



Barne- og likestillingsdepartementet
Postboks 8036 Dep.
0030 Oslo

Deres ref: 200804147

Vår ref: 08/16146-4 eja

Vår dato: 14.01.09

Høring - forslag om lovfesting av krisesentertilbudet

Vi viser til brev av 30. oktober d.å. med vedlegg vedr. ovennevnte.

Vi har følgende merknader til lovforslaget:

2. Hva skal lovfestes og forankring av tilbudet

I vurderingen av spørsmålet om lovfesting, har vi lagt vekt på behovet for krisesentre og hva som eventuelt kan være eventuelle alternative tiltak. Videre har vi lagt vekt på hva som kreves for å kunne ivareta ansvaret for krisesentre/krisesenterfunksjoner på en best mulig måte.

Behovet for krisesentre og alternative tiltak

Frivillige organisasjoner har over tid synliggjort at personer utsatt for vold i nære relasjoner trenger lett tilgjengelige, døgnåpne botilbud, der man kan få hjelp og støtte i en vanskelig situasjon. De har også vist at samarbeid med det offentlige hjelpeapparatet er nødvendig for at alle skal få nødvendig hjelp.

Noen av dem som opplever vold i nære relasjoner oppsøker ikke krisesentrene. Alternative hjelpetiltak for disse kan være hjelp fra venner og kjente og bistand fra det ordinære hjelpeapparatet, herunder hjelp til å skaffe bolig. Det forhold at noen voldsutsatte klarer seg uten krisesentre, betyr etter vår vurdering ikke at alle vil kunne gjøre det. Vi er derfor enige i at det er behov for et lavterskeltilbud som krisesentrene representerer.

Ansvars plassering

Historisk sett har krisesentrene vært drevet av frivillige som ofte selv har hatt personlig erfaring med mishandling. Slik sett har tilbudet vært en form for likemannsarbeid. Dersom andre skal overta ansvaret for sentrene, vil trolig noe av preget av likemannsarbeid kunne forsvinne, litt avhengig av hvem som tildeles ansvaret med å drive sentrene og hvem som

tilsettes. Dette vil eventuelt kunne representere et tap for noen voldsutsatte. Samtidig kan økt grad av profesjonalisering av tilbudet være en fordel. Vi viser her til at det fremgår av høringsdokumentet at antallet vakter som utføres av frivillige ved krisesentrene er gått ned, samtidig som en økende andel av dem som arbeider ved krisesentrene er ansatte med relevant fagutdanning. Denne utviklingen er trolig dels et uttrykk for at det kan ha blitt vanskeligere å basere driften på frivillig arbeid og likemannsarbeid, men også at økt offentlig støtte har muliggjort ønskelige ansettelser av profesjonelle. Det fremgår ellers også av høringsnotatet at noen kommuner nå driver krisesentre selv. Stat og kommune har i dag hovedansvaret for finansieringen av krisesentrene. På denne bakgrunn ser vi det som naturlig at det offentlige overtar det fulle ansvaret for krisesentre og at tilbudet lovfestes.

Vi er enige i at ansvaret for krisesentre legges til kommunene. Vi har her lagt vekt på følgende:

Iht. høringsnotatet ser enkelte krisesentre seg ikke i stand til å ta i mot personer med (alvorlige) rusproblemer og/eller psykiske lidelser. Dersom disse skal få hjelp, er det kommunene som i dag vil måtte gi dem et alternativt tilbud.

Voldsutsatte kan trenge et helhetlig hjelpetilbud under og etter oppholdet på krisesentre. Kommunen har ansvaret for de fleste aktuelle tjenester her (helsetjenester, boliger for vanskeligstilte, økonomisk sosialhjelp m.v.). Den som tillegges ansvaret for krisesentrene, må uansett sikre nødvendig samhandling med ulike kommunale tjenester. Det vil være lettere for kommunene å sikre god samhandling dersom de har ansvaret for krisesentrene selv.

Et fullt ut kommunalt finansielt ansvar for krisesentre vil være et incitament for kommunene til å sikre kommunal bolig til de som trenger det, slik at opphold på krisesentre ikke blir lengre enn nødvendig.

Kommunen har et ansvar etter lov om sosiale tjenester m.v. for å forebygge sosiale problemer. Det er generelt en fordel for prioritering av ressurser at den instans som har ansvaret for forebygging, også har ansvaret for nødvendige tiltak når forebygging ikke lykkes.

Vi antar i likhet med departementet at det vil kunne være behov for interkommunale løsninger, og at det skal være opp til kommunene å inngå avtaler om dette. Vi er videre enige i at det ikke skal stilles konkrete krav til valg av organisering, drift eller lokalisering. Det bør være opp til kommunene å finne den beste løsningen her.

Departementet legger til grunn at kommunen i størst mulig grad skal inngå driftsavtaler med eksisterende krisesentre. Vi antar dette i mange tilfelle vil være en hensiktsmessig løsning, både på kort og/eller lang sikt. Samtidig må kommunene her stilles fritt, jf. at kommunene må forholde seg til regelverket for offentlige anskaffelse ved kjøp av tjenester.

Valg av lovhjemling. Forholdet til lov om sosiale tjenester

Departementet foreslår at ansvaret for drift av krisesentrene reguleres i egen lov. Lovverket bør ikke være mer fragmentert enn nødvendig. Vi mener en bedre løsning vil være å forankre ansvaret i lov om sosiale tjenester m.v. Det er viktig at lovverket støtter opp om at det foretas en helhetlig vurdering av hjelpebehovet og en samlet vurdering av hvilke tiltak som gir best effekt. Vi mener hjemling i sosialtjenesteloven vil ivareta dette hensynet.

I høringsnotatet er begrunnelsen for å foreslå en egen lov knyttet til at tildeling av tjenester etter sosialtjenesteloven er enkeltvedtak etter forvaltningsloven, og at dette gjør det vanskelig å fatte hastevedtak. Spørsmålet er om dette behøver å være problematisk.

Kommunen fatter allerede i dag hastevedtak om økonomisk sosialhjelp (nødhjelp) og om midlertidig bolig. For å sikre at krisesentrene alltid er lett tilgjengelige, og tilgjengelige hele døgnet, kan det lovfestes at krisesentrene kan treffe *foreløpig* vedtak om opphold ved sentrene. Det kan evt. være opp til kommunen å vurdere hvem som skal ha myndighet til å treffe endelige vedtak. Endelige vedtak bør først treffes når situasjonen for den enkelte er avklart, alternative og supplerende tiltak vurdert og behovet for opphold i krisesenteret klarlagt.

Alternative og supplerende tiltak som bør vurderes er primært hjemlet i sosialtjenesteloven. Vi viser her bl.a. til at kommunene (sosialtjenesten) tildeler midlertidig husvære etter § 4-5 i sosialtjenesteloven, at kommunene har ansvar for å skaffe bolig til vanskeligstilte (§3-4) og at kommunene har ansvar for å sikre plass i i institusjon eller bolig med heldøgns omsorgstjeneste når det er behov for det (§ 4-2 d). Kommunen tildeler også økonomisk sosialhjelp til personer som trenger det for å overvinne eller tilpasse seg en vanskelig livssituasjon, selv om de alminnelige vilkårene for å få sosialhjelp ikke er til stede, jf. § 5-2. Klienter med behov for langvarige og koordinerte tjenester har også rett til en individuell plan (§ 4-3 a).

Klageadgang

Vi ser det som viktig at brukerne gis klagerett. Klageretten vil følge av at det fattes enkeltvedtak.

Det fremgår av beskrivelsen av målgruppen for krisesentrene at rusmiddelmissbrukere og personer med psykiske lidelser som har vært utsatt for vold, er blitt avvist ved en del krisesentre. Det er viktig for den enkelte og for utviklingen av fremtidige hjelpetilbud at avslag om opphold kan påklages. Klageadgangen bør både gjelde inntak og varighet.

Samhandling med andre ved avvisning/avslag på opphold

Dersom personer avvises når de oppsøker krisesentre (evt. foreløpig vedtak om avslag), bør dette begrunnes. Krisesentrene bør pålegges å opplyse om (andre) offentlige instanser som kan bistå. For noen vil dette kunne være tilstrekkelig hjelp, mens det trolig ikke representerer

en løsning for alle. Det er derfor et spørsmål om krisesentrene også bør pålegges (ved lov) å ta kontakt med andre instanser før (foreløpig vedtak om) avvisning/avslag på opphold ved krisesenteret iverksettes med sikte på at vedkommende skal få et alternativt tilbud (for eksempel kontakt med legevakt/kommune med sikte på opphold i institusjon, bolig med heldøgns omsorgstjeneste eller midlertidig husvære).

3. Kommunens ansvar og innholdet i krisesentertilbudet

Vi er enige i departementets forslag til innhold i krisesentertilbudet, dvs. at det skal være et trygt midlertidig bosted med et dagtilbud også for voldsutsatte som ikke bor på senteret.

Vi er enige i at det ikke skal kreves henvisning for å få plass i et krisesenter, men som det fremgår over, mener vi dette vil ivaretas ved at krisesentrene skal kunne fatte (midlertidige) vedtak om opphold.

Det står i høringsnotatet at personer ikke skal kunne avvises pga. plassmangel med mindre det kan tilbys et like godt alternativt tilbud. Vi viser her til at det vil være visse grenser for hvor mange beboere det er forsvarlig å ta inn i en gitt bygningsmasse, bl.a. av brannvern hensyn. Krisesentrene må derfor av slike grunner ha adgang til å avvise personer. Kommunene bør i slike tilfelle ha plikt til å gi et alternativt tilbud, dvs. ha alternative tilbud i beredskap.

4. Målgrupper for krisesentertilbudet

Vi er enige i at målgruppen for tiltaket i utgangspunktet må være alle som har vært utsatt for vold i nære relasjoner, jf. utkast til § 1.

Tilbudet må tilrettelegges slik at det ikke gir en diskriminerende effekt for noen i målgruppen, for eksempel personer med nedsatt funksjonsevne, psykiske lidelser og/eller rusproblemer, menn osv. Dette kan bety at det er nødvendig med særskilt tilrettelegging av tilbudet for å ivareta behovene hos enkelte målgrupper. Det må være opp til kommunen å vurdere konkrete løsninger for å sikre at ingen diskrimineres. Ved kjøp av private tjenester må dette bl.a. sikres gjennom kravspesifikasjon ved anbud. Blir krisesentertilbudet lovpålagt for kommunene, vil det bl.a. innebære et ansvar for å kunne skaffe tolk når det er behov for det.

Det kan være aktuelt for kommunen å vurdere om legevakten skal ha et beredskapsansvar for å sikre krisesenterfunksjonen for alle. Dette kan være viktig for å sikre alle med alvorlige rus- og/eller psykiske problemer nødvendig tilbud.

Departementet legger opp til at tilbudet skal gjelde alle i målgruppen som oppholder seg i Norge. Departementet ønsker kommentarer til om det skal gis forskriftshjemmel slik at det er mulig å avgrense målgruppen, for eksempel i forhold til personer med ulovlig opphold, slik det er gjort i sosialtjenesteloven.

Vi mener det vil kunne bidra til å undergrave lov- og regelverk for hva som er lovlig opphold om kommunene (eller andre med ansvaret) lar personer med ulovlig opphold bo (gratis) på krisesentre. På den annen side er det behov for særskilte bestemmelser for å ivareta dem som er utsatt for tvang og/eller ikke kan dra omsorg for seg selv.

Trolig vil de som har vært utsatt for menneskehandel/sexkjøp kunne være utsatt for bruk av tvangsmidler og ulike grader av tvang. Det vil være vanskelig for ansatte ved krisesentrene/kommunene å ha en formening om alvorlighetsgraden i hva de aktuelle personene har vært utsatt for, og hvilke internasjonale nettverk de evt. er en del av samt mulige represalier. Krisesentrene kan også vanskelig vurdere beskyttelsesbehov. Det vil derfor være ønskelig at krisesentrene er tilgjengelige for personer utsatt for tvang (og vold). De nærmere omstendigheter vil kunne kartlegges før det eventuelt fattes endelig vedtak om opphold ved krisesentre, for eksempel ved at de det gjelder er blitt innvilget en refleksjonsperiode, evt. fått avslag om dette.

Spørsmålet er om det er flere grupper med ulovlig opphold som bør kunne få opphold ved krisesentrene. En undersøkelse foretatt av Statistisk sentralbyrå for Inkluderings- og mangfoldsdirektoratet viser at det til enhver tid trolig oppholder seg et relativt høyt antall personer ulovlig i Norge. Disse vil være avhengige av at andre forsørger dem eller av illegalt arbeid og annen kriminalitet for å kunne bli. Noen (menn og kvinner, mindreårige) vil trolig leve av prostitusjon. Hjemles krisesentrene i sosialtjenesteloven, vil målgruppen i utgangspunktet være avgrenset gjennom forskrift til § 1-2 i loven. Personer uten lovlig opphold som ikke kan dra omsorg for seg selv har rett til bistand inntil vedkommende har plikt til å forlate landet. Gjeldende avgrensning etter sosialtjenesteloven kan generelt synes som en rimelig avgrensning også for målgruppen for krisesentre, men da med unntak for dem som kan antas å være aktuelle for en refleksjonsperiode.

5. Kvaliteten i tilbudet og tilrettelegging for ulike brukergrupper

Departementet ønsker innspill til hva kommunen og et krisesenter i samarbeid med andre instanser kan bidra med for å ivareta barn som er utsatt for vold i nære relasjoner, herunder vitne til vold. Arbeids- og velferdsdirektoratet har ingen innspill her.

Vi viser til vår merknad over om at kommunen må sørge for tolk når det er behov for det for å sikre at ingen i målgruppen diskrimineres.

Vi er enige i at det gis forskriftshjemmel for departementet der det kan stilles krav til kompetanse og fysisk sikring av lokaler. Vi har ingen konkrete forslag til krav her.

Departementet ønsker innspill til hvordan krisesentertilbudet bør organiseres slik at geografisk dekning og fysisk tilgjengelighet kan bedres. Vi mener kommunene må vurdere dette, men viser til at det kan være aktuelt for kommunene å tillegge legevakten et visst

(beredskaps-)ansvar, bl.a. for å sikre at ingen voldsutsatte med behov for midlertidig bosted avvises på grunn av plassmangel.

6. Samordning av tjenester

Det er lagt opp til at krisesentrene skal ha gode samarbeidsrutiner med andre offentlige instanser/tjenesteytere. Det er åpenbart behov for dette. Målgruppen for krisesentrene vil kunne ha behov for mange ulike helse- og sosiale tjenester og arbeidsrettede tiltak for å kunne leve og bo selvstendig.

Én og samme bruker av krisesentrene vil i dag kunne ha rett til individuell plan både etter helse- og sosiallovgivningen (lov om pasientrettigheter § 2-5, sosialtjenesteloven § 4-3a) og etter arbeids- og velferdsforvaltningsloven (§15).

For brukere med sammensatte hjelpebehov, kan eksisterende lovverk innebære at tre ulike instanser/privatpraktiserende helsepersonell tar initiativ til at det utarbeides en individuell plan som omfatter de samme instanser/helsepersonell. I tillegg vil arbeidsledige som trenger bistand for å komme i arbeid, ha rett til en handlingsplan etter forslag til ny § 14a i arbeids- og velferdsforvaltningsloven. Retten til individuell plan har målgruppen etter vår vurdering derfor allerede. Opphold på krisesentrene er ment å være kortvarig. Vi mener det vil være bedre om forslaget til eventuell lovbestemmelse i egen krisesenterlov inneholder en bestemmelse om *opplysningsplikt* om rett til individuell plan. Det bør være et mål at brukeren kun har én plan å forholde seg til. Krisesentrene kan eventuelt pålegges av kommunene å informere brukeren om rettigheter til individuell plan, og evt. yte bistand til å knytte aktuelle kontakter med den instans som det er mest naturlig at har ansvaret for utarbeidelse av planen.

En del vil kunne ha behov for økonomisk hjelp dersom de i praksis ikke kan utnytte eventuell rett til forsørgelse eller økonomiske rettigheter de har felles med ektefelle. Sosialtjenesten vil i slike tilfelle kunne yte sosialhjelp selv om de alminnelige vilkårene etter § 5-1 ikke er til stede (hjelp etter § 5-2). Krisesentrene bør sørge for at det informeres om denne retten og evt. samarbeide med sosialtjenesten/NAV-kontoret om dette.

Det kan være behov for rundskriv om samordning, herunder om opplysningsplikt.

7. Taushetsplikt og opplysningsplikt

Vi er enige i realiteten i departementets forslag. Vi viser ellers til merknader under punkt 6.

8. Politiattest

Vi er enige i forslaget til krav til politiattest.

9. Internkontroll og kommunalt tilsyn

Vi er enige i forslaget til internkontroll.

10. Statlig tilsyn

Vi viser til at Statens helsetilsyn har det overordnede ansvaret for å føre tilsyn med sosialtjenesten, jf. § 2-7 i lov om sosiale tjenester, og ansvar for tilsyn med ulike helsetjenester, mens fylkesmannen har ansvaret for å føre tilsyn med nærmere angitte sosiale tjenester, jf. § 2-6 i sosialtjenesteloven. Fylkesmannen har bl.a. tilsynsansvar for midlertidig husvære etter § 4-3. Krisesentre er en form for forsterket midlertidig husvære. Dette kan tale for at det er fylkesmannen som gis tilsynsansvaret.

11. Forholdet til Svalbard

Ingen merknad.

12. Økonomiske og administrative konsekvenser

Vi er enige i at midler til drift av krisesentre legges inn i rammetilskuddet til kommunene.

13. Øvrige merknader

Ingen.

Med vennlig hilsen

Tor Saglie
Arbeids- og velferdsdirektør

Anne Lieungh
direktør