre ikke skal øke.

Ålesund kommune regner med at følgende forhold vil føre til økte kostnader:

- Flere stillinger i krisesentre og i kommunene for øvrig, pga økt andel ansatte i sentrene og flere ansatte til å administrere og koordinere det kommunale ansvaret.
- Økte lønnsutgifter som følge av nye kompetansekrav
- Etablering av nye tilbud som følge av plikten til tilbud for menn
- Etablering av nye tilbud som følge av at kommunen ønsker å drive krisesenter selv, eller å lyse tjenesten ut på anbud
- Oppgradering av lokaler som følge av krav til utforming og sikkerhet
- Plikten til å gi tolketjenester

Kommunene vil også få en del foreløpig ukjente følgekostnader som konsekvens av plikten til å integrere krisesentertilbudet bedre mot andre tjenester, ved å sørge for tilbud til barn i krisesentre, og ved å skulle forestå samordning av tjenester og utarbeiding av individuell plan for de brukerne dette er aktuelt for. Videre vil plikten til oppfølging av brukere i reetableringsfase måtte få et innhold. Og det å administrere samarbeidsavtaler og sørge for rapportering, tilsyn og kontroll har en kostnad.

Ålesund kommune ber om at departementet gjør nye og mer realistiske beregninger av hva lovfesting vil føre til av økte kostnader. Vi går ikke inn for at finansiering av krisesentertilbudet skal legges inn i rammeoverføringen nå, selv ikke dersom tilbudet blir lovfestet. Dette kan først skje etter at kommunene har tilpasset seg en eventuell lovfesting, og etter at den nye strukturen av tilbud er kommet opp. Vi går primært inn for en fortsatt direktefinansiering av krisesentre, formidlet gjennom den kommunen senteret/sentrene ligger i. Subsidiært går vi inn for en finansieringsmodell som tar utgangspunkt i vertskommunene. Det er her den ressursmessige belastningen er og vil øke, og det vil være svært tungt for vertskommunene å skulle forhandle frem tilfredsstillende avtaler om økonomisk oppgjør i sin region. Øvrige kommuner må også få en viss kompensasjon gjennom sine rammer, slik at de kan være med å dekke sin andel av en totalfinansiering ( f eks 20% som i dag ).

### **Oppsummering:**

På prinsipielt grunnlag kan Ålesund kommune gå inn for lovfesting. En forutsetning for lovfesting må være at kommunene sikres full frihet, styring og kontroll med hvordan ansvaret skal utføres og tilbudet skal drives, og at det utvikles en finansieringsordning primært basert på direktefinansiering av krisesentrene eller sekundært på kompensasjon til vertskommunene.

Ålesund kommune er imidlertid imot lovfesting på de premissene som ligger i høringsnotatet.

Med hilsen

Ragna Dahl Grønnevet  
rådmann

Liv Stette  
kommunalsjef

