



Barne-, og likestillingsdepartementet

N-

Vår saksbehandler
Ole-Bjørn Nordland

Vår ref.
16 /21289//H43/&13/
oppgis ved alle henv.

Deres ref.
15/2870-

Dato
02.09.2016

Svar - Høring - forskrift om krav til fysisk sikring av lokale i krisesentertilbudet

Trondheim kommune har hatt utkast til forskrift om krav til fysisk sikring av lokale i krisesentertilbudet til behandling.

Kommunens høringsuttalelse (Pol .Sak. 0216/16) ble enstemmig vedtatt uten merknad i kommunens formannskapsmøte 30. august 2016.

Kommunen vil i denne sammenheng uttale:

1. At det i forskriftens § 1 hadde vært en fordel om tittel, virkeområde og formål var bedre samstemt med forskriftens/kommentarenes innhold.
2. At det i forskriftens § 2 hadde vært en fordel om kommunens ansvar for å sikre egne ansatte og leverandører kom sterkere fram.
3. At det i forskriftens § 3 hadde vært en fordel om "må-" og "børkrav" gis et mer treffende og beskrivende innhold.
4. At det i forskriftens § 3 hadde vært en fordel om det tas inn en anbefaling om geografisk og kommunikasjonsmessig nærhet til politi.
5. At det i forskriftens § 3 hadde vært en fordel om det tas inn en anbefaling om etablering av sikret og sperret område (sikre rom) og sikre rømningsveier.
6. At det hadde vært en fordel om hele forskrift om fysisk sikring av krisesentertilbudet var mer samordnet med Sikkerhetslovens forskrifter generelt, og spesielt det som står i "krav til fysisk sikring av krisesentertilbudets lokaler og uteområde" (§ 3).

TRONDHEIM KOMMUNE
Kommunaldirektør
organisasjon

Vår referanse
16/21289

Vår dato
02.09.2016

7. At det i forskriftens § 4 hadde vært en fordel om forskriften ble fulgt opp av et opplæringstilbud for kartlegging av risikobilde og vurdering av relevante sikkerhetstiltak.
8. At det i forskriftens § 4 hadde vært en fordel om ansvars-, og oppgavefordelingen mellom politiet og kommunene ble beskrevet mer detaljert.
9. Tidspunktene for når forskriftskravene skal iverksettes må tilpasses kommunenes muligheter for å gjennomføre kravene både økonomisk og praktisk ved at det anføres nødvendige overgangsordninger.

Saksframlegget følger vedlagt.

Med hilsen
TRONDHEIM KOMMUNE

Helge Garåsen
kommunaldirektør for helse og velferd

Ole-Bjørn Nordland
rådgiver

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift

Vedlegg:

Trondheim kommune PoSak 0216/16 – saksframlegg:

Høringsuttalelse - utkast til forskrift om krav til fysisk sikring av lokale i krisesentertilbudet

Saksframlegg

Høringsuttalelse - utkast til forskrift om krav til fysisk sikring av lokale i krisesentertilbudet

Arkivsak.: 16/21289

::: Sett inn innstillingen under denne linja

Forslag til vedtak:

Trondheim formannskap har fått oversendt høringsnotat om Det kongelige barne- og likestillingsdepartementets forslag til en forskrift til "Krisesenterloven" (lov av 19. juni 2009, nr. 44 om kommunale krisesentertilbud), som fastsetter krav til fysisk sikring av lokale i krisesentertilbudet.

Kommunen vil i denne sammenheng uttale:

1. At det i forskriftens § 1 hadde vært en fordel om tittel, virkeområde og formål var bedre samstemt med forskriftens/kommentarenes innhold.
2. At det i forskriftens § 2 hadde vært en fordel om kommunens ansvar for å sikre egne ansatte og leverandører kom sterkere fram.
3. At det i forskriftens § 3 hadde vært en fordel om "må-" og "børkrav" gis et mer treffende og beskrivende innhold.
4. At det i forskriftens § 3 hadde vært en fordel om det tas inn en anbefaling om geografisk og kommunikasjonsmessig nærhet til politi.
5. At det i forskriftens § 3 hadde vært en fordel om det tas inn en anbefaling om etablering av sikret og sperret område (sikre rom) og sikre rømningsveier.
6. At det hadde vært en fordel om hele forskrift om fysisk sikring av krisesentertilbudet var mer samordnet med Sikkerhetslovens forskrifter generelt, og spesielt det som står i "krav til fysisk sikring av krisesentertilbudets lokaler og uteområde" (§ 3).
7. At det i forskriftens § 4 hadde vært en fordel om forskriften ble fulgt opp av et opplæringstilbud for kartlegging av risikobilde og vurdering av relevante sikkerhetstiltak.
8. At det i forskriftens § 4 hadde vært en fordel om ansvars-, og oppgavefordelingen mellom politiet og kommunene ble beskrevet mer detaljert.
9. Tidspunktene for når forskriftskravene skal iverksettes må tilpasses kommunenes muligheter for å gjennomføre kravene både økonomisk og praktisk ved at det anføres nødvendige overgangsordninger.

::: Sett inn innstillingen over denne linja

... Sett inn saksutredningen under denne linja

Saksutredning:

Saken gjelder:

Denne saken dreier seg om høring av Barne- og likestillingsdepartementets utkast til en forskrift til "Krisesenterloven", med kommentarer. Forskriften er gitt tittelen "Forskrift om krav til fysisk sikring av lokale i krisesentertilbudet", og det er vedlagt kommentarer til de enkelte bestemmelsene. Formålet med forskriften er å konkretisere krav til fysisk sikring av krisesenterlokale. Høringsfristen er satt til 22.08.2016, men departementet er orientert om at Trondheim kommunens høringsuttalelse først vil foreligge primo september. Lenke til høringsbrev: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---utkast-til-forskrift-om-krav-til-fysisk-sikring-av-lokale-i-krisesentertilbudet/id2501446/>

Bakgrunn

Under forarbeidet til krisesenterloven, Ot. Prp. nr 96 (2008-2009), ble det avdekket stor variasjon mellom de ulike krisesenter med hensyn til hvilke fysiske sikringstiltak som var iverksatt. Flere krisesenter hadde ingen sikkerhetstiltak, noen senter var svært godt sikret, mens flertallet hadde begrensede sikringstiltak. Det var stor variasjon, og det var ikke fastsatt overordnede krav til sikringstiltak.

Departementet la i forarbeidene til grunn at kommunene ville sørge for at krisesentertilbudet var forsvarlig sikret. Det ble samtidig vurdert å være kostnadseffektivt at vurderinger av fysiske sikringstiltak ble tatt inn i planleggingen av nye eller endrede krisesenterlokaler. Departementet foreslo at spørsmålet om fysisk sikring skulle utredes nærmere, og det ble foreslått en forskriftshjemmel som åpnet for en forskrift med krav til fysisk sikring av lokale.

Fysisk sikkerhet i det kommunale krisesentertilbudet ble undersøkt nærmere i 2015. Det ble fastslått at fysisk sikring av kvinnetilbudene var blitt bedre, særlig ved kameraovervåking av innganger. Samtidig ble det klart at det fortsatt er store forskjeller mellom krisesenter i reelle sikkerhetstiltak, fokus, og sikkerhetsrutiner. Utarbeidelse av en forskrift for fysiske sikringstiltak ble anbefalt. Samtidig ble det anbefalt at ansatte ved krisesentertilbudene bør ha kompetanse til å vurdere trusselbilde og aktuelle sikkerhetstiltak relatert til den enkelte brukers situasjon.

Fakta

Departementets utkast til forskrift § 1 definerer virkeområde og formål til *"å konkretisere kravene til sikring av lokalene i krisesentertilbudet. Med fysisk sikring av lokale menes fysiske sikkerhetstiltak som har til hensikt å forhindre eller forsinke uvedkommende i å ta seg inn i lokalet..."*

Videre defineres i § 2 kommunens ansvar: *"Kommunene har ansvar for den fysiske sikringen av lokalene i krisesentertilbudet. Kommunene skal også sørge for at de ansatte har kompetanse til å kartlegge brukerens trusselbilde og vurdere behovet for særskilte fysiske sikkerhetstiltak."*

I § 3 listes fem tiltak som "skal" gjennomføres, og tre tiltak som "bør" gjennomføres ifm fysiske sikringstiltak:

- Det stilles i utkastet absolutte krav til etablering av:
"porttelefon og overvåkingskamera ved dør", "sikre dører med sikkerhetslås", "sikrede vinduer som kun kan åpnes og låses innefra", "innbruddsalarm", og "Tilrettelegging for å kunne hindre innsyn til krisesenteret fra gateplan og nærområder."
- Det stilles videre anbefalte krav til etablering av:

Trondheim kommune

"Oversiktlig og skjermet adkomst med lys og bevegelsessensorer tilpasset bygningstype og lokalisering", "Oversiktlig men skjermet uteområde med belysning", og at "Krisesentrene bør, på bakgrunn av sikkerhetsvurderingen, vurdere å ha hærverkshemmende ev. innbruddshemmende sikkerhetsglass i vinduer på krisesenterlokalet. Ved henvendelser som tilsier krav til økt sikkerhet, bør kommunen iverksette slike tiltak."

Kommentarene til forskriftsutkastet utdyper at tiltakene samlet skal gi nødvendig sikkerhet for brukere og ansatte gjennom å forhindre eller sinke uvedkommende å ta seg inn i lokalen før politi eller andre kan komme til stedet for å avverge en truende situasjon.

Trondheim kommunes krisesentertilbud tilfredsstiller i dag nesten alle de i §3 foreslåtte krav, både absolutte og anbefalte. Disse lokalene er imidlertid gamle og tungdrevne, og kommunen planlegger flytting av tilbudet til nye lokaler.

I departementets utkast til forskrift § 4 listes tre tiltak som "skal" gjennomføres, og ett tiltak som bør gjennomføres ifm individuelle risikovurderinger som påvirker behovet for fysisk sikring av lokale for bruker:

- Det stilles absolutte krav til at:
"Ansatte skal kartlegge brukers og eventuelt medfølgende barns trusselbilde", "ansatte må sammen med brukeren vurdere hvilke sikkerhetstiltak som er hensiktsmessige for bruker ved opphold på krisesenteret. Dersom ansatte finner at det er behov for særlige sikkerhetstiltak skal politiet kontaktes", og "I de tilfeller hvor politi, sammen med ansatte ved krisesenteret, finner at krisesenterets fysiske sikring ikke godt nok ivaretar brukerens sikkerhet, pålegges kommunen å flytte bruker til annet krisesentertilbud."
- Det stilles anbefalt krav til at:
- *"Ansatte bør utarbeide en sikkerhetsplan som bidrar til bevisstgjøring for brukeren om eget trusselbilde, og ivaretagelse av egen og ev. barn sikkerhet ved opphold på krisesenteret."*

Trondheim kommunes krisesentertilbud tilfredsstiller i dag i nesten alle disse foreslåtte kravene. Det er et løpende samarbeid med politiet, og det foretas metodisk kartlegging av risikobildet i de tilfeller dette vurderes som nødvendig. Innkomstsamtalen danner grunnlaget for vurderingen, og politiets risikobilde og sikkerhetsvurdering/anbefaling inngår som grunnlag i tilrettelegging av individuelle sikkerhetstiltak for brukerne. I noen tilfeller med høyt risikonivå bistår politiet i umiddelbar flytting av trusselutsatte til tilbud i andre distrikt/landsdeler. Tilsvarende er vi i noen tilfeller mottakskommune og yter krisesentertilbud til trusselutsatte fra andre kommuner.

Økonomiske konsekvenser for kommunen

Denne saken vil ha konsekvenser for kommunens handlefrihet ifm valg og dimensjonering av fysiske sikringstiltak ifm kommunens krisesentertilbud. Så langt har kommunen hatt frihet til selv å definere dette, nå defineres minimumsnivået i forskrift. Dette vil potensielt ha en økonomisk konsekvens ved at det må etableres fysiske sikringstiltak til en høyere kostnad enn kommunen selv ville ha valgt.

Konsekvenser for klima og det ytre miljø

Denne saken er vurdert å ha ingen konsekvens for klima og det ytre miljø.

Konsekvenser for arbeidsmiljøet (gjelder saker der dette er relevant)

Denne saken har konsekvenser for arbeidsmiljøet. Kravene i forskriften legger føringer for fysisk sikkerhet på arbeidsplassen til alle våre ansatte i Krisesentertilbudet. Utkast til forskrift med kommentarer er forelagt for kommentarer fra våre berørte arbeidstakerorganisasjoner og

Trondheim kommune

hovedverneombud. Deres innspill er tatt med i rådmannens vurdering og konklusjon.

Rådmannens vurdering og konklusjon

Generelt:

Trygghet for brukere og ansatte er en forutsetning for et godt krisesentertilbud. For å skape en opplevd og reell trygghet, er det nødvendig at de ansatte i nødvendig grad har kompetanse til å foreta individuell vurdering av hver enkelt brukers situasjon, og foreta de tiltak som er nødvendig ut fra et aktuelt trusselbilde. Dette gjelder selvsagt i alle kommuner. Lokalene som benyttes i krisesentertilbudet må i sin beliggenhet og utforming underbygge sikkerhet, og sammen med andre fysiske og operative sikringstiltak imøtekomme de sikkerhetskrav som følger av det aktuelle trusselbildet. Denne forskrift definerer krav og anbefalinger til dette, og vil i den forbindelse være et godt hjelpemiddel for kommunen. Men utkastet har noen mangler og unøyaktigheter som rådmannen ønsker å påpeke.

Ad §1.

Denne forskrift gir i tittel og åpningsparagraf (§1, virkeområde og formål), en beskrivelse som kun dekker konkrete krav og anbefalinger til fysisk sikringstiltak. Men i kommentarene til § 1, og forskriftens §2 (Kommunenes ansvar) og §4 (Individuelle sikkerhetstiltak) framkommer det også krav og anbefalinger til kompetanse og arbeidsrutiner.

Det hadde vært en fordel om tittel, virkeområde og formål var bedre samstemt med forskriftens/kommentarenes innhold.

Ad §2.

I forskriftsutkastet §2 (Kommunenes ansvar), kan beskrivelsen oppfattes som ensidig basert på brukers sikkerhetsbehov. Trusselbildet inneholder ofte en potensiell risiko også for kommunens egne ansatte/støttefunksjoner.

Det hadde vært en fordel om kommunens ansvar for å sikre egne ansatte/støttefunksjoner kom sterkere fram.

Ad §3.

I forskriftsutkastet §3 (Krav til fysisk sikring av krisesentertilbudets lokaler og uteområde), listes krav og anbefalinger til fysiske sikringstiltak. De listede krav og anbefalinger er angitt med generelle beskrivelser, det er i liten grad spesifisert detaljkrav til funksjonalitet. Kravet om "Installasjon av innbruddsalarm" ("må-krav" første underpunkt d) kan for eksempel oppfattes som om at det er krav til å foreta en installasjon, men ingen krav til bruk eller funksjonalitet.

Det hadde vært en fordel om "må-" og "børkrav" gis et mer treffende og beskrivende innhold.

Det savnes en anbefaling om å legge krisesentertilbud i geografisk nærhet til politi. Nærhet vil kunne gi en mulig avskrekkende effekt på en potensiell trusselaktør, og geografisk eller kommunikasjonsmessig nærhet vil bidra til kortere responstid ved behov for innsats.

Det hadde vært en fordel om det tas inn en anbefaling om nærhet til politi der dette er praktisk mulig.

Videre savnes anbefalte krav om "tilfluktsrom/sperret område" inne i lokalene, og "sikre rømningsveier", som vil kunne utgjøre en siste barriere for å avverge en kritisk situasjon hvis en trusselutøver trenger inn i lokalene før politi eller andre rekker å komme til stedet.

Det hadde vært en fordel om det tas inn en anbefaling om etablering av sikret/sperret område/rømningsveier.

Trondheim kommune

Trondheim kommune planlegger flytting av krisesentertilbudet til nye lokaler. I den forbindelse vil kravstilling til fysiske sikringstiltak inngå. Slik forskriftsutkastet er utformet, så må kommunen fortsatt, på selvstendig grunnlag foreta en risikovurdering, og utarbeide en detaljert kravspesifikasjon for hvert av punktene a-e ("må-krav"), og a-c ("anbefalinger").

Samtidig ser vi at i Sikkerhetslovens forskrift om informasjonssikkerhet kapittel 6, fysisk sikring mot ulovlig inntrenging, gjøres det i forhold til forskriftsutkastet en mer detaljert inndeling i "kontrollert", "beskyttet" og "sperret" område. I tillegg ser vi at i forskrift etter Sikkerhetsloven om "objektsikkerhet", gir i kapittel 3 om "beskyttelse av skjermingsverdige objekter" mye mer detaljerte krav til hvordan et sikringsregime skal og bør fungere gjennom "grunnsikring", "barrierer", "deteksjonstiltak", og "reaksjonstiltak".

Rådmannen mener at det foreliggende forskriftsutkast §3 med kommentarer i liten grad bidrar til rasjonalisering av arbeidet i landets kommuner, eller legger tilrette for lik sikringspraksis kommunene imellom. Det er videre ønskelig at sentrale lover og forskrifter som pålegger kommunen ansvar for fysisk sikring er sammenlignbare i terminologi, oppbygging og detaljeringsgrad. Det vil gi kommunene enklere og bedre oversikt, enklere administrasjon, og bidra til mindre forskjeller kommunene imellom.

Det hadde vært en fordel om hele utkast til forskrift om fysisk sikring av krisesentertilbudet var mer samordnet med forskriftene til Sikkerhetsloven og da i særlig grad gjelder dette utkastets §3.

Ad §4.

Denne paragrafen *"omfatter tiltak som innebærer kartlegging av den trussel som foreligger for den enkelte bruker, samt vurderinger og utarbeidelse av individuelt tilpassede sikkerhetstiltak."*

Forskriften lister krav og anbefalinger til tiltak som skal og bør gjennomføres. Dette er tiltak som i stor grad gjennomføres i dag, men som nå foreslås forskriftsfestet.

Konsekvensen vil kunne bli en mer enhetlig og sikkerhetsfaglig fundert praksis kommunene imellom, og er slik sett å anse som en fordel. Samtidig reiser dette en rekke spørsmål, særlig omkring sikkerhetskompetanse og samarbeid med politiet.

Våre medarbeidere ved krisesentertilbudet har per i dag en realkompetanse på kartlegging av trusselbilde og vurdering av relevante sikkerhetstiltak. Ved vedtektskrav blir dette formalisert. Det er naturlig å anta at denne formaliseringen utløser en etterspørsel etter mer formell opplæring av nye medarbeidere i krisesentertilbudet. Så vidt vi er kjent med, tilby ikke noe slik opplæring per i dag. Men det hadde åpenbart vært en fordel om for eksempel Bufdir tilbød slikt. Ved sentralisert opplæringstilbud, helst kostnadsfritt, ville dette i enda sterkere grad bidra til ens praksis kommunene imellom.

Det hadde vært en fordel om forskriften ble fulgt opp av et opplæringstilbud for kartlegging av risikobilde og vurdering av relevante sikkerhetstiltak.

Vi praktiserer per i dag et nært samarbeid med politiet, og særlig i de mest utfordrende sakene. Vi støtter oss i stor grad på politiets kartlegginger av risikobildet, og vurdering av tiltak. De har vanligvis et større og tidligere informasjonstilfang enn kommunen, og vil i de fleste tilfeller kunne gi anbefalinger om kommunens dimensjonering og valg av forebyggende sikkerhetstiltak, herunder å gi råd til innhold i en sikkerhetsplan.

I forskriftsutkastet er disse oppgavene gitt til kommunen og kommunens ansatte som ansvar. Rådmannen mener at det prinsipielt er riktig å plassere ansvaret for forebyggende sikkerhetstiltak ifm krisesentertilbudet hos kommunen. Samtidig bør en i forskriften være meget tilbakeholden med å benytte begrepet "ansatte", hvis det siktes til "kommunens ansvar og oppgaver".

I tillegg har kommunen et behov for politiets bidrag i sikkerhetsvurderingene og definering av risikobildet. Vi er klar over at politiet i noen saker vil sitte på informasjon de ikke lovlig kan dele

Trondheim kommune

med Kriesesenteret, men de kan likevel gi føringer om dimensjonering og valg av tiltak. Dette vil, i det minste i en overgangsfase, gi noen utfordringer ifm kommunens og politiets rolle- og oppgaveforståelse.

Det hadde vært en fordel om ansvars-, og oppgavefordelingen mellom politiet og kommunene ble beskrevet mer detaljert.

Rådmannen i Trondheim, 10.07.2016

Helge Garåsen
kommunaldirektør for helse og velferd

Ole Bjørn Nordland
rådgiver informasjonssikkerhet

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift

Vedlegg:

- a) E-post fra bld.dep.no om oversendelse av høringsbrev
- b) Høringsbrev om utkast til forskrift om krav til fysisk sikring av lokale i kriesesentertilbudet
- c) Utkast til forskrift om krav til fysisk sikring av lokale i kriesesentertilbudet med kommentarer
- d) Høringsinstanser

... [Sett inn saksutredningen over denne linja](#)