

---

# **Hvorfor har Levanger stort omfang av barneverntjenester?**

**Levanger kommune**

**Forvaltningsrevisjon**

**Nr. 1719-1/2008**

**Trøndelag IKS**

## FORORD

KomRev Trøndelag IKS har i perioden mars til september 2008 gjennomført en forvaltningsrevisjon av barneverntjenesten i Levanger kommune. Prosjektet er bestilt av kontrollutvalget som del av Plan for forvaltningsrevisjon 2008-2011. Planen ble behandlet i kontrollutvalget 28.02.08 og i kommunestyret 12.03.08.

Vår kontaktperson i kommunen har vært barnevernleder Torill Moe.

Vi takker for et positivt samarbeid.

Levanger 15. september 2008

Tove Melgård  
*Oppdragsansvarlig revisor*

Sigrid Hynne  
*Prosjektleder*

# INNHALDSREGISTER

<b>Sammendrag</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Bakgrunn</b> .....	<b>7</b>
<b>2. Problemstilling og revisjonskriterier</b> .....	<b>7</b>
2.1 Problemstilling .....	7
2.2 Relevante årsaksfaktorer/revisjonskriterier .....	7
<b>3. Metode</b> .....	<b>8</b>
3.1 Statistisk analyse og utvalg av kommunegrupper .....	9
3.2 Om dataenes gyldighet og relevans .....	10
<b>4. Generelt om barnevernets arbeid</b> .....	<b>10</b>
4.1 Hva er den kommunale barneverntjenestens oppgaver? .....	10
4.2 Organisering av barneverntjenesten i Levanger .....	11
<b>5. Om utviklingen i barnevernet i Levanger</b> .....	<b>12</b>
5.1 Meldinger og undersøkelser .....	13
5.1.1 Bekymringsmeldinger .....	13
5.1.2 Andel barn med undersøkelse .....	13
5.1.3 Andel undersøkelser som fører til tiltak .....	14
5.1.4 Hvem melder og hva er grunnlaget? .....	16
5.1.5 Behandlingstid for undersøkelser og fristoverskridelser .....	17
5.2 Barn med tiltak i barnevernet .....	18
5.2.1 Grunnlaget for å sette i verk tiltak .....	20
5.2.2 Bruken av ulike tiltak .....	20
5.2.3 Alderssammensetning og kjønn på barn med tiltak .....	21
5.3 Stillinger og saksmengde.....	21
5.4 Utgifter til barnvernet .....	23
5.4.1 Driftsutgifter per innbygger 0-17 år .....	23
5.4.6 Refusjonsordninger, interne overføringer .....	24
5.4.2 Fordeling av netto driftsutgifter .....	26
5.4.3 Utgifter per barn i barnevernet .....	27
5.4.5 Om utgiftsveksten i forhold til budsjett.....	29
5.5 Asylmottak og mange flyktninger under 18 år .....	30
5.5.1 Asylmottak .....	30
5.5.2 Overføring av ansvar for enslige mindreårige asylsøkere .....	31
5.5.3 Informasjon fra Sandnes kommune – sammenlikningskommune.....	32
5.5.2 Bosatte flyktninger .....	33
5.5.3 Samarbeid.....	34
5.6 Barnevernets samarbeidspartnere – om tillit, synlighet og utfordringer .....	34
5.7 Andre årsaksforklaringer – ”byproblematikk” og forskjeller mellom store og små kommuner.....	37
<b>6. Revisors vurdering – Hva kan forklare at Levanger har stort omfang av barneverntjenester?</b> .....	<b>38</b>
6.1 Sammendrag av statistiske funn .....	38

6.2 Hva kan vi si om de ulike forklaringsfaktorene? .....	39
6.2.1 Asylmottak og mange flyktninger under 18 år .....	39
6.2.2 Andre forklaringsfaktorer knyttet til behov – ”byproblematikk”, sykehus .....	40
6.2.3 Fanger opp flere barn med behov? .....	40
6.2.4 Lav terskel for å sette inn tiltak? .....	41
6.2.5 Om utgiftsutvikling i forhold til utvikling i saksmengde .....	42
<b>7. Avslutning .....</b>	<b>43</b>
<b>8. Høring.....</b>	<b>44</b>
<b>9. Oversikt over dokumenter og litteratur .....</b>	<b>45</b>

**Oversikt over forkortelser brukt i rapporten:**

Bufetat – Barne-, ungdoms- og familieetaten

EM – Enslig mindreårig

FA – Forsterket avdeling på asylmottak

FM – Fylkesmannen

ISK – Innherred samkommune

KOSTRA – KOrmmune-STat-RApportering

PPT – Pedagogisk – psykologisk tjeneste

SSB – Statistisk sentralbyrå

UDI – Utlendingsdirektoratet

## Sammendrag

KomRev Trøndelag IKS har gjennomført en forvaltningsrevisjon av barneverntjenesten i Levanger med utgangspunkt i problemstillingen: *Hvorfor har Levanger stort omfang av barneverntjenester?* Ved hjelp av blant annet statistikk (KOSTRA) og intervjuer har vi undersøkt mulige forklaringer på stort omfang av barneverntjenester i Levanger.

Statistikkgjennomgangen viser at Levanger har mange barn med tiltak og høyt kostnadsnivå i forhold til innbyggertall. Dette er en konsekvens av at barneverntjenesten over mange år har mottatt mange bekymringsmeldinger og foretatt mange undersøkelser. Fordelingen av omsorgstiltak og hjelpetiltak avviker ikke fra landsgjennomsnittet. Det gjør heller ikke andelen undersøkelser som fører til tiltak. Det relativt høye kostnadsnivået skyldes i hovedsak at kommunen har mange barn med tiltak, og ikke at hvert barn får omfattende og kostnadskrevende tiltak.

Det er dermed en naturlig sammenheng mellom hvordan Levanger ”scorer” på de ulike nøkkelindikatorerne i KOSTRA. Dette betyr at når vi skal finne årsakene til stort omfang av barneverntjenester, kan vi i hovedsak begrense dette til å spørre hvorfor Levanger får så mange bekymringsmeldinger og har så mange undersøkelser i forhold til landsgjennomsnitt og fylkesgjennomsnitt.

Vår gjennomgang viser at hovedforklaringen på at Levanger har stort omfang av barneverntjenester er en kombinasjon av to forhold:

- Spesielle behov for barneverntjenester i Levanger
- Aktive samarbeidspartnere som har høy tillit til barneverntjenesten

Det at Levanger har asylmottak med avdeling for enslige mindreårige og forsterket avdeling, gjør at behovet for barneverntjenester blir større enn i mange andre kommuner. Åpningen av forsterket avdeling på mottaket har hatt innvirkning på økningen i andelen barn i barnevernet og utgiftsnivå fra 2005 til 2006.

Et annet funn i statistikken er at foreldrenes psykiske tilstand er hyppigere krysset av som grunnlag for å sette inn tiltak i Levanger enn tilfellet er på landsbasis. Til en viss grad kan dette støtte antakelsen om at nærheten til sykehus, og særlig psykiatrisk avdeling, har effekt på omfanget av barneverntjenester i Levanger. Sykehus er dessuten en hyppigere melder til barnevernet, enn hva en finner på landsbasis.

Barnevernet i Levanger har god faglig kompetanse og har høy tillit blant sine samarbeidspartnere. Øyvind Kvello, førsteamanuensis ved NTNU, mener at et barnevern med høy tillit, og som gjør en god jobb, i seg selv vil bidra til at det kommer flere meldinger til barnevernet. Det er derfor sannsynlig at også dette har påvirket det relativt høye antall bekymringsmeldinger vi har sett i Levanger.

Barneverntjenesten gikk ut av ISK 1. oktober 2006. At budsjettet for 2007 ble basert på den samme fordelingsnøkkelen som barneverntjenesten hadde i ISK, ga en opprinnelig budsjettramme som var langt under hva barnevernet faktisk hadde brukt av ressurser året før.

Kommunestyret har nylig (3.09.08) økt budsjettrammen til barnevernet i 2008 med 2 millioner kroner. Budsjettrammen er nå på nivå med fjorårets regnskapstall.

## 1. Bakgrunn

Levanger ligger høyt på statistikken når det gjelder andelen barn i barnevernet sammenliknet med gjennomsnittet i fylket og for landet. Kostnadsnivået er også høyt i forhold til gjennomsnittet per innbygger i Nord-Trøndelag. Barneverntjenesten har nesten hvert år siden 1999 hatt budsjettoverskridelser. Kommunestyret økte budsjetttrammen for 2007 i løpet av året, men barnvernet endte likevel opp med et betydelig merforbruk.

Det har vært særlig stor pågang til barnevernet i Levanger første halvår 2008, med 125 nye bekymringsmeldinger (per 25. juni) og rekordmange akutt plasseringer av barn. I Trønder-Avisa den 28. februar 2008 uttalte barnevernleder at de 16 ansatte i barneverntjenesten jobber under et voldsomt press. Tjenesten har problemer med å holde tidsfrister i saksbehandlingen. Barnevernleder sier det er krevende prioriteringer når de mest akutte og alvorlige meldingene må gå foran andre saker.

For å kunne si noe om forventet utvikling, er det viktig å finne årsakene bak utviklingen vi har sett i barnevernet i Levanger. Denne rapporten gir en bred gjennomgang av mulige årsaksfaktorer. Rapporten bygger på informasjon fra en rekke kilder, først og fremst barnevernet selv, deres samarbeidspartnere, faglig ekspertise og det som finnes av barnevernstatistikk hos Statistisk sentralbyrå (SSB).

## 2. Problemstilling og revisjonskriterier

### 2.1 Problemstilling

Rapporten tar utgangspunkt i følgende problemstilling:

- **Hva kan forklare at Levanger kommune har stort omfang av barneverntjenester?**

Med stort omfang av barneverntjenester menes mer konkret hvorfor Levanger har større andel barn i barnevernet og relativt høye kostnader per innbygger i forhold til landsgjennomsnitt, fylkesgjennomsnitt og sammenliknbare kommuner.

### 2.2 Relevante årsaksfaktorer/revisjonskriterier

Barnevernleder fremhever følgende hovedårsaker til at barnevernet i Levanger ligger på et høyt nivå både når det gjelder saker og kostnader sammenliknet med gjennomsnitt for fylket og for landet:

1. Særlige utfordringer knyttet til et flerkulturelt samfunn med flere avdelinger på mottaket og mange flyktninger under 18 år
2. Aktive samarbeidspartnere som melder til barnevernet
3. Satsing på og utvikling av barneverntjenesten
4. "Byproblematikk" i forhold til problemområder, blant annet rusproblematikk, psykiatri, tilflytting og ungdomsproblematikk
5. Tilflytting til kommunen for å ha nærhet til sykehuset, særlig psykiatrisk avdeling

I tillegg til de forklaringene som barneverntjenesten selv har kommet med, skal vi også se på to andre faktorer som kan knyttets til stort omfang av barneverntjenester:

6. Har barneverntjenesten i Levanger lavere terskel for å sette inn tiltak enn mange andre kommuner?
7. Er det forklaringer knyttet til at barnevernstiltak i Levanger i gjennomsnitt er dyrere enn i mange andre kommuner?

I dette prosjektet skal vi undersøke om vi finner støtte for noen av disse årsaksforklaringene. Disse mulige forklaringsfaktorene fungerer da som revisjonskriterier som vi vurderer omfanget av barneverntjenester opp mot.

I samråd med kontrollutvalget omfatter revisors vurderinger ikke barnvernsmessige forhold.

---

### **3. Metode**

---

For å besvare problemstillingen i prosjektet har vi benyttet en kombinasjon av ulike metoder: Statistisk analyse, intervjuer, spørreundersøkelse og dokumentanalyse (for liste over dokumenter og litteratur, se kapittel 9).

Vi har intervjuet:

- Barnevernleder Torill Moe og nestleder Berit Ronglan
- Fagkyndig konsulent Øyvind Kvello. Kvello er førsteamanuensis ved NTNU, driver rådgivning overfor en rekke kommuner innen barnevern og har 10 prosent stilling i barnevernet i Levanger
- Representanter fra barnevernteamet som jobber spesielt med enslige mindreårige og flyktninger/innvandrere
- Leder/representanter fra innvandrertjenesten/flyktningetjenesten og Leira mottak
- Representant fra økonomiavdelingen

Vi har gjennomført en nettbasert spørreundersøkelse blant barnevernets samarbeidspartnere, her avgrenset til å omfatte lederne ved skolene og barnehagene i Levanger (både offentlige og private), lederne ved PPT, helsestasjon og spes.ped./førskoleteam, samt sosial- og psykiatritjenesten i kommunen. Spørsmålene omhandlet samarbeidspartnernes tillit til barnevernet og hvor synlig de mener barnevernet er overfor sine samarbeidspartnere. I tillegg ble respondentene gitt mulighet til å skrive inn egne kommentarer om hvordan de opplever samarbeidet med barneverntjenesten. Spørreundersøkelsen ble sendt til i alt 56 personer. Vi mottok svar fra 37 personer, og det gir en svarprosent på 66,1. Vi har også snakket med representant for lensmannen i Levanger som jobber mye opp mot barnevernet. En svakhet med undersøkelsen blant samarbeidspartnerne er at vi ikke har noen kontrollgruppe, dvs. at vi ikke kan sammenlikne graden av tillit og synlighet med bildet i andre kommuner. Vi mener likevel dataene kan si noe om hovedtendens.

Vi har deltatt på drøftingsmøtet som Fylkesmannen hadde med barnevernledelsen i Levanger i mars 2008.



I tillegg har vi innhentet informasjon fra avdelingsleder for barneverntjenesten i Sandnes kommune, som er en av kommunene vi sammenlikner Levanger med (se nedenfor).

Alle intervjuene er verifisert av informantene. Barnevernleder har hatt datadelen til gjennomsyn. Vi mener utvalget av informanter/kilder til informasjon gir oss et tilstrekkelig godt bilde av situasjonen i barneverntjenesten og mulige årsaker til den utviklingen som undersøkes.

### **3.1 Statistisk analyse og utvalg av kommunegrupper**

Vi har brukt sammenlikningsanalyse som en metode for å frambringe mer informasjon om omfanget av barneverntjenester i Levanger i forhold til andre kommuner og gjennomsnitt av kommuner. Videre ønsker vi å se om dette kan relateres til de ulike årsaksforklaringene.

Vi har sammenliknet statistikk for barneverntjenesten i Levanger over tid og sammenliknet med andre kommuner og gjennomsnitt av ulike grupper av kommuner. Statistikken er hentet fra Statistisk sentralbyrå (SSB), og er statistikk både på kommunenivå (KOSTRA) og fagstatistikk for barnevernet på fylkesnivå og nasjonalt nivå. Vi har valgt ulike grupper av sammenlikningskommuner:

- Gjennomsnittet for fylket
- Landsgjennomsnittet utenom Oslo<sup>i</sup>
- Kommuner som har avdeling for enslige mindreårige på asylmottak og/eller kommuner som har forsterket avdeling på mottak
- Kommunegruppe 8 (Levangers kommunegruppe<sup>ii</sup>)
- Store kommuner (kommunegruppe 13<sup>iii</sup>)

Enslige mindreårige bor på egne avdelinger i asylmottak, og det finnes per i dag 5 mottak i landet som har slike avdelinger. Kommunene som har mottak med egen avdeling for enslige mindreårige er Levanger, Sandnes, Asker, Lyngdal og Salangen. I tillegg hadde Moss fram til 2007 avdeling for enslige mindreårige, slik at vi også har tatt med denne kommunen i våre sammenlikninger. Asylmottak med forsterket avdeling ligger i Sandnes, Levanger, Bardu og Hobøl. Mottakene drives enten av kommunen selv eller av en annen driftsoperatør etter avtale med UDI.

Det er bare Levanger og Sandnes som både har asylmottak med avdeling for enslige mindreårige og forsterket avdeling.

UDI definerer **enslige mindreårige asylsøkere (EMA)** som barn og unge under 18 år som kommer til landet uten foreldre eller andre voksne med foreldreansvar i Norge. Det er i dag 5 mottak som har avdelinger for enslige mindreårige asylsøkere.

**Forsterket avdeling** på asylmottak er øremerket for beboere med særskilte hjelpebehov, som kan skyldes bl.a. psykiske vansker, atferdsvansker eller fysisk funksjonshemming.

### **3.2 Om dataenes gyldighet og relevans**

Store deler av rapporten bygger på SSBs KOSTRA-statistikk, basert på innrapporteringer fra kommunene selv. Det er en risiko for at ulik praksis i hvordan kommuner kategoriserer og rapporterer inn, påvirker kvaliteten på tallene. Siden vi sammenlikner Levanger opp mot en rekke gjennomsnitt, kan vi forvente at noe ulik praksis i rapporteringen i gjennomsnitt vil slå begge veier (utligne hverandre). Vi forutsetter derfor at gjennomsnittstallene vi bruker gir et tilstrekkelig realistisk bilde.

Fra 01.04.2004 til 01.10.2006 var barneverntjenestene i Levanger og Verdal lagt under Innherred samkommune. Der ble de totale utgiftene til Levanger og Verdal fordelt etter en fordelingsnøkkel etter innbyggertall (2005: 57,8/42,2, 2006: 57/43, 2007: 56,5/43,5). Dette har medført at regnskapstallene med tilhørende KOSTRA-tall ikke gir et helt korrekt bilde av faktisk ressursbruk i barnevernet i Levanger i 2005 og 2006. I samråd med økonomiavdelingen og barneverntjenesten har vi omregnet netto driftsutgifter ved å ta utgangspunkt i hvor utgiftene faktisk har funnet sted. Dette har gitt noe høyere driftsutgifter enn hva vi finner i offisielle KOSTRA-tall for Levanger i 2005 og 2006.

Ifølge SSB er barnevernstatistikken en av deres mest sensitive statistikker. For SSB har det ved utviklingen av indikatorer vært viktig å bruke indikatorer som ikke virker stigmatiserende for barn i barnevernet. Det finnes også en rekke indikatorer som rapporteres inn av det kommunale barnevernet, men som ikke presenteres på kommunenivå fordi tallgrunnlaget er så lite at det er risiko for at enkeltbarn kan identifiseres. Dette har vi tatt hensyn til i vår presentasjon av data.

## **4. Generelt om barnevernets arbeid**

### **4.1 Hva er den kommunale barneverntjenestens oppgaver?**

Det overordnede målet for barneverntjenesten er å sikre barn og ungdom nødvendig omsorg, trygghet og utviklingsmuligheter.

Barneverntjenesten i Levanger har følgende hovedmål for sitt arbeid:

- Sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får nødvendig omsorg til rett tid
- Bidra til at barn og unge får trygge oppvekstforhold
- Tilstrebe at de som er i kontakt med barnevernet opplever at de blir møtt på en respektfull og konstruktiv måte
- Koordinert hjelpetilbud til utsatte barn/ungdom og deres familier

Vi har illustrert det statlig regionale barnevernets (Bufetats<sup>iv</sup>) og kommunenes oppgaver i henhold til barnevernloven nedenfor:

**Figur 1. Oppgavefordeling****Kommunene har ansvaret for:**

- Det forebyggende arbeidet, særlig ift risikogrupper
- Gjennomgang av meldinger
- Ansvar for barnevernundersøkelser
- Hjelpetiltak i hjemmet
- Oppfølging av oppdragstakere
- Saksforberedelse for fylkesnemnda/rettsinstanser
- Godkjenning av fosterhjem
- Plassering og oppfølging av barn utenfor hjemmet
- Veiledning og oppfølging av fosterhjem

Kilde: Barneverntjenesten i Levanger

**Det statlige regionale barnevernet (Bufetat) skal:**

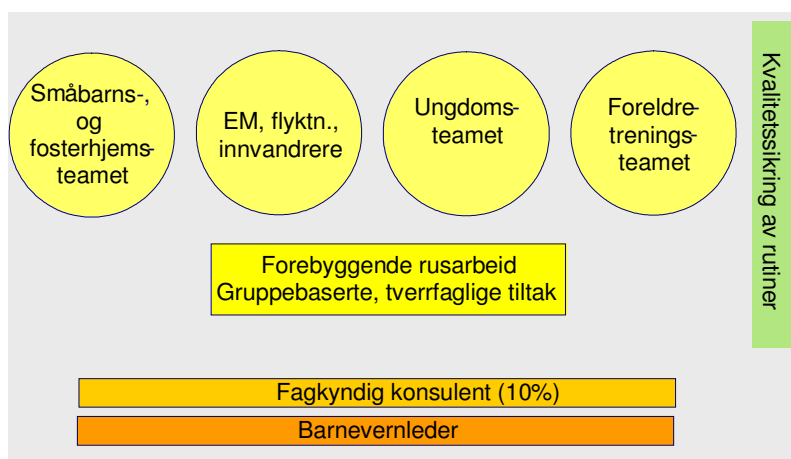
- Sørge for at det finnes institusjonsplasser
- Rekruttere og formidle fosterhjem
- Etter anmodning fra kommunen bistå barneverntjenesten ved plassering av barn utenfor hjemmet
- Sørge for at fosterhjemmene får nødvendig opplæring og generell veiledning

**4.2 Organisering av barneverntjenesten i Levanger**

Kommunene har frihet til å organisere barneverntjenesten ut fra lokale behov og forutsetninger, men organiseringen må legge til rette for at lovens krav ivaretas. I Levanger er barneverntjenesten organisert under enheten Barn/familie. Enheten omfatter i tillegg helsestasjon, PPT og spes.ped./førskoleteam. I deler av perioden 2004 til 2006 var enheten Barn/familie organisert under Innherred samkommune. Barneverntjenesten har 15,9 årsverk.

Barneverntjenesten er videre inndelt i 4 team, jf figur 2. Omorganiseringen til team fant sted i 2006/2007, og målsettingen var at teamstrukturen skulle bidra til et bedre barnevern ved å ivareta behovet for mer spesialisert kunnskap. Barnevernleder mener dagens organisering bidrar til å skape større trygghet for den enkelte saksbehandler ved at flere jobber med samme sak, samt gir mulighet for å dele og utvikle kunnskap om de ulike typer saker barneverntjenesten jobber med.

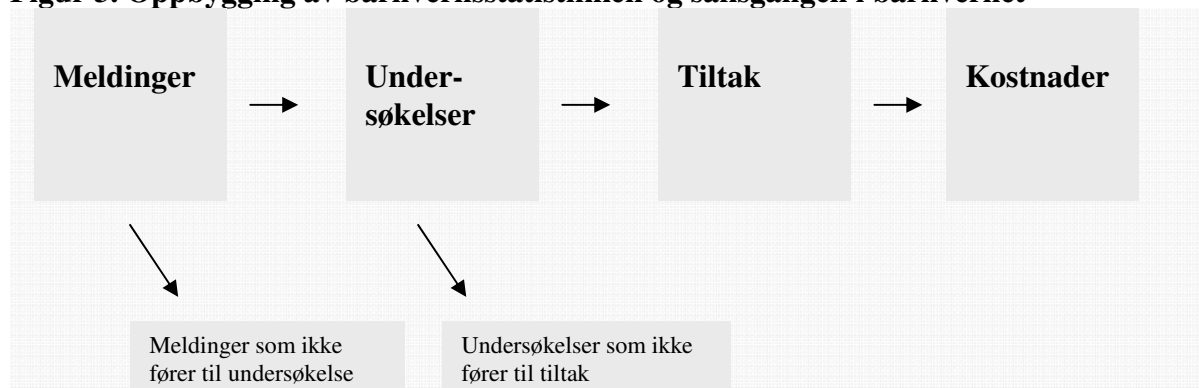
Som illustrasjonen nedenfor viser, har barneverntjenesten etablert et eget team som jobber med enslige mindreårige, flyktninger og innvandrere. Teamet består i dag av tre saksbehandlere.

**Figur 2. Organisering av barneverntjenesten i Levanger**

Levanger kommune har ifølge våre informanter prioritert kompetanseheving i barneverntjenesten. Dette er blant annet viktig for sette inn riktige tiltak i riktige saker. Samarbeidet med fagkyndig konsulent Øyvind Kvello blir fremhevet som viktig for kompetanseutviklingen i barnevernet.

## 5. Om utviklingen i barnevernet i Levanger

Vi skal gjennomgå statistikk over barneverntjenesten i Levanger. Dette kapitlet tar utgangspunkt i figuren nedenfor som illustrerer saksgangen i barnevernet og hvordan statistikken er bygd opp. For å øke leservennligheten, er de viktigste funnene uthevet i grå bokser.

**Figur 3. Oppbygging av barnvernsstatistikken og saksgangen i barnvernet**

## 5.1 Meldinger og undersøkelser

### 5.1.1 Bekymringsmeldinger

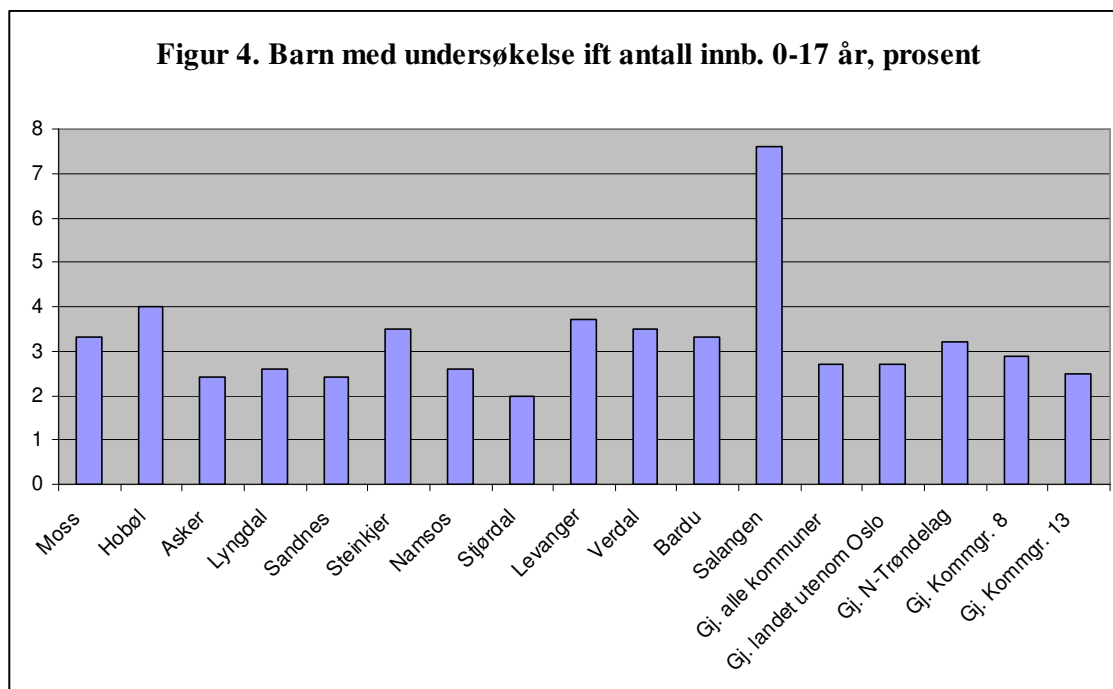
Den kommunale barneverntjenesten tar imot bekymringsmeldinger. Ifølge barnevernloven § 4-2 skal en ny melding gjennomgås innen én uke, og det skal da avgjøres om meldingen gir grunnlag for å sette i verk undersøkelser. Typiske meldinger som ikke blir gjenstand for undersøkelser kan være i de tilfellene hvor det er opplagt at meldingen faller utenfor barnevernloven. Andre årsaker til henleggelse av meldinger kan være at barnet allerede mottar tiltak fra barnevernet og at det ikke er grunnlag for mer omfattende tiltak. Det kan også være at foreldrene ikke ønsker hjelpetiltak, og det ikke foreligger grunnlag for tvang.

Barneverntjenesten rapporterer til Fylkesmannen (FM) hvert kvartal, blant annet på antall bekymringsmeldinger de har mottatt. I 1999 fikk barneverntjenesten i Levanger i underkant av 100 meldinger total. Dette har økt til nesten det dobbelte i 2007, med 195 meldinger totalt. Tabell 1 viser antall bekymringsmeldinger og antall undersøkelser i 2007 for Levanger, Steinkjer, Stjørdal, Verdal og Namsos. Det blir ikke samlet inn statistikk over bekymringsmeldinger for alle landets kommuner, slik at vi i tabellen under kun viser Levangers tall sammenliknet med de største kommunene i Nord-Trøndelag.

**Tabell 1**

2007	Levanger	Steinkjer	Stjørdal	Verdal	Namsos
Bekymringsmeldinger (FM)	195	174	109	143	106
Undersøkelser i alt (SSB/KOSTRA)	169	167	103	120	82

### 5.1.2 Andel barn med undersøkelse

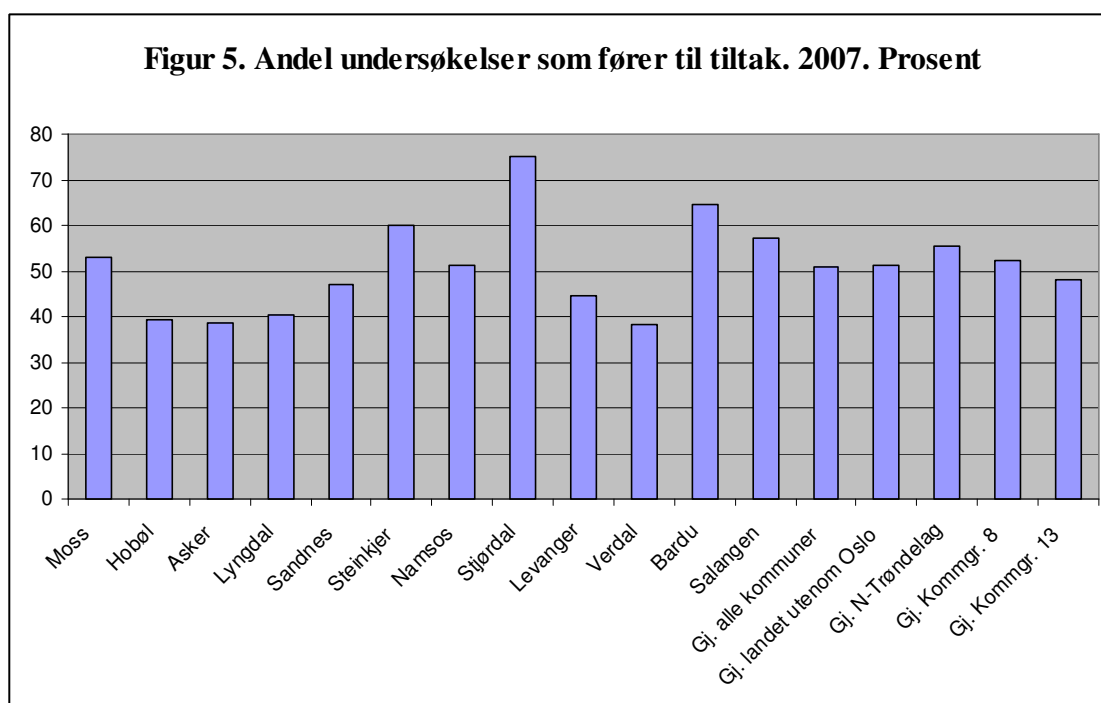


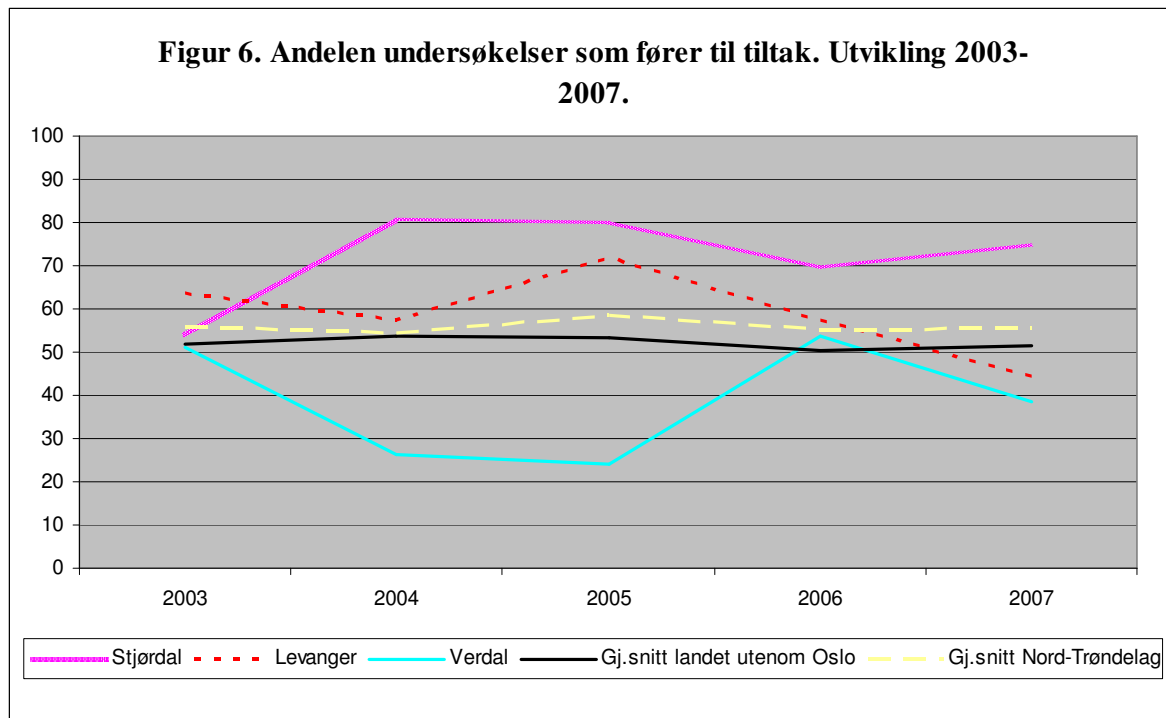
Figur 4 viser antall barn med undersøkelser ift. antall innbyggere 0-17 år. Antall undersøkelser i Levanger var i 2007 høyere enn gjennomsnittet for landet, fylket og kommunegruppene 8 og 13. Levanger har også en større andel undersøkelser enn andre kommuner med avdeling for enslige mindreårige og forsterket avdeling på asylmottak. Vi gjør oppmerksom på at det kan settes i verk undersøkelser på barn som allerede har tiltak i barnevernet.

### 5.1.3 Andel undersøkelser som fører til tiltak

En undersøkelse kan føre til at barneverntjenesten finner grunnlag for å sette i verk tiltak eller at saken blir henlagt.

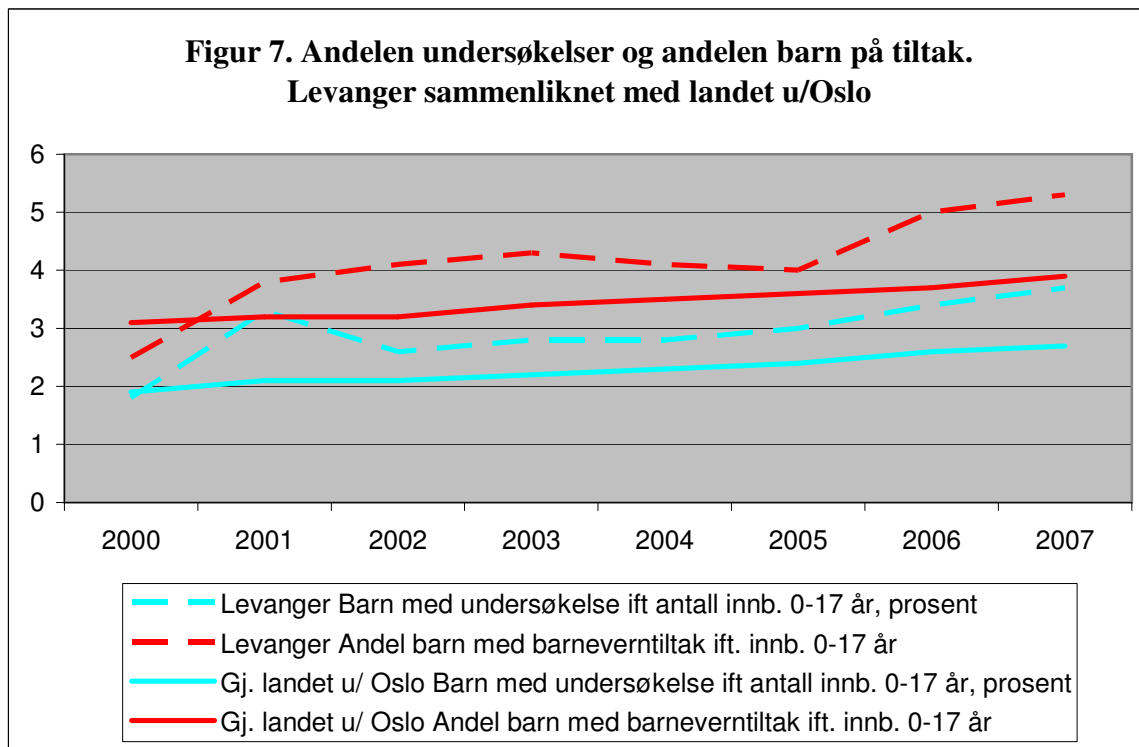
Figur 5 viser andelen undersøkelser som førte til tiltak i 2007. Det vil her være naturlig med en del svingninger fra år til år.





I figur 6 ser vi på utviklingen i andel undersøkelser som fører til tiltak. Vi har her kun tatt med Levanger, Steinkjer, Stjørdal og Verdal. Vi ser av figuren at det er store variasjoner mellom kommuner og mellom år for hvor stor andel av undersøkelsene som fører til tiltak. Landsgjennomsnittet har ligget nokså stabilt de siste fem år på om lag 50 prosent. For Levanger har andelen undersøkelser som fører til tiltak ligget noe over landsgjennomsnittet fram til 2006, mens det ligger noe under landsgjennomsnittet for 2007.

Sett under ett for disse årene skiller ikke Levanger seg ut i forhold til landet når det gjelder andelen undersøkelser som fører til tiltak.



Figur 7 viser utviklingen i undersøkelser og barn på tiltak fra 2000 til 2007 sammenliknet med landet utenom Oslo. Vi ser at andelen undersøkelser i Levanger var på gjennomsnittet med landet utenom Oslo i 2000, men for de neste årene har andelen ligget betydelig over landsgjennomsnittet. Den samme tendensen ser vi når det gjelder utviklingen i andel barn med barnevernstiltak. Her ser vi at Levanger lå under gjennomsnittet for landet utenom Oslo i 2000, men at det har ligget over i resten av perioden. Spesielt ser vi at Levanger har hatt en kraftig vekst i andelen barn med tiltak fra 2005 til 2006.

#### 5.1.4 Hvem melder og hva er grunnlaget?

SSB offentliggjør nasjonal statistikk over hvem som melder til barnevernet og hva som er grunnlaget for meldingene som fører til undersøkelser. Vi har sammenliknet statistikk for Levanger med tall for hele landet. Vi gjør oppmerksom på at denne statistikken vil kunne være sterkt påvirket av ulike praksis i hvordan det enkelte kommunale barnevern rapporterer på ulike kategorier. Foreløpig har vi bare tall fram til 2006 som gjelder hele landet. Vi har sammenliknet disse med tall for Levanger for 2007, basert på manuell gjennomgang som barneverntjenesten i Levanger selv har foretatt.

Oversikten for landet viser at *mor/far*<sup>v</sup> er den hyppigste melder til barnevernet, og står for i alt 19 prosent av meldingene som førte til undersøkelse i 2006. *Andre i familien* og *naboer* stod bak henholdsvis 4 og 3 prosent på landsbasis. Av de offentlige instansene var det *politi*, *barneverntjenesten* og *skole* som stod bak flest meldinger, alle med 11 prosent hver. *Barnevernvakten* stod bak 7 prosent, mens *helsestasjon* og *lege* var krysset av som meldingsinstans i henholdsvis 6 og 5 prosent av undersøkelsene. *Barnehage* var kun registrert bak 3 prosent.



Skiller Levanger seg ut fra den nasjonale statistikken? Våre sammenlikninger viser følgende tendens:

I likhet med tall for hele landet er også *mor/far* den hyppigste melderer til barnevernet i Levanger. I hovedtrekk mener ledelsen i barnevernet at Levanger ikke skiller seg ut i fordelingen av hvem som melder i forhold til fordelingen på landsbasis.

Gjennomgangen viser at Levanger får flere meldinger fra *sykehus* enn hva tilfellet er for landet. Dette stemmer også med det inntrykket barnevernlederen har.

SSB offentliggjør også nasjonal statistikk over innholdet i ei melding. Disse viser at i hver fjerde sak (23 prosent) var *omsorgssvikt/mishandling* krysset av som grunn for undersøkelsen, og tilsvarende 18 prosent for *atferdsavvik hos barnet*. I vel halvparten av undersøkelsene (55 prosent) var *forholdene i hjemmet/særlige behov* oppgitt som grunn. Forholdene i hjemmet/særlige behov er en kategori der en ser at familien har behov for litt hjelp og støtte, uten at dette viser til en mer alvorlig situasjon. For 19 prosent var kategorien *annet* krysset av. Denne brukes blant annet en del i forhold til enslige mindreårige og foreldrekonflikter hvor de andre kategoriene ikke passer.

Resultatet av opptelling av undersøkelser for Levanger, viser at Levanger ikke skiller seg ut når det gjelder avkryssing for innholdet i meldinger i forhold statistikk for hele landet for 2006.

### 5.1.5 Behandlingstid for undersøkelser og fristoverskridelser

Fristen for å gjennomføre undersøkelser er 3 måneder. Fristen kan i spesielle tilfeller utvides til 6 måneder.

KOSTRA-statistikk viser andelen undersøkelser med behandlingstid på mer enn 3 måneder. I 2006 var andelen undersøkelser med behandlingstid på over 3 måneder 46,8 prosent i Levanger. Gjennomsnittet for landet og for fylket var henholdsvis 27 prosent og 26,4 prosent. I 2007 ser det ut til at andelen undersøkelser med behandlingstid på over 3 måneder jevnt over har gått ned. Levanger hadde i 2007 en andel på 26,4 prosent, mens tilsvarende gjennomsnittstall for landet og fylket var henholdsvis 15,9 prosent og 18,6 prosent. Dette er ikke mål for fristoverskridelser, i og med at saker som har blitt utvidet til 6 måneder også er medregnet.

Fylkesmannen har mer detaljert statistikk på dette området. Siste halvår 2007 hadde Levanger 13 saker med undersøkelsestid på mer enn 6 måneder. Her skiller Levanger seg ut i fylkessammenheng, men også Frosta, Verdal og Stjørdal hadde i 2007 en del undersøkelser med behandlingstid på over 6 måneder.

Fylkesmannen følger utviklingen i fristoverskridelser nøye. I mars 2008 hadde Fylkesmannen drøftingsmøte med barneverntjenesten i Levanger. Bakgrunnen for møtet var bekymring for utviklingen i fristoverskridelser. Barnevernleder sier det ikke har vært kapasitet til å holde 3-månedersfristen i alle undersøkelsene på grunn av særlig stor pågang.

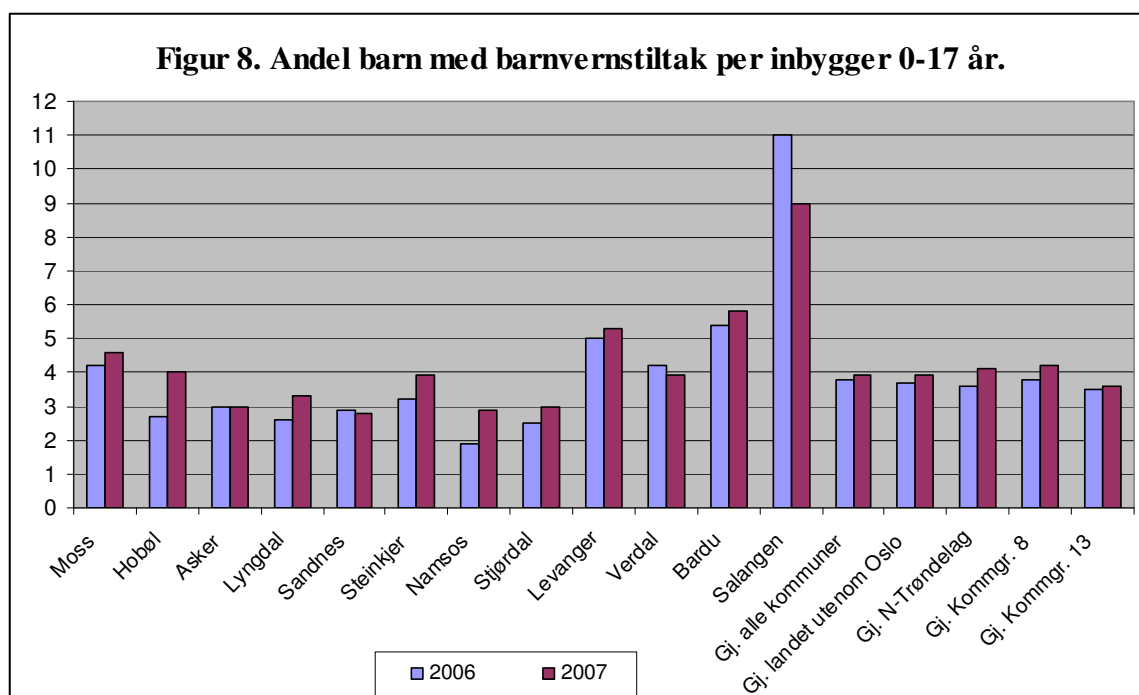
I barnevernets kvartalsrapportering for 1. kvartal 2008 til Fylkesmannen, fremgår det at akuttssaker har måttet gå foran andre saker som har vært vurdert som mindre alvorlige. Med unntak av etterslep av saker som har stått på vent, er siktemålet at de skal holde fristene i undersøkelser framover i 2008. Ifølge barnevernleder har de jobbet mye med organisering og effektivisering av arbeidet. Tjenesten ble styrket med en saksbehandlerstilling i forhold til arbeid med asylsøkere i juni 2007 og ytterligere en stilling i mars 2008.

## 5.2 Barn med tiltak i barnevernet

En undersøkelse kan føre til at barneverntjenesten finner grunnlag for å sette i verk tiltak etter barnevernloven.

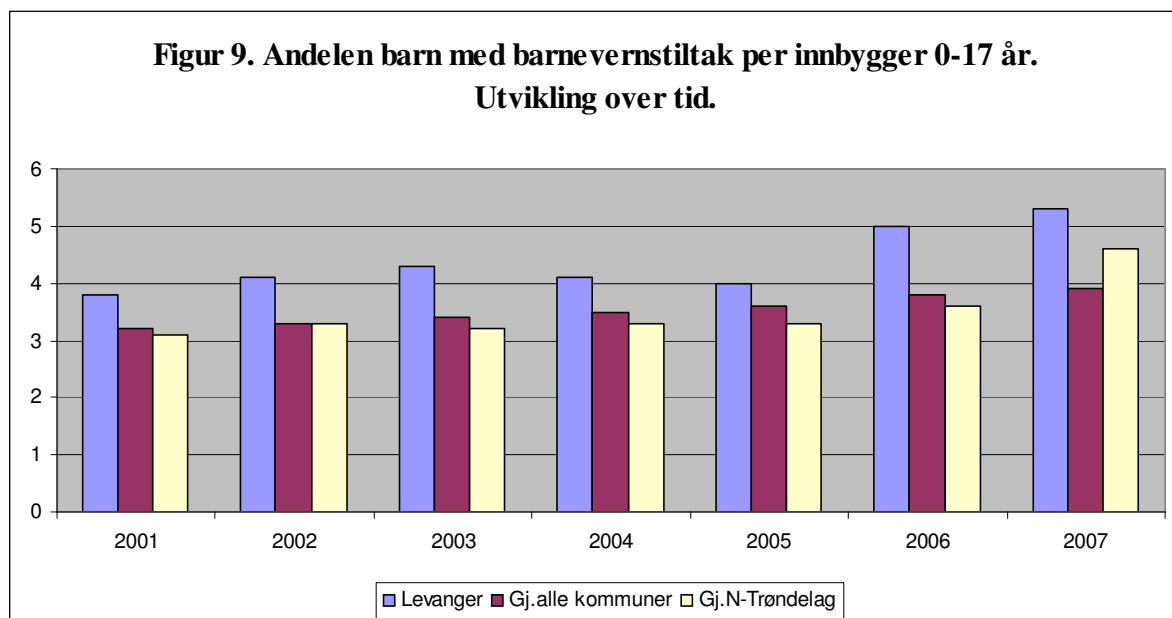
Barn med tiltak inndeles etter to typer hovedkategorier av tiltak: Hjelpetiltak og omsorgstiltak. De aller fleste barna mottar hjelpetiltak, som for eksempel dreier seg om besøkshjem, økonomisk hjelp, barnehage eller støttekontakt. Fosterhjem er det mest vanlige omsorgstiltaket. En annen inndeling er tiltak til barn utenfor eller innenfor opprinnelig familie. I stor grad vil det være overlapp mellom omsorgstiltak og tiltak til barn utenfor opprinnelig familie, men ikke nødvendigvis. Etter Lov om barneverntjenester er det mulig å plassere barn utenfor hjemmet uten at fylkesnemnda fatter vedtak om å overta omsorgen for barnet. Plasseringen er da et hjelpetiltak. Vedtak etter barnevernloven § 4-12 i fylkesnemnda defineres som omsorgstiltak.

I figur 8 har vi sammenliknet Levanger med andre kommuner og kommunegrupper når det gjelder antall barn på tiltak i forhold til antall innbyggere 0-17 år. Figuren viser at andelen barn med barnevernstiltak i Levanger er høy. Antall barn på tiltak i forhold til innbyggertall 0-17 år var 5,3 i Levanger i 2007, mens landsgjennomsnittet var 3,9. Av andre kommuner som også har avdeling på mottak for enslige mindreårige, er det bare Salangen kommune som har en høyere andel. Salangen kommune er imidlertid en meget liten kommune (innbyggere), men har den største avdelingen for enslig mindreårige asylsøkere i landet.



Det er stor spredning mellom kommuner og fylker for hvor stor andel barn som mottar tiltak fra barnevernet. Blant de kommunene som enten har meget høy eller meget lav andel, er dette i hovedsak små kommuner. For 2007 var det totalt 88 kommuner (omtrent 24 prosent) der andelen barn med tiltak i barnevernet var høyere enn i Levanger.<sup>vi</sup> Dette er imidlertid i hovedsak små kommuner.

Figur 9 viser utviklingen i andel barn med tiltak over tid. Levanger har i hele perioden fra 2001 til 2007 hatt en høyere andel barn med barnevernstiltak enn gjennomsnittet for landet og fylket. Vi ser en kraftig økning i barnevernstiltak i Levanger fra 2005 til 2006, noe som gjør at differansen i forhold til landet og fylket økte i disse årene.



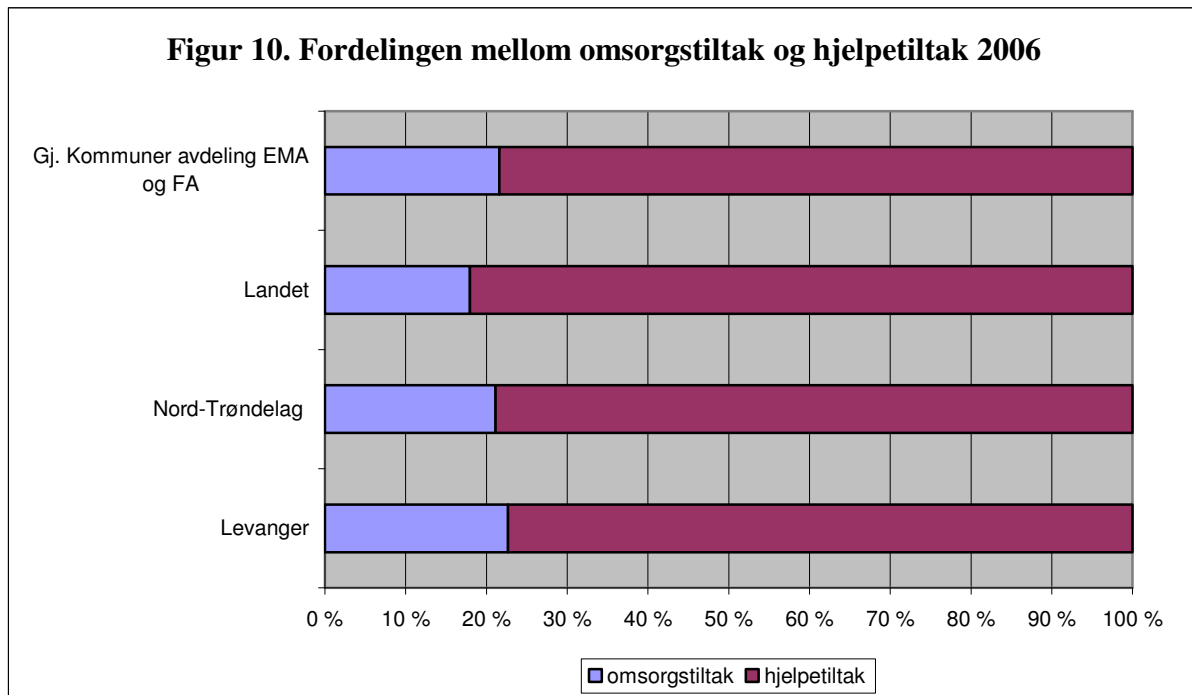
Økningen fra 2005 til 2006 i Levanger kom innenfor både hjelpetiltak og omsorgstiltak, men den prosentvise økningen var størst innenfor hjelpetiltak. Ser vi imidlertid på fordelingen mellom tiltak innenfor og utenfor opprinnelig familie, var det en stor økning i barn med tiltak utenfor opprinnelig familie.

Barnvernleder gir følgende kommentarer til "hoppet" vi ser fra 2005 til 2006:

*"På grunn av langvarige sykemeldinger og stor pågang av nye saker, var det mange fristoverskridelser i 2005. Lang ventetid medførte også at tiltak først ble iverksatt i 2006 fordi det ikke var kapasitet til å slutføre barnevernundersøkelsene i 2005. I tillegg var det flere akutt plasseringer. I 3. kvartal i 2006 ble det dramatisk økning i antall plasseringer.*

*I 2006 var det også en stor økning i antall henvendelser fra mottaket, særlig fra forsterket avdeling, og det var økning i oppfølging av antall bosatte mindreårige asylsøkere. Økning av meldinger knyttet til mottaket har fortsatt i 2007 og 2008.*

Figur 10 viser den prosentvise fordelingen mellom omsorgstiltak og hjelpetiltak for 2006. Figuren viser at Levanger ikke skiller seg ut når det gjelder fordelingen av disse to tiltakskategoriene. KOSTRA-statistikken viser videre at målt i forhold til antall innbyggere 0-17 år, er både andelen omsorgstiltak og hjelpetiltak høyere i Levanger enn gjennomsnittet for landet.



### 5.2.1 Grunnlaget for å sette i verk tiltak

For 2006 var det totalt 14 hovedkategorier av grunner for å sette i verk tiltak. Både for landet som helhet og for Levanger var kategorien *forholdene i hjemmet/særlige behov*, den hyppigst avkryssede grunnen. Ifølge barnevernleder er dette en samlekategori som det er lett å krysse av for, og som egentlig kan romme mange ulike og sammensatte forhold.

I opptellingen av undersøkelser for Levanger sammenliknet med landet for 2006, framkommer det en interessant forskjell: *Foreldrene sin psykiske helse* ble oftere krysset av som grunnlag for tiltak i Levanger enn landet samlet i 2006. Dette er den nest mest brukte kategorien i Levanger, mens den for landet er den femte mest brukte kategorien. For øvrig ser vi ingen merkbare forskjeller i forhold til landsgjennomsnittet.

### 5.2.2 Bruken av ulike tiltak

SSB presenterer også statistikk over detaljerte tiltak for landet samlet, men ikke på kommunenivå. Her kan hvert barn være oppført med flere tiltak. Vi har sammenliknet Levanger med tall for hele landet. Både for landet og for Levanger, er samlekategoriene *andre tiltak* den hyppigst brukte

kategorien. Ifølge barnevernleder tyder dette på at inndelingen av type tiltak i statistikken ikke har vært god nok. Blant annet inngår ikke "veiledning" som egen kategori i statistikken for 2006. Inndelingen av kategorier er utvidet i rapporteringen for 2008.

Det er vanskelig å se noen klare tendenser når vi sammenlikner Levanger med tall for hele landet når det gjelder bruken av ulike tiltak. Dette gjelder spesielt siden bruken av restkategorien "andre tiltak" er såpass høy (krysset av for nesten halvparten av tiltakene). Det er imidlertid en klar tendens til at *hjemmekonsulent/avlastning* i heimen er hyppigere brukt i Levanger enn landet som helhet. Denne kategorien er krysset av som 3. hyppigste tiltak i Levanger, mens den kommer på 11. plass for landet sett under ett. *Barnehage* er et virkemiddel som oftere blir krysset av for landet som helhet, enn hva tilfellet er for Levanger.

I kommentar til disse tallene sier ledelsen i barneverntjenesten at de tenker variert på tiltakssiden. Dette støttes også av fagkyndig konsulent, som mener Levanger har kommet godt på vei på dette området og at de er gode til å skreddersy tiltakspakker. Videre sier ledelsen at de prioriterer såkalte endringsbaserte tiltak. For eksempel bør man i sammensetningen av ulike tiltak til det enkelte barn, ikke kun bruke støttebaserte tiltak. Barnhage og avlastningshjem er eksempler på typiske støttetiltak, og bør kombineres med endringsbaserte tiltak (for eksempel hjemmekonsulent, råd og veiledning).

Ifølge ledelsen i barneverntjenesten har Levanger forholdsvis "enkel" geografisk tilgang på statlige tiltak, noe som også har muliggjort større spenn i tiltaksbruken. De sier videre at Levanger har jobbet mye med familie- og nettverksbaserte tiltak.

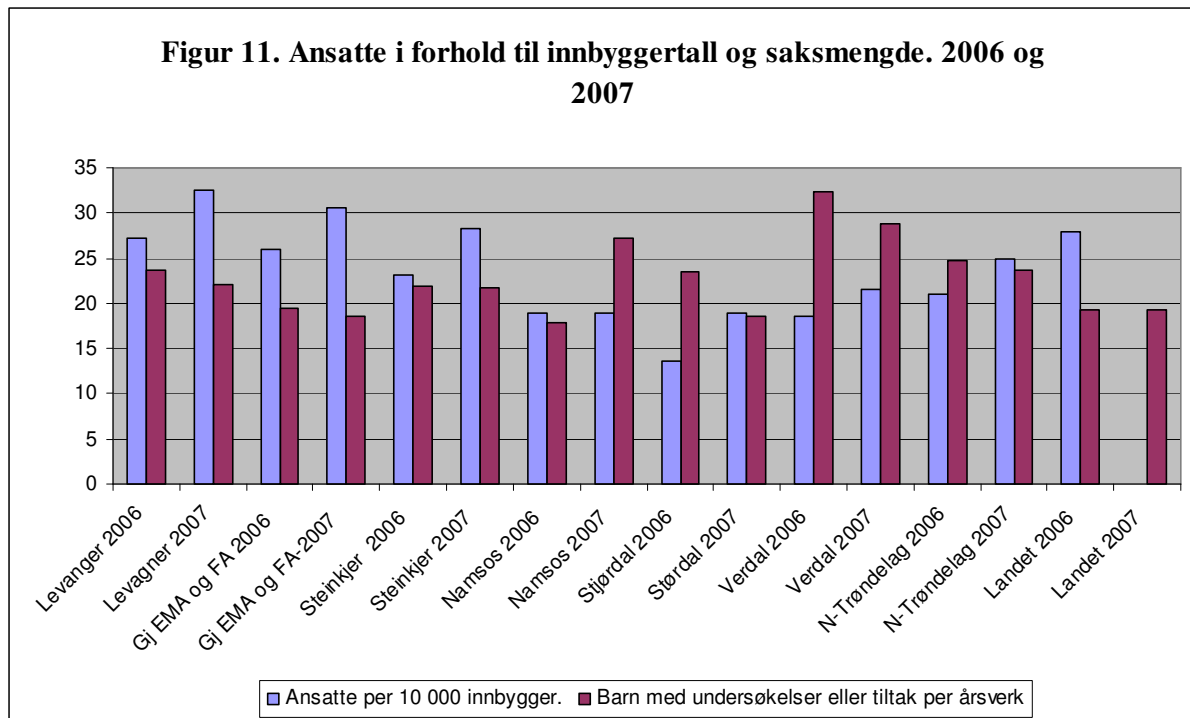
### **5.2.3 Alders sammensetning og kjønn på barn med tiltak**

Vi har gjennomgått tall for Levanger når det gjelder alders- og kjønns sammensetning på barn med tiltak i barnevernet. Hovedbildet er at Levanger ikke avviker fra tall for landet samlet. Generelt er det litt flere gutter enn jenter som får tiltak fra barnevernet. Ifølge ledelsen i barnevernet har antall barn i barnevernet i alderen 0-5 år økt i løpet av de siste året, og det har vært en målsetting å nå de barna som har behov for bistand og hjelp tidligst mulig. Kvello sier at barnevernet bør tidlig inn i de sakene hvor det kan gå galt senere, og at tiltak viser seg å ha størst effekt fram til 10-årsalderen.

Andelen i gruppen 18-22 år, dvs. ungdommer med ettervernstilltak, er prosentmessig høyere i Levanger enn landet for øvrig. Denne gruppen har også økt markant fra 2004 da det var 17 ungdommer mellom 18-22 år, til 36 i 2007. Dette skyldes ifølge barnevernleder rutine med å vurdere behov for videre tiltak til ungdom i fosterhjem/institusjon, og at ungdommene informeres om dette. I tillegg får de aller fleste enslige mindreårige, både de bosatte og de på mottaket, tilbud om oppfølging etter fylte 18 år.

### **5.3 Stillinger og saksmengde**

Levanger har hatt en markant økning i antall stillinger i barnevernet. Antall årsverk i 1999 var 8, mens det i 2007 har økt til 15,9 årsverk. Økningen i antall stillinger har falt sammen med en økning i saksmengden.



Figur 11 viser ansatte per 10 000 innbyggere og barn med undersøkelser/tiltak per årsverk<sup>vii</sup>.

Ansatte i barnevernet i Levanger i forhold til innbyggertall 0-17 år var omtrent på landsgjennomsnittet i 2006. Antall stillinger økte med 2 fra 2006 til 2007 i Levanger. Dette bidro til at antall ansatte ift. innbyggertall 0-17 år i 2007 er over landsgjennomsnittet (for 2006). Vi ser også at denne indikatoren for Levanger er godt over gjennomsnittet for Nord-Trøndelag. Nord-Trøndelag var det fylket som hadde laveste andel ansatte i barnevernet i forhold til innbyggertall mellom 0-17 år i 2006.

Målt etter antall barn i barnvernet per årsverk ligger Levanger høyere enn landsgjennomsnittet for 2006 og 2007.

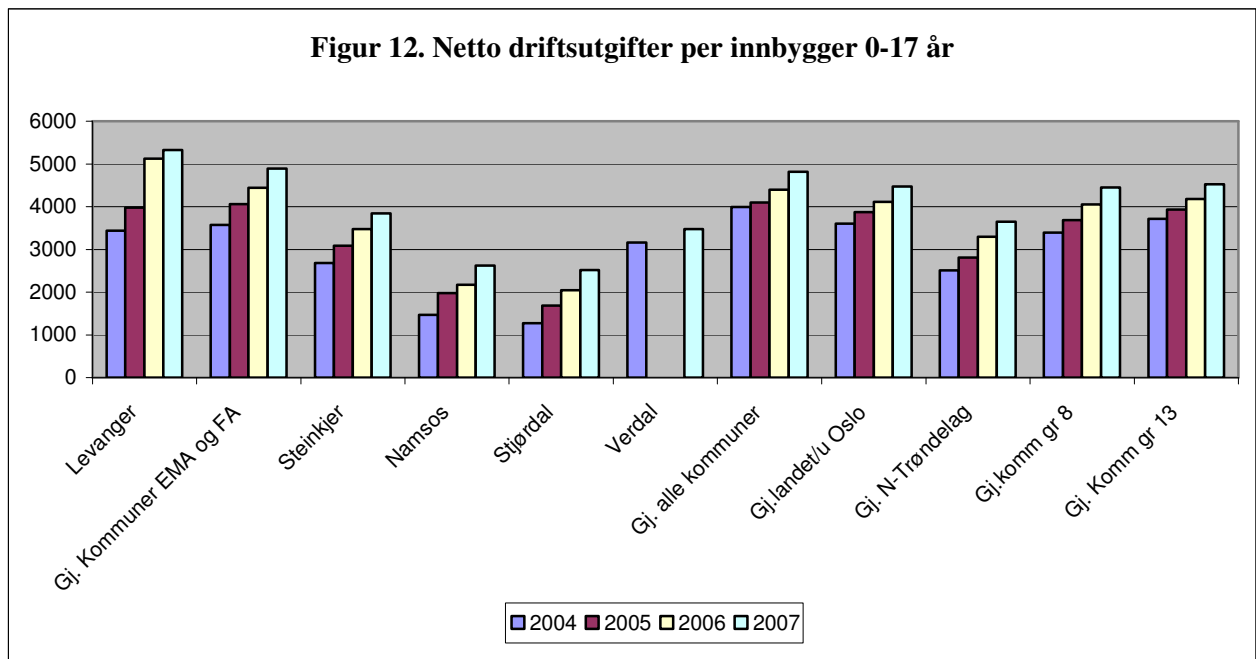
Målt etter denne indikatoren kan vi si at saksmengden ift. antall ansatte er høyere i Levanger enn landsgjennomsnittet, men litt lavere enn gjennomsnittet for Nord-Trøndelag. Som følge av at det har blitt opprettet flere stillinger i 2007, har dette bidratt til redusert saksmengde per ansatt, men en del av nedgangen "har blitt spist opp" av at saksmengden også har økt. Saksmengden per ansatt har gått svakt ned siden 2002. Denne indikatoren sier likevel ingenting om arbeidsmengden i hver sak.

I kommentar fra barnevernleder understrekes det at selv om antall saker per ansatt har gått noe ned, oppleves det likevel som en betydelig økt arbeidsmengde. Saker som krever tolk og hvor det er store kulturforskjeller er mer tidkrevende å jobbe med. Det er flere sammensatte og mer alvorlige saker, og antall akuttsaker har økt. Flere akutt plasseringer og omsorgsovertakelser har også blitt anket, noe som gir økt arbeidsmengde.

Levanger har ikke innført barnevernsvakt. Ifølge barnevernleder gir dette svært stort press på barnevernleder og ansatte i forhold til å stille opp i akuttoppdrag på fritiden.

## 5.4 Utgifter til barnvernet

### 5.4.1 Driftsutgifter per innbygger 0-17 år



Figur 12 viser utviklingen i netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år i Levanger sammenliknet med enkeltkommuner og ulike gjennomsnitt. Netto driftsutgifter er utgifter etter at inntekter slik som refusjoner fra staten og interne overføringer er trukket fra. I denne tabellen har vi korrigert for at barnevernet var lagt under Innherred samkommune i perioden 01.04.2004 til 01.10.2006. Vi har oppjustert tallene for 2005 og 2006 i forhold til de offisielle KOSTRA-tallene slik at de på en bedre måte reflekterer faktisk ressursbruk.

Statistikk over andelen barn i barnvernet viser at Levanger i 2007 hadde en andel som var 36 prosent høyere enn landsgjennomsnittet utenom Oslo. Brutto driftsutgifter (der inntektene ikke er trukket fra) ligger 23 prosent høyere, mens netto driftsutgifter ligger 19 prosent høyere enn landsgjennomsnittet utenom Oslo.

I 2007 var det total 120 kommuner som hadde høyere netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år enn Levanger (utgjør 27 prosent av landets kommuner)<sup>viii</sup>. Disse er en blanding av store og små kommuner. 89 kommuner hadde høyere brutto driftsutgifter i barnevernet enn Levanger.

Det fremgår av figuren at Levanger var omtrent på landsgjennomsnittet utenom Oslo i 2004 og 2005. Fra 2005 til 2006 skjedde det en kraftig vekst i netto driftsutgifter. Levanger har høyere netto utgifter enn landsgjennomsnittet utenom Oslo for 2006 og 2007. Det fremgår også av figuren at gjennomsnittet for Nord-Trøndelag har ligget under landsgjennomsnittet i hele perioden.

For 2006 og 2007 har Levanger høyere netto driftsutgifter enn gjennomsnittet for kommuner som har avdeling for enslige mindreårige og forsterket avdeling på mottak. Vi ser også at disse

kommunene i 2006 og 2007 i gjennomsnitt har hatt noe høyere netto driftsutgifter enn landet utenom Oslo.

Barnevernleder har følgende kommentarer til utgiftshoppet som vi ser fra 2005 til 2006:

- *Særlig kostnadskrevende plassering på familiesenter, som ga minimal refusjon fra Bufetat. Det er beregnet en nettokostnad totalt for 2006 med anslagsvis kr 900 000.*
- *Generell økning i plasseringskostnadene og flere nye plasseringer i fosterhjem med behov for forsterkninger medførte overforbruk både på arbeidsgodtgjøring og utgiftsdekning i fosterhjem.*

I tillegg blir deler av netto utgiftsvekst fra 2005 til 2006 forklart med feil periodisering av utgifter og refusjoner mellom regnskapsår. Dette gjelder etterslep av regninger fra Bufetat, som gjaldt utgifter for 2005, men som ikke ble utgiftsført før i 2006. I 2006/2007 samarbeidet barneverntjenesten med innvandrertjenesten om bokollektiv for enslige mindreårige, og her ble refusjon av alle utgifter inntektsført i 2007. I sum gjør dette at hoppet vi ser fra 2005 til 2006 reelt sett ikke er fullt så markant (2005 skulle vært litt høyere, mens 2006 skulle vært noe lavere). Problematikk omkring periodisering mellom regnskapsår blir omtalt nærmere i kapittelet under.

#### 5.4.6 Refusjonsordninger, interne overføringer

Tabell 2 viser utviklingen i brutto driftsutgifter, inntekter, og netto driftsutgifter for barnevernet i Levanger i perioden 2004-2007. Tallene for 2005 og 2006 er korrigert for at barnvernet var lagt under samkommunen disse to årene og er høyere enn de offisielle regnskapstallene. Barnvernets inntekter består av interne overføringer, tilskudd og refusjoner.

**Tabell 2: Brutto og netto driftsutgifter 2004-2007**

	2004	2005	2006	2007	Budsjett før endr. 3/9 2008	Budsjett m/endr. 3/9 2008
Utgifter (brutto)	21 356 244	22 039 272	27 339 579	29 202 523	26 954 800	29 076 800
Inntekter (herav interne overføringer)	5 530 981 (1 670 000)	3 772 872 (0)	3 890 205 (623 750)	4 775 789 (1 455 000)	4 344 000 (2 350 000)	4 344 000 (2 350 000)
Netto utgifter	15 825 263	18 266 400	23 449 374	24 426 734	22 610 800	24 732 800

Vi har også tatt med siste budsjettøkning som ble vedtatt av kommunestyret 03.09.2008, der budsjettrammen til barnevernet ble økt med 2 millioner kroner.



**Oversikt over barnevernets inntekter:**

Det eksisterer ulike refusjonsordninger og satser for kommunenes egenandel for barn med tiltak. Eksempelvis får kommunen ved plassering av barn i fosterhjem eller barnevernsinstitusjon, refundert utgifter som er over en fastsatt egenandel.<sup>1</sup> Disse refusjonsordningene administreres av Bufetat, som er underlagt Barne- og likestillingsdepartementet.

Staten gir tilskudd til dekning av utgifter til kommuner som *bosetter* enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger. Tilskuddet var i 2007 på 106.500 kroner per år per barn. Det gis også integreringstilskudd fordelt over 5 år.<sup>1</sup> Flyktningetjenesten overførte 1,45 millioner kroner til barneverntjenesten både i 2006 og 2007. I 2008 er dette økt til 1,75 millioner kroner. Disse beløpene er ment å dekke utgifter til arbeidet med *bosatte* enslige mindreårige asylsøkere og barneverntiltak i flyktningfamilier innenfor integreringsperioden. Ifølge barnevernleder var beløpet i 2007 anslagsvis 300 000 kroner for lavt i forhold til reelle utgifter, men dette er kompensert med økt tilskudd i 2008.

For 2007 fikk barneverntjenesten 40 000 kroner av vertskommunetilskuddet for barnevernarbeid knyttet til Leira mottak. I 2008 får imidlertid kommunen økt vertskommunetilskudd, og 600 000 er foreløpig budsjettert barneverntjenesten. Vi har fått opplyst at dette beløpet skal økes til 900 000 kroner.

Barneverntjenesten kan også søke UDI om refusjoner av særlig kostnadskrevenne tiltak knyttet til barn på mottak.

Ifølge barnevernleder er det de siste årene (2006 og 2007) stipulert netto utgifter opp mot barnevernets arbeid knyttet til mottaket på anslagsvis 700 000 kroner. Dette betyr at interne overføringer og refusjonsordninger ikke har vært tilstrekkelig til å dekke alle bruttoutgifter. For 2008 er det gjort endringer. Vertskommunetilskuddet har økt, og derigjennom er det budsjettert intern overføring fra mottaket til barneverntjenesten på 900 000 kroner i 2008. Forutsatt at det innvilges nødvendige refusjoner fra UDI i 2008, vil det ifølge barnevernleder, ikke bli netto utgifter til barneverntjenestens arbeid knyttet til mottaket i 2008. Det forventes at de stipulerte utgiftene knyttet til mottaket på anslagsvis 1,2-1,3 millioner, vil bli dekt opp av interne overføringer og refusjonsordninger. Men det er fortsatt usikkerhet om kommunen får refundert alle ekstraordinære utgifter gjennom UDI.

Videre sier barnevernleder at barneverntjenesten totalt sett får god dekning og en mer forutsigbar refusjonsordning opp mot mottak i 2008 enn i 2007 og 2006.

**Vår gjennomgang av refusjonskrav til Bufetat**

Barnevernleder mener barneverntjenesten, innvandretjenesten og økonomiavdelingen i kommunen har gjort et godt arbeid for å sikre at de får de refusjonene fra staten som de har krav på. Det er her regelmessig samarbeid mellom barnevernet, dokumentsenteret og økonomiavdelingen.

Det er imidlertid et problem at refusjonene blir utbetalt seint, slik at refusjonen kommer i et annet år enn da utgiftene ble påløpt. Ifølge barnevernleder er dette i hovedsak knyttet til at regninger fra

Bufetat kommer seint, og at det er lite hensiktsmessig å inntektsføre refusjonen før utgiftene er belastet. Arbeidet med refusjoner beskrives også som svært tidkrevende.

På bakgrunn av problemene som er beskrevet med seine regninger fra Bufetat og seine refusjonsutbetalinger, har vi gjennomgått refusjonskrav som er attestert av revisor i tidsrommet 01.01.07 – 30.06.08. Dette gjelder refusjonsordningen som administreres av Bufetat (ikke UDI). Gjennomgangen viser følgende:

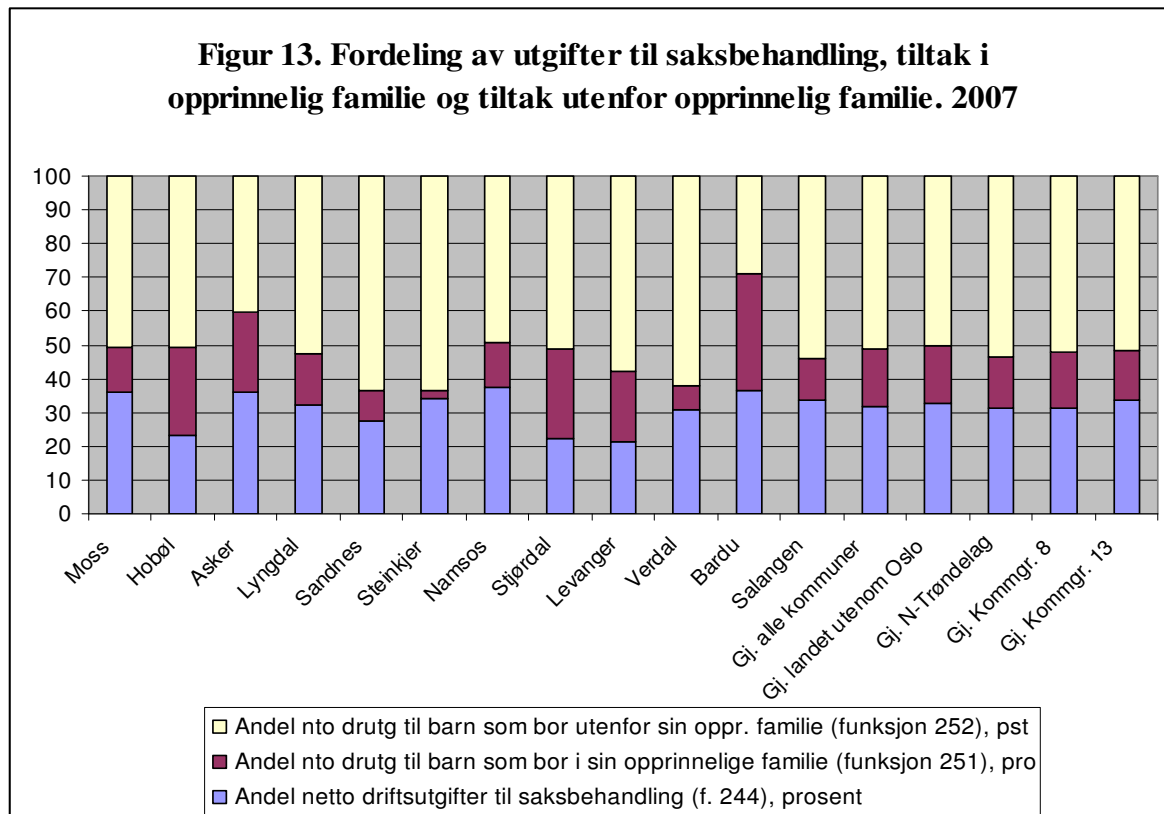
- 22 av 30 krav er inntektsført på feil år
- 22 av 30 krav er utarbeidet mer enn 2 mnd etter refusjonsperiodens utløp
- 7 krav er attestert av revisor mer enn 3 uker etter dato på refusjonskrav
- Kvaliteten på kravene er bra
- Det er feil periodisering både mellom regnskapsårene 2006 og 2007, og mellom regnskapsårene 2007 og 2008. Beløpsmessig utligner dette hverandre slik at for regnskapsåret 2007 har periodiseringsproblematikken svært liten resultateffekt.

#### **5.4.2 Fordeling av netto driftsutgifter**

Utgifter til barnevern er fordelt etter tre regnskapsfunksjoner: Funksjon 244 (saksbehandling), funksjon 251 (barneverntiltak i familien) og 252 (barneverntiltak utenfor familien).

Figur 13 viser den prosentvise fordelingen av netto driftsutgifter. Vi ser at størsteparten av barnevernets netto driftsutgifter går til tiltak til barn som er plassert utenfor opprinnelig familie, mens utgifter til tiltak for barn innenfor opprinnelig familie utgjør den minste andelen.

Levanger har imidlertid en noe høyere andel av utgiftene som går til tiltak til barn innenfor opprinnelig familie, mens noe mindre går til saksbehandling. Denne statistikken kan være sterkt påvirket av ulik praksis i hvordan kostnadene føres.



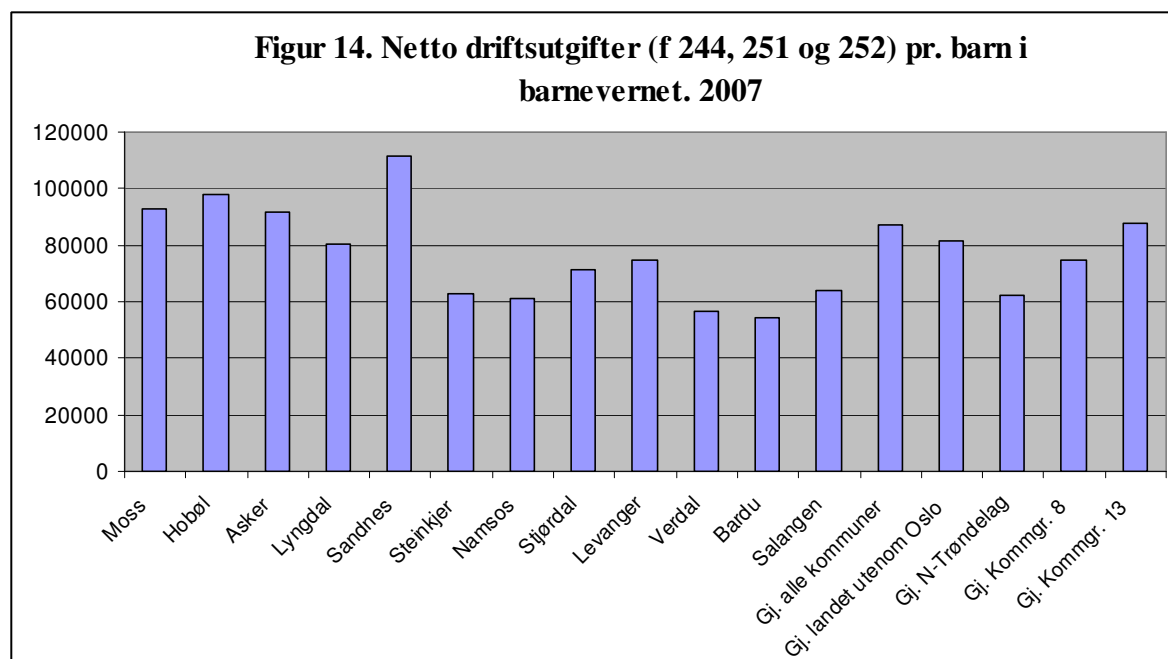
Statistikk viser også at selve kostnadsfordelingen til Levanger har vært nokså stabil siden 2001.

### 5.4.3 Utgifter per barn i barnevernet

Figur 14 viser netto driftsutgifter delt på antall barn i barnevernet (både barn med tiltak og undersøkelse). Vi ser av figuren at Levanger har relativt lave netto driftsutgifter per barn i barnevernet. Driftsutgiftene er lavere enn landsgjennomsnittet, men høyere enn gjennomsnittet for fylket.

Netto driftsutgifter per barn i barnevernet i Levanger er 8,2 prosent lavere enn landsgjennomsnittet utenom Oslo. Når det gjelder brutto driftsutgifter per barn i barnevernet ligger Levanger 5,7 prosent lavere enn landsgjennomsnittet utenom Oslo.

Det at Levanger har høye utgifter i barnevernet, skyldes i hovedsak at de har mange barn med tiltak, både omsorgstiltak og hjelpetiltak, ikke nødvendigvis at hvert barn har omfattende og kostnadskrevede tiltak.



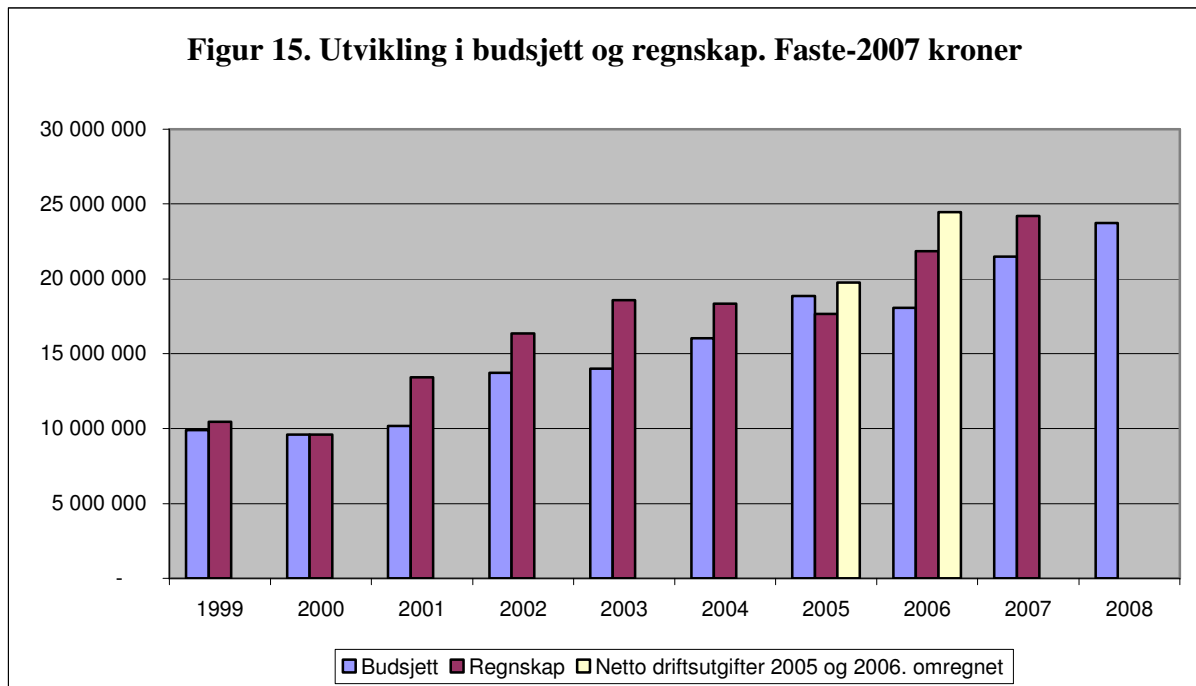
**Tabell 3: Driftsutgifter per barn. Utvikling over tid ift. landet utenom Oslo. Faste 2007-kroner.**

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Levanger</b>	Netto driftsutgifter (f 244, 251 og 252) pr. barn i barnevernet	51951	58996	68513	75467	71339	81625	82321	(brutto:84386) 74134
	Brutto driftsutgifter per barn i opprinnelig familie (f.251)	40544	29535	31886	38430	28086	Ikke tilgjengelige tall pga ISK	Ikke tilgjengelige tall pga ISK	36975
	Brutto driftsutgifter per barn utenfor opprinnelig familie (f.252)	172250	194027	170865	151617	204940	Ikke tilgjengelige tall pga ISK	Ikke tilgjengelig tall pga ISK	187783
<b>Gj.snitt landet u/ Oslo</b>	Netto driftsutgifter (f 244, 251 og 252) pr. barn i barnevernet	72856	86538	89488	87686	82305	83431	80491	(brutto:89474) 79620
	Brutto driftsutgifter per barn i opprinnelig familie (f.251)	30079	31403	31385	30943	30710	30104	29473	28950
	Brutto driftsutgifter per barn utenfor opprinnelig familie (f.252)	199590	214942	229330	220570	208781	218215	214011	211071

I tabell 3 er utgiftene per barn omregnet til faste 2007-kroner<sup>ix</sup>. Vi ser at netto driftsutgifter per barn i barnevernet har ligget under landsgjennomsnittet utenom Oslo i perioden 2000 til 2007. Brutto utgifter til barn innenfor opprinnelig familie ligger noe høyere i Levanger i 2007 enn landsgjennomsnittet utenom Oslo, mens de ligger noe lavere enn landsgjennomsnittet utenom Oslo når det gjelder brutto driftsutgifter per barn utenfor opprinnelig familie.

Utgiftsnivået per barn har ligget nokså stabilt i Levanger fra 2003, målt i faste kroner. Netto driftsutgifter per barn i barnevernet har i perioden 2000-2007 ligget under landsgjennomsnittet.

#### 5.4.5 Om utgiftsveksten i forhold til budsjett



Figur 15 viser oversikt over regnskap og budsjett for barnevernet i Levanger fra 1999 og fram til i dag. Tallene er omregnet til faste-2007-kroner<sup>x</sup>. For 2005 og 2006 har vi i den gule søylen tatt utgangspunkt i faktiske netto driftsutgifter og ikke de offisielle regnskapstallene.

Ifølge rådmannen er budsjettet justert det påfølgende år ut i fra de erfaringstall man hadde fra året før. Økningen i reelle kostnader har hvert år vært høyere enn forventet.

Da barneverntjenesten var lagt under samkommunen, ble utgiftene i henhold til grunnavtalen, fordelt etter en fordelingsnøkkel etter innbyggertall mellom Levanger og Verdal. Denne fordelingsnøkkelen dannet grunnlaget for de offisielle regnskapstallene for Levanger for 2005 og 2006. Disse tallene er imidlertid ikke egnede mål på faktisk ressursbruk for barnevernet i Levanger. I figuren er regnskapstallene for 2005 og 2006 omregnet etter hvor utgiftene faktisk har funnet sted (altså om utgiftene er påløpt i barnevernet i Levanger eller i Verdal). Dette har spesielt for 2006, gitt et vesentlig høyere tall for netto driftsutgifter enn hva som kommer fram i det offisielle regnskapstallet for Levanger.

Vi ser at det har vært en markant vekst i både regnskaps- og budsjettall i perioden. Vi ser også at det med unntak av i 2000, har vært et merforbruk i forhold til budsjett.

Det var stort avvik mellom regnskap og budsjett for 2007. Den opprinnelige budsjetttrammen for 2007 for enheten Barn/familie ble basert på budsjettet for 2006 med fordelingsbrøken for ISK. Dette ga en opprinnelig budsjetttramme på 19,9 millioner for barnvernet. I 2. kvartalsrapport ble det varslet et betydelig overforbruk i barnevernet på 3,5 millioner kroner. Dette var bakgrunnen for at kommunestyret økte budsjetttrammen til barnevernet med 1,5 millioner kroner til 21,4 millioner kroner.

Vi ser av figuren at det ikke har vært reell netto utgiftsvekst fra 2006 til 2007, men at det var en markert netto utgiftsøkning fra 2005 til 2006. Dette falt sammen med en økning i antall barn med tiltak fra 2005 til 2006.

Vi ser også av figuren at budsjetttrammen i 2008, som inkluderer en økning på 2 millioner kroner 03.09.2008, nå er på linje med fjorårets regnskapstall.

Barnevernleder mener at barnevernet fra 2000 i stor grad har kunnet forutsi omfang av underskudd innen første halvår.

Barnevernleder kjenner til kommuner der man aktivt har gått inn for å redusere tiltak innenfor opprinnelig familie og hjelpetiltak for å redusere utgiftsnivået. I samtale med barnevernleder og fagkyndig konsulent Kvello ble denne problemstillingen drøftet. De mener Lov om barneverntjenester er en rettighetslov, og at kommunen ikke kan la være å sette inn nødvendige hjelpetiltak ut fra økonomiske begrunnelser, men at man selvsagt må foreta prioriteringer. De mener at det å spare på hjelpetiltak på lang sikt vil være uheldig. Kvello mener barnevernet bør tidlig inn i de sakene der det kan gå galt senere. Han mener faren med å ikke gripe inn/avvise barn som trenger hjelp, er at dette vil øke presset på andre hjelpeinstanser eller at barna kanskje kommer til barnevernet på et senere stadium hvor det må settes inn mer omfattende tiltak. Det er en målsetting å utvikle hjelpetiltak som både er effektive og ikke for kostnadskrevenende. Levanger barneverntjeneste har satset på å utvikle en del tiltak selv, blant annet foreldretrening. De viser også til at det er en nasjonal målsetting at barn i barnevernstiltak skal hjelpes uten å måtte flyttes ut av sitt nærmiljø.

## **5.5 Asylmottak og mange flyktninger under 18 år**

### **5.5.1 Asylmottak**

Hovedforklaringen som gis på at Levanger har så høyt antall barnevernssaker er de særlige utfordringene knyttet flerkulturelt samfunn, og spesielt til at kommunen har asylmottak med forsterket avdeling og avdeling for enslige mindreårige. Anslagsvis 15 - 20 % av sakene barneverntjenesten i Levanger jobber med gjelder barn i innvandrerfamilier, hovedsaklig flyktninger og asylsøkere.

Ifølge barnevernleder opplevde barnevernet et økt behov for tiltak etter åpning av avdeling for enslige mindreårige i 1997 og forsterket avdeling høsten 2005. I 2006 mottok barneverntjenesten svært mange bekymringsmeldinger som gjaldt enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere.

Avdelingen for enslige mindreårige har 18 plasser, og de som bor der er i aldersgruppen 15 til 18 år. Utlendingsdirektoratet (UDI) begynte med alderstesting i 2003, og før dette var ifølge våre informanter mange av de enslige mindreårige over 18 år. I dag er alle enslige mindreårige under 18

år, og har derfor større omsorgsbehov fordi de er yngre. Barneverntjenesten opplever nå også mer alvorlig problematikk knyttet til de enslige mindreårige sammenliknet med tidligere. De tre siste årene har det vært satt inn barnevernstiltak i gjennomsnitt på 3-5 barn per år knyttet til denne avdelingen, men det har vært svingninger fra år til år. Antall meldinger knyttet til denne avdelingen har vært på over det dobbelte i forhold barn med tiltak.

På forsterket avdeling på mottaket bor det flere barnefamilier som kan ha varierende behov for tiltak fra barnevernet. Kommunen var ikke forberedt på at det ville bo mange familier på forsterket avdeling, og at dette ville gi økt behov for barneverntjenester. I rapport fra Agenda (2007) som evaluerer de forsterkede avdelingene kommer det fram at det er naturlig at det er mange barn med behov for særskilt hjelp på en slik avdeling. De siste tre årene har det i gjennomsnitt blitt satt inn barnvernstiltak til ca 4 barn per år, men også her har det vært store svingninger fra år til år.

Barneverntjenestens arbeid med saker knyttet til asylsøkere og flyktninger er i mange tilfeller svært ressurskrevende. Mange ulike problemstillinger berøres, og det er stort behov for særlige tilrettelagte tiltak. Ifølge våre informanter gir dette faglige utfordringer og behov for særskilt kompetanse i barnevernet. Sakene blir ofte tidkrevende, blant annet på grunn av at man må bruke tolk. Barneverntjenesten har møtt denne utfordringen ved at de har opprettet et team bestående av tre saksbehandlere som spesielt jobber opp mot asylsøkere og innvandrere.

Mottaket tar kontakt med barneverntjenesten når de ser det er grunn til bekymring og behov for tiltak fra barnevernet, og barn på mottak skal vurderes av barneverntjenesten på lik linje med andre barn. De unge på mottaket har ofte behov for et tilbud i tillegg til det mottaket kan gi.

Det er gjort en rekke undersøkelser på nasjonalt nivå som omhandler enslige mindreårige asylsøkere og innvandrere i barnevernet. En rapport fra SSB om enslige mindreårige asylsøkere i barnevernet i 2005, viser at 31 % av de enslige mindreårige var registrert med barnevernstiltak dette året. Dette gir en klientrate som er mer enn ti ganger så høy som den vi finner for hele gruppen av barn. Rapporten viser også at det blant de enslige mindreårige er mange ettervernsklinter, dvs. ungdom i alderen 18-22 år. I Levanger avsluttes ingen enslige mindreårige-saker ved fylte 18 år, da alle har behov for tiltak av varierende grad også etter dette.

### **5.5.2 Overføring av ansvar for enslige mindreårige asylsøkere**

Staten har i dag ansvaret for enslige mindreårige under 15 år. Regjeringen tar sikte på en tilsvarende overføring av ansvaret for enslige mindreårige mellom 15 og 18 år i løpet av 2009. Under høringsrunden til denne rapporten ble det offentliggjort at midtnorsk omsorgssenter for enslige mindreårige asylsøkere over 15 år blir lokalisert i Levanger. Det nye mottaket skal drives etter barnevernloven og vil ha 30 plasser. Det nye omsorgssenteret vil ha høyere bemanning i forhold til dagens organisering ved mottaket.

Det er nylig gjort endringer i barnevernloven som trådd i kraft fra 1. juli i år. Det har kommet til en nytt kapittel i loven som omhandler omsorgssenter for mindreårige. I informasjonsskriv fra Barne- og likestillingsdepartementet datert 16.06.08 står følgende som er av særlig relevans for det kommunale barnvernet: *"Statlig regional barnevernmyndighets plikt til å tilby alle enslige mindreårige asylsøkere plass på et omsorgssenter er kombinert med en plikt for omsorgssenteret til i nærmere angitt tilfeller å varsle den kommunale barneverntjenesten for vurdering av om det bør iverksettes særlige tiltak etter barnevernloven kapittel 4, jf. § 5A-3 annet ledd og § 5A-5 annet*

*ledd. Dette gjelder i tilfeller der en enslig mindreårig asylsøker har behov som ikke kan ivaretas på en tilfredsstillende måte på senteret, eller en enslig mindreårig asylsøker ønsker opphold utenfor senteret.”*

I dag er det 18 plasser ved avdeling for enslige mindreårige. Men gjennomtrekket her er stort. I 2007 var antall barn som var innom avdelingen over det dobbelte i forhold til antall plasser. Basert på statistikk for tre siste år ligger andelen barnevernstiltak i forhold til antall plasser på 15-25 prosent (i gjennomsnitt ca. 4 barn). Antall meldinger har i gjennomsnitt ligget på over det dobbelte. Type tiltak har variert, og omfatter både hjelpetiltak og omsorgstiltak. Antall plasser i det nye omsorgssenteret vil nesten dobles i forhold til i dag. Dette betyr at behovet for barneverntjenester i denne gruppen må mer enn halveres for at antall tiltak i barnevernet i Levanger skal gå ned. Barnevernleder mener det er sannsynlig at antall meldinger og undersøkelser vil bli redusert fordi barna vil få et mer omfattende omsorgstilbud ved det nye senteret. Hun mener imidlertid det er for tidlig å anslå hvilke oppgaver det kommunale barnevernet vil få i forhold til omsorgssenteret, men tror det er sannsynlig at det kommunale barnvernet fortsatt vil ha ansvar for ungdom med behov for fosterhjem og atferdsplassering.

Opprettelsen av omsorgssenter vil kunne medføre at barnevernets andel av vertskommunefunksjonen må vurderes på nytt. Ifølge barnevernleder er det viktig at det tilstrebes gode refusjonsordninger knyttet til vertskommunefunksjonen for omsorgssenter.

### **5.5.3 Informasjon fra Sandnes kommune – sammenlikningskommune**

Sandnes kommune er den andre kommunen som både har avdeling for enslige mindreårige og forsterket avdeling på asylmottak. Vi har vært i kontakt med en avdelingsleder i barnevernet i Sandnes. I stikkordsform oppsummerer avdelingslederen erfaringene med barnevernsarbeid opp mot mottaket slik:

- Ofte tunge og alvorlige saker,
- psykiatri,
- traumatiserte barn og foreldre,
- traumatiserte ungdommer (enslige mindreårige asylsøkere),
- uavklart situasjon med tanke på opphold,
- uavklart situasjon med tanke på hvilken bosettingskommune de får

Avdelingen for enslige mindreårige i Sandnes er større enn i Levanger med totalt 30 plasser, men Sandnes er også en kommune som er over 3 ganger så stor som Levanger målt i innbyggertall (61 000 innbyggere). De kjenner seg igjen i problematikken som er beskrevet i Levanger, men i og med at de er en mye større kommune, får ikke barnevernsarbeidet opp mot mottaket like stor effekt på totaltallene for kommunen. Sandnes ligger imidlertid høyere enn landsgjennomsnittet når det gjelder andelen barn med omsorgstiltak. Ifølge avdelingsleder er det flere enslige mindreårige blant de barna som mottar omsorgstiltak.

Når det gjelder andelen barn med hjelpetiltak i barnevernet, ligger Sandnes lavere enn landsgjennomsnittet. Både Kvello og avdelingsleder i Sandnes mener at tallene for hjelpetiltak i barnevernet mellom kommuner ikke nødvendigvis er helt sammenliknbare. I Sandnes har de blant annet Ressurshelsestasjon for barn. En del av det forebyggende arbeidet, slik som veiledning til foreldre, blir fanget opp gjennom Ressurshelsestasjonen. De mener at en del av oppgavene som er lagt til denne stasjonen, kan blir definert under barnevernets arbeid i andre kommuner.



I høringsvaret ønsket rådmannen mer konkrete utgiftstall som kan illustrere dette nærmere. Vi har i tabellen nedenfor sammenliknet brutto og netto driftsutgifter for helsestasjon og barnevern mellom Sandnes og Levanger.

**Tabell 4. Driftsutgifter til helsestasjon og barnvern. Sandnes og Levanger 2007**

2007	Sandnes	Levanger
Brutto driftsutgifter til forebygging, helsestasjon og skolehelsetjeneste per innbygger 0-17 år	1610	1268
Netto driftsutgifter per innbygger til forebygging, helsestasjon og skolehelsetjeneste per innbygger 0-17 år.	1553	907
Brutto driftsutgifter i barnevernet per innbygger 0-17 år	5164	6007
Netto driftsutgifter i barnevernet per innbygger 0-17 år.	4804	5325
Brutto driftsutgifter samlet (helsestasjon og barnevern) per innbygger 0-17 år.	6774	7275
Netto driftsutgifter samlet (helsestasjon og barnevern) per innbygger 0-17 år.	6357	6232

Som vi ser av tabellen har Sandnes høyere utgifter (både brutto og netto) til forebygging, helsestasjon og skolehelsetjeneste enn Levanger. For barnevern og helsestasjon (forebygging, helsestasjon og skolehelsetjenester) samlet, har Sandnes noe høyere netto driftsutgifter. Levanger har imidlertid høyere brutto driftsutgifter samlet. Psykiatrimidler forklarer omtrent halvparten av differansen mellom brutto og netto driftsutgifter for helsestasjonen i Levanger.

Samarbeidet med det private asylmottaket i Sandnes beskrives som godt. Barnevernet i Sandnes har fast kontaktperson på mottaket.

I likhet med Levanger, har også barneverntjenesten i Sandnes hovedansvaret for *bosatte* enslige mindreårige. I dag utgjør de ca. 15 personer. Som hovedregel får enslige mindreårige etterverntiltak etter at de har blitt 18 år.

### 5.5.2 Bosatte flyktninger

I tillegg til mottaket har Levanger mange *bosatte* flyktninger, inkludert enslige mindreårige, i kommunen. Disse har oppholdstillatelse i Norge og skal ikke lenger bo på asylmottak. Kommunen har vedtatt å ta i mot 35 flyktninger per år, samt familiegjenforening. Levanger har i dag 12 *bosatte* enslige mindreårige flyktninger.

ECON (2007) har utarbeidet en rapport om bo- og omsorgstiltak for bosatte enslige mindreårige. Rapporten viser at det er svært store variasjoner i kommunens utgifter til tiltak for enslige mindreårige. Det er også stor variasjon i kvaliteten i kommunenes tiltak. Rapporten konkluderer med at kommuner hvor barneverntjenesten har hovedansvaret for enslige mindreårige har gjennomsnittlig høyere utgifter til bo- og omsorgstiltak. Disse kommunene har imidlertid også bedre kvalitet i arbeidet, enn kommuner hvor hovedansvaret for de bosatte enslige mindreårige ligger hos flyktningetjenesten. I Levanger har barneverntjenesten hovedansvaret for de *bosatte* enslige mindreårige, og samarbeider tett med flyktningetjenesten.

Barnevernssaker knyttet til de bosatte flyktningene er ikke fullt så uforutsigbare som de knyttet til beboere på mottaket. Kommunen vet hvem som kommer og litt om hvilke behov de har, og dette gjør planlegging enklere.

Flere akutt plasseringer i Levanger de siste årene er også knyttet til flyktninger som er utenfor integreringsperioden. Siden integreringsperioden er overskredet, gis det da ingen ekstra refusjoner, ut over de ordinære satsene for egenandel.

### **5.5.3 Samarbeid**

Samarbeidet mellom barneverntjenesten og flyktningetjenesten/mottaket blir av våre informanter beskrevet som svært godt. Barneverntjenesten og mottaket har utviklet faste samarbeidsrutiner som er nedfelt skriftlig i detaljerte rutinebeskrivelser, og de har blant annet faste møter. Tjenestene blir beskrevet som godt samkjørte.

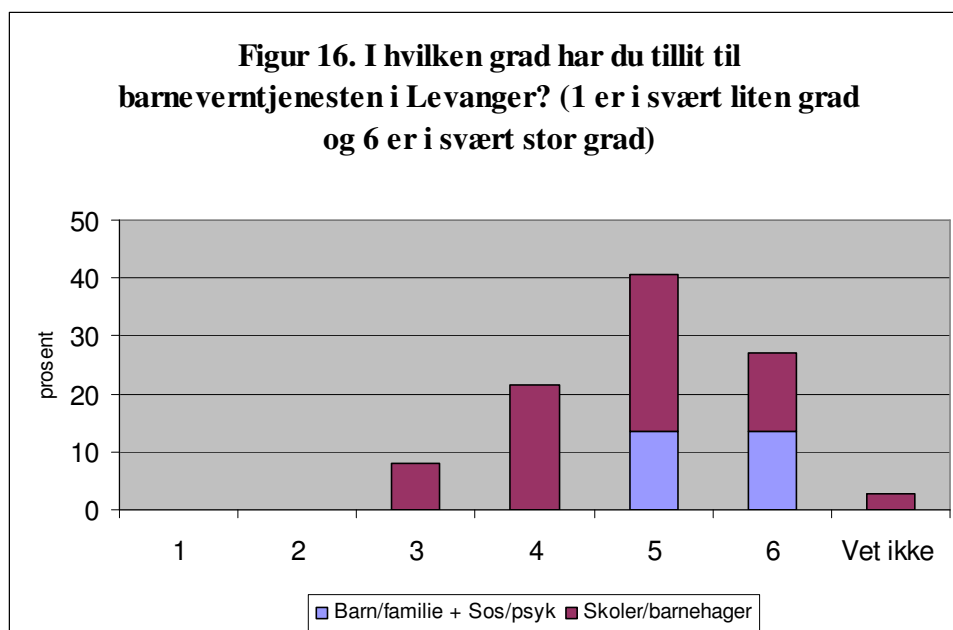
Representantene fra barneverntjenesten, flyktningetjenesten og mottaket vi snakket med er alle enige om at Levanger kommune gjør en god jobb i forhold til enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere.

### **5.6 Barnevernets samarbeidspartnere – om tillit, synlighet og utfordringer**

En annen forklaring som gis på hvorfor Levanger har stort omfang av barneverntjenester handler om aktive samarbeidspartnere som melder til barnevernet. Samarbeidspartnere defineres her som instanser/enheter som melder til barnevernet og som samarbeider med barnevernet om forebygging.

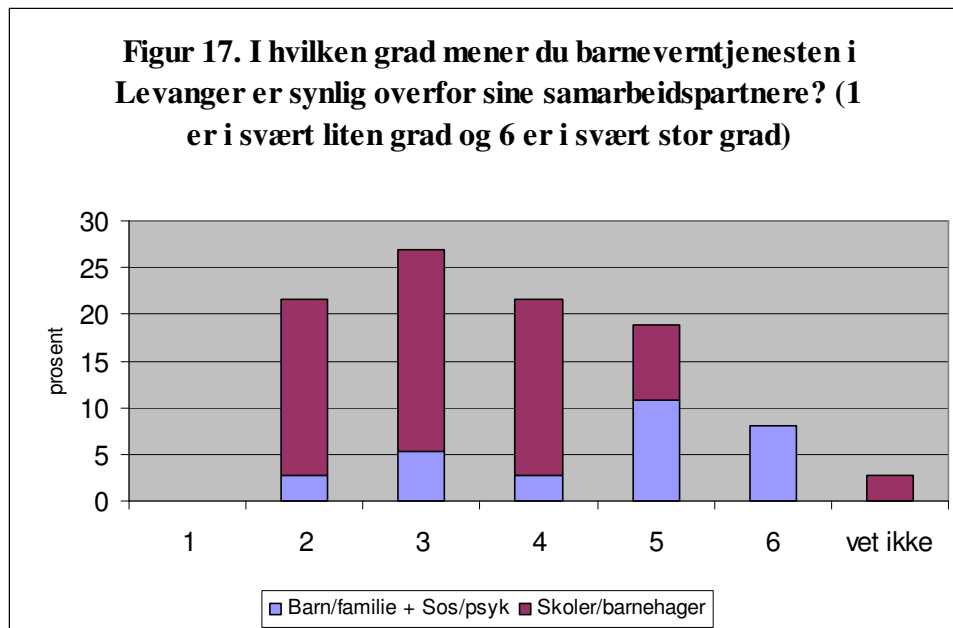
Levanger har ifølge barnevernleder satset mye på å være et åpent og synlig barnevern. Dette er i tråd med statlige strategier for barnevernet. Et åpent barnevern innebærer ifølge Bufetat blant annet at barnevernet skal synliggjøres som en positiv ressurs og at informasjon om barnevernets rolle i samfunnet skal være en naturlig del av hverdagen, på linje med informasjon fra yrkesgrupper som helsepersonell og politi. Et åpent barnevern innebærer også økt fokus på tverrfaglig og tverretattlig samarbeid.

Ifølge Kvello kan måten barnevernet gjør jobben sin på ha innvirkning på antall meldinger som kommer. God informasjon og godt samarbeid gjør at tilliten til barnevernet øker, og dette bidrar igjen til at terskelen for å melde blir lavere og meldingene kommer tidligere. Også tiltaksvalg og tiltakseffekt bidrar til å øke tilliten. Kvello mener barnevernet i Levanger har god tillit blant samarbeidspartnerne.



Resultatene fra spørreundersøkelsen til barnevernets samarbeidspartnere viser at 68 % av de spurte har sendt bekymringsmelding til barnevernet i Levanger i løpet av de siste to årene. Som figur 16 viser, har samarbeidspartnerne jevnt over god tillit til barnevernet. Barnevernets samarbeidspartnere i Barne- og familietjenesten og Sosial- og psykiatritjenesten i kommunen trekker snittet opp, det vil si har svært god tillit til barnevernet. Blant respondentene fra skole og barnehage var svarfordelingen noe mer spredt.

På spørsmål om hvor synlig barneverntjenesten er i Levanger, svarer samarbeidspartnerne noe ulikt, og igjen er det forskjeller mellom ledere i Barne- og familietjenesten/Sosial- og psykiatritjenesten og ledere i skole og barnehage, jf figur 17. Samarbeidspartnerne i førstnevnte gruppe trekker også her snittet opp, og det kan være naturlig i og med at man i utgangspunktet samarbeider tettere og har flere faste møtepunkter med barnevernet enn hva tilfelle er for skole og barnehage. I kommentar til dette sier barnevernleder at perioden i samkommunen gjorde barneverntjenesten i Levanger mindre synlig i egen kommune. Barneverntjenesten har et tettere samarbeid med skoler som har etablert tverrfaglige ressursteam. Samarbeidet med barnehagene styrkes nå ved deltakelse i nettverksmøter med styrere, men ifølge barnevernleder er det ønskelig at også dette utvides til en form for ressursteam.



Det er kun små forskjeller i svarene på spørsmålene om tillit og synlighet mellom de som har sendt og de som ikke har sendt bekymringsmelding de siste to årene.

Kommentarer som dreier seg om forholdet mellom egen enhet og barneverntjenesten er knyttet til følgende hovedtema:

- Mange av samarbeidspartnerne ønsker et mer utstrakt samarbeid med barneverntjenesten. Dette gjelder både samordning av innsats i enkeltsaker, i tillegg til faste arenaer for samarbeid på systemnivå.
- Flere samarbeidspartnere peker på det de opplever som utfordringer knyttet til hvor åpent barnevernet skal være. Kommentarene tyder på at det er ulike forventninger til grad av åpenhet mellom barneverntjenesten og deres samarbeidspartnere. Åpenhet forstås her i første rekke som informasjonsutveksling i konkrete saker. Flere av respondentene i spørreundersøkelsen skriver at de savner tilbakemelding fra barneverntjenesten når de har sendt en bekymringsmelding. Ifølge barnevernleder kan problemstillinger knyttet til taushetsplikt langt på vei løses ved bruk av samtykke eller anonymiserte drøftinger.
- Noen samarbeidspartnere har også kommentarer i forhold til kapasiteten i barnevernet, og er bekymret for hva manglende ressurser kan føre til i form av liten tid til forebyggende arbeid, deltakelse på møter, tilgjengelighet osv.

Barneverntjenesten har også et godt samarbeid med politiet i Levanger. I dag samarbeider man fra sak til sak, samt har faste møter med gjensidig informasjonsutveksling. Representant fra lensmannen i Levanger opplever at barneverntjenesten gjør en god jobb. Han har inntrykk av at saker blir fulgt seriøst opp og at barneverntjenesten tar tak i den problematikken som meldes inn.

### **5.7 Andre årsaksforklaringer – ”byproblematikk” og forskjeller mellom store og små kommuner**

Arbeid av Kvello viser at det mest ideelle innbyggertallet for barnevernets arbeid antakelig ligger mellom 12.000 til 20.000 innbyggere. Mindre steder har den ulempen at samfunnet er mer gjennomskiktig, og det kan være mer ubehagelig å melde eller gripe inn. Når byene blir veldig store blir forholdene mer uoversiktlige. Levanger kommune har ca 18.000 innbyggere, og ligger her innenfor det som Kvello anser som gunstig for barneverntjenestens arbeid. Ifølge barnevernleder kan det imidlertid være slik at selv om Levanger er en middels stor kommune, opplever kommunen en større grad av det som betegnes som ”byproblematikk”. Med byproblematikk menes spesielt problemer knyttet til rus (både hos ungdom og foreldre), psykiatri og tilflyttingsproblematikk. Sistnevnte er ifølge barnevernleder knyttet til at Levanger er en kommune med mye tilflytting og tilhørende ”gjennomtrekk”. Levanger har også et høyere reelt innbyggertall på grunn av Høgskolen i Nord-Trøndelag (HiNT).

Ifølge barnevernleder og representanter fra mottaket er det mange av asylsøkerne som flyttes til asylmottaket i Levanger på grunn av nærheten til psykiatrisk avdeling ved sykehuset i kommunen. I rapporten fra Agenda (2007) fremheves det også at lokaliseringen av de forsterkede avdelingene på mottak har vært viktig, og man har ønsket å plassere disse slik at beboerne kan få enkel tilgang til psykisk helsevern.

Ifølge representant fra lensmannen er det en del rus i Levanger, både alkohol og narkotika, og mange barnevernssaker er knyttet til slik problematikk.

I gjennomgangen av KOSTRA-statistikken har vi tatt med en gruppe bestående av de 39 største byene i Norge med unntak av Oslo, Trondheim, Bergen og Stavanger (gruppe 13). Denne gruppen av store kommuner ligger i gjennomsnitt veldig nært landsgjennomsnittet. Derimot skiller de fire største byene seg klart ut, ved at de har høyere andel barn i barnevernet og høyere kostnadsnivå per innbygger.

Levekårsundersøkelser utført av Helsedirektoratet og SSB at Levanger ligger på gjennomsnittet i fylket målt etter indeks for levekårsproblemer (Styrings- og informasjonshjulet for helse- og sosialtjenesten i kommunene 2008).<sup>xi</sup>

## 6. Revisors vurdering – Hva kan forklare at Levanger har stort omfang av barneverntjenester?

### 6.1 Sammendrag av statistiske funn

I dette prosjektet har vi undersøkt ulike forklaringer på hvorfor Levanger har stort omfang av barneverntjenester. Ifølge Kvello har nasjonal forskning på barnevernområdet ikke lyktes i å isolere betydningen av enkeltfaktorer som påvirker omfanget av barneverntjenester. Mange faktorer virker sammen, både generelle utviklingstrekk i samfunnet og forhold som er spesielle for den enkelte kommune. I dette kapittelet vil vi sammenfatte funnene fra intervju og statistikk og relatere disse til de ulike typene forklaringer som er gitt på omfanget av barneverntjenester i Levanger.

Figur 18. Sammendrag av funn etter statistikkgjennomgang



Statistikkgjennomgangen viser blant annet at Levanger sammenliknet med landet utenom Oslo:

- Andelen barn er 36 prosent høyere enn landsgjennomsnittet utenom Oslo
- Netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år er 19 prosent høyere landsgjennomsnittet utenom Oslo
- Netto driftsutgifter per barn i barnevernet er 8,2 prosent lavere enn landsgjennomsnittet utenom Oslo

Mange barn med tiltak og høyt kostnadsnivå i forhold til innbyggertall er en konsekvens av at barneverntjenesten over mange år har mottatt mange bekymringsmeldinger og foretatt mange undersøkelser. Det relativt høye kostnadsnivået målt i forhold til innbyggertall skyldes i hovedsak mange barn på tiltak, og ikke at hvert barn får omfattende og kostnadskrevede tiltak. Levanger skiller seg heller ikke ut når det gjelder fordelingen mellom omsorgstiltak og hjelpetiltak.

Det er dermed en naturlig sammenheng mellom hvordan Levanger "scorer" på de ulike nøkkelindikatorerne i KOSTRA. Dette betyr at når vi skal finne årsakene til stort omfang av barneverntjenester, kan vi begrense dette til å spørre hvorfor Levanger får så mange

bekymringsmeldinger og har så mange undersøkelser i forhold til landsgjennomsnittet utenom Oslo og fylkesgjennomsnittet.

Statistikkgjennomgangen viser også at kommunene i Nord-Trøndelag i gjennomsnitt bruker mindre ressurser på barnevern enn landsgjennomsnittet utenom Oslo. Levanger er dermed på mange måter atypisk for fylket når det gjelder barnevern, og de største kommunene i fylket har vist seg lite egnede som ”sammenlikningskommuner”.

## **6.2 Hva kan vi si om de ulike forklaringsfaktorene?**

### **6.2.1 Asylmottak og mange flyktninger under 18 år**

Mulig forklaring på stort omfang av barneverntjenester:

- Særlige utfordringer knyttet til et flerkulturelt samfunn med flere avdelinger på mottaket og mange flyktninger under 18 år

Både statikkgjennomgang og intervjuer støtter opp om at dette er en hovedforklaring på at Levanger har høyere andel barn i barnvernet i forhold til landsgjennomsnittet utenom Oslo.

Vi har sammenliknet nøkkeltall for Levanger opp mot de 8 kommunene som enten har mottak for enslige mindreårige og/eller forsterket avdeling. Det er veldig stor spredning blant disse kommunene både når det gjelder andelen barn med tiltak fra barnevernet og kostnadsnivå. Utgiftsmessig målt per innbygger ligger disse kommunene i gjennomsnitt noe høyere enn landsgjennomsnittet utenom Oslo.

Vi ser imidlertid ingen klar tendens til at kommuner med avdeling for enslig mindreårige og forsterket avdeling i gjennomsnitt har høyere andel barn i barnevernet. Det er veldig stor spredning i tallene. Det må tas hensyn til at disse kommunene er en svært uensartet gruppe. Salangen kommune som er en liten kommune, men som har den største avdelingen for enslige mindreårige, ligger skyhøyt på statistikken over andelen barn i barnvernet. Dette tyder på at mottaket og avdeling for enslige mindreårige har slått sterkt ut på barnevernstatistikken.

I motsatt ende av skalaen er Sandnes kommune, som har avdeling for enslige mindreårige for ca. 30 barn. De ligger litt under landsgjennomsnittet i andelen barn med barneverntiltak, men mye av såkalte hjelpetiltak i Sandnes defineres under Ressurshelsestasjon for barn, og ikke under barnevernet. På grunn av at Sandnes er en stor kommune (61 000 innbyggere), kan de ikke si at arbeidet opp mot mottak og avdeling for enslige mindreårige har påvirket totaltallene for barnevernet i stor grad. Når vi summerer netto driftsutgifter for både helsestasjon og barnevern, ligger Sandnes litt høyere per innbygger enn Levanger.

Statistikken sier oss også noe om utviklingen over tid. Den forteller oss at Levanger har ligget over landsgjennomsnittet utenom Oslo når det gjelder andelen barn i barnevernet over mange år. Fra 2000 har kommunen ligget på et høyere nivå, men har omtrent fulgt veksten for landet utenom Oslo. Unntaket her er at det skjedde et kraftig hopp i statistikken fra 2005 til 2006. Det samme hoppet finner vi igjen når vi ser på utgiftsutviklingen fra 2005 til 2006. Dette hoppet kan til en viss grad tilskrives opprettelsen av forsterket avdeling på mottak. Kommunen var ikke forberedt på at det ville bo mange familier på forsterket avdeling, og at dette ville gi økt behov for barneverntjenester. Ifølge rådmannen i sitt høringssvar ble barnvernets utgifter knyttet til dette

ikke kompensert verken av staten eller internt i kommunen de første årene. Deler av ”hoppet” er også knyttet til andre forhold som for eksempel at mange undersøkelser som startet i 2005 ikke ble slutført før i 2006. Forsinkelser i regninger og refusjonsutbetalinger har nok også bidratt til at hoppet fra 2005 til 2006 reelt sett ikke har vært fullt så markant.

Samtalene med representanter fra flyktingtjenesten, mottaket og flyktingteamet i barnevernet i Levanger bekrefter at det har vært mange barnevernskaker knyttet til mottaket, og at disse sakene ofte har vært alvorlige og tunge saker. Det er også mange saker knyttet til psykiatri.

Levanger har relativt mange *bosatte* enslige mindreårige. Det er barneverntjenesten som i utgangspunktet har hovedansvaret for disse ungdommene. Mange av disse ungdommene er også over 18 år og mottar ettervernstiltak fra barnvernet. Dette finner vi igjen i statistikken, ved at Levanger har høy andel barn over 18 år i barnvernet. Rapport fra ECON (2007) viser at kommuner der barnevernet har hovedansvaret for bosatte enslige mindreårige, i gjennomsnitt har høyere utgifter til bo- og omsorgstiltak og bedre kvalitet på tjenestene, enn der flyktingtjenesten har hovedansvaret.

### 6.2.2 Andre forklaringsfaktorer knyttet til behov – ”byproblematikk”, sykehus

Mulige forklaringer på stort omfang av barneverntjenester:

- ”Byproblematikk” i forhold til problemområder, blant annet rusproblematikk, psykiatri, tilflytting og ungdomsproblematikk
- Tilflytting til kommunen for å ha nærhet til sykehuset, særlig psykiatrisk avdeling

”Byproblematikk” i forhold til problemområder enn en annen forklaring på hvorfor Levanger har stort omfang av barneverntjenester. Vi har tatt ut ulike nøkkeltall for kommunegruppe 13, som er de 39 største kommunene utenom de 4 største byene. Sammenlikningen viser at denne gruppen i gjennomsnitt ikke avviker vesentlig fra landsgjennomsnittet. Denne sammenlikningen gir oss ikke grunnlag for å konkludere i den ene eller den andre retningen når det gjelder ”byproblematikk”.

Til en viss grad finner vi støtte for at tilflytting til kommunen for å ha nærhet til sykehuset, særlig psykiatrisk avdeling, har effekt på barnevernstatistikken. Barnvernet i Levanger mottar relativt flere meldinger fra sykehus enn landsgjennomsnittet. Videre fant vi at foreldrene sin psykiske helse langt oftere ble krysset av som grunnlag for å sette i verk tiltak, enn hva tilfellet er på landsbasis.

Når det gjelder forklaringsfaktor knyttet til høyere reelt innbyggertall på grunn av Høgskolen i Nord-Trøndelag (HiNT), har vi ikke funnet egnede metoder for å undersøke dette nærmere.

### 6.2.3 Fanger opp flere barn med behov?

Mulige forklaringer på stort omfang av barneverntjenester:

- Aktive samarbeidspartnere som melder til barnevernet
- Satsing på og utvikling av barneverntjenesten



En annen gruppe forklaringer på hvorfor Levanger har stort omfang av barneverntjenester er knyttet til måten barnevernet er organisert og jobber på. Vi finner støtte for denne forklaringsfaktoren både fra intervjuer og spørreundersøkelse til samarbeidspartnere.

Barnevernet i Levanger har høy faglig kompetanse og har stort faglig nettverk. Samarbeidet med fagkyndig konsulent er en måte å holde seg faglig oppdatert på. Organiseringen av barneverntjenesten i enheten Barn/familie legger til rette for et nært og godt samarbeid med de andre tjenesteområdene i denne enheten.

Barnevernet i Levanger får relativt mange bekymringsmeldinger. Ifølge Kvello kan måten barnevernet gjør jobben sin på, ha innvirkning på antall bekymringsmeldinger. God informasjon og godt samarbeid fører til at tilliten til barnevernet øker. Dette bidrar igjen til at terskelen for å melde blir lavere og meldingene kommer tidligere. Gode tiltaksvalg og god tiltakseffekt bidrar også til tillit. Kvello mener barnvernet i Levanger har høy tillit og at de er gode på å tenke variert på tiltakssiden.

Resultatene fra spørreundersøkelsen blant samarbeidspartnere viser at barnevernet i Levanger jevnt over har bra tillit blant sine samarbeidspartnere.

Barnevernet ”scorer” ikke fullt så bra når det gjelder graden av synlighet overfor sine samarbeidspartnere. Flere kommentarer går ut på at de gjerne ønsker et mer synlig barnevernet og enda tettere samarbeid.

Utsagn fra intervju og spørreundersøkelsen viser at barneverntjenesten generelt har etablert et godt samarbeid med andre offentlige instanser som er i kontakt med barnvernet. Spesielt beskrives samarbeidet mellom barneverntjenesten og flyktingetjenesten/mottaket som godt. Informasjonen vi har fått tyder på at ansvarsfordelingen mellom barneverntjenesten og flyktingetjenesten fungerer etter hensikten, og bidrar til å fange opp barn i risikozonen. Dette er funn som også stemmer overens med resultater fra tidligere undersøkelser på området (ECON, SSB).

En annen faktor som bidrar til det gode samarbeidet, og til at det jobbes systematisk opp mot flyktinger og asylsøkere, er organiseringen av barneverntjenesten i ulike team der ett team jobber spesielt mot denne gruppen. Våre informanter peker også på at det at mottaket er kommunalt, bidrar til et godt samarbeid både på systemnivå og i enkeltsaker.

#### **6.2.4 Lav terskel for å sette inn tiltak?**

Mulig forklaring på stort omfang av barneverntjenester:

- Er terskelen for å sette i verk tiltak lavere i Levanger enn i mange andre kommuner?

Vi har ingen gode indikatorer som kan si noe sikkert om dette. Fordelingen av type tiltak er imidlertid ikke ulik gjennomsnitt for landet utenom Oslo. Hvis Levanger hadde lavere terskel for å sette inn tiltak, er det naturlig at dette ville gjenspeilet seg i en annen fordeling mellom tiltak i og utenfor hjemmet eller mellom omsorgstiltak og hjelpetiltak. Levanger skiller seg heller ikke ut fra landgjennomsnitt når det gjelder undersøkelser som fører til tiltak.

Ifølge barnvernleder har Levanger hatt fokus på å sette inn tiltak tidlig, slik at man unngår at problemer utvikler seg. På bakgrunn av barnevernssaker de overtar fra andre kommuner, har hun ikke inntrykk av at Levanger har en lavere terskel for å sette i verk tiltak.

### 6.2.5 Om utgiftsutvikling i forhold til utvikling i saksmengde

Mulig forklaring på at utgiftsnivået er høyt:

- Er det forklaringer knyttet til at barnevernstiltak i Levanger i gjennomsnitt er dyrere enn i mange andre kommuner? I hvilken grad har utgiftsutviklingen fulgt utviklingen i saksmengde?

Vår gjennomgang har vist at det er en sammenheng mellom nøkkeltallene i KOSTRA. Utgiftsveksten har i hovedtrekk fulgt utviklingen i saksmengden. Levanger skiller seg heller ikke ut når det gjelder utgifter per barn i barnevernet eller hvordan denne indikatoren har utviklet seg over tid. Det at Levanger har høye utgifter i barnevernet, skyldes i hovedsak at de har mange barn på tiltak, både omsorgstiltak og hjelpetiltak, ikke nødvendigvis at hvert barn har omfattende og kostnadskrevende tiltak. Vi har derfor ikke funnet noe som støtter opp om at barnevernstiltak i gjennomsnitt er dyrere i Levanger i forhold til gjennomsnitt i ulike kommunegrupper.

#### Om budsjett

Gjennomgangen av utgiftene har vist at organiseringen av barneverntjenesten under Innherred samkommune har gitt et noe uoversiktlig utgiftsbilde. Da barnevernet var organisert under samkommunen i perioden 2004 til 2006, ble utgiftene for barnevernet i Levanger og i Verdal lagt sammen, og så fordelt etter en fordelingsnøkkel basert på innbyggertall. Dette var i henhold til grunnavtalen for samkommunen. Men Levanger har i hele perioden fra 2000, selv korrigert for innbyggertall, hatt større omfang av barneverntjenester og større utgifter til barnevern enn Verdal. De offisielle regnskapstallene viste dermed ikke hva barnevernet i Levanger faktisk brukte av ressurser.

Barneverntjenesten ble sammen med Barn/familie og Helse/rehabilitering tatt ut av samkommunen 01.10.2006. Budsjettet for 2007 ble imidlertid basert på 2006-budsjettet for barnevernet i samkommunen. Den opprinnelige budsjetttrammen på 19,9 millioner ble derfor urealistisk lav i forhold til hva barnevernet i Levanger året før hadde brukt av ressurser (bergninger viser at de i 2006 hadde netto utgifter på 23,4 millioner).

På grunnlag av varslede overskridelser i 2. kvartalsrapportering 2007, valgte kommunestyret å øke budsjetttrammen til barneverntjenesten med 1,5 millioner kroner. De varslede budsjettoverskridelsene i 2007 fikk stort politisk fokus. Bergninger viser imidlertid at økningen i netto driftsutgifter var størst fra 2005 til 2006, mens netto driftsutgifter holdt seg omtrent uendret fra 2006 til 2007.

Opprinnelig budsjett for 2008 (jamfør tabell 2) la opp til et redusert aktivitetsnivå i barnevernet sammenliknet med foregående års regnskapstall. Etter budsjettøkningen på 2 millioner kroner som kommunestyret vedtok 03.09.2008, er nå rammen på linje med fjorårets regnskapstall.

De interne overføringene til barneverntjenesten har økt, spesielt gjelder dette fra 2007 til 2008. Deler av disse overføringene er ment å dekke utgifter som kommunen har ved å drive asylmottak. Barnevernleder sier også at hun forventer at barnevernet i 2008 får kompensert for utgiftene de har

i forbindelse med barnevernssaker knyttet til mottaket. Vår gjennomgang viser imidlertid at de interne overføringer fra andre enheter i kommunen ikke har blitt fulgt opp med en tilsvarende økning i budsjetterte utgifter, slik at overføringene ikke har hatt reell økonomisk betydning for barnvernet.

### **Om refusjonsordninger**

En gjennomgang av refusjoner attestert av revisor viser at mange refusjoner blir inntektsført på feil år. Dette er i hovedsak knyttet til at regninger fra Bufetat kommer seint, og at det er lite hensiktsmessig å inntektsføre refusjonen før utgiftene er belastet. Konklusjonen fra denne gjennomgangen er likevel at en del refusjonskrav som gjelder fosterhjem kan sendes tidligere. Barneverntjenesten har allerede tatt tak i dette, og det er innført skriftlige rutiner om arbeidsfordeling i forbindelse med refusjonskrav.

---

## **7. Avslutning**

---

Årsaken til at Levanger har relativ høy andel barn med tiltak er sammensatt. Behov – kombinert med måten barnevernet jobber på og forholdet til samarbeidspartnerne – bidrar til å forklare hvorfor kommunen har et høyt antall barnevernssaker. Behovet er spesielt knyttet til at kommunen har asylmottak med både forsterket avdeling og avdeling for enslige mindreårige. Kommunen har i tillegg mange bosatte enslige mindreårige som barneverntjenesten har primæransvaret for.

Vi har i denne rapporten ikke vurdert barnvernsfaglige forhold. Vi har likevel gjennom dette prosjektet fått bekreftet at barneverntjenesten i Levanger har høy faglig kompetanse. De satser mye på faglig utvikling, har et bredt kontaktnett, og har god tillit blant sine samarbeidspartnere. Deler av forklaringen på at Levanger får mange bekymringsmeldinger og har mange barn på tiltak, må også tilskrives måten barneverntjenesten jobber på.

Som en konsekvens av at Levanger har høy andel barn på tiltak, er også netto utgifter i barnevernet relativt høyt. Kommunen har mange barnevernssaker knyttet til asylmottaket, og dette er en hovedforklaring til at andelen barn med tiltak er såpass høy. Det forklarer også høye brutto driftsutgifter. Tidligere år har også dette vært en forklaring på relativt høye netto driftsutgifter ved at barnevernets arbeid opp mot asylmottaket ikke ble fullt ut kompensert barnevernet økonomisk. Per i dag mener imidlertid barnevernsleder at de har fått til gode refusjonsordninger, og anslår at de får kompensert alle utgifter de har i forbindelse med barnevernstiltak rettet mot barn på mottaket.

Hva kan vi si om utviklingen framover? Statistikk fra SSB viser at det på landsbasis har vært en økning i omfanget av barneverntjenester de siste årene. Vel 40 400 barn og unge mottok tiltak fra barnevernet i Norge i løpet av 2006, noe som er en økning på om lag 10 000 i løpet av en tiårsperiode. Siden Levanger allerede ligger høyt, er det rimelig at vi kan forvente en flatere utvikling framover enn mange andre kommuner i Nord-Trøndelag.

Det er usikkerhet omkring hvordan opprettelsen av omsorgssenter for enslige mindreårige vil kunne påvirke barnevernets arbeid. Så langt mener barnevernsleder at det kommunale barnevernet fortsatt vil ha ansvar for de barna som har størst behov for barnevernstiltak, og der det kan være aktuelt med fosterhjemsplasing og atferdsplassering. Siden det i gjennomsnitt har vært ca 4 barn per år som har fått tiltak fra barnevernet fra denne avdelingen de tre siste årene, kan vi uansett ikke forvente store endringer etter at omsorgssenteret blir opprettet.

---

## 8. Høring

---

Vi mottak høringssvar fra rådmannen datert 15.08.09. Rådmannen mener det er mange relevante data i rapporten, men etterlyste en del presiseringer og vurderinger.

Rådmannen ønsket at vi presiserer tydeligere hva som er brutto og netto utgifter. Vi har derfor gjort en del endringer i den ferdige rapporten for å gjøre dette skillet enda tydeligere.

Rådmannen ønsket at revisjonen kunne gått nærmere inn på bruken av tiltak og angitt konsekvenser av justeringer. Rådmannen skiver videre at rapporten ikke gir anbefalinger og tiltak for å bringe kostnadene ned til de ressurser som er tilgjengelig. Etter vår vurdering vil en grundig gjennomgang av tiltaksbruken i barnevernet kreve høy barnevernsfaglig kompetanse. I samråd med kontrollutvalget er dette prosjektet avgrenset til ikke å vurdere barnevernsfaglige forhold.

På bakgrunn av høringssvaret har vi tatt inn regnskapstall som viser forskjellene mellom Levanger og Sandnes når det gjelder utgifter til helsestasjon.

Vi har også på bakgrunn av kommentar fra høringen tatt en gjennomgang av refusjonskrav sendt Bufetat. Dette beskrives nærmere i kapittel 5.4.6.

Under høringsperioden til denne rapporten, ble det bestemt at et statlig omsorgssenter for enslige mindreårige skal legges til Levanger. Kapittel 5.5.2 som omhandler overføring av ansvar for enslige mindreårige asylsøkere er utvidet i forhold til høringsrapporten. Videre har vi også tatt med mer tallfesting av hva dette kan bety for barnevernet i Levanger, både når det gjelder andelen barn, men også utgiftsnivå (brutto og netto).

## 9. Oversikt over dokumenter og litteratur

- Allertsen, Linda M. og Trygve Kalve (2006): Innvandrerbarn i barnevernet 2004. Rapport 2006/19 SSB.
- Allertsen, Linda M., Trygve Kalve og Vebjørn Aalandslid (2007): Enslige mindreårige asylsøkere i barnevernet 2005. Rapport 2007/41 SSB.
- Barne- og likestillingsdepartementets nettsider:  
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld.html?id=298>
- Barneverntjenestens kvartalsrapportering til fylkesmannen i Nord-Trøndelag for årene 1999-2008
- Budsjett for Levanger kommune for årene 2000 til 2008
- Bufetats nettsider: [www.Bufetat.no](http://www.Bufetat.no)
- Hefte IS-1459 fra Sosial- og helsedirektoratet i samarbeid med SSB: Styrings- og informasjonshjulet for helse- og sosialtjenesten i kommunene. Sammenligningstall for kommunene 2007. Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag, Møre og Romsdal.
- Informasjon om endringer i barnevernloven – omsorgen for enslige mindreårige asylsøkere inntil bosetting eller retur, Barne- og likestillingsdepartementet, 16.06.2008
- Kommunal- og regionaldepartementets nettsider:  
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd.html?id=504>
- KOSTRA-tall for årene 1999-2007
- Kvello, Øyvind (2007): Utredning av atferdsvansker, omsorgssvikt og mishandling. Oslo: Universitetsforlaget.
- Lov om barneverntjenester av 17. juli 1992 nr 100
- Rapport 2007-032. Bo-og omsorgstiltak for enslige mindreårige i kommunene. Utgiftskartlegging og vurdering av kvalitet. ECON 2007.
- Rapport fra Agenda Utredning & Utvikling AS: Utledningsdirektoratet; Evaluering av forsterket avdeling. 2007.
- Rapport fra det tekniske bergningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi. April 2008. Kommunal- og regionaldepartementet.
- Regnskap for Levanger kommune for årene 2000 til 2007
- Ringdal, Kristen (2001): Enhet og mangfold. Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode. Bergen: Fagbokforlaget.
- Rundskriv Q-06/2007: Oppgave- og ansvarsfordeling mellom kommuner og statlige barnevernmyndigheter - herunder om betalingssetser i barnevernet. Barne- og likestillingsdepartementet

---

<sup>i</sup> Landgjennomsnittet uten Oslo er valgt i tillegg til landsgjennomsnittet, fordi Oslo påvirker landsgjennomsnittet i veldig stor grad.

<sup>ii</sup> SSB deler kommunene inn i ulike kommunegrupper, og Levanger plasseres i kommunegruppe 8. Denne gruppe består av mellomstore kommuner med lave bundne kostnader per innbygger og middels frie disponible inntekter.

<sup>iii</sup> Siden ”storbyfenomen” er en annen forklaring som blir gitt på stort omfang av barneverntjenester, har vi sammenliknet Levangers tall i KOSTRA opp mot en gruppe av store kommuner (kommunegruppe 13). Kommunegruppe 13 består av de 39 største kommunene i landet med unntak av de fire største byene.

<sup>iv</sup> Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) forvalter det statlige barnevernet. Bufetat består av fem regionale barnevernmyndigheter og en sentral barnevernmyndighet (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet) Etaten har 26 regionale fagteam for barnevernet. Fagteamene er kommunenes kontakt til det statlige barnevernet.

<sup>v</sup> Kategorien sier ikke hvorvidt foreldre som melder bor sammen med barnet eller ikke, omfatter også der hvor det er bekymring for forholdet hos den andre av foreldrene. Inntrykket er at hovedtyngden er foreldre som ber om hjelp.

<sup>vi</sup> Disse kommunene er: Rakkestad, Råde, Hurdal, Tynset, Os, Søndre Land, Nordre Land, Etnedal, Dovre, Flå, Nes, Gol, Hemsedal, Ål, Krødsherad, Hurum, Flesberg, Hof, Re, Notodden, Nome, Bø, Sauherad, Tinn, Gjerstad, Seljord, Tvedestrand, Åmli, Iveland, Vennesla, Åseral, Sirdal, Forsand, Hjemeland, Odda, Vik, Balestrand, Sande, Skodje, Haram, Vestnes, Smøla, Frøya, Ørland, Agdenes, Roan, Midtre Gauldal, Frosta, Leksvik, Mosvik, Snåsa, Røyrvik, Namsskogan, Grong, Vikna, Leka, Bindal, Brønnøy, Vega, Herøy, Alstadhaug, Leirfjord, Dønna, Hemnes, Gildeskål, Saltdal, Fauske, Sørfold, Flakstad, Flakstad, Øksnes, Sortland, Andøy, Kvæfjord, Ibestad, Bardu, Salangen, Storfjord, Skjervøy, Vardø, Vadsø, Hasvik, Kvalsund, Lebesby, Gamvik, Nesseby, Båtsfjord.

<sup>viii</sup> Her inngår følgende kommuner: Halden, Moss, Fredrikstad, Marker, Trøgstad, Eidsberg, Rakkestad, Hobøl, Ski, Aurskog-Høland, Enebakk, Oslo, Kongsvinger, Nord-Odal, Åsnes, Våler, Jevnaker, Søndre Land, Nordre Land, Etnedal, Drammen, Kongsberg, Nes, Ringerike, Nes, Gol, Hemsedal, Ål, Hol, Krødsherad, Hurum, Rollag, Nore og Uvdal, Horten, Re, Kragerø, Nome, Sauherad, Seljord, Nissedal, Vinje, Birkenes, Åmli, Songdalen, Lindesnes, Sirdal, Eigersund, Haugesund, Sokndal, Forsand, Sauda, Finnøy, Bergen, Odda, Samnanger, Osterøy, Radøy, Balestrand, Aurland, Kristiansund, Vestnes, Averøy, Gjemnes, Smøla, Aure, Trondheim, Snillfjord, Hitra, Frøya, Ørland, Osen, Frosta, Snåsa, Bindal, Vega, Herøy, Alstadhaug, Leirfjord, Nesna, Hemnes, Lurøy, Gildeskål, Saltdal, Fauske, Sørfold, Hamarøy, Evenes, Bø, Harstad, Kvæfjord, Skånland, Ibestad, Lavangen, Salangen, Skjervøy, Nordreisa, Kvænangen, Vardø, Vadsø, Porsanger, Karasjok, Lebesby, Gamvik, Nesseby, Sør-Varanger.

<sup>ix</sup> Se fotnote x.

<sup>x</sup> Den kommunale deflatoren er brukt for å omregne til faste priser. Kostnadsdeflatoren for kommunesektoren utarbeides i Finansdepartementet i forbindelse med utformingen av det økonomiske opplegget for sektoren. Kostnadsdeflatoren for kommunene beregnes som et veid gjennomsnitt av tre elementer: Lønnskostnader, kjøp av varer og tjenester i driften (produktinnsats) og bruttoinvesteringer. Kilde: Rapport fra det tekniske bergningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi. April 2008. Kommunal- og regionaldepartementet.

<sup>xi</sup> **Oversikt over innholdet i indeksen:**

---

Sosialhjelpstilfeller 16 år og over per 100 innbyggere 16 år og over. 2006.

Dødelighet i alt per 100 000 innbyggere. Årsgjennomsnitt 2001-2005. Alders- og kjønnsstandardiserte tall.

Uførepensjonister 16-49 år per 31. desember 2006 per 1 000 innbyggere 16-49 år.

Attføringspengetilfeller. Attføringspenger i løpet av 2006 per 1 000 innbyggere 16-66 år.

Registrert arbeidsledige og deltakere på arbeidsmarkedstiltak per 100 innbyggere 25-66 år. november 2006.

Overgangsstønad. Mottakere i alt per 100 kvinner 20-39 år per 31. desember 2006. Lav utdanning.

Andel med barne- og ungdomsskolenivå som høyeste fullførte utdanning i aldersgruppen 30-39 år pr 1. oktober 2005 (inngår ikke i indeksen).

Indeks 2000: I kolonne 2 er vist indekstallet fra den tilsvarende undersøkelsen i 2000. Definisjonen av de ulike indikatorene i indeksen er nærmere omtalt under de andre nøkkeltallene. For hver indikator i indeksen er kommunene og bydelene rangert i 10 like store grupper. Verdien 1 innebærer at kommunen eller bydelen tilhører de 10 prosent med lavest verdi på indikatoren osv., mens verdien 10 innebærer at kommune eller bydelen tilhører de 10 prosent med høyest verdi på indikatoren.

Samleindeksen uttrykker den gjennomsnittlige verdien på de 7 indikatorene for levekårsproblemer. Utdanningsnivået er oppgitt som en supplerende opplysning og er ikke regnet inn i indeksen. Jo høyere verdi, jo flere levekårsproblemer sammenlignet med andre kommuner og bydeler. I indeksen har en ikke tatt hensyn til at tallene for en del små kommuner er statistisk usikre. Det må derfor vises ekstra varsomhet i tolkningen av indeksen for små kommuner. Fylkestallene er uveide gjennomsnitt av alle kommunene i fylket (alle kommuner veier m.a.o. like tungt). Tilsvarende er gjort for landet under ett ved beregning av tall for kommunestørrelser og tall for hele landet. (Bydelene er med andre ord holdt utenfor i disse tre gjennomsnittsberegningene). 4 mindre bykretser er av statistiske hensyn holdt utenfor indeksen.

**Kommentar:**

Indeksens formål er å belyse forskjeller mellom kommuner i utbredelsen av sosiale problemer.