



Barne- og familiedepartementet - BFD

Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Vår referanse: 24/01923-3
Arkivkode: ---
Saksbehandler: Lasse Jalling
Deres referanse: 24/2688
Dato: 23.08.2024

Høring - Forslag til endringer i krisesenterloven

Vi viser til høringsnotat om forslag til endringer i krisesenterloven.

Å motvirke vold i nære relasjoner krever oppmerksomhet og ressurser fra mange aktører. Krisesentrene fyller en viktig funksjon for sårbare grupper og individer, men kan ikke alene løse utfordringene. Det er viktig å ha et helhetlig perspektiv til hvordan ulike aktører kan samvirke slik at tilbudet til utsatte personer er treffsikkert og tilpasset ulike behov. KS stiller seg bak departementets ambisjoner om at roller og oppgaver er tydelige.

Vi har følgende innspill til selve høringsnotatet:

A. Eventuelle endringer i tråd med departementets forslag må fullfinansieres

Departementet legger inn et premiss om at forslag til endringer er dekket av rammetilskuddet til kommunesektoren. Det mener vi er en misvisende konklusjon.

Sektoren bruker allerede mer penger på krisesentertilbud enn hva som ble lagt inn i kommunerammen i 2011. En oppjustering av det øremerkede tilskuddet i tråd med kommunal deflator tilsier at om lag 350-400 mill. kroner av rammetilskuddet skal gå til å dekke kostnader for krisesenter i 2023. Ifølge våre beregninger brukte kommunesektoren om lag 484 millioner på krisesenter i 2023. Kostnadsveksten for krisesentertilbudet er altså betraktelig større enn beløpet som ble innlemmet i 2011.

Dette viser at kommunene allerede prioriterer krisesentertilbudet høyt, og at kommunene har utviklet tilbudet i tråd med endrede behov. Det er imidlertid ikke rom innenfor dagens rammer for å utvide tilbudet ytterligere, uten at dette går ut over andre tjenester.

Samtidig krever i realiteten de aller fleste forslagene fra departementet at det tilføres ytterligere midler til krisesentrene. Dette er ikke godt nok belyst i høringsnotatet.

Et konkret eksempel er henvisningen til at 40 prosent av senterne ikke er universelt utformet (Menon-rapport 2024), og at departementet vurderer en forskriftsendring om at alle krisesenter skal innfri krav om universell utforming. En ombygging/tilpassing til krav om universell utforming ville kreve investeringer. Selv om vi stiller oss bak prinsippet om at universell utforming bør være målet, mener vi at høringsnotatet

ikke er tilstrekkelig konkret på hva dette vil bety at merkostnader. Vi mener at det er rimelig at kostnader utredes før man gjør forskriftsendringer¹.

Tilsvarende reflekterer høringsnotatet ikke hvilke økonomiske konsekvenser forslaget om å fjerne formuleringen om tilretteleggingen «så langt som mulig», vil bety. Alle krisesenter etterstreber å legge til rette for individuelle behov. Men å ha en beredskap for å kunne innfri alle tenkbare behov, til enhver tid, vil ikke være hverken økonomisk mulig eller realistisk med tanke på tilgang til kapasitet og kompetanse.

På tross av at mange av forslagene vil kreve betydelig ressursinnsats konkluderer departementet med at «[e] i styrking av tilbudet for å gjøre det i tråd med gjeldende lov må...finansierast av kommunane innanfor gjeldande rammar» (kapittel 12). Forslagene til «styrking» er i realiteten nye oppgaver, som ikke var aktuelle den gangen det øremerkede tilskuddet ble innlemmet i rammen. KS mener derfor at nye oppgaver må fullfinansieres.

Vi viser til at det i statens utredningsinstruks klart skal komme frem hvorvidt et tiltak medfører økte kostnader. Dersom departementet går videre med forslagene forutsetter vi at KS, som representant for kommunene samlet, inviteres inn til konkrete drøftinger av økonomiske.

Flere av de foreslåtte tiltakene i høringsnotatet kunne i en overgangsperiode være tilskuddsbasert, for å evaluere faktisk nytteeffekt. Gitt påvist (ønsket) effekt kunne tiltak gjøres permanente og omfatte hele sektoren, fulgt av en tilsvarende økning i rammefinansieringen av kommunesektoren².

B. Alternativ til lovfesting ikke tilstrekkelig belyst

Kommunesektoren omfattes i dag av svært mange lover og forskrifter. Menon gjorde i 2022 en gjennomgang av graden av lovoppfyllelse («Ståa i norske kommuner»). Den viser at kommunesektoren i snitt oppfyller 80% av de lover som er myntet på sektoren. Det finnes en åpenbar risiko for at nye/flere lover ikke vil ha tilsiktet effekt fordi kapasiteten til å følge opp det samlede lovkravet ikke er til stede.

Flere av forslagene innebærer å lovfeste en plikt for kommunene. Selv om lovfesting er et legitimt virkemiddel, må det likevel vurderes opp mot hvordan andre virkemidler kan gi samme (eller bedre) effekt. Vi mener at høringsnotatet ikke i tilstrekkelig grad belyser hva som kan være alternativer til lovgivning, jamfør Kommunelovens bestemmelse om forholdsmessighetsprinsippet, og statens veileder om statlig styring av kommuner og fylkeskommuner. Det drøftes for eksempel ikke hva kommunene selv gir uttrykk for er de konkrete behovene. Endring i lovgivning skal presumptivt «få tydelegare fram kva som ligg i ansvaret til kommunane» men vi kan ikke se at man har vurdert for eksempel hvordan en forbedret/endret dialog og veiledning av kommunesektoren (herunder også krisesentrene) kan realisere samme målsetning.

Vi stiller oss spørrende til nødvendigheten av å lovregulere i så stort omfang som det foreslås i høringsnotatet, og anbefaler at man utreder mer nøye om fordelene ved ny lovgivning oppveier ulempene for kommunesektoren.

Vi viser for øvrig til den gjeldende lovmedvirkningsordningen mellom regjeringen og KS, jfr KDD (2015): [Rettleiar for konsultasjonsordninga](#), kap. 5. Vi forutsetter at KS inviteres inn til konkrete drøftinger av lovforslag dersom departementet går videre med forslagene.

¹ Høringsnotatet foreslår å gjøre konkrete forskriftsendringer nå, men sier at de «økonomiske og administrative konsekvensane (...) vil måtte greiast ut nærmare».

² Høringsnotatet viser til en tilskuddsordning for særskilte tiltak, forvaltet av Bufdir ([Tilskudd til tiltak mot vold og overgrep | Bufdir](#)). Rammen for 2024 er på fem mill. kroner. Ordningen er åpen for både kommuner og frivillig/ideell sektor. En økning av rammen og/eller presisering av søknadsformål vil være en enkel måte å sikre finansiering for å prøve ut departementets forslag.

C. Kompetanse og kapasitet

Høringsnotatet peker at krisesentrene må ha riktig og tilstrekkelig kompetanse for å kunne ivareta behovet for ulike utsatte grupper. KS er enig i at riktig og tilstrekkelig kompetanse er viktig for å sikre et tilfredsstillende tilbud, til ulike grupper. Vi ser imidlertid ikke hvordan en forskriftsfesting av kompetansekrav skal løse behovet for kompetanse. Bedre og mer faglig veiledning av ansatte, ambulerende ressursteam eller økonomiske insentiver til etter- og videreutdanning er eksempler på vel så relevante tiltak. Vi viser til at regjeringen i Kommuneproposisjonen for 2025 er tydelige på nettopp dette:

«I tillegg bør kommunenes ulike forutsetninger og konsekvenser for kompetanse og kapasitet ved utforming av statlig politikk vektlegges enda sterkere når staten vurderer bruk av ulike styringsvirkemidler overfor kommunene.» (Kap. 5.4)

D. Kommentarer til enkeltforslag

Nedenfor følger kommentarer til noen av enkeltforslagene i høringsnotatet.

Lovfesting av krav til likeverdige alternative botilbud (krisesenterlova § 3 første ledd).

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 de eksisterende tilbudet.

Departementet ber spesifikt om innspill på følgende punkter:

1. *«Korleis det betre kan leggjast praktisk til rette for at barn som oppheld seg på krisesenter, og som har rett til barnehageplass, faktisk får gå i barnehage» (kapittel 5).*

Det juridiske her går på at barnet har rett, men ikke plikt, til å gå i barnehage. Det tilhører omsorgsansvaret som forelder å ta stilling til om denne retten skal benyttes eller ikke. Hva som er til beste for barnet, skal være et grunnleggende hensyn i vurderingen.

Behov for tilrettelegging vil typisk være transport til og fra barnehagen, dersom krisesenteret ligger langt fra barnehagen barnet går i. Transport er et foreldreansvar, men det kan være vanskelig å få det gjennomført dersom man ikke har tilgang egen bil. Der hvor offentlige kommunikasjonsmiddel er tilgjengelig er det et naturlig alternativ.

Eventuelle økte kostnader for kommunene ved at det innføres nye eller mer presiserte krav til hva kommunen skal sikre må kostnadsberegnes, og eventuelle betydelige merkostnader finansieres.

2. *Forslag om å «lovfeste at kommunen skal sørge for likeverdige butilbod for brukarar som av ulike grunnar ikkje kan nytte butilbodet slik det er i dag» (kapittel 5).*

Vi mener at ordlyden i loven er tilstrekkelig og dekker intensjonen om at kommunen har et ansvar for så langt som mulig å tilpasse tilbudet til individuelle behov:

«[k]ommunen skal sørge for at tilbodet så langt råd er blir lagt til rette slik at det kjem dei individuelle behova til brukarane i møte. Viss tilrettelegging ikkje er mogleg, skal kommunen sørge for likeverdige alternative butilbod for brukarar som ikkje kan nytte butilbodet ved krisesenteret.»

3. *Forslag om «at det blir gitt ein forskriftsheimel i lova til å gi føresegner om fysisk utforming av krisesenterlokale» (kapittel 5).*

Vi forutsetter at de lokaler som i dag brukes til krisesenter allerede oppfyller eksisterende krav i plan- og bygningsloven, brannforskrifter etc. Eventuelle nye krav om fysisk utforming vil kunne påføre kommunene betydelige kostnader. Slike krav må i tilfelle fullt ut finansieres.

4. *Vurdering av å oppheve formuleringen om at «krisesentertilbudet «så langt råd er» blir lagt til rette for å kome dei individuelle behova til brukarane i møte» for å unngå at kommunene kan «nedprioritere eit individuelt tilrettelagt tilbod til enkelte grupper» (kapittel 5).*

Som bemerket innledningsvis (punkt A) bruker kommunene mer midler på krisesenter enn beløpet som ble innlemmet i kommunerammen i 2011. Sektoren er definitivt oppmerksom på behovet, og tilpasser sitt tilbud deretter.

I den grad individuelle behov ikke blir innfridd er det etter en nøye vurdering av lokale myndigheter. Å fjerne formuleringen «så langt råd er» er etter vår oppfatning å overstyre kommunenes rett til å selv organisere sine tjenester, basert på lokale forhold og behov. Å fjerne formuleringen kan begrense kommunens mulighet til å gjøre helhetlige vurderinger av hvordan krisesentertilbudet som helhet best kan møte de behov ulike brukere har. Konsekvensene av forslaget mener vi ikke er godt nok utredet.

KS støtter derfor ikke forslaget om å oppheve formuleringen.

5. *Vurdere om det er «behov for å gi meir detaljerte krav til kompetanse i ei forskrift og kva kompetanse det i så fall er behov for».*

Se vår kommentar i punkt (C).

6. *Innspill på hvordan mangler i tilbud til menn, sammenlignet med kvinner, kan løses (kapittel 6).*

Notatet peker på et område hvor det er viktig å få frem gode løsninger. Økonomi vil være en viktig faktor, men neppe den eneste. Vi har tiltro til at den enkelte kommune evner å vurdere hva som er riktig, ut fra lokale forutsetninger. Samtidig kan dette være en tematikk som egner seg for utprøving av nye modeller. KS går gjerne i dialog med departementet om hvordan en slik utprøving kan se ut, herunder finansieres.

7. *Innspill på «kva for rolle krisesentera skal ha når det gjeld å vurdere om barn skal ha samvær med den andre forelderen mens barnet er på krisesenter» (kapittel 7).*

Rent prinsipielt mener vi at krisesenter kun kan ha en rådgivende rolle. Krisesenter har ikke rettslig kompetanse eller mandat til å overstyre hvordan ansvaret for daglig omsorg for barn skal utøves eller fordeles. Konflikter mellom foreldre om omsorg må løses etter de ordinære fremgangsmåtene som er slått fast i barneloven, eventuelt at barnevernet som faginstans kommer inn med tvangstiltak.

8. *Vurdering av forslag om «ei ny føresegn i lova om dei særskilde rettane til den samiske befolkninga, med mål om å gi eit betre krisesentertilbod til samiske kvinner, menn og barn» (kapittel 8).*

Departementet sier at forslaget ikke skal gi nye rettigheter, men tydeliggjøre ansvaret for at kommunene har et ansvar for å gi et individuelt tilrettelagt tilbud for samer. Hva som ligger i «eit betre krisesentertilbod» blir naturlig nok en skjønnsmessig vurdering. Hvorvidt tilbudet til samer er godt nok må også ses i sammenheng med tilbudet til andre brukere.

Prinsipielt mener vi 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. Tilsvarende som for punkt 4 over så er det ikke rettfrem å overskue konsekvensene av en slik forskrift.

Departementet trekker selv frem Nasjonalt samisk kompetansesenter (NASAK) som en viktig aktør for å sikre at den samiske befolkningen får et likeverdig tilbud (generelt) som resten av befolkningen. Vi tror at det er bedre å gi NASAK en utvidet veileder- og støttefunksjon også overfor krisesenter, enn at hver enkelt kommune skal bygge kompetanse på feltet.

9. Vurdering av forslag om «at det skal kome tydelegare fram av lova at krisesentertilbodet skal omfatte oppfølging i reetableringsfasen i samarbeid med andre deler av tenesteapparatet» (kapittel 9).

KS har nylig publisert en rapport om den samfunnsmessige verdien av ettervern innenfor barnevernet³. Den viser tydelig at ettervern både er lønnsomt, og gir bedre forutsetninger for individet (blant annet redusert utenforskap). Et viktig funn at det krever et samspill mellom forvaltningsnivåer.

Fra et kommunalt perspektiv er det viktig at for eksempel psykisk helsevern eller rusbehandling, som ofte er statlige funksjoner, er godt koordinert med krisesentertilbudet. Det er en kjensgjerning at tilgangen til relevant etterbehandling og oppfølging varierer i ulike deler av landet. Forut for en eventuell presisering i loven om oppfølging bør det avklares helt konkret hvordan dette skal skje i praksis, herunder hvilke eventuelle økonomiske konsekvenser det kan få.

10. Vurdering av «ei ny føresegn om at det ikkje kan krevjast eigendel for nokon del av tenesta» (kapittel 10).

Loven slår fast at krisesenter skal være et gratis tilbud. Høringsnotatet viser til at matbudsjettet på ett spesifikt krisesenter ligger på 200 000 per år. Ved å fjerne muligheten til egenandel etter selvkostprinsippet må den aktuelle kommunen dekke kostnaden. KS har ikke noen tall om hva dette vil bety i samlet omfang. Et grovt estimat av kostnader for reiseutgifter til og fra krisesenter tilsier en samlet utgift på om lag 7,5 millioner i året. Dersom muligheten til å ta ut en egenandel fjernes, må dette dekkes av kommunene. Sett opp mot den samlede ressursbruken vil fjerning av egenandel neppe utgjøre en stor utgift, men for det enkelte krisesenter og kommune kan beløpene likevel by på utfordringer.

11. Vurdering av forslag om «ei eventuell refusjonsordning for utgifter til reise til og frå krisesentera» (kapittel 10).

Når det gjelder de praktiske sidene av forslaget knyttet til personvern, så antas det at det bør være mulig å ta i bruk egnede digitale løsninger som gjør det mulig for brukerne å fremme sine krav på måter som ivaretar personvernet. KS støtter forslaget, men henstiller om at ordningen innrettes så enkelt som mulig for både brukere, kommunen og eventuelle transportører (taxiselskaper).

³ «[Samfunnsøkonomisk verdi av ettervern i barnevernet](#)» (Menon 2024).

12. Om det er behov for «særskilte løysingar for kjæledyr» for å sikre at de som har behov for krisehjelp ikke lar vær å oppsøke bistand fordi de er bekymret for velferden til egne kjæledyr (kapittel 5).

Det er anerkjent at kjæledyr kan ha en terapeutisk effekt. Å ha mulighet til å ta med seg kjæledyr til krisesenter kan ha en svært gunstig effekt i en ellers utsatt situasjon. Tilsvarende vil det å måtte forlate kjæledyr til en uviss skjebne, skape stress.

Å innføre generelle tiltak («særskilte løysingar») for kjæledyr mener vi ikke er en god løsning. Vi har tillit til at det enkelte krisesenter klarer å håndtere behovet for å kunne ivareta velferden til brukernes kjæledyr, enten ved å ha løsninger på krisesenteret eller gjennom å ha samarbeid med aktører som kan fungere som (midlertidig) hjem for brukernes kjæledyr dersom det ikke er praktisk mulig å ha dem med inn på krisesenteret.

Med hilsen

Lasse Jalling

Frode Lindtvedt
Avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur