



Ørland kommune

Postboks 43

7159 BJUGN

Saksbehandler, innvalgstelefon

Torbjørn Løvaas, 73 19 93 68

Oppsummering av Fylkesmannens kartlegging av krisesentertilbudet i fylket.

Fylkesmannen har foretatt en kartlegging av kommunene i Trøndelag sitt tjenestetilbud etter lov om kommunale krisesentertilbud (krisesenterlova). Vi ønsker med denne oppsummeringen å gi en tilbakemelding om tendensene i det samlede inntrykket av tjenestetilbudet etter kartleggingen.

Tilbakemeldingen vil ikke gi noen vurdering av enkeltkommuners ivaretagelse av pliktene etter krisesenterlova. Informasjonsinnhenting vil kunne danne grunnlag for Fylkesmannens videre oppfølging av dette tjenestetilbudet hos kommunene i fylket. Videre forventer vi at kommunen vil benytte tilbakemeldingen til å vurdere behovet for egenkontroll av egen etterlevelse av kravene i krisesenterlova.

Fylkesmannen har i tilbakemelding fra en kommune mottatt kritikk for at vi foretar denne typen henvendelser til kommunene på bakgrunn av pandemisituasjonen landet står i. Fylkesmannen finner grunn til å påpeke at nettopp som følge av den kritiske situasjonen vi er i, vil sårbare grupper i samfunnet være ekstra utsatt. Personer som er utsatt for vold eller trusler om vold i nære relasjoner faller inn under denne kategorien. Det vil derfor være av enda større viktighet at kommunene har et system for å sikre seg at de som opplever dette har et velfungerende hjelpeapparat i kommunen å søke til, ved behov.

Fylkesmannens kompetanse og oppdrag

Fylkesmannen er etter krisesenterlova pålagt å føre tilsyn med at kommunen oppfyller pliktene pålagt etter §§ 2, 3, 4 og 8 i loven, jf. krisesenterlova § 9. Det framgår av veileder om Fylkesmannens tilsyn med dette tilbudet at en kartlegging av denne typen kan foretas som et ledd i vårt tilsynsarbeid. Det er Fylkesmannen selv som avgjør form og hyppighet på tilsyn etter denne loven.



Fylkesmannen har ingen tilsynsmyndighet direkte ovenfor det enkelte krisesenter, men med kommunens tilbud etter loven.

Fylkesmannen får oppdraget med å føre tilsyn med kommunenes oppfølging av krisesenterlova av Barne- og familiedepartementet, via Barne- ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir).

Funn

Fylkesmannen sendte ut en forespørsel med ønske om kartlegging av kommunenes krisesentertilbud til alle 38 kommuner i fylket. Henvendelsen ble sendt ut 22.06.2020, med svarfrist 15.09.2020. Noen kommuner ba om utsettelse på denne fristen. Vi har registrert tilbakemelding fra 31 av kommunene.

Vi ba om tilbakemelding på følgende tema:

- **Krisesenterets døgntilbud, herunder tilbudet til kvinner og menn. Vi ber spesielt om at det blir gjort rede for tilbudet til barn med fremmedkulturell bakgrunn og personer med spesielle behov knyttet til rus, psykiatri eller funksjonshemninger.**

Krisesenterlova § 2 pålegger kommunene å ha organisert en tjeneste med lavterskel døgntilbud til alle kvinner menn og barn som blir truet eller utsatt for vold i nære relasjoner. Tjenesten skal inneholde et døgntilbud som skal være trygt for alle. Det er kommunens ansvar å sørge for at tilbudet er forsvarlig sikret. Tilbudet til kvinner og menn skal være adskilt. Tilbudet skal også kunne gis til personer med spesielle behov.

Tilbudet skal også være individuelt tilpasset, jf. § 3 i loven, slik at behovene blir ivaretatt ut fra individuelle kriterier som kjønn, alder, etnisitet, språk og funksjonsnedsettinger mv. Når det er behov for det skal krisesentertilbudet sørge for at barns behov blir ivaretatt etter annet lovverk.

Kommunene kan organisere driften av krisesentertilbudet slik det er mest egnet for den enkelte kommune. Det kan være en del av det ordinære tjenestetilbudet eller som et eget selskap eller stiftelse. Kommunen kan også velge å drive virksomheten sammen med andre kommuner gjennom for eksempel et interkommunalt samarbeid. Avtaler om fordeling av oppgaver og samarbeid har ikke innvirkning på den enkelte kommunes ansvar for tjenesten, og de forpliktelser som følger av loven.

Kommunenes tilbakemelding

Av kommunenes tilbakemeldinger går det fram at alle har inngått en avtale med ett av krisesentrene som finnes i fylket. Alle krisesentrene synes å ha et tilbud som ivaretar kravene i krisesenterlova § 2 om et heldøgns lavterskeltilbud til alle som har behov for det.

Noen svært få (om noen) kommuner beskriver tilbudet i krisesenteret som en del av sitt tjenestetilbud, mens de langt fleste (om ikke alle) gjengir eller henviser til uttalelser fra sentrene om selve tilbudet.



Om tilbudet til de enkelte gruppene beskriver kommunene at det tas individuelle hensyn. Det er tilrettelagt for at barn skal kunne være på krisesentrene, sammen med en av sine foresatte. Barn uten omsorgspersoner vil falle inn under barneverntjenestens ansvar, og har ingen plass på et krisesenter. Ved behov blir det tilrettelagt for brukere med funksjonsnedsettelse i egne tilbud i kommunen.

- **Krisesenterets dagtilbud.**

Krisesenterlova § 2 tydeliggjør at krisesentertilbudet i kommunen skal inneholde et dagtilbud til personer som er utsatt for vold eller trusler om vold i nære relasjoner.

Tilbudet skal være gratis og kunne benyttes uten avtale eller henvisning.

Kommunenes tilbakemelding

Alle kommuner som har gitt en tilbakemelding på kartleggingen beskriver at tilbudet har et dagtilbud og viser til senterets beskrivelse. Senterne har tilbud til brukere om dagsbesøk.

- **Telefontilbud med råd og veiledning.**

Krisesentertilbudet skal ifølge krisesenterlova § 2 bokstav c, inneholde en døgnåpen og helårs telefontjeneste, hvor det skal kunne gis råd og veiledning.

Kommunenes tilbakemelding

Alle tilbakemeldinger fra kommunene viser til de tre sentrenes telefontjeneste.

- **Hvordan nødvendige tolketjenester sikres i den enkelte sak.**

Det følger av krisesenterlova § 3 at kommunen har plikt til å sørge for at brukere som har behov for det, får tilgang til kvalifisert tolk.

Kommunenes tilbakemelding

Tilbakemeldingene fra kommunene er litt vage på dette punktet. Det vises i stor grad til sentrenes praksis og ansvar i henhold til samarbeidsavtalene. Enkelte kommuner viser også at de er kjent med at barn til voksne brukere ikke skal benyttes som tolk i samtaler med ansatte på senteret. Andre kommuner viser til at det bestilles tolk ved behov.

- **Oppfølgingstilbud i reetableringsfasen.**

Det framgår av krisesenterlova § 2 at kommunen skal ha et tilbud om en helhetlig oppfølging i reetableringsfasen som en del av sitt krisesentertilbud. Det er brukerne av senteret sin hjemkommune som har plikt til å samordne tjenester og tilbud, og som har plikt til å yte tjenester etter annet lovverk. Oppfølging i reetableringsfasen vil i hovedsak dreie seg om tiltak og tjenester som følger av helse- og omsorgstjenesteloven, pasient- og brukerrettighetsloven og sosialtjenesteloven. I noen tilfeller vil også introduksjonsloven være aktuell. Tilbud og tjenester etter denne loven kan inngå som ledd i en individuell plan etter annen lovgiving, eksempelvis pasient- og brukerrettighetsloven, helse- og omsorgstjenesteloven, sosialtjenesteloven, lov om psykisk helsevern mm.



Kommunenes tilbakemelding

Kommunene har i stor grad svart at oppgaven med å følge opp brukere i reetableringsfasen ligger til krisesentrene. Det er opp til sentrene å ta kontakt med brukerne og tilby oppfølging, noe som også synes å skje i praksis. Kommunene kommer på banen i de tilfellene sentrene henvender seg til kommunen, på vegne av brukerne. Det pekes på i enkelte tilbakemeldinger at dette er en sårbar praksis i de tilfellene det er stor avstand mellom senteret og brukerens hjemkommune. Et fåtall kommuner har beskrevet et eget system for oppfølging av brukerne i reetableringsfasen.

- **Hvordan kommunen løpende sikrer at tilbudet er forsvarlig og av god kvalitet, herunder at de ansatte har relevant kompetanse til å håndtere de oppgavene som følger av tilbudet og at krisesenteret har kunnskap om kommunens øvrige hjelpetiltak og tjenestetilbud.**

Det følger av krisesenterlova § 2, 4. ledd, at kommunene også sikrer at krisesentertilbudet sitt er forsvarlig og i tråd med gjeldende regelverk, på lik linje med øvrige kommunale tjenester. Dette innebærer at tjenesten har relevant kompetanse, som innebærer at senteret er i stand til å ta vare på de individuelle behovene til brukerne, og at sentrene er kjent med kommunens øvrige tjenestetilbud som kan være aktuelt å benytte for senterets brukere.

Kommunenes tilbakemelding

Forsvarlighetskravet omfatter i tillegg til et trygt og sikkert opphold på senteret, også at tilbudet sørger for å gi brukerne støtte, rettledning og hjelp til å ta kontakt med andre deler av hjelpeapparatet. Dette innebærer at brukeren av senteret får informasjon om tjenester og ytelser fra andre offentlige og private aktører som vedkommende kan ha behov for, og får hjelp til å ta kontakt med disse.

Her har kommunene i stor grad vist til sin avtale med krisesenteret, og deres forpliktelse til å drive etter gjeldende regelverk. Det vises til at sentrene har arbeidsgiveransvar for sine ansatte. Herunder forpliktelsen til å sikre at de ansatte har relevant kompetanse.

Om krisesenterets kompetanse om hjelpetiltak og tjenestetilbud i kommunen er svarene begrenset. Flere kommuner gjør rede for en viss kontakt mellom senteret og deler av kommunens tjenestetilbud, og da ofte ved at sentrene har presentert sitt tilbud i kommunen, eller planlegger å gjøre det. Vårt samlede inntrykk er at kommunen i liten grad har gjort rede for hvordan de har sikret at krisesentrene har kunnskap om tilbud og tjenester i den enkelte kommune.

Tilbakemeldingene viser også til at kommunene har forsøkt å ha en kontaktperson for krisesenteret, men at det i mange tilfeller ikke har fungert som følge av endrede arbeidsforhold mv. Ansvar i kommunen ligger ofte formelt til en etats- eller enhetsleder. Fylkesmannens inntrykk er at denne kontaktoppgaven i hovedsak er knyttet til ansvar for samarbeidsavtalen med senteret.



- **Hvordan kommunen sikrer at barn, kvinner og menn som er utsatt for vold i nære relasjoner får en helhetlig oppfølging og samordning av tiltak mellom krisesentertilbudet og øvrige deler av tjenesteapparatet. I kommunens redegjørelse må det framgå hvordan samarbeidet mellom krisesenteret og kommunen øvrige hjelpeapparat foregår, herunder samarbeid med fastleger, helsestasjoner, NAV osv. (opplisting er ikke uttømmende).**

Det framgår av krisesenterlova § 4 at kommunen skal ha et system for å samordne tjenester til de brukerne av krisesentertilbudet som har behov for en videre oppfølging fra kommunen.

Kommunenes tilbakemelding

Tilbakemeldingene fra kommunene viser at de i stor grad legger opp til at sentrene tar kontakt hvis brukerne ved senteret har behov for videre oppfølging i kommunen. Noen brukere har eller tar direkte kontakt med aktuelle tjenester i kommunen selv, uavhengig av krisesenteret. Alle sentrene beskriver at de tilbyr bistand til brukerne i å ta kontakt med kommunale tjenester

Flere tilbakemeldinger viser til at det alltid gis tilbud i kommunen når senteret tar kontakt, og at det alltid løses i enkeltsaker. Mange kommuner gir en tilbakemelding på at etterspørselen etter tjenester fra brukere på krisesentrene oppleves liten/sjeldent. Forskjellen mellom kommunene her har en klar sammenheng med antall brukere og kommunestørrelsen.

- **Hvordan kommunens kontakt med krisesenteret foregår, og hvem i kommunen som følger opp tjenesten.**

Kommunen er forpliktet til å føre internkontroll med sitt krisesentertilbud etter krisesenterlova § 8. Som et ledd i denne forpliktelsen er det nødvendig å ha et formalisert ansvarsforhold i kommunen for kontakten med senteret. Det vil særlig være påliggende å formalisere denne kontakten for de kommunene som har et interkommunalt samarbeid om tilbudet eller en vertskommune avtale.

Kommunenes tilbakemelding

Nesten alle kommuner viser til at de får invitasjon til krisesentrenes årsmøter, og at de i noen grad deltar på disse. Noen få tilbakemeldinger dokumenterer en løpende kontakt med senteret de har avtale med. Mange av tilbakemeldingene gir grunn til å tro at kontakten mellom krisesenteret og kommunen er begrenset.

- **Hvordan informasjon om krisesentertilbudet gjøres kjent for kommunens innbyggere, og om informasjon om krisesentertilbudet er tilgjengelig på flere språk.**

Krisesentertilbudet skal være et tilgjengelig lavterskeltilbud for personer utsatt for vold i nære relasjoner. Dette forutsetter at tilbudet er kjent for kommunens befolkning. Krisesenterlova har ingen egne krav til informasjon, fordi kommunen er pålagt å drive aktiv informasjon om sin virksomhet etter kommunelovens § 4-1 Informasjon om hjelpetilbudet



for berørte generelt (utsatte og utøvere) og om krisesentertilbudet spesielt, hører derfor med i kommunens informasjon om sin virksomhet. Informasjonen bør utformes slik at både utsatte, utøvere og pårørende kan kjenne seg igjen.

*Kommuneloven § 4-1; «Informasjon om kommunens og fylkeskommunens virksomhet
Kommuner og fylkeskommuner skal aktivt informere om egen virksomhet og om virksomhet som andre rettssubjekter utfører på vegne av kommuner og fylkeskommuner. De skal også legge til rette for at alle kan få tilgang til slik informasjon.»*

Kommunenes tilbakemelding

Alle tilbakemeldinger fra kommunene viser at de har lagt ut informasjon om krisesentertilbudet sitt på sine hjemmesider, og langt de fleste viser også til at informasjon er lagt ut/ hengt opp på aktuelle tjeneste steder i kommunen. Mange kommuner har også lagt ut lenker til aktuelle nettsteder hvor det gis informasjon om krisesentertilbudet, som for eksempel Bufdir og organisasjoner for krisesentrene. Her er det gjerne også tilgjengelig informasjon på flere språk.

- **Om tilrettelegging, andre tilbud hvis krisesenteret ikke kan benyttes.**

Krisesenterlova § 2 forplikter kommunene til å sikre at borgere som utsettes for vold eller trusler om vold i nære relasjoner og har behov for bistand, får et tilbud etter krisesenterlova, uavhengig av om krisesentertilbudet kan benyttes eller ikke. Dette innebærer at kommunen må legge til rette for å kunne gi tjenester til alle, uavhengig av brukerens funksjonsnivå.

Kommunenes tilbakemelding

I de tilbakemeldingene fra kommunene som har kommentert dette punktet gjøres det rede for at det alltid etableres tiltak i kommunen. Det vises til lokale løsninger, som kommunale boliger og tiltak innenfor helse, omsorg og sosialtjenesten.

- **Om situasjonen under pandemisituasjonen, om tilgjengeligheten til tjenestene var tilstrekkelig, om tilbudet er tilbake på nivå før Covid-19 utbruddet og hvilke tiltak som er iverksatt med tanke på å opprettholde beredskapen ved en eventuell ny pandemisituasjon.**

Her viser langt de fleste tilbakemeldingene til krisesentrene egne redegjørelse for tiltak under korona pandemien. Vertskommunene for krisesentrene har hatt en tettere oppfølging av tjenesten som ytes på senteret. Fylkesmannen har hatt en egen dialog med smittevernmyndighetene i vertskommunene til krisesentrene i Trøndelag. Det synes som om sentrene har klart å opprettholde tilbudet under pandemien. Øvrige tiltak etter krisesenterlova dekkes av kommunenes generelle smittevernarbeid.

Bufdir sine kartlegginger av situasjonen på landets krisesenter under pandemien viser at det i Trøndelag er drift som normalt med likt antall brukere av krisesenteret som før pandemien, mens andre krisesentre opplever en nedgang i antall personer som søker midlertidig botilbud hos dem, men en økning i telefonhenvendelser fra voldsutsatte.



Enkelte kriesesenter opplever også at det er vanskeligere å komme i kontakt med relevante hjelpetjenester i kommunene under pandemien.

- **Hvordan kommunen ettergår og kontrollerer at tjenestene oppfyller lovens krav. Herunder redegjøre for eventuelle samarbeidsavtaler med et kriesesenter og rutiner for kvalitetssikring av tilbudet.**

Kriesesenterlova § 8 legger til grunn at kommunene skal føre internkontroll for å sikre at de virksomhetene og tjenestene som utgjør kriesesentertilbudet, utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i og forskrift. Kravet er rettet mot kommunen og ikke det enkelte kriesesenter. Kommunene skal kunne gjøre rede for hvordan de oppfyller kravet til internkontroll. Internkontroll kan defineres som alle systematiske tiltak virksomheten setter i verk for å sikre at aktivitetene planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i, eller i medhold av lov eller forskrift. Omfanget av internkontrollen kan tilpasses størrelsen på virksomheten, aktivitetene og risikoforhold, og vil kunne variere mellom kommunene som følge av ulik organisering med bla. bruk av interkommunalt samarbeid.

Kommunenes tilbakemelding

Alle kommunene som har gitt en tilbakemelding viser til at de har en samarbeidsavtale med- eller har et kriesesenter. Ca halvparten har vedlagt samarbeidsavtalen i sin tilbakemelding. Kun noen få kommuner sier at de har eller vurderer at de burde hatt system for å sikre en systematisk oppfølging av tilbudet.

Kommunene har i liten grad svart ut om hvordan de kontrollerer, eller har rutiner for å kontrollere at tjenesten er i tråd med kravet i loven i sine tilbakemeldinger. En rekke kommuner viser til at avtalen med senteret forplikter senteret til å drive forsvarlig og i tråd med lovkravet, også når det gjelder bemanning. Mange kommuner viser til invitasjon til- og i noen grad deltakelse på de respektive årsmøter i kriesesentrene. Det vises til at kommunene på denne måten har en styringsmulighet inn mot kriesesentrene. Alle kommuner synes å være representert i styret til de sentrene de har eller har en samarbeidsavtale med. Noen svært få kommuner viser til interne prosedyrer eller rutinebeskrivelser for oppfølging av tilbudet, og noen har erkjent et forbedringspotensial på dette feltet.

Om handlingsplan mot vold i nære relasjoner

Kommunene er etter helse og omsorgstjenesteloven § 3-3a, pliktig til å forebygge, avdekke og avverge vold og seksuelle overgrep. Kriesesenterlova § 4 forplikter kommunene til å sørge for samordnet oppfølging av voldsutsatte, både fra kriesentre og andre tjenester.

Regjeringen anbefaler at kommunene utvikler en lokal handlingsplan mot vold i nære relasjoner, som et verktøy for et helhetlig og systematisk arbeid. Det er foreslått at planen kan inneholde informasjon om hva vold i nære relasjoner er og om hjelpetilbudet lokalt, forebyggende arbeid og hjelpetilbud rettet mot utsatte og utøvere av vold, og modeller og rutiner for hvordan relevante tjenester skal samarbeide. Det er utarbeidet en veileder for en slik kommunal handlingsplan. Denne finnes på NKVTS sine sider. [Hjemmeside \(nkvt.no\)](https://www.nkvts.no)

Fylkesmannen har ikke etterspurt kommunens handlingsplan mot vold i nære relasjoner i vår kartlegging av kriesesentertilbudet i kommunene. Kriesesenterlova har ikke et spesifikt krav om at kommunene skal ha en slik plan. Men det framgår som tidligere nevnt av kriesesenterlova § 4 at kommunen skal samordne oppfølgingen av voldsutsatte i kommunen.



Tre kommuner har henvist til sin plan for å arbeide mot vold i nære relasjoner. To kommuner til melder at de jobber med en plan eller ser behovet for det. Det kan være flere kommuner som har dette uten at det framgår av tilbakemeldingene, da dette ikke ble etterspurt spesifikt i henvendelsen fra oss.

En slik plan synes å ha gitt kommunene et godt verktøy for å ha oversikt over og å samordne tiltak i arbeidet for voldsutsatte i kommunen.

Oppsummering – samlet vurdering

Etter en samlet vurdering kan det synes som om kommunene har kommet på svært ulike stadier i arbeidet med tiltak etter krisesenterlova. Mange kommuner synes å være tilfreds med å ha etablert et samarbeid med et krisesenter, og vurderer at de forventede tiltakene etter krisesentrelova da er ivaretatt. En løpende og systematisk kontakt med senteret synes imidlertid ikke å være til stede i alle kommuner.

Et fåtall av kommunene har beskrevet innholdet i krisesenterets tilbud som sitt tjenestetilbud. Det framstår i flere tilbakemeldinger som at krisesentertilbudet er en tjeneste kommunen kjøper av andre, og som kommunen selv ikke har et samordningsansvar ovenfor.

Andre kommuner har utarbeidet rutiner for å implementere krisesentervirksomheten inn i egen tiltakskjede. Her er synes det også som at kommunen har bedre oversikt over sitt helhetlige ansvar for tilbudet til brukerne av krisesentertilbudet. Handlingsplanen mot vold i nære relasjoner synes å framstå som et egnet verktøy for å sikre samordningsplikten til kommunen, i de tilfellene de har beskrevet at dette finnes.

Samlet sett er det ikke grunn til å ha en grunnleggende bekymring for at det er systematisk svikt i tilbudet til personer som er utsatt for vold eller trusler om vold i nære relasjoner, eller at de ikke får den hjelpen de har krav på. Alle kommunene som har besvart kartleggingen har en avtale med et krisesenter, og det gis tilpasset hjelp og bistand i kommunen når det kommer fram at det er brukere med behov som ikke kan dekkes på krisesenteret.

Mange kommuner har imidlertid en jobb å gjøre for å tydeliggjøre krisesentertilbudet som en del av kommunens tjenesteportefølje. Dette skaper en uklarhet om tilbudet er tilgjengelig for alle som har behov for det, og hvordan den enkelte kommune sikrer et helhetlig tilbud til voldsutsatte barn, kvinner og menn. Mangelen på internkontroll i kommunene etter kravet i krisesenterlova § 8 underbygger denne uklarheten.

Fylkesmannen ser en klar sammenheng mellom et tydelig tjenestetilbud i kommunen, og kommunens handlingsplan mot vold i nære relasjoner. Det er ikke et formelt krav til å ha en slik plan, men Fylkesmannen oppfordrer alle kommuner i fylket til å lage en handlingsplan mot vold i nære relasjoner.

Fylkesmannen vil også oppfordre kommunene til å ha ekstra oppmerksomhet på tilgjengeligheten til sine tjenester for de mest sårbare og utsatte gruppene i samfunnet under pandemien. Dette innebærer også å sikre god samhandling mellom tjenestene, både i- og utenfor kommunen.



Med hilsen

Marita Rendal Ugseth (e.f.)
seksjonsleder
Oppvekst- og velferdsavdelingen

Torbjørn Løvaas
seniorrådgiver
Oppvekst- og velferdsavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent

Likelydende brev sendt til alle kommuner i Trøndelag