

Beregnet til
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

Dokument type
Sluttrapport

Dato
September 2011

EVALUERING AV ALARMTELEFONEN FOR BARN OG UNGE



INNHOILDSFORTEGNELSE

1.	Innledning	5
1.1	Bakgrunn for opprettelse av Alarmtelefonen for barn og unge	5
1.2	Kort om evalueringsoppdraget	5
1.3	Leserveiledning	6
2.	Sammendrag	8
3.	Hovedfunn og konklusjoner	10
3.1	Når Alarmtelefonens tilbud målgruppen?	10
3.2	Får barn og unge den hjelpen de trenger?	11
3.3	Hva er lokale tjenesters erfaringer med Alarmtelefonen?	11
3.4	Er det behov for Alarmtelefonen?	12
4.	Etablering og organisering av Alarmtelefonen	15
4.1	Etablering av Alarmtelefonen	15
4.2	Organisering av Alarmtelefonen	16
4.3	Alarmtelefonens samarbeidspartnere	17
4.4	Tilsvarende tilbud i Sverige, Danmark og Nederland	19
4.5	Oppsummering	20
5.	Markedsføring og utvikling i antall henvendelser	22
5.1	Markedsføring av Alarmtelefonen	22
5.2	Henvendelser til Alarmtelefonen	28
5.3	Oppsummering	42
6.	Får barn og unge den hjelpen de trenger?	44
6.1	Alarmtelefonens vurdering og henvisning av saker	44
6.2	Antall henvendelser	46
6.3	Type henvendelser	51
6.4	Iverksettelse av tiltak	54
6.5	Oppsummering og drøfting	56
7.	Behov og nytte av alarmtelefonen	58
7.1	Barneverntjenestenes erfaringer og vurderinger	58
7.2	Alarmtelefonens nytteverdi for lokal akuttberedskap	65
7.3	Oppsummering	70
8.	Samfunnsøkonomiske vurderinger	72
8.1	Samfunnsøkonomiske vurderinger	72

FIGURER

Figur 5-1: Min barneverntjeneste har fått tilstrekkelig informasjon om Alarmtelefonen (n=232)	25
Figur 5-2: Mulighet for å få kjennskap til Alarmtelefonen (n=232)	26
Figur 5-3: Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om markedsføring av Alarmtelefonen? (n=232)	27
Figur 5-4: Utvikling i antall henvendelser totalt, per måned	29
Figur 5-5: Utvikling i antall henvendelser totalt per måned, sett i forhold til konkrete markedsføringstiltak	30
Figur 5-6: Utvikling i innringere, per kvartal	31
Figur 5-7: Utvikling i innringere, prosent, per kvartal	32
Figur 5-8: Fordeling av besvarte henvendelser til Alarmtelefonen til tid på døgnet, per kvartal	33
Figur 5-9: Utvikling i antall besvarte henvendelser til Alarmtelefonen til tid på døgnet, per kvartal	33
Figur 5-10: Fordeling av besvarte anrop og anrop til telefonsvarer, per kvarta	34
Figur 5-11: Geografisk fordeling i henvendelsene, utvikling	35
Figur 5-12: Fordeling i henvendelser på telefon, e-post og sms	36
Figur 5-13: Utvikling i antall henvendelser på e-post og SMS	37
Figur 5-14: Utvikling i håndtering av henvendelser, kvartalsvis	38
Figur 5-15: Utvikling i håndtering av henvendelser (unntatt utprøvende samtaler), kvartalsvis	39
Figur 6-1: Utvikling i antall henvendelser som er henvist videre som akutte saker og som bekymringsmeldinger. Kilde: Alarmtelefonen	45
Figur 6-2: Instanser som akuttsakene er henvist til fra 2.kvartal 2010 til 2.kvartal 2011	46
Figur 6-3: Har din barneverntjeneste fått henvendelse fra Alarmtelefonen siden oppstart i 2009? (n=232)	47
Figur 6-4: Fikk din barneverntjeneste minst en henvendelse om en enkeltsak fra deres lokale barnevernvakt i 2010? (n=85)	47
Figur 6-5: Har din barneverntjeneste fått henvendelse fra Alarmtelefonen siden oppstart i juni 2009? Krysset med om barneverntjenesten er tilknyttet barnevernvakt eller ikke. I alt: (n=232), (med barnevernvakt: n=85, Uten barnevernvakt: n=147)	48
Figur 6-6: Har din barneverntjeneste fått henvendelse fra Alarmtelefonen siden oppstart i juni 2009? Krysset med kommunestørrelse. (n=232. (0-5000 innbyggere: n=80, 5001-20 000 innbyggere: n=99, over 20 000 innbyggere: n=53)	48
Figur 7-1: Hvilke(n) kommunikasjonsform(er) ble benyttet fra Alarmtelefonen til barneverntjenesten? Det er mulig å sette flere kryss. (n=63)	59
Figur 7-2: Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om saker barneverntjenesten har fått henvist fra Alarmtelefonen. (n=63)	60
Figur 7-3: Ta stilling til følgende påstander om alarmtelefonen. (n=232)	61
Figur 7-4: Ta stilling til følgende påstand: <i>Det er en trygghet for min barneverntjeneste at Alarmtelefonen finnes.</i> Krysset med om kommunen har fått henvendelse(r) fra Alarmtelefonen eller ikke	62
Figur 7-5: Ta stilling til følgende påstand: <i>Alarmtelefonen supplerer min barneverntjenestes akuttberedskap på en god måte.</i> Krysset med om barneverntjenestene har fått henvendelse(r) fra Alarmtelefonen eller ikke	63
Figur 7-6: Ta stilling til følgende påstander om alarmtelefonen; sammenstilling av svarkategoriene <i>Helt enig</i> og <i>Litt enig</i> , krysset med om barneverntjenestene er med eller uten barnevernvakt. (n=232)	63
Figur 7-7: Ta stilling til følgende påstander om alarmtelefonen; sammenstilling av svarkategoriene <i>Helt enig</i> og <i>Delvis enig</i> , krysset med kommunestørrelse. Sammenstilling av svarkategoriene "helt enig" og "delvis enig". (n=232)	64

VEDLEGG

Vedlegg 1

Metode

1. INNLEDNING

I perioden mai til september 2011 har Rambøll gjennomført en evaluering av Alarmtelefonen for barn og unge på oppdrag for Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD). Evalueringen er gjennomført i perioden mai til august 2011. Denne rapporten gjengir evalueringens funn og analyser, og anbefalinger for videre organisering og drift av tilbudet.

1.1 Bakgrunn for opprettelse av Alarmtelefonen for barn og unge

Opprettelsen av et nødnummer for barn og unge er et eget tiltak i regjeringens handlingsplan *"Vendepunkt. Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2008-2011"*. Målgruppen for Alarmtelefonen er barn og unge fra 0 til 18 år som trenger hjelp som en følge av omsorgssvikt, vold, egen risikoatferd eller fordi de på annen måte er i fare fysisk eller psykisk. Voksne, det være seg foreldre, naboer, lærere og andre, som er bekymret for barn og unge som lever under slike forhold¹, er også en målgruppe.

I korte trekk har opprettelsen av Alarmtelefonen sammenheng med at akuttberedskapen innen barnevernet i stor grad varierer mellom kommunene. Dette ble blant annet bekreftet i undersøkelsen *"Problemer har ikke kontortid. Akuttberedskap i barnevernet"*, utarbeidet av NOVA, hvor det fremkom at 57 prosent av landets kommuner ikke har noen organisert beredskap etter barnevernets kontortid². På bakgrunn av den mangelfulle akuttberedskapen i mange av landets kommuner, foreslo Barneombudet i 2007 å opprette en alarmtelefon for barn. Alarmtelefonen skulle være et gratis døgnåpent nødnummer hvor barn under 18 år som er i akutt nød eller som trenger hjelp fra det offentlige på grunn av omsorgssvikt, vold, egen risikoatferd eller fordi de på annen måte er i fare fysisk eller psykisk kunne ringe. Også voksne som kjenner barn som er i en slik situasjon skulle kunne henvende seg til Alarmtelefonen.³

Alarmtelefonen ble etablert som et toårig pilotprosjekt fra juni 2009, som i januar 2011 ble forlenget ut 2011. Telefonen ble knyttet til Kristiansand kommunes interkommunale barnevernvakt.

I denne rapporten omtales Alarmtelefonen for barn og unge heretter bare som Alarmtelefonen.

1.2 Kort om evalueringsoppdraget

Formålet med evalueringen har vært å vurdere i hvilken grad prøveprosjektet med opprettelsen av Alarmtelefonen har fungert i samsvar med målsetningene, og om det er behov for eventuelle endringer i ordningen. Evalueringen danner slik et viktig kunnskapsgrunnlag for BLD i forbindelse med vurderingen av en eventuell videreføring av Alarmtelefonen utover prosjektperioden⁴.

1.2.1 Evalueringens temaer og problemstillinger

Evalueringen har fokusert på fire hovedproblemstillinger:

1. *Når tilbudet målgruppen?* Denne problemstillingen omhandler markedsføring av Alarmtelefonen og antall henvendelser til Alarmtelefonen fordelt på barn/unge og voksne.
2. *Får barn og unge den hjelpen de trenger fra Alarmtelefonen?* Denne problemstillingen omhandler Alarmtelefonens håndtering av henvendelsene, og hvordan saker henvist av Alarmtelefonen følges opp av barneverntjenestene.
3. *Lokale tjenesters erfaringer med Alarmtelefonen.* Dette temaet omhandler nytteverdien av Alarmtelefonen sett fra samarbeidspartneres side, herunder kommunalt barnevern, politi og AMK-sentraler.

¹ Barneombudet (2007) *Alarmtelefonen – Barneombudets forslag om en telefon for bekymringer om barn*. Hentet fra: http://www.barneombudet.no/sfiles/7/71/9/file/alarmtelefonen_bo.pdf

² NOVA (2009) NOVA rapport - *Problemer har ikke kontortid. Akuttberedskap i barnevernet*. Hentet fra: <http://www.barnevernvakt.no/ansatte-i-bvv/nova-rapport---problemer-har-ikke-kontortid-akuttberedskap-i-barnevernet.aspx>

³ Barneombudet (2007) *Alarmtelefon- barneombudets forslag om en telefon for bekymringer om barn*. Hentet fra: [barneombudet.no](http://www.barneombudet.no)

⁴ <http://www.regjeringen.no/nn/dep/bld/Dokument/proposisjonar-og-meldingar/prop/2010-2011/prop-1-s-20102011.html?id=617904>

4. *Er det behov for Alarmtelefonen?* Denne problemstillingen bygger på de tre foregående problemstillingene. I tillegg omhandler den organisering og finansiering av Alarmtelefonen og vurderinger av den samfunnsøkonomiske nytten av tilbudet.

1.2.2 Datakilder og anvendte metoder

Evalueringen er basert på både kvantitative og kvalitative data. I forkant av datainnsamlingen ble det gjennomført dokumentstudier og eksplorative intervjuer.

Det ble gjennomført fire eksplorative intervjuer, med representanter fra:

- BLD
- Justis- og politidepartementet (JD)
- Politidirektoratet
- Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO)⁵

Kvantitative data er samlet inn i form av en elektronisk spørreundersøkelse blant ledere for kommunale barneverntjenester. Leder for samtlige 357 av landets kommunale barneverntjenester ble invitert til å delta i undersøkelsen⁶. Samlet besvarte 232 ledere undersøkelsen, noe som utgjør en svarprosent på 65 prosent.

Kvalitative data er samlet inn i form av kvalitative intervjuer. Det ble gjennomført kvalitative intervjuer ved Alarmtelefonen i Kristiansand kommune:

- Leder for Alarmtelefonen
- Tre medarbeidere i Alarmtelefonen og Kristiansand barnevernvakt
- Enhetsleder for barneverntjenesten i Kristiansand kommune
- Agder politidistrikt, ved familievoldskoordinator

I tillegg ble det gjennomført kvalitative telefonintervjuer med 15 representanter for lokal akuttberedskap:

- 5 kommunale barnevernvakter som inngår i Alarmtelefonens svarnettverk
- 5 politidistrikt, ved operasjonssentral
- 5 AMK-sentraler

For en mer inngående beskrivelse av den metodiske gjennomføringen av evalueringen viser vi til vedlegg 1.

1.3 Leserveiledning

Rapporten er strukturert etter evalueringstemaene og har følgende oppbygging:

I **kapittel 2** gis et kort sammendrag av hovedfunn og konklusjoner fra evalueringen.

I **kapittel 3** gis en analyse av evalueringens hovedfunn og konklusjoner.

I **kapittel 4** redegjøres for Alarmtelefonens organisering, samt bakgrunnen for opprettelsen av tiltaket.

I **kapittel 5** redegjøres det for markedsføring av tiltaket, og utvikling i henvendelser til Alarmtelefonen. Datamaterialet danner grunnlaget for å besvare problemstillingen "Når tilbudet målgruppen?"

I **kapittel 6** presenteres spørreundersøkelsens funn om barneverntjenester som har mottatt henvendelser om enkeltsaker fra Alarmtelefonen. Datamaterialet danner grunnlaget for å besvare problemstillingen "Får barn og unge den hjelpen de trenger fra Alarmtelefonen?"

⁵ Barneombudet ble også kontaktet på telefon og e-post med forespørsel om å stille til intervju. Rambøll lyktes imidlertid ikke med å gjøre noen avtale.

⁶ Antallet barneverntjenester skiller seg fra antallet kommuner i Norge (430) fordi enkelte kommuner har inngått interkommunalt samarbeid om barneverntjenester, i tillegg til at bydeler i Oslo og Bergen har egne barneverntjenester.

I **kapittel 7** presenteres lokale tjenesters erfaringer med Alarmtelefonen, herunder kommunalt barnevern og lokal akuttberedskap som politi og AMK-sentraler.

I **kapittel 8** presenteres samfunnsøkonomiske vurderinger av Alarmtelefonens tilbud.

2. SAMMENDRAG

I perioden mai til september 2011 har Rambøll gjennomført en evaluering av Alarmtelefonen for barn og unge på oppdrag for Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD).

Målet med å opprette Alarmtelefonen er at barn skal kunne henvende seg til ett telefonnummer om sin situasjon og bekymring, og at henvendelsen deretter kan videreformidles til rett instans i kommunen for oppfølging. Den primære målgruppen er barn som utsettes for vold, overgrep eller omsorgssvikt, men også voksne som er bekymret for barn kan ta kontakt. Telefonen er åpen alle dager i tidsrommet 15.00 – 08.00. Alarmtelefonen ble etablert som et pilotprosjekt fra juni 2009 til desember 2011, og ble lagt til barnevernvakten i Kristiansand kommune. Tiltaket er ment som et supplement til det eksisterende hjelpeapparatet, og representerer iverksetting av et tiltak i *”Vendepunkt. Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2008-2011”*. Ikke alle kommuner er tilknyttet barnevernfaglig akuttberedskap, og dette er sentralt i Alarmtelefonens kontekst.

Konklusjonene baserer seg på funn fra både kvantitative og kvalitative undersøkelser. Det ble gjennomført en spørreundersøkelse blant ledere for alle landets 357 barneverntjenester, hvor 65 prosent besvarte undersøkelsen. Det er også gjennomført kvalitative intervjuer med leder og ansatte i Alarmtelefonen, leder for Kristiansand barneverntjeneste, og ledere ved 5 kommunale eller interkommunale barnevernvakter, ledere ved 5 av politiets operasjonssentraler og ledere ved 5 akuttmedisinske kommunikasjonsentraler.

Evalueringen besvarer følgende problemstillinger:

- Når Alarmtelefonens tilbud målgruppen?
- Får barn og unge den hjelpen de trenger fra Alarmtelefonen?
- Hva er lokale tjenesters erfaringer med Alarmtelefonens tilbud?
- Er det behov for Alarmtelefonen?

Evaluerings funn viser at antall henvendelser til Alarmtelefonen har variert, men det har totalt sett vært en klar økning i løpet av prosjektperioden. Markedsføringstiltak ser ut til å ha forårsaket betydelige økninger i antall henvendelser, og det er i all hovedsak henvendelser fra barn og anonyme som øker. Dette tyder på at Alarmtelefonen når målgruppen. Den stadige økningen, og de geografiske variasjonene i hvor henvendelsene kommer, fra tyder på at det fremdeles er potensial for å gjøre Alarmtelefonen bedre kjent.

Alarmtelefonens statistikk viser at siden juni 2009 har rundt 300 akutte saker blitt videre henvist til lokal akuttberedskap, og nærmere 380 bekymringsmeldinger har blitt henvist til barneverntjenester. I evalueringen oppgir færre enn en tredjedel av barnevernlederne at de har fått henvendelse fra Alarmtelefonen. Evalueringen dokumenterer like fullt at flere barneverntjenester får kjennskap til nye saker gjennom henvendelser fra Alarmtelefonen, og at det blir opprettet undersøkelsessaker og iverksatt tiltak som følge av Alarmtelefonen. Alarmtelefonen gir også råd og veiledning til en rekke innringere. Dette tyder på at barn og unge får hjelp som følge av Alarmtelefonens tilbud. Datagrunnlaget gir likevel ikke svar på hvor mange av barna som henvendelsene handler om som faktisk får den hjelpen de trenger.

Evaluerings funn tyder på at et flertall barneverntjenester og lokal akuttberedskap så langt har begrensede erfaringer med Alarmtelefonen. Barneverntjenester og barnevernvakter som har fått henvendelser fra Alarmtelefonen har imidlertid vært tilfredse. Det er også disse barneverntjenestene som ser mest nytte av Alarmtelefonen. Videre tyder funnene på at tilbudet i mye større grad kan gjøres kjent i den lokale akuttberedskapen, men det understrekes fra en rekke informanter i den lokale akuttberedskapen at Alarmtelefonen verken bør eller kan erstatte lokal akuttberedskap.

Selv om organiseringen av Alarmtelefonen virker å fungere på en god måte i dag, er det grunn til å stille spørsmålsteget ved hvorvidt planlegging og forberedelse av etableringen av tiltaket var god nok. Det er ting som tyder på at særlig markedsføringen kunne ha vært bedre planlagt, og at tilbudet da kunne ha nådd flere både i målgruppen og i hjelpeapparatet på et tidligere tidspunkt.

Evalueringen konkluderer på grunnlag av samfunnsøkonomiske vurderinger at gjeldende organisering, med et tilbud som også er åpent på natten, er den mest samfunnsøkonomiske. Det bør imidlertid vurderes å bruke mer ressurser på jevnlig markedsføring for å sikre at tilbudet når målgruppene.

Evalueringen konkluderer med at det er behov for Alarmtelefonen både som supplement til lokal akuttberedskap, og som et telefonnummer der barn og voksne kan henvende seg for å søke hjelp for en situasjon eller bekymring for at et barn utsettes for vold, overgrep eller omsorgssvikt. Funnene viser at dette gjelder både i kommuner med og uten barnevernvakt.

3. HOVEDFUNN OG KONKLUSJONER

I dette kapittelet presenterer vi evalueringens hovedfunn, analyser av disse, og Rambølls konklusjoner basert på de innsamlede data. Kapittelet er strukturert etter, og besvarer i tur og orden evalueringens fire hovedproblemstillinger:

- Når Alarmtelefonens tilbud målgruppen?
- Får barn og unge den hjelpen de trenger fra Alarmtelefonen?
- Hva er lokale tjenesters erfaringer med Alarmtelefonens tilbud?
- Er det behov for Alarmtelefonen?

3.1 Når Alarmtelefonens tilbud målgruppen?

Alarmtelefonens egen statistikk viser at det totalt sett har vært en økning i antall henvendelser til Alarmtelefonen. I toppmåneden april 2011 er det registrert totalt 1703 henvendelser. Statistikken viser likevel at det har vært til dels store svingninger i antallet henvendelser. Rundt årsskiftet 2009/2010 mer enn doblet antall henvendelser seg fra 522 i desember 2009 til 1281 i januar 2010. Antallet sank likevel gradvis utover året. En ny økning kom på vinteren i 2011, da antall henvendelser økte fra 719 i februar til 1642 i mars. Den geografiske fordelingen av henvendelser er svært ujevn, og antallet henvendelser fra Vest-Agder er langt høyere enn fra noen andre fylker.

Kvartalsstatistikk viser at minst en tredjedel av innringerne siden starten av 2010 har vært barn, mens mellom 40 og 50 prosent av innringerne har vært anonyme.

De fleste henvendelsene blir kategorisert som utprøvende.⁷ Blant henvendelser som ikke er utprøvende, er det flest henvendelser der innringer får råd og veiledning. Disse har svinget mellom 175 og 375 per kvartal i 2010 og 2011. Mens antallet henvendelser om bekymringsfull situasjon har vært relativt stabilt i underkant av 50 per kvartal, har antallet henvendelser om akutte saker økt jevnt og trutt i 2010 og 2011. I 2.kvartal 2011 fikk Alarmtelefonen 80 henvendelser om akutte saker.

Det synes å være en generell oppfatning blant informanter som inngikk i evalueringen om at markedsføringen av Alarmtelefonen kom i gang for sent, og at det har blitt innvilget for lite midler til markedsføring. Manglende markedsføring ble også påpekt i åpne kommentarer i spørreundersøkelsen. Det kan imidlertid se ut til at i de periodene antall henvendelser til Alarmtelefonen har økt, har dette skjedd litt i etterkant av større markedsføringstiltak. Dette gjelder for eksempel utsending av markedsføringsmateriell til kommunale tjenester i desember 2009, reklamefilm vist på fjernsyn på reklamefrie dager i julehøytiden i 2010, og klistremerkekampanje sendt ut til alle husstander våren 2011. Antallet henvendelser fra voksne innringere har økt jevnt og trutt siden etableringen av Alarmtelefonen, mens det er særlig antall henvendelser fra barn og anonyme som øker i etterkant av markedsføringstiltak. Dette tyder på at det er nødvendig å gjennomføre markedsføringstiltak med jevne mellomrom for å nå målgruppen.

Evalueringen dokumenterer at barneverntjenester både har åpnet undersøkelsessaker og iverksatt tiltak i enkeltsaker som følge av henvendelser fra Alarmtelefonen. En del av disse sakene har ikke vært kjent for barneverntjenesten før de fikk henvendelsen fra Alarmtelefonen. Dette tyder på at Alarmtelefonens tilbud når ut til barn som utsettes for vold, overgrep eller omsorgssvikt. Det kritiske spørsmålet er imidlertid hvor godt kjent tilbudet er i målgruppen. Dette er det ikke mulig å gi et entydig svar på ut ifra datagrunnlaget i evalueringen. Geografiske variasjoner i hvor henvendelsene kommer fra, og at antallet henvendelser fra barn stadig har økt, sannsynliggjør imidlertid at Alarmtelefonens tilbud ikke har vært tilstrekkelig godt nok kjent i store deler av prosjektperioden.

Evalueringens konklusjon er at Alarmtelefonens tilbud i økende grad treffer målgruppen, men fremdeles er det usikkert hvorvidt alle i målgruppen kjenner godt nok til tilbudet. Dersom det blir

⁷ Samtaler som registreres som utprøvende er henvendelser som er useriøse ("tulleringing") eller at innringeren ikke sier noe.

besluttet å videreføre Alarmtelefonen, bør målrettede markedsføringstiltak på arenaer og i kanaler som vil treffe barn og unge gjennomføres med jevne mellomrom.

3.2 Får barn og unge den hjelpen de trenger?

Alarmtelefonens statistikk viser at siden juni 2009 har rundt 300 akutte saker blitt videre henvist til lokal akuttberedskap, og nærmere 380 bekymringsmeldinger har blitt henvist til barneverntjenester. Kvalitative funn viser at en del situasjoner som vurderes som akutte roes ned gjennom samtalen med innringer, men at den aktuelle barneverntjenesten som oftest varsles påfølgende arbeidsdag. Dette understreker behovet for at de ansatte hos Alarmtelefonen er kompetente og trente både til å kartlegge og vurdere innringersens situasjon på en best mulig måte, slik at de gjør de riktige vurderingene.

Alarmtelefonen har ikke kjennskap til hva som skjer med sakene etter at de har henvist dem videre, fordi de ut ifra personvern hensyn ikke får anledning til dette. Evalueringen dokumenterer imidlertid at kommunalt barnevern har opprettet undersøkelsessak i *minst* 44 saker og iverksatt tiltak i *minst* 29 saker som følge av henvendelse fra Alarmtelefonen. *Minst* 39 barneverntjenester har fått kjennskap til en eller flere nye saker, og det er iverksatt tiltak i *minst* 27 nye saker som den ansvarlige barneverntjenesten ikke kjente til før henvendelsen fra Alarmtelefonen. Dette tyder på at det er barn og unge som utsettes for vold, overgrep eller omsorgssvikt som får hjelp som følge av at de selv eller andre har henvendt seg til Alarmtelefonen. Tallene som ble innhentet i spørreundersøkelsen representerer ikke en full innrapportering av antall henvendelser fra Alarmtelefonen fra samtlige barneverntjenester, og det er rimelig å tro at det reelle antall saker som har blitt fulgt opp av barneverntjenester er høyere enn det som fremgår av spørreundersøkelsen.

Alarmtelefonens egen statistikk viser at i 2010 og 2011 har mellom 175 og 375 innringere hvert kvartal fått råd og veiledning av den som mottok henvendelsen. Evalueringen gir ingen svar på om innringerne er barn eller voksne, eller om barnet/barna som den enkelte henvendelse gjaldt har fått den hjelpen de trenger. Det er imidlertid ingenting som tyder på at disse innringerne ikke får den hjelpen de trenger.

Evalueringens konklusjon er at barn og unge får hjelp som følge av Alarmtelefonens tilbud. Det er likevel usikkert hvorvidt alle i målgruppen kjenner tilbudet, og hvorvidt henvendelser fører til at barnet/barna som den enkelte henvendelse gjaldt har fått den hjelp som er nødvendig. Deres skal få mer kunnskap om dette, bør det iverksettes andre rapporteringsrutiner som involverer lokal akuttberedskap og barneverntjenester. Rambøll er kjent med at Alarmtelefonen har søkt Datatilsynet om mulighet til å følge videresendte henvendelser for å få kjennskap til hvorvidt sakene følges opp av kommunal barneverntjeneste, men at søknaden ikke er innvilget.

3.3 Hva er lokale tjenesters erfaringer med Alarmtelefonen?

Evalueringen viser at det er begrensede erfaringer med konkrete henvendelser fra Alarmtelefonen i kommunale barneverntjenester og i den lokale akuttberedskapen. 63 barnevernledere oppga at deres barneverntjeneste hadde fått en eller flere henvendelser fra Alarmtelefonen. Dette utgjør 27 prosent av de som besvarte undersøkelsen.

Funnene indikerer likevel at Alarmtelefonen dekker behov både i kommuner som er tilknyttet en barnevernvakt og i kommuner som ikke er det. Alarmtelefonen spiller en rolle som en akuttelefon, særlig for kommuner uten barnevernvakt. For kommuner som allerede er tilknyttet en barnevernvakt, ser Alarmtelefonen ut til å spille en større rolle i å få kjennskap til nye saker i deres område. Evalueringen viser at minst 20 barneverntjenester som har barnevernvakt har blitt oppmerksomme på nye saker på grunn av henvendelse(r) fra Alarmtelefonen.

Flertallet blant barnevernledere som har fått henvist saker fra Alarmtelefonen vurderer at de har fått tilstrekkelig informasjon, at saken er riktig henvist, og at Alarmtelefonen har gjort riktige vurderinger av alvorlighetsgraden i saken. Det er imidlertid dette siste punktet færrest barnevernledere er tilfredse med. Barnevernvakter i svarnettverket vurderer også samarbeidet med Alarmtelefonen som godt, og understreker verdien av at det er kontakt mellom barnevernvaktene for å skape et større fagmiljø og likere praksis. Ingen av informantene fra politiets opera-

sjonssentraler og akuttmedisinske kommunikasjonsentraler som ble intervjuet i evalueringen hadde kjennskap til at deres sentral hadde fått noen henvendelser fra Alarmtelefonen.

Funnene tyder likevel på at Alarmtelefonen er godt kjent i politiet, men at kjennskap til tilbudet er langt lavere i helsevesenet. Det er funn som tyder på at Alarmtelefonen ikke har blitt særlig godt markedsført i helsevesenet, og i alle fall ikke i akuttberedskapen. Videre antydes det at barnevernvakter som *ikke* inngår i svarnettverket heller ikke nødvendigvis har god kjennskap til Alarmtelefonens tilbud. Funnene i evalueringen antyder at det er behov for mer kunnskap i alle deler av akuttberedskapen, også i politiet. Det er særlig behov for mer kunnskap om hvilken kompetanse Alarmtelefonen besitter, hvordan denne kompetansen eventuelt kan komme til nytte for lokal akuttberedskap, og i hvilke situasjoner lokal akuttberedskap bør henvise barn til å ta kontakt med Alarmtelefonen.

Barnevernledere gav i spørreundersøkelsen uttrykk for at det er en trygghet å ha et tilbud som Alarmtelefonen, men mindre enn halvparten vurderer at Alarmtelefonen supplerer beredskapen deres på en god måte. Ytterligere analyser viser imidlertid at barneverntjenester som har mottatt henvendelser fra Alarmtelefonen i langt større grad vurderte at tilbudet var et supplement til deres akuttberedskap. Videre var barneverntjenester i store kommuner, samt barneverntjenester tilknyttet en barnevernvakt, også mer positive til at Alarmtelefonen supplerte tilbudet deres enn barneverntjenester i små kommuner og kommuner uten barnevernvakt var.

Det var hovedsakelig to perspektiver som kom frem i intervjuene med lokal akuttberedskap om behovet for Alarmtelefonen. På den ene siden ble det fremhevet at et nasjonalt tilbud verken kan eller bør erstatte en fortsatt styrking av lokal akuttberedskap. Informanter fra politiet gav klart uttrykk for at samarbeidet mellom politi og barnevern er styrket de siste årene, og både de og barnevernvaktene opplever en betydelig merverdi av et tett lokalt samarbeid mellom politi og barnevernvakter.

På den andre siden uttrykte mange informanter at behovet for et nasjonalt nummer bemannet med barnevernfaglig kompetanse absolutt er til stede. For det første fordi det gir et likere tilbud gitt at kommunene i dag har svært ulik akuttberedskap, og for det andre fordi et nødnummer spesifikt rettet mot barn kan bidra til at flere som har behov for det tar kontakt.

3.4 Er det behov for Alarmtelefonen?

Alarmtelefonen ble opprettet som et to-årig prøveprosjekt, og prosjektperioden er besluttet å vare ut 2011. Evalueringen av Alarmtelefonen skal inngå som del av beslutningsgrunnlaget for videre drift, og spørsmålet om det er behov for Alarmtelefonen har således vært sentralt. Under planleggingen av Alarmtelefonen ble det presisert at tilbudet skulle være et supplement til eksisterende hjelpeapparat. Alarmtelefonen kan tenkes å dekke minst to behov. På den ene siden kan Alarmtelefonen dekke behovet for barnevernfaglig akuttberedskap i kommuner som ikke har dette utover barneverntjenestens ordinære åpningstider, samt på nattestid når barnevernvaktene er stengt. På den andre siden kan Alarmtelefonen være et lavterskeltilbud for å søke råd, veiledning og ytterligere hjelp for barn og voksne som enten ikke vet hvor de ellers skal henvende seg, eller som ikke ønsker å kontakte barnevernet i egen kommune.

3.4.1 Alarmtelefonen som del av akuttberedskapen

Mens 123 av barnevernlederne som deltok i spørreundersøkelsen oppga at deres barneverntjeneste har barnevernfaglig akuttberedskap i form av barnevernvakt eller en ordning med bakvakt, oppga 109 at deres barneverntjeneste ikke hadde slik akuttberedskap. Studien NOVA (2009) gjorde av barnevernfaglig akuttberedskap i kommunene viser at det er en fjerdedel av befolkningen som ikke er dekket av slik akuttberedskap.⁸

Alarmtelefonens egen statistikk viser at antall henvendelser som er registrert som akutte saker gradvis har økt. I 1. og 2.kvartal i 2011 er det registrert 154 henvendelser om akutte saker. I spørreundersøkelsen oppga bare 14 barnevernledere at deres barneverntjeneste hadde mottatt henvendelse fra Alarmtelefonen om en eller flere akutte saker, men 10 av disse var barnevern-

⁸ NOVA (2009) *NOVA rapport - Problemer har ikke kontortid. Akuttberedskap i barnevernet*. Hentet fra: <http://www.barnevernvakt.no/ansatte-i-bvv/nova-rapport---problemer-har-ikke-kontortid-akuttberedskap-i-barnevernet.aspx>

tjenester som ikke var tilknyttet noen barnevernvakt.⁹ Dette tyder på at Alarmtelefonen supplerer disse kommunenes akuttberedskap. Ledere for barnevernvaktene som ble intervjuet i evalueringen vurderte også at Alarmtelefonen var et viktig supplement til deres tilbud, og at det fanges opp flere saker enn de ellers ville ha gjort. Ledere ved politiets og akuttmedisinske kommunikasjonsentraler vurderte også at det er behov for barnevernfaglig akuttberedskap, men understreket at tilbudet verken bør eller kan erstatte den lokale beredskapen. Flere påpekte at de gjerne skulle hatt mer kjennskap til Alarmtelefonens kompetanse, slik at også de eventuelt kunne viderevende henvendelser eller samarbeide i konkrete saker dersom lokal barnevernfaglig kompetanse ikke var tilgjengelig.

Evalueringsens konklusjon er at det er behov for Alarmtelefonen for å supplere lokal akuttberedskap, både i kommuner med og uten barnevernfaglig akuttberedskap. Det er imidlertid ikke mulig å kvantifisere behovet, utover Alarmtelefonens egen statistikk på innkomne henvendelser. Evalueringsens funn tyder også på at det er potensial for å gjøre Alarmtelefonen mer kjent i akuttberedskapen, særlig i den akuttmedisinske beredskapen.

3.4.2 Alarmtelefonen som et barnevernfaglig lavterskeltilbud

Alarmtelefonen var ikke ment utelukkende som et akutttilbud, men også som et telefonnummer der barn eller voksne som er bekymret for barn kan henvende seg "om sin situasjon og bekymring, og at henvendelsen deretter kan videreformidles til rett instans i kommunen for oppfølging."¹⁰ Ser en bort ifra de utprøvende samtalene, er det flest henvendelser der innringer får råd og veiledning og som ikke resulterer i henvisning til lokale tjenester. Både i spørreundersøkelsen og i intervjuene har det blitt påpekt at Alarmtelefonen senker barrierene for barn for å søke hjelp, både fordi det gir muligheten til å være anonym og fordi det kan være lettere å kontakte noen som er ukjente fremfor noen i ens egen kommune. Enkelte har påpekt at det bør gjøres klart at Alarmtelefonen er et barnevernfaglig tilbud, og at innringere bør gjøres klar over at lokalt barnevern kan kontaktes.

Evalueringsens konklusjon er at det er behov for Alarmtelefonen som et barnevernfaglig lavterskeltilbud.

3.4.3 Organisering av Alarmtelefonen

Evalueringsens funn tyder på at organiseringen av Alarmtelefonen fungerer godt. Det ble trukket frem som en stor fordel at de som besvarer telefonen har barnevernfaglig kompetanse og erfaring med å arbeide ved en barnevernvakt. Samlokaliseringen av Alarmtelefonen og Kristiansand barnevernvakt ble også ansett som fordelaktig for å utnytte ressursene maksimalt, og fordi det gir de ansatte mulighet til å drøfte faglige problemstillinger i et større fagmiljø.

Planlegging og forberedelse av prosjektet har ikke vært et eget undersøkelsestema i evalueringen, men det har fremkommet opplysninger som tyder på at prosjektet ikke ble tilstrekkelig godt planlagt i forkant av etableringen på flere nivåer. På sentralt hold kan det stilles spørsmål til hvorfor ikke flere enn Kristiansand barnevernvakter ble vurdert som vert for Alarmtelefonen, og det er blitt antydning at prosjektet var svakt forankret i kommunen ved oppstart. For det andre kan det stilles spørsmål til hvorfor valg av navn ikke ble endelig avklart før oppstart slik at knappe markedsføringsressurser ble brukt til markedsføring av et navn, og hvorfor det ikke ble bevilget mer penger til markedsføring. Det kan ikke utelukkes at en bedre planlegging hadde gjort flere både i målgruppen og i hjelpeapparatet mer kjent med tilbudet på et tidligere tidspunkt, og at en tidligere hadde sett en økning i antall henvendelser enn det en har gjort. Det ville også ha gitt en klarere pekepinn på hvor stort behovet for Alarmtelefonen er.

3.4.4 Samfunnsøkonomiske vurderinger

Evalueringen har også omfattet samfunnsøkonomiske vurderinger av Alarmtelefonen opp mot alternative måter å organisere et slikt tilbud på. Det presiseres at det er nødvendig å gjøre en langt mer grundig undersøkelse for å kunne gjennomføre en samfunnsøkonomisk analyse, der en grundig kartlegging av et definert basisalternativ sammenlignes med gode, realistiske alternati-

⁹ Ansatte ved Alarmtelefonen informerte om at innringer gjerne oppfordres til selv å ta kontakt med politi eller medisinsk akuttberedskap.

¹⁰ Vende punkt. Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2008-2011

ver. Dette har *ikke* vært en del av evalueringsoppdraget. I evalueringen er det likevel skissert de samfunnsøkonomiske virkningene ved ulike, mer generelle, alternativer. Alternativene omfatter 1) Nedleggelse av Alarmtelefonen, 2) Utvidelse av barnevernvaktene til å omfatte alle kommuner i Norge, 3) Stenge telefonen på nattestid, 4) Opprette avdelinger av Alarmtelefonen i ulike deler av landet, og 5) Opprettholde Alarmtelefonen men å øke ressursene til markedsføring.

Ut ifra evalueringens funn ser det ut til at dagens ordning er samfunnsøkonomisk lønnsom sammenlignet med øvrige alternativer, dersom man skal opprettholde dagens tilbud. Videre vil en nedleggelse eller reduksjon i tilbudet medføre at det sannsynligvis vil være barn og unge som ikke får den hjelpen de har behov for. Dette kan medføre potensielt stor reduksjon i den enkeltes livskvalitet. På lengre sikt kan det også bety betydelige kostnader for samfunnet i form av økte trygdeytelser og lignende, da barn som ikke får nødvendig bistand er overrepresentert for eksempel ved frafall fra skole, at de står utenfor arbeidslivet, etc.

Funnene i evalueringen antyder at økt innsats på markedsføringssiden medfører økt bruk av Alarmtelefonen, og derigjennom får sannsynligvis flere barn og unge nødvendig hjelp. Dette vil øke nyttesiden betraktelig for dem som får hjelp, med tilhørende positive virkninger for samfunnet som beskrevet over. Deler av det økte behovet vil dekkes av den ordinære barnevernstjenesten og barnevernvaktene, men som denne undersøkelsen indikerer vil det sannsynligvis også øke pågangen av henvendelser til Alarmtelefonen. Hvorvidt denne økningen medfører et behov for økt bemanning for Alarmtelefonen, er usikkert. Gitt at det er behov for økt bemanning i Alarmtelefonens åpningstid, ser vi det som mest ressurseffektivt å styrke dagens bemanning på ett sted, det vil nå si det etablerte kontoret i Kristiansand. For det første begrunnes dette ut fra et faglig ståsted. Det å være to medarbeidere som kan vurdere og diskutere en henvendelse der og da, er alltid en fordel. Ved å bemanne opp et kontor som allerede er etablert, vil man også slippe dublering av faste kostnader, som husleie, teknisk infrastruktur og lignende.

Dersom Alarmtelefonen vurderes nedlagt, anbefales det å gjennomføre en grundig samfunnsøkonomisk analyse som del av beslutningsgrunnlaget. Spesielt følgene av at telefonnummeret 116 111 og tjenestene Alarmtelefonen nå begynner å bli kjent, bør vurderes. Investeringene som er lagt ned i å bygge opp kjennskapen til tjenesten og merkenavnet Alarmtelefonen/116 111, vil være tapt dersom tjenesten og nummeret tas ut av bruk. Ved en eventuell gjeninnføring på et senere tidspunkt, vil man måtte starte mer eller mindre på nytt i det å bygge opp den samme kjennskapen og det samme merkenavnet.

4. ETABLERING OG ORGANISERING AV ALARMTELEFONEN

I dette kapittelet gjengis en forenklet beskrivelse av etableringen og målsetningene med prøveprosjektet Alarmtelefonen, samt hvordan prosjektet er organisert. Videre beskrives i korte trekk Alarmtelefonens mest sentrale samarbeidspartnere, politiet og AMK-sentraler/legevakt.

Alarmtelefonen for barn og unge må ses i sammenheng med liknende satsninger i andre land, både i og utenfor Europa. Europakommisjonen reserverte i 2007 offisielt nummeret 116 111 som en alarmtelefon for barn og unge i forbindelse med en strategi for å arbeide med barn og unges sikkerhet. Telefonnummeret er en del av Child Helpline International (CHI) som er et globalt nettverk av hjelpetelefoner for barn og unge og er etablert i mer enn 150 land. I EU har per i dag 16 land etablert denne telefontjenesten¹¹. Avslutningsvis i dette kapittelet gjøres det i korte trekk rede for hvordan tjenesten 116 111 er organisert i tre andre europeiske land, Sverige, Danmark og Nederland.

4.1 Etablering av Alarmtelefonen

Kommunene er ansvarlige for å organisere en barneverntjeneste som utfører det daglige løpende arbeidet etter barnevernloven.¹² Dette innebærer blant annet å følge med i de forhold som barn lever under, iverksette forebyggende tiltak, og ikke minst å avdekke omsorgssvikt og atferds-, sosiale- og emosjonelle problemer og eventuelt iverksette tiltak i forhold til dette. Den kommunale barneverntjenesten er åpen mellom klokken 8 og 16 i ukedagene, men kommunene har også ansvar for akuttberedskap utover åpningstidene. I NOVAs rapport *Problemer har ikke kontortid. Akuttberedskapen i barnevernet*¹³ understrekes de store variasjonene i hvordan kommunene har organisert sin akuttberedskap. Siden slutten av 1980-tallet har flere kommuner opprettet kommunale eller interkommunale barnevernvakter, som er barneverntjenestens akuttberedskap. Barnevernvaktene er bemannet utenfor den ordinære barneverntjenestens kontortid, vanligvis til kl. 24.00 eller 02.00. Enkelte kommuner som ikke er tilknyttet en barnevernvakt har opprettet en bakvaktordning, hvor ansatte i kommunalt barnevern er tilgjengelige på telefonen utenfor tjenestens åpningstider.

I evalueringen av Alarmtelefonen ble det undersøkt hvor mange av barneverntjenestene som var tilknyttet en barnevernvakt, hvor mange som hadde bakvaktordning og hvor mange som ikke hadde noen organisert beredskap. Tallene fremgår av tabell 4-1, og er basert på svar fra 65 prosent av landets barneverntjenester.

Tabell 4-1: Akuttberedskap i kommunene

	Antall kommuner	Prosent
Tilknyttet barnevernvakt	85	35,7 %
Bakvakt	38	16,4 %
Ingen organisert beredskap	109	47,0 %

Som det fremkommer av tabellen er flertallet av landets kommuner ikke tilknyttet en barnevernvakt. Nærmere analyser viser at dette spesielt gjelder de mindre kommunene.

På bakgrunn av den mangelfulle akuttberedskapen i mange av landets kommuner foreslo Barneombudet i 2007 å opprette en alarmtelefon for barn. Alarmtelefonen skulle være et gratis døgnåpent nødnummer hvor barn under 18 år som er i akutt nød eller som trenger hjelp fra det offentlige på grunn av omsorgssvikt, vold, egen risikoatferd eller fordi de på annen måte er i fare fysisk eller psykisk kunne ringe. Også voksne som kjenner barn som er i en slik situasjon skulle kunne henvende seg til Alarmtelefonen.¹⁴ Opprettelsen av en alarmtelefon er et eget tiltak i regjeringens handlingsplan *Vendepunkt. Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2008-2011*:

¹¹ Alarmtelefonen (ingen dato) Hentet fra: <http://116111.no/Om%20alarmtelefonen>

¹² <http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/tema/barnevern.html?id=1058>

¹³ NOVA (2009) NOVA rapport - Problemer har ikke kontortid. Akuttberedskap i barnevernet. Hentet fra:

<http://www.barnevernvakt.no/ansatte-i-bvv/nova-rapport---problemer-har-ikke-kontortid-akuttberedskap-i-barnevernet.aspx>

¹⁴ Barneombudet (2007) Alarmtelefon- barneombudets forslag m en telefon for bekymringer om barn. Hentet fra: barneombudet.no

“Det opprettes en døgnåpen, gratis alarmtelefon for barn og unge som er utsatt for ulike former for vold, overgrep eller omsorgssvikt. Målet er at barn skal kunne henvende seg til ett telefonnummer om sin situasjon og bekymring, og at henvendelsen deretter kan videreformidles til rett instans i kommunen for oppfølging. Voksne som er bekymret for barn skal også kunne ringe til alarmtelefonen. Alarmtelefonen etableres som et to-årig pilotprosjekt i perioden 2008-2009.”

Alarmtelefonen var ikke ment som en samtaletelefon av den typen som finnes i regi av Røde Kors, Kirkens SOS og Mental Helse. Alarmtelefonen skal snarere være en nødtelefon. Det ble fra departementets side ansett som viktig at telefonen ble knyttet til barnevernet og ikke ett av de eksisterende nummerene. Barnevernet er ansvarlig instans for å gripe inn når barn utsettes for vold eller på annen måte er i krise. Å sikre en tett kobling mellom Alarmtelefonen og kommunale barneverntjenester var derfor et viktig hensyn, slik at en sikret at alvorlige saker ble videreformidlet til ansvarlig barneverntjeneste. Derfor var det også et viktig hensyn at telefonen skulle bemannes med barnevernfaglig kompetanse, slik at personalet har kompetanse til å vurdere hvorvidt den enkelte sak bør meldes videre eller ikke.¹⁵

Høsten 2008 ble Kristiansand kommune forespurt om å opprette en nasjonal alarmsentral for barn og unge i tilknytning til den kommunale barnevernvakten.¹⁶ Begrunnelsen for å legge tjenesten til Kristiansand kommune var at de har vært ildsjeler i arbeidet med opprettelse av barnevernvakter, og var blant annet initiativtakere til opprettelsen av nettstedet www.barnevernvakt.no. En formell aksept av tilbudet ble signert både Helse- og sosialsjef og barnevernsjef i Kristiansand kommune¹⁷. Barnevernsjefen inngikk også i prosjektgruppen. Informanter i Alarmtelefonen og det kommunale barnevernet i Kristiansand har i evalueringen uttrykt at prosessen mellom Kristiansand kommune og BLD rundt etableringen var svært uformell, og at prosjektet ikke har vært tilstrekkelig forankret på kommuneledernivå. Dette handler for eksempel om at kontakten om prosjektet helt fra starten i stor grad har vært mellom leder for Alarmtelefonen og departementet. Leder for Alarmtelefonen ga uttrykk for at hovedeierskapet til prosjektet har ligget på henne. I tillegg oppga hun å ha opplevd å måtte forsvare hvorfor tilbudet ble lagt til Kristiansand kommune overfor andre barnevernvakter. Dette må sees på som en konsekvens av den uformelle prosessen rundt etableringen av Alarmtelefonen.

Alarmtelefonen ble etablert som et toårig pilotprosjekt fra juni 2009. I januar 2011 ble prosjektet forlenget med seks måneder, til desember 2011. En av årsakene til dette var en endring i tjenestens navn i oktober 2009, som blant annet medførte forsinkelse i markedsføringen av tilbudet.

4.2 Organisering av Alarmtelefonen

Alarmtelefonen er knyttet til Kristiansand kommunes interkommunale barnevernvakt. Leder for Alarmtelefonen er også avdelingsleder for avdeling barnevernvakt/mottak i Kristiansand kommune. Alarmtelefonen betjenes alle dager i uken når de kommunale barneverntjenestene er stengt. På hverdager betjenes telefonen fra kl. 15.00 – 8.00, mens den er døgnåpen i helger og på heligdager. Alarmtelefonen er ikke betjent på dagtid, ettersom tjenesten er ment å være et supplement til kommunenes barneverntjenester, som skal være tilgjengelige på dagtid.

Alarmtelefonen fikk ved etableringen midler til 6,2 årsverk til å betjene telefonen, samt 50 prosent lederstilling, 50 prosent merkantil stilling og 30 prosent stilling til teknisk support¹⁸. De ansatte i Alarmtelefonen inngår i turnusen sammen med ansatte ved barnevernvakten i Kristiansand. Det er ca 19 personer som deler på arbeidet mellom Alarmtelefonen og Barnevernvakten i Kristiansand, slik at alle arbeider både ved Alarmtelefonen og i barnevernvakten. Både leder og ansatte i Alarmtelefonen og barnevernvakten opplever det som en stor styrke at de som besvarer Alarmtelefonen også arbeider i barnevernvakten. Den praktiske operative erfaringen fra barnevernvakten bidrar til en bedre forståelse for det arbeidet som utløses som følge av henvendelser

¹⁵ Opplysningene er basert på intervjuer med informanter i Barne-, likestillings og inkluderingsdepartementet og Justis- og politidepartementet.

¹⁶ Brev, 11.11.2008 fra BLD til Kristiansand kommune. “Alarmtelefon/ alarmsentral for barn – forespørsel om fysisk og administrativ tilknytning til Kristiansand kommune”

¹⁷ Brev, 12.11.2008 fra Kristiansand kommune til BLD “Opprettelse av nasjonal Alarmsentral for barn i Kristiansand. Svar på brev 11.11. 08”

¹⁸ Brev, mottatt 18.1.2010, fra Alarmtelefonen for barn og unge til BLD, Forslag til budsjett i 2010 for Alarmtelefonen for barn og unge, ref: 200906273-51/mb

til Alarmtelefonen. I tillegg gjør det arbeidet mer variert enn om man kun besvarer henvendelser på telefonen.

Barnevernvakten i Kristiansand leier lokaler i Tinghuset i Kristiansand, og er samlokalisert med politiet. Formålet med å være samlokalisert med politiet er å legge til rette for tett samarbeid. Alarmtelefonen har samme lokaler som barnevernvakten, men et eget kontor. Den nære kontakten mellom de som besvarer henvendelser på Alarmtelefonen og de som er på vakt i barnevernvakten legger til rette for faglige drøftinger av henvendelsene. Det anses som en trygghet, og som en styrke, av de ansatte.

Det er til sammen tre personer på vakt når Alarmtelefonen og barnevernvakten er åpen, to som arbeider i barnevernvakten og en som besvarer telefoner på Alarmtelefonen. Arbeidet går i stor grad ut på å besvare telefoner. Den største forskjellen er at barnevernvakten jobber operativt og reiser ut ved behov, mens personen som betjener Alarmtelefonen kun besvarer telefonen. Det at det kun er én person som bemanner Alarmtelefonen medfører at denne personen alltid må være tilgjengelig på telefonen. Når vakthavende på barnevernvakten er til stedet, og ikke ute på oppdrag, forekommer det at disse overvåker telefonen når den som bemanner Alarmtelefonen har behov for å gå fra. Det er seks telefonlinjer inn, men kun én person som besvarer samtalene. Det betyr at det kan forekomme at det ringer på flere linjer samtidig, og at ikke alle henvendelsene blir besvart som følge av at vedkommende er opptatt med en annen henvendelse. Ansatte logger samtaler, og registrerer blant annet innringers kjønn og alder, hva henvendelsen handler om og hvordan de har håndtert henvendelsen. Når det gjelder håndtering av henvendelsene viser årsrapporter at rapporteringsrutinene har blitt endret underveis i prosjektperioden. Slik Rambøll vurderer det, har dette bidratt til at det blir tydeligere hvilken hjelp Alarmtelefonen bidrar med.

Det er etablert et svarnettverk i tilknytning til Alarmtelefonen, bestående av de 17 største barnevernvaktene i Norge. Hver av disse barnevernvaktene besvarer telefonanrop til 116 111 fra sitt dekningsområde i sin åpningstid. Utover deres åpningstider (kl. 24.00 eller 02.00) eller når linjen er opptatt, besvarer Alarmtelefonen i Kristiansand henvendelser også fra disse kommunene.

Fra starten av ble det opprettet en styringsgruppe bestående av representanter fra BLD og JD, hvor ulike spørsmål knyttet til organisering og drift ble drøftet og besluttet. Ettersom Alarmtelefonen ble satt i drift ble det mindre behov for denne styringsgruppen, og den siste tiden har den ikke vært aktiv.

I 2010 ble det også opprettet en referansegruppe hvor representanter fra Sørlandet Sykehus Kristiansand, avd. ABUP, Barnehuset, Politiet, IMDi og RVTS inngår. Referansegruppen skal gi ansatte ved Alarmtelefonen faglig rådgivning, sikre faglig forankring for håndtering av akutte henvendelser, samt arbeide for å gjøre Alarmtelefonen kjent innen eget system¹⁹.

Det er BLD som finansierer Alarmtelefonen. I 2009 fikk Alarmtelefonen et investeringsbudsjett på kr. 970 000 og et driftsbudsjett på kr. 4 699 514. I 2010 var driftsbudsjettet på kr. 7 400 000²⁰, mens det i 2011 var kr. 7 500 000²¹. Både mellom 2009 og 2010 og mellom 2010 og 2011 har Alarmtelefonen fått innvilget søknader om å omdisponere ubrukte midler.

4.3 Alarmtelefonens samarbeidspartnere

Alarmtelefonens mest sentrale samarbeidspartnere er barnevernvaktene som inngår i svarnettverket, kommunale barneverntjenester, samt politi og legevakt/AMK-sentraler. I dette avsnittet gis en kort presentasjon av samarbeidspartnerne. Samarbeidet omhandles nærmere i kapittel 7.

4.3.1 Svarnettverk

Som nevnt ovenfor, er det etablert et svarnettverk i tilknytning til Alarmtelefonen. Dette består av de 17 største barnevernvaktene i Norge, og dekker til sammen omkring 130 kommuner. Når det gjelder antall innbyggere, er det slik at kommunene med flest innbyggere har barnevernvakt.

¹⁹ Årsmelding 2010, Alarmtelefonen

²⁰ Brev, 23.4.2010, fra BLD til Kristiansand kommune, Utbetaling av midler til Alarmtelefonen for barn og unge – første halvår 2010

²¹ Brev, 10.5.2011, fra BLD til Kristiansand kommune, Tildeling av budsjett for 2011 til Alarmtelefonen for barn og unge – og utbetaling for første halvår

Svarnettverket fungerer slik at når en person som ringer 116 111 befinner seg i barnevernvaktens dekningsområde, blir telefonen rutet direkte til den lokale barnevernvakten. De lokale barnevernvaktene er åpne til klokken 24.00 eller 2.00, med unntak av Oslo som har en døgnåpen barnevernvakt. Barnevernvaktene i Trondheim, Bergen, Stavanger og Asker/Bærum besvarer også henvendelser på Alarmtelefonens telefonnummer på dagtid (fra kl. 08.00 – 15.00) i sitt opp-taksområde. Utenom barnevernvaktens åpningstid, eller ved opptatt linje, besvarer Alarmtelefonen i Kristiansand henvendelser fra alle landets kommuner, inkludert de som er tilknyttet en barnevernvakt.

Som nevnt ovenfor har 16,4 prosent av kommunene barnevernfaglig bakvaktordning. Alarmtelefonen har kontaktinformasjon til kommunene som har bakvakt, slik at disse kan kontaktes direkte dersom Alarmtelefonen mottar en henvendelse fra en innringer i en av kommunene som har bakvaktordning.

Gjennom de kvalitative intervjuene fremkom det perspektiver på hvordan svarnettverket fungerer. De generelle vurderingene, både fra ansatte og leder ved Alarmtelefonen og ledere ved utvalgte barnevernvaktene, er at samarbeidet fungerer godt.

4.3.2 Politi

Politiet, ved operasjonssentralene, er sentrale samarbeidspartnere til de kommunale barnevernvaktene og til Alarmtelefonen.

Det er 27 politidistrikt i Norge. Hvert distrikt er delt inn i politistasjonsdistrikt og lensmannsdistrikt. Hvert politidistrikt ledes av en politimester som har ansvar for all polititjeneste, budsjett og resultat. Politistasjonsdistrikt og lensmannsdistrikt er underliggende enheter som ledes av politistasjonssjefer og lensmenn. Hvert politidistrikt har egen administrasjon og felles operasjonssentral. Operasjonssentralen tar imot alle oppdragsmeldinger om ulykker, nødsituasjoner, andre farlige situasjoner, og når det ellers er behov for øyeblikkelig hjelp. Operasjonssentralen har oversikt over det meste som skjer i distriktet og kan raskt dirigere politipatruljer og andre som er på vakt dit det trengs.

15 av politidistriktene samarbeider med en lokal barnevernvakt. Det er utarbeidet egne samarbeidsavtaler mellom de 15 politidistriktene og lokal barnevernvakt. Dette ble utarbeidet før Alarmtelefonen ble etablert, og Alarmtelefonen har derfor ikke vært involvert.

Alarmtelefonen har en egen hurtigtast for å ringe til samtlige politidistrikt, som gjør det enkelt å ta kontakt med politiet i de sakene hvor det vurderes å være behov for det. Dette gjelder saker hvor det vurderes å være behov for rask hjelp og lokal utrykking. Det kan eksempelvis dreie seg om vold i nære relasjoner, savnet ungdom eller andre saker der barn og unge er involvert.

4.3.3 AMK-sentraler

Akuttmedisinske kommunikasjonssentraler (AMK-sentraler) er en annen samarbeidspartner til de kommunale barnevernvaktene og til Alarmtelefonen.

Medisinsk nødmeldetjeneste: den landsdekkende kommunikasjonsberedskapen består av medisinsk alarmtelefonnummer (113), akuttmedisinske kommunikasjonssentraler (AMK) og legevaktssentraler (LV-sentraler), med felles kommunikasjonstjenester og driftsorganisasjon. Alle akuttstusykhus må ha en døgnkontinuerlig tjeneste som ivaretar akuttmedisinsk kommunikasjon, men ikke alle sykehus skal motta 113 henvendelser.

I følge forskrift om medisinsk nødmeldetjeneste skal det finnes minst én AMK-sentral i hver fylkeskommune²². AMK-sentralene skal ta i mot medisinske nødmeldinger over medisinsk nødtelefon (113) fra det sykehusområdet (ev. flere områder) som dekkes, drive mottak av melding om akuttinnleggelse, iverksette og oppfølge akutte ambulanseoppdrag (herunder luftambulanseoppdrag), samt fungere som LV-sentral for vertskommunen. AMK-sentralene forutsettes seg i mel-

²² St. meld. Nr. 43 (1999 – 2000) Om akuttmedisinsk beredskap, hentet fra <http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/19992000/043/PDFA/STM199920000043000DDDPDFA.pdf>

lom å samordne innsatsen ved mer omfattende katastrofer, og ved henvendelser i grenseområdene mellom ulike sentralers ansvarsområde. Det finnes 20 AMK-sentraler i Norge²³. Disse er normalt lokalisert i helseforetak med akuttmedisinsk beredskap, vanligvis i nærheten av akuttmottaket.

4.4 Tilsvarende tilbud i Sverige, Danmark og Nederland

Som en del av denne evalueringen ble telefontjenestene i de tre landene Sverige, Danmark og Nederland nærmere undersøkt. Sverige og Danmark er andre skandinaviske land, med sammenlignbar organisering av det offentlige som i Norge. Tjenesten i Nederland ble foreslått som sammenligningsgrunnlag i Barneombudets rapport med forslag om en telefon for bekymringer om barn²⁴, og ble derfor inkludert.

4.4.1 Sverige - BRIS

BRIS (Barnens Rätt I Samhället) ble etablert i 1971. Formålet var å bekjempe barnemishandling gjennom å tilby en tjeneste hvor det var mulig å være anonym. På midten av 1980-tallet ble det etablert en hjelpetelefon for barn, kalt Barnas hjelpetelefon. Denne telefonen ble omdøpt til BRIS i 1989, og ble da landsdekkende og gratis. BRIS er organisert i et hovedkontor og fem kontor, i Malmø, Göteborg, Norrkøping, Stockholm og Umeå. I 2010 fikk denne tjenesten nytt telefonnummer, 116 111.

Barn og unge opp til 18 år kan henvende seg når de har behov for å snakke med en voksen. De kan være anonyme og tjenesten er gratis. Tjenesten består av telefon, e-post og chat. Det finnes også et forum hvor barn og ungdommer kan kommunisere med hverandre, under oppsyn av en ansatt i BRIS. Tjenesten er åpen fra kl. 15.00 – 21.00 på hverdager og fra kl. 15.00 – 18.00 lørdag og søndag. Også voksne kan henvende seg angående egne eller andres barn. Dette er en annen telefon som bemannes av ansatte i BRIS, og som ikke er gratis.

I 2010 hadde BRIS 115 335 henvendelser. Dette var en økning fra 2009. De aller fleste henvendelsene er anonyme. Det er flest henvendelser på diskusjonsforumet, etterfulgt av telefon. 71 prosent av henvendelsen ble kategorisert som seriøse, mens 29 prosent var utprøvende. Andelen seriøse henvendelser har økt. Henvendelsene dreier seg om videre tema enn hva den norske Alarmtelefonen svarer på: venner, skolen, engstelse, og mobbing, i tillegg til familiekonflikter, omsorgssvikt, seksuelle overgrep, psykisk eller fysisk mishandling. Etter at webbasert kommunikasjon ble etablert, har antallet telefonhenvendelser sunket.

I tillegg til å være en samtaletelefon, utfører BRIS også "oppdrag" på vegne av barn som har ringt inn. Dette fungerer ved at en av de ansatte i BRIS følger opp barnet, og bistår i barnets kontakt med myndighetene på statlig eller kommunalt nivå. I 2010 hadde BRIS 108 oppdrag, en økning fra 2009 (82). Dette utgjør svært få henvendelser ut ifra det totale antallet henvendelser. Ifølge vår representant for BRIS, ønsker BRIS å drive mer av denne typen virksomhet, men muligheten begrenses av økonomi.

Selve tjenesten utføres av omkring 600 frivillige personer. Det er mellom 70 og 80 ansatte i BRIS, fordelt på de fem byene. Disse har ansvar for rekruttering, opplæring og oppfølging av frivillige, samt administrasjon og drift av organisasjonen.

BRIS' virksomhet drives for om lag 67 millioner SEK (2010). Virksomheten finansieres av flere ulike kilder. Statlig/offentlige midler utgjør 15 prosent, 20 prosent kommer fra Postkortlotteri, 35 prosent fra bedriftssamarbeid (Corporate Social Responsibility), 20 prosent fra privatpersoner i form av medlemsavgift og pengestøtte, 5 prosent fondsstiftelser og 5 prosent solgte tjenester og produkter. Dette dreier seg om forelesninger og seminarer for personer som arbeider med barn.

4.4.2 Danmark – Børns Vilkår

I Danmark startet arbeidet med Børns Vilkår i 1987. Det var i utgangspunktet et privat initiativ, i regi av frivillige personer, hvor formålet var å bekjempe familievold.

²³ Nasjonalt Kompetansesenter for helsetjenestens kommunikasjonsberedskap (KoKom), hentet fra http://www.kokom.no/kontakter/amk_ledere.htm

²⁴ Barneombudet (2007) Alarmtelefon- barneombudets forslag om en telefon for bekymringer om barn. Hentet fra: barneombudet.no

Tilbudet har 16 telefonlinjer, 16 chattemuligheter, samt e-post. Telefonen er åpen fra kl. 12.00 til 21.00 mandag til fredag. Fra januar 2012 skal åpningstidene utvides fra kl. 11.00 til 23.00, og telefonen skal også være åpen lørdag og søndag. På hver vakt er det 16 personer.

Tidligere kostet det penger å ringe telefonen, men fra 2008 ble det gratis. Leder oppga at det tidligere forekom stille perioder, men at dette sjelden forekommer lengre, som en konsekvens av at det er gratis å ringe. Det er flest barn mellom 10 og 20 år som ringer. Sakene omhandler eksempelvis mobbing, kjærlighet, vennskap, selvmord, ensomhet, skilsmisse, fysisk vold, omsorgssvikt, og betegnes i større grad som en snakketelefon enn Alarmtelefonen i Norge. Det er tre ulike telefoner; en for barn, en for foreldre og en for fagpersoner. Henvendelser fra foreldre omhandler eksempelvis skilsmisse, barnefordeling og barneoppdragelse. På fagtelefonen dreier det seg ofte om bekymringsmeldinger.

Siden oppstart har telefonen økt i antall personer og utvidet sine dekningsområder. Det er 9 fagansatte i barnetelefonen, og 230 frivillige som besvarer telefonen. Alle fagansatte i barnetelefonen har barnefaglig kompetanse, enten innen psykologi, pedagogikk, sosialrådgiver, pluss etterutdanning. Alle de frivillige personene som besvarer telefonen arbeider ved ett sted, men besvarer telefoner fra hele landet. Disse har ikke formell barnefaglig kompetanse, men får mye etterutdanning slik at de har kompetanse til å besvare henvendelsene.

Telefonen ble finansiert ved innsamlede midler. Det samlede budsjettet for 2011 er på 8,3 millioner danske kroner. I dag har tjenesten flere ulike finansieringskilder, hvor hovedandelen (36 prosent) består i fondsmidler, mens offentlige tilskudd utgjør 20 prosent. Telefonen finansieres også av medlemsbidrag fra virksomheter samt noe frivillig støtte. Dette foregår ved at organisasjonen samarbeider med et firma som verver bedrifter til støttemedlemmer eller til å gi støttebeløp.

4.4.3 Nederland - Kindertelefoon

Den nederlandske telefonen, *Kindertelefoon*, ble opprettet i 1979. En gruppe foreldre tok initiativ til å opprette telefonen, med det formål at barn skulle ha et sted å ringe for å snakke om sine problemer. Kort tid etter opprettelsen ble telefonen offentlig. I 2004 ble telefonen lovforankret og ble nasjonalt organisert. Myndighetene har det formelle ansvaret for telefonen og delfinansierer telefonen med offentlige midler.

Barn kan både ringe og chatte. Siden 2009 har det vært gratis å ringe også fra mobiltelefoner. Dette har medført stor økning i antall henvendelser på telefon. Barn kontakter *Kindertelefoon* om problemer som mishandling, selvmord, sex, relasjoner, problemer med foreldre, skolerelaterte problemer og lignende. Barn mellom 8 og 18 år ringer, og kan være anonyme. De som besvarer telefonen vurderer alvorlighetsgraden i problemene. Om nødvendig opplyser de om kontaktinformasjon til en nødtelefonlinje for barnevern. De ansatte har også mulighet til å få direkte kontakt med nødtelefonen, dersom barna samtykker til dette og oppgir navn, adresse og telefonnummer.

4.5 Oppsummering

I dette kapittelet har vi sett nærmere på den eksisterende akuttberedskapen i kommunene. Tall fra evalueringen viser at omkring 47 prosent av kommunene verken er tilknyttet en barnevernvakt eller har bakvaktordning, slik at barneverntjenesten er utilgjengelig på kveldstid og om natten.

Vi har også sett på hvordan etableringen og organiseringen av Alarmtelefonen i tilknytning til barnevernvakten i Kristiansand fungerer. Det ble ikke gjennomført noen formell anskaffelsesprosess før etableringen av Alarmtelefonen, og ut ifra funnene kan det være grunn til å spørre om forankring i Kristiansand kommune og planlegging før åpning kunne ha vært bedre med en mer formell prosess. Basert på erfaringer fra leder og ansatte, samt ledere fra øvrige barnevernvakter, ser likevel den valgte organiseringen ut til å fungere svært godt. Det ble trukket frem som en stor fordel at de ansatte som besvarer telefonen har barnevernsfaglig kompetanse og erfaring med å arbeide ved en barnevernvakt. Samlokaliseringen av Alarmtelefonen og Kristiansand barnevernvakt ble også ansett som fordelaktig med tanke på å drøfte faglige problemstillinger med

kolleger. Dette er det mulighet for på kveldstid, når begge tjenestene er bemannet, men ikke på natten.

Vi har også sett nærmere på hvordan tjenestene som besvarer 116 111 i Sverige, Danmark og Nederland er organisert. Det er relativt store variasjoner i organiseringen av tilbudet. Til forskjell fra Alarmtelefonen i Norge, som er knyttet til en kommunal barnevernvakt, er tjenestene i disse tre landene lagt til frivillige organisasjoner. Dette betyr at ansatte som besvarer telefonen ikke har barnevernfaglig kompetanse, og at de jobber frivillig. Når det gjelder hvilke type henvendelser telefonene er ment å besvare, skiller Alarmtelefonen seg ut ved å være en telefon angående bekymringsmeldinger og akutte saker, mens tjenestene i de andre tre landene også er ment å besvare mindre alvorlige henvendelser. Det tyder derfor på at tjenestene i de tre andre landene i større grad kan sammenlignes med andre telefontjenester i Norge, som Røde Kors telefonen eller Hjelpetelefonen (Mental Helse). Tjenesten er derfor ikke direkte sammenlignbare med Alarmtelefonen, sett i lys av mandat.

5. MARKEDSFØRING OG UTVIKLING I ANTALL HENVENDER- DELSER

I dette kapittelet ser vi nærmere på om Alarmtelefonens tilbud når frem til målgruppen, som er barn/unge og voksne som er bekymret for barn og unge. For å belyse dette ser vi på hvordan Alarmtelefonen har blitt markedsført, og knytter dette til bruken av Alarmtelefonen. Når det gjelder markedsføring av tilbudet beskriver vi hvordan markedsføringen har blitt planlagt, hvilke instanser som har vært involvert og hvilke typer markedsføringstiltak som har blitt gjennomført siden prosjektets start. Når det gjelder bruken av Alarmtelefonen ser vi på utvikling i antall henvendelser til Alarmtelefonen. Vi ser også på fordelingen mellom barn og voksne innringere, for å belyse hvorvidt tilbudet benyttes av målgruppen. Videre ser vi på tidspunkt for henvendelsene, hvor i landet henvendelsene kommer fra, samt fordeling mellom henvendelser på telefon, e-post og sms. Vi ser også på hvordan utviklingen i henvendelsene har vært. Datagrunnlaget er hentet fra både dokumenter, statistikk, kvalitative intervjuer og spørreundersøkelsen blant kommunene.

Kapittelet vil også belyse hvorvidt Alarmtelefonens tilbud har blitt markedsført på en måte som påvirker bruken av tilbudet.

Hovedfunn fra dette kapittelet er:

- Alarmtelefonen har hatt relativt begrensede midler til markedsføring.
- 75 prosent av barnevernlederne mener barneverntjenesten har fått tilstrekkelig informasjon om Alarmtelefonen.
- 50 prosent av barnevernlederne mener innbyggerne i kommunen har god mulighet for å få kjennskap til Alarmtelefonen.
- 60 prosent av barnevernlederne mener sin barneverntjeneste har bidratt til å gjøre Alarmtelefonen kjent.
- Det har vært en betydelig økning i antall henvendelser til Alarmtelefonen fra starten i juni 2009 til juni 2011.
- Det er flest henvendelser fra personer som ønsker å være anonyme. Basert på intervjuer med ansatte i Alarmtelefonen er en stor andel av disse barn.
- Antallet henvendelser fra barn og unge var 6 ganger så mange i 1. kvartal 2011 sammenlignet med ved oppstart (3. kvartal 2009).
- Det er flest henvendelser på kveldstid (fra kl. 15.00 til kl. 24.00).
- Det er stor variasjon i hvor mange henvendelser Alarmtelefonen får fra ulike fylker. Det er jevnt over flest henvendelser fra Vest-Agder.
- En relativt liten andel henvendelser gjelder akutte saker. Utviklingen viser samtidig en jevn økning i antall akutte saker siden oppstarten i 2009.

5.1 Markedsføring av Alarmtelefonen

I dette avsnittet gjennomgås markedsføringen av Alarmtelefonen.

5.1.1 Midler til markedsføring

I forkant av etableringen av Alarmtelefonen i juni 2009 søkte Kristiansand kommune om kr. 300 000 til markedsføring. Dette ble nedjustert til kr. 125 000, som en del av investeringsbudsjettet for 2009. Barneombudet uttrykte bekymring over at det var avsatt for lite midler til markedsføring, og at manglende midler til markedsføring vil kunne medføre at prosjektet ikke kan gi kunnskap om behovet for tjenesten²⁵.

I november 2009 søkte Alarmtelefonen om å omdisponere ubrukte midler til lokaler i 2009 til markedsføring, begrunnet med at det fra starten av ikke var satt av tilstrekkelige midler til mar-

²⁵ Brev fra Barneombudet til BLD, 10.02.2009

kedsføring. Dette dreide seg om nær 1,1 millioner kroner. Samtidig ble det søkt om å få opprette en egen prosjektstilling til markedsføring og informasjonsarbeid i seks måneder, begrunnet med at dette markedsføringsarbeidet tar mye tid for leder og ansatte i Alarmtelefonen. Dette ble innvilget.

I 2010 fikk Alarmtelefonen kr. 762 300 til budsjettpostene markedsføring og informasjonsarbeid. Dette er betydelig mer enn i 2009.

5.1.2 Planlegging av markedsføring

Planleggingen av markedsføringen av Alarmtelefonen begynte omkring seks måneder i forkant av den planlagte oppstarten 2. juni 2009. Reklamefirmaet som utviklet nettsiden www.barnevernvakt.no i 2006 fikk i oppdrag av Alarmtelefonen å utarbeide logo og hjemmeside for Alarmtelefonen. Dette var klart til oppstart i juni 2009. I september 2009 ble det imidlertid besluttet at det skulle utarbeides ny logo, hjemmeside og informasjonsmateriell, som følge av navneendring av telefonen. Alarmtelefonen for barn og unge het opprinnelig Alarmsentralen for barn og unge. Det var også misnøye med det reklamemateriellet som opprinnelig ble utarbeidet. Derfor ble det holdt en anbudskonkurranse for å finne egnet markedsføringsbyrå, og Tress Design ble tildelt oppdraget.

Denne prosessen resulterte i at ny logo og profil ble ferdigstilt i første del av oktober 2009, og at nettsiden ble lansert i november 2009, først 4-5 måneder etter at Alarmtelefonen ble lansert. Markedsføringen av Alarmtelefonen kom derfor i gang senere enn planlagt. Det er en av årsakene til at prosjektet ble forlenget med seks måneder.

5.1.3 Alarmtelefonens informasjonsplan

BLD sendte i juni 2009 ut brev til alle kommuner, fylkesmenn samt Bufdir, med informasjon om Alarmsentralen, og med oppfordring om å spre informasjon til egne etater for å bidra til å gjøre telefonnummeret kjent.

Høsten 2009 tok BLD initiativ til å opprette en "arbeidsgruppe" som skulle utarbeide en felles markedsføringsstrategi for å nå ut med informasjon om Alarmtelefonen til sentrale aktører i det offentlige tjenesteapparatet, herunder undervisning, helse, politi, barneverntjenesten og andre former for barne- og familiearbeid. Arbeidsgruppen besto av representanter fra BLD, Helse- og omsorgsdepartementet, Justisdepartementet, Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet. Samarbeidet om å utvikle markedsføringsstrategien ble utført av underliggende direktorater, Alarmtelefonen og BLD. Dette arbeidet resulterte i en informasjonsplan. Alarmtelefonen hadde i følge informasjonsplanen ansvar for utsendelse av plakater og informasjonsskriv fra de samarbeidende direktorat. Hvert enkelt direktorat skulle parallelt sende ut elektronisk informasjon om Alarmtelefonen internt i egne systemer. Informasjonsarbeidet omhandlet i stor grad distribusjon av plakater til underliggende enheter hvor barn og voksne ferdes, informasjon om Alarmtelefonen på nettsider, rundskriv med informasjon og seminarer.

I desember 2009 sendte Alarmtelefonen også ut markedsføringsmateriell til følgende instanser²⁶:

- Alle kommunene v/administrasjonen - disse ble bedt om å henge opp plakater på bibliotek, venterom og ekspedisjoner.
- Alle barneverntjenester - disse ble bedt om å videresende til skolene og helsestasjonene i kommunen. Det ble vedlagt adresselister over alle skoler og helsestasjoner.
- Barnevernvaktene i svarnettverk til Alarmtelefonen – disse ble bedt om å distribuere plakater i de kommunene de har interkommunalt samarbeid med.

Ifølge leder av Alarmtelefonen varierer det mellom de ulike direktoratene hvorvidt de har sendt ut markedsføringsmateriell som avtalt. Hun forklarer dette med at når markedsføringen må følge de byråkratiske linjene, må kommunikasjonen gå gjennom mange ledd. Det har forekommet at kommunikasjonen har stoppet opp i enkelte ledd, og at materiell ikke har nådd frem til de riktige instansene. Dette kan tyde på manglende forankring og ansvarsfordeling mellom direktorat og etat.

²⁶ Årsrapport Alarmtelefonen for barn og unge oktober 2008 – 2009. Etablering og et drøyt halvårs drift.

5.1.4 Andre markedsføringstiltak

I 2009 ble det i hovedsak satset på markedsføring i offentlige kanaler, som beskrevet ovenfor. Dette kom først i gang i desember 2009. Fra 2010 har Alarmtelefonen benyttet en rekke andre ulike medier for å markedsføre tilbudet. De har også inngått samarbeid med både frivillige aktører og private bedrifter, inkludert reklamebyråer, om markedsføring av Alarmtelefonen.

I tabellen nedenfor gis en oversikt over spesifikke markedsføringstiltak som har blitt gjennomført, og tidspunktet for dette.

Tabell 5-1: Markedsføringstiltak

Tiltak	Beskrivelse	Tidspunkt
Hjemmesiden www.116111.no	Alarmtelefonens hjemmeside	November 2009
Informasjonsplan	Utdanningsdirektoratet, Helsedirektoratet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og Politidirektoratet informerte i egne etater	Desember 2009 – vår 2010
Reklamefilm vist på TV2 og TVNorge, samt riksdekkende og lokale radiokanaler	Reklamefilm vist på reklamefrie dager	Desember 2010
Reklame på www.filmweb.no	Internettannonse	Desember 2010 – januar 2011
Klistremerkekampanje i samarbeid med Stine Sofies stiftelse og Bring	Utsendelse av klistremerker til 1,4 millioner husstander med telefonnummer til Alarmtelefonen, politi, brannvesen og ambulanse	Mars 2011
Taxi Top kampanje	Reklame for Alarmtelefonen på taket av taxier i Oslo, Stavanger, Drammen og Bergen	Januar 2011
Burston-Marsteller kampanje i nordfylkene	Fylkene Nordland, Troms og Finnmark: - bokmerker på alle bibliotek - utsending av informasjon om Alarmtelefonen til avisen Nordlys i Tromsø - e-post til alle skoler med informasjon	Januar 2011
Ordføreravtale	Samtlige ordførere fikk tilsendt en elektronisk avtale, med oppfordring om å signere. ²⁷ Avtalen innebærer at ordførerne påtar seg ansvaret for å gjøre Alarmtelefonen kjent blant barn og unge i egen kommune.	Våren 2011

I tillegg til de konkrete tiltakene som fremkommer av tabellen har Alarmtelefonen også blitt markedsført på andre måter gjennom 2010 og 2011. Det har for eksempel blitt informert om Alarmtelefonen på flere kurs og seminarer. Dette har dreid seg om muntlig informasjon eller stand. I de fleste tilfeller har lokale barnevernvakter gjort dette, så sant de har hatt anledning. Alarmtelefonen har også samarbeid med fylkeskommunene og Barneombudets Ungdomspanel. Fylkeskommunene skal sende ut informasjonsmateriell/bokmerker til fylkesbibliotekene og fokusere på å informere om Alarmtelefonen i kommuner som ikke er tilknyttet akuttberedskap. I tillegg har Alarmtelefonen annonser på Facebook og Gule Sider, 1881, og Internett Opplysningen. Alarmtelefonen har også sendt artikler til ulike aviser, fått medieoppslag eller redaksjonell omtale i ulike aviser, fagblader og lignende. Av årsrapport fra 2010 fremkommer det at Alarmtelefonen i større

²⁷ Så langt har ordførerne i 122 kommuner signert avtalen, hentet fra <http://oavtalen.116111.no/Signerte>, 2.9.2011

grad har lyktes med dette i lokale aviser i Kristiansandsområdet. Alarmtelefonen har også hatt annonse i magasin som leses av barn og unge, som eksempelvis "Spirit" og "B-plan".

5.1.5 Alarmtelefonens vurderinger av markedsføringen

Ifølge leder for Alarmtelefonen har markedsføring av Alarmtelefonen vært hennes hovedprioritet i den perioden prosjektet har pågått. Likevel har det vært en krevende prosess, av flere årsaker. For det første har ikke prosjektet hatt medarbeidere med spisskompetanse innen markedsføring. For det andre har medarbeiderne i Alarmtelefonen stått for distribusjon av materiell og annen markedsføringsinnsats selv, i tillegg til å betjene telefonen. Dette har påvirket både planlegging og fremdrift i markedsføringen. For det tredje opplevde leder markedsføringsbudsjettet for 2009 som for lavt, noe som også har redusert mulighetene for å benytte ulike markedsføringskanaler.

Når det gjelder effekten av ulike markedsføringstiltak, i form av økning i antall henvendelser, er leders erfaring er at oppmerksomhet rundt Alarmtelefonen i media gir mest effekt. Ansatte ved Alarmtelefonen oppga også at de har registrert en økning i antall henvendelser fra kommuner som har signert ordføreravtalen. Dette kan tyde på at dette tiltaket har bidratt til å gjøre Alarmtelefonen bedre kjent blant innbyggerne i kommunene som deltar.

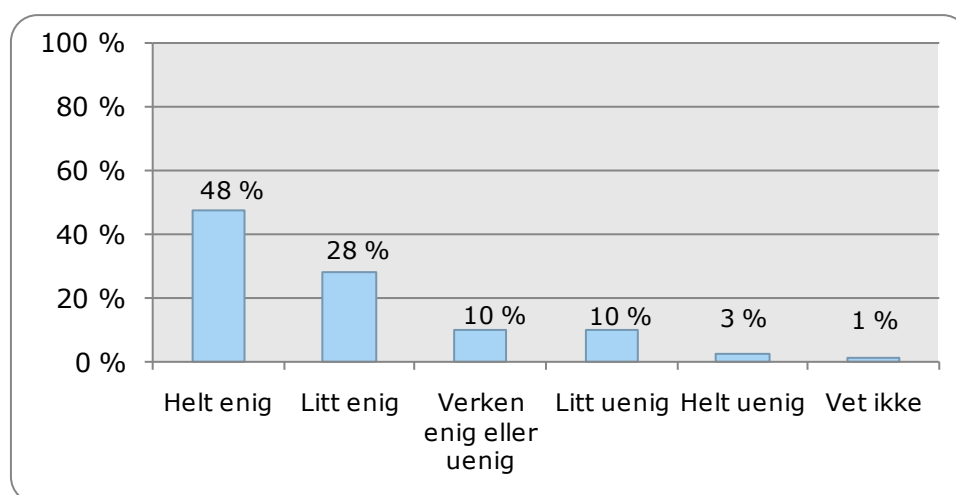
Alarmtelefonen er ikke markedsført som en del av barnevernet. Det kom frem ulike perspektiver på dette. Enkelte mente at en positiv konsekvens av dette er at terskelen for å ta kontakt blir enda lavere, med begrunnelse i at enkelte vurderer det som alvorlig å ta kontakt med barnevernet, i frykt for konsekvensene. Andre mente at dette skaper en forvirring om hvilket tilbud Alarmtelefonen egentlig er ment å være.

5.1.6 Kommunale barneverntjenesters vurderinger av markedsføringen

Alarmtelefonen er ment å være et supplement til de tjenestene som de kommunale barneverntjenestene tilbyr. Det er kommunene som har hovedansvaret for å følge opp barn og unge som ringer Alarmtelefonen, når Alarmtelefonen mottar en henvendelse fra et barn eller en voksen som er bekymret for et barn. For at dette samarbeidet skal fungere, forutsettes tilstrekkelig kjennskap til hva som er formålet med Alarmtelefonen blant de kommunale barneverntjenestene

I spørreundersøkelsen blant ledere for kommunale barneverntjenester undersøkte vi hvorvidt de opplever å ha fått tilstrekkelig informasjon om Alarmtelefonen. Dette fremkommer av figur 5-1.

Figur 5-1: Min barneverntjeneste har fått tilstrekkelig informasjon om Alarmtelefonen (n=232)

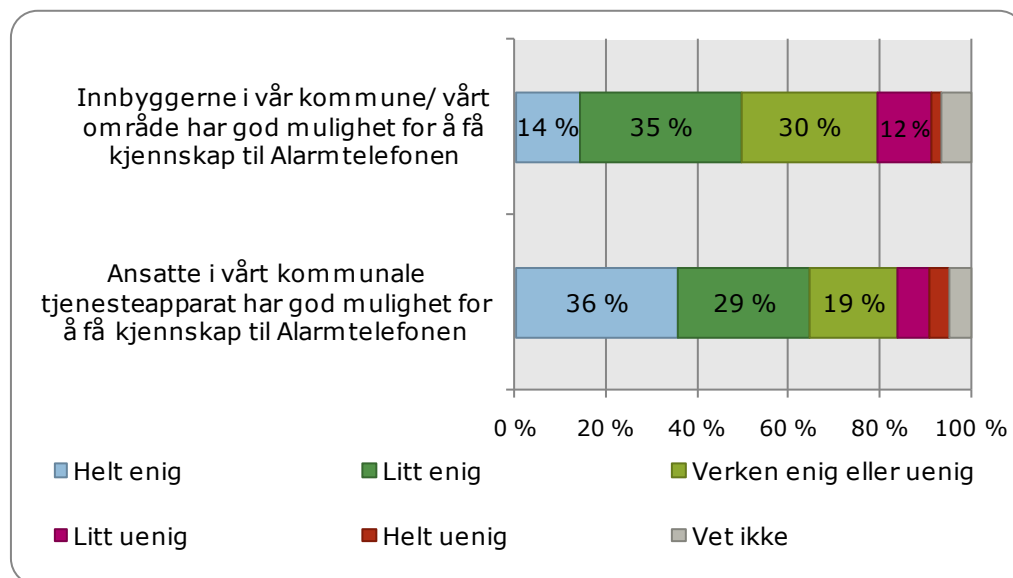


Figur 5-1 illustrerer at like under halvparten av svarkommunene sier seg helt enig i å ha fått tilstrekkelig informasjon om Alarmtelefonen. Slår vi sammen kategoriene "Helt enig" og "Litt enig", ser vi at 76 prosent av kommunene mener å ha blitt tilstrekkelig informert om Alarmtelefonen. Vi ser samtidig at 10 prosent er verken enig eller uenig, mens 13 prosent er helt eller delvis uenig i å ha fått tilstrekkelig informasjon.

Dette tyder på at barnevernslederne i omkring 75 prosent av kommunene har fått tilstrekkelig informasjon om Alarmtelefonen, mens de øvrige 25 prosent kan ha behov for ytterligere informasjon om Alarmtelefonen.

Videre undersøkte vi ledere for kommunalt barneverns vurderinger av hvorvidt muligheten er til stede for å få kjennskap til Alarmtelefonen, både blant innbyggerne i kommunen, og blant de ansatte i det kommunale tjenesteapparatet. Dette fremkommer av figur 5-2.

Figur 5-2: Mulighet for å få kjennskap til Alarmtelefonen (n=232)

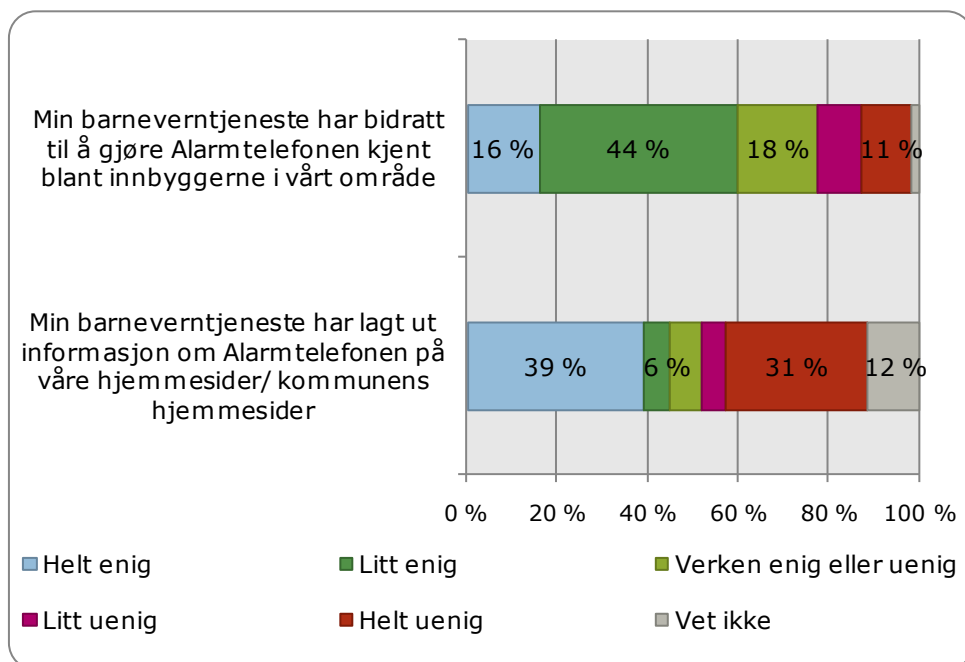


Figuren indikerer at muligheten for å få kjennskap til Alarmtelefonen anses å være bedre blant ansatte i det kommunale tjenesteapparatet enn generelt blant kommunens innbyggere. Slår vi også her sammen kategoriene "Helt enig" og "Litt enig", går det fram at 65 prosent av barnevernslederne mener de ansatte i tjenesteapparatet har mulighet til å få kjennskap om Alarmtelefonen. Rundt halvparten av barnevernslederne er enige i at kommunens innbyggere har god mulighet for å få kjennskap til Alarmtelefonen. Det er imidlertid kun 14 prosent av lederne som sier seg uenige i at innbyggerne i egen kommune har gode muligheter for å få kjennskap til Alarmtelefonen.

Ettersom det er kommunene som har hovedansvaret for å tilby barneverntjenester til barn i egen kommune, og Alarmtelefonen kun er å anse som et supplement til deres tjenester, vil markedsføring av Alarmtelefonen være i kommunenes interesse. Ifølge informasjonsplanen beskrevet ovenfor fikk alle kommuner tilsendt plakater som de ble bedt om å henge opp på bibliotek, ulike ventrom og ekspedisjoner i kommunen. De kommunale barneverntjenestene ble bedt om å videreføre plakater til skoler og helsestasjoner.

I spørreundersøkelsen ble barneverntjenestene bedt om å oppgi hvorvidt de har bidratt til å gjøre Alarmtelefonen kjent blant innbyggerne i sitt område, samt hvorvidt de har lagt ut informasjon om Alarmtelefonen på kommunens hjemmesider. Dette fremkommer av figur 5-3.

Figur 5-3: Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om markedsføring av Alarmtelefonen? (n=232)



Figur 5-3 illustrerer at 60 prosent av barnevernstjenestene i svarkommunene er enig i å ha bidratt til å gjøre Alarmtelefonen kjent blant innbyggerne i sin kommune/sitt område. 45 prosent av kommunene har lagt ut informasjon om Alarmtelefonen på sine eller kommunens hjemmesider. Det tabellen *ikke* sier noe om, er hvilke fremgangsmåter barneverntjenestene har brukt for å gjøre alarmtelefonen kjent, og eventuell systematikk i dette arbeidet. Gjennom åpent spørsmål i spørreundersøkelsen presiserte enkelte at de har tatt i bruk visittkort som har informasjon om Alarmtelefonen på baksiden. En respondent oppga også at barneverntjenesten formidler Alarmtelefonens telefonnummer direkte til barn og unge som de kjenner til som vil kunne komme i situasjoner hvor det kan bli aktuelt å ringe Alarmtelefonen.

Lovverket tatt i betraktning, som innebærer at det er kommunene som har hovedansvaret for barn i sin kommune, og derav burde ha egeninteresse i at innbyggerne kjenner til Alarmtelefonen, er disse resultatene ikke særlig positive. Dette gir grunn til å stille spørsmål ved hvorfor ikke flere kommuner har vært opptatt av å spre informasjon om Alarmtelefonen. Det kan imidlertid tyde på at denne evalueringen har bidratt til å sette fokus på Alarmtelefonen blant lederne for kommunalt barnevern. Gjennom et åpent spørsmål i spørreundersøkelsen var det flere som noterte at de fremover vil arbeide for å gjøre tilbudet kjent i egen kommune og legge ut informasjon på kommunens nettsider.

5.1.7 Markedsføring av telefonene i Sverige, Danmark og Nederland

I dette avsnittet presenterer vi i korte trekk hvordan telefonene i Sverige, Danmark og Nederland har markedsført sitt tilbud. Dette vil kunne gi innspill til eventuell fremtidig markedsføring av Alarmtelefonen, samt belyse utviklingen i kjennskap og antall henvendelser til Alarmtelefonen.

Felles for BRIS (Sverige), Børns Vilkår (Danmark) og Kindertelefoon (Nederland), er at de alle har eksistert i lang tid. Dette gjør at de per i dag er svært godt kjent blant befolkningen i sitt land. Eksempelvis kunne både den svenske BRIS vise til undersøkelser av "varemerkekjennskap", som viste at 98 prosent av befolkningen kjenner til BRIS, og hvor 94 prosent av befolkningen mente at de gjør et godt arbeid. Danmark kunne også vise til årlige Gallup-undersøkelser hvor 80 prosent av alle barn i Danmark kjenner til telefonen. Alle telefonene kunne imidlertid fortelle om utfordringer med å gjøre seg kjent blant målgruppen i startfasen.

BRIS bruker omkring 3,5 millioner SEK på markedsføring, av et totalbudsjett på 67 millioner SEK. BRIS har benyttet en rekke ulike markedsføringstiltak. Det tiltaket som ifølge vår representant har gitt størst effekt er en såkalt idolkortkampanje som har blitt gjennomført de siste 13 årene.

Kjente personer blir avbildet på "idolkort", hvor de forteller om personlige utfordringer de opplevde i en alder av 12 år. Kortene deles ut til alle barn på 12 år. Dette tiltaket har blitt adoptert av 3 eller 4 liknende tjenester i andre land enn Sverige.

Børns Vilkår bruker om lag 9 prosent av et samlet budsjett på 8,3 millioner DKK på markedsføring. Et av de tiltakene som har vært mest vellykket, er utsendelse av et reklamekort i visa-format til alle elever i 4. klasse i august og alle elever i 8. klasser i januar hvert år. Dette tiltaket koster alene 800 000 kroner per år. De har også en tjeneste hvor ansatte drar ut til skoler og informerer elever om telefonen, etter forespørsel fra lærere.

Kindertelefoon har flere ulike typer reklamemateriell, som plakater, brosjyrer, klistremerker, blyanter. De har også annonser i blader for barn og skoledagbøker, samt reklame på radio og TV. I tillegg har de dratt ut til skoler og informert om telefonen og har utarbeidet spesielt materiale som lærere kan bruke. Denne informantens erfaring er at markedsføringstiltak som retter seg spesifikt mot målgruppen, som å informere elever, gir bedre effekt enn reklame i massemedier.

Samlet viser dette at alle disse landene har brukt tid på å gjøre seg kjent, og at de har opprettet holdt eller økt markedsføringen selv om de har eksistert i nærmere 30 år. Både BRIS og *Børns Vilkår* har markedsføringstiltak som gjentas hvert år, for å nå ut til alle barn, som de opplever har stor effekt i form av økning i antall henvendelser i tiden etterpå.

5.1.8 Oppsummering

Funnene som er presentert så langt i kapitlet tyder på at markedsføring har vært svært høyt prioritert i Alarmtelefonen, og at både ledere og ansatte har vært involvert i dette arbeidet. Likevel er det en generell oppfatning blant både leder og ansatte ved Alarmtelefonen og barneverntjenester om at markedsføringen ikke har vært god nok, og at det har blitt innvilget for lite midler. Sammenlignet med telefonene i Sverige, Danmark og Nederland, får Alarmtelefonen lite midler til markedsføring. Erfaringer fra disse landene er at det tar tid før tilbudet blir kjent, og at markedsføring må være en kontinuerlig prosess.

Alarmtelefonen har benyttet en rekke ulike kanaler for å nå frem til målgruppen. Flere av disse kanalene er direkte rettet mot barn og ungdom, som Facebook og annonser i blader. Relevante departement og direktorat har også blitt involvert i markedsføringen av Alarmtelefonen, og har fått i oppdrag å videreformidle informasjon via sine tjenestesteder for å nå ut til sine målgrupper. Det må derimot stilles spørsmål ved forankringen av dette arbeidet i det enkelte direktorat, ettersom funn fra evalueringen tyder på at det varierer hvorvidt markedsføringsmateriellet faktisk har blitt distribuert og formidlet etter intensjonen. Videre kan det påpekes at markedsføringsarbeidet kom sent i gang bl.a. som følge av navneendringen, og det kan stilles spørsmål til at ikke media i større grad ble tatt i bruk på et tidligere tidspunkt.

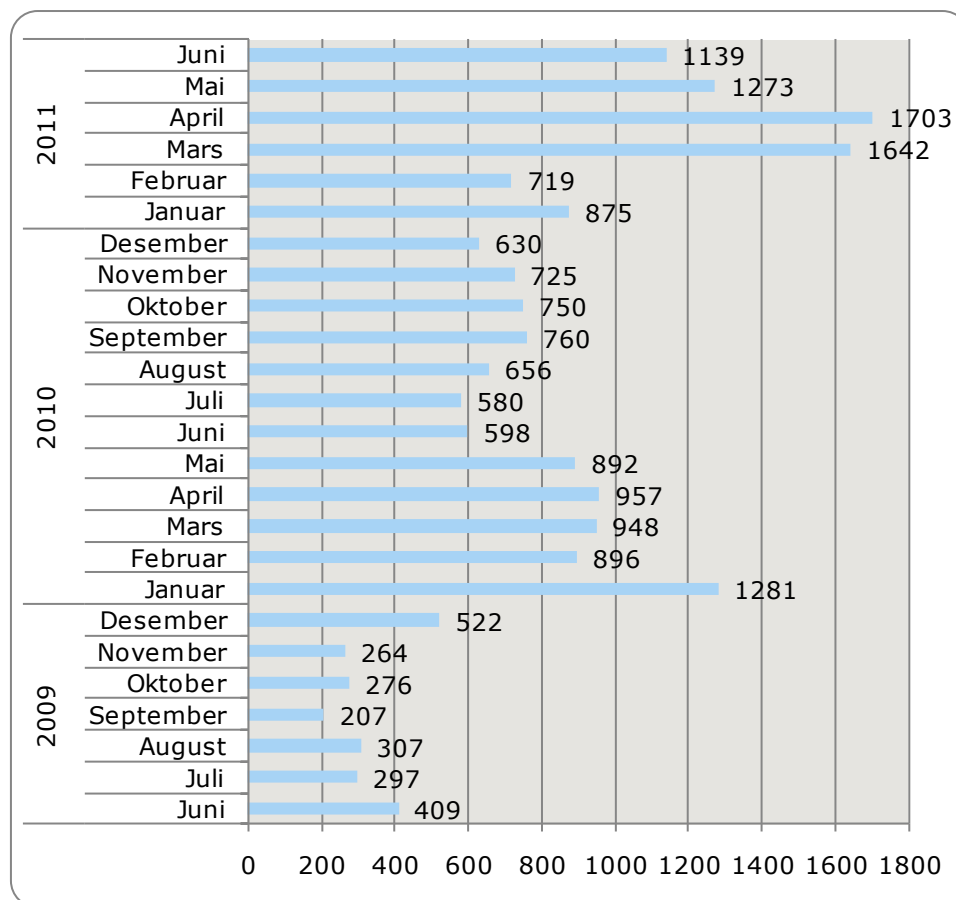
5.2 Henvendelser til Alarmtelefonen

I dette avsnittet ser vi nærmere på hva som kjennetegner henvendelser til Alarmtelefonen. Dette bidrar til å belyse hvorvidt Alarmtelefonen når sine intenderte målgrupper, og hvorvidt henvendelsene er av den typen som Alarmtelefonen er ment å håndtere. Vi skal se på utviklingen i totalt antall henvendelser per måned siden oppstart, fordelingen mellom barn og voksne innringere, tidspunkt for henvendelsene, hvor i landet telefonene kommer fra, samt fordeling mellom henvendelser på telefon, e-post og sms. Datagrunnlaget som presenteres er hentet fra egne statistikker som Alarmtelefonen fører over henvendelsene.

5.2.1 Totalt antall henvendelser

Alarmtelefonen har nå vært operativ i 2 år. En indikator på hvor godt kjent Alarmtelefonen er blant målgruppen, er utvikling i antall henvendelser disse to årene. I figur 5-4 presenteres det totale antallet henvendelser til Alarmtelefonen per måned fra juni 2009 til mars 2011. Tallene er hentet fra statistikk utarbeidet av Alarmtelefonen.

Figur 5-4: Utvikling i antall henvendelser totalt, per måned

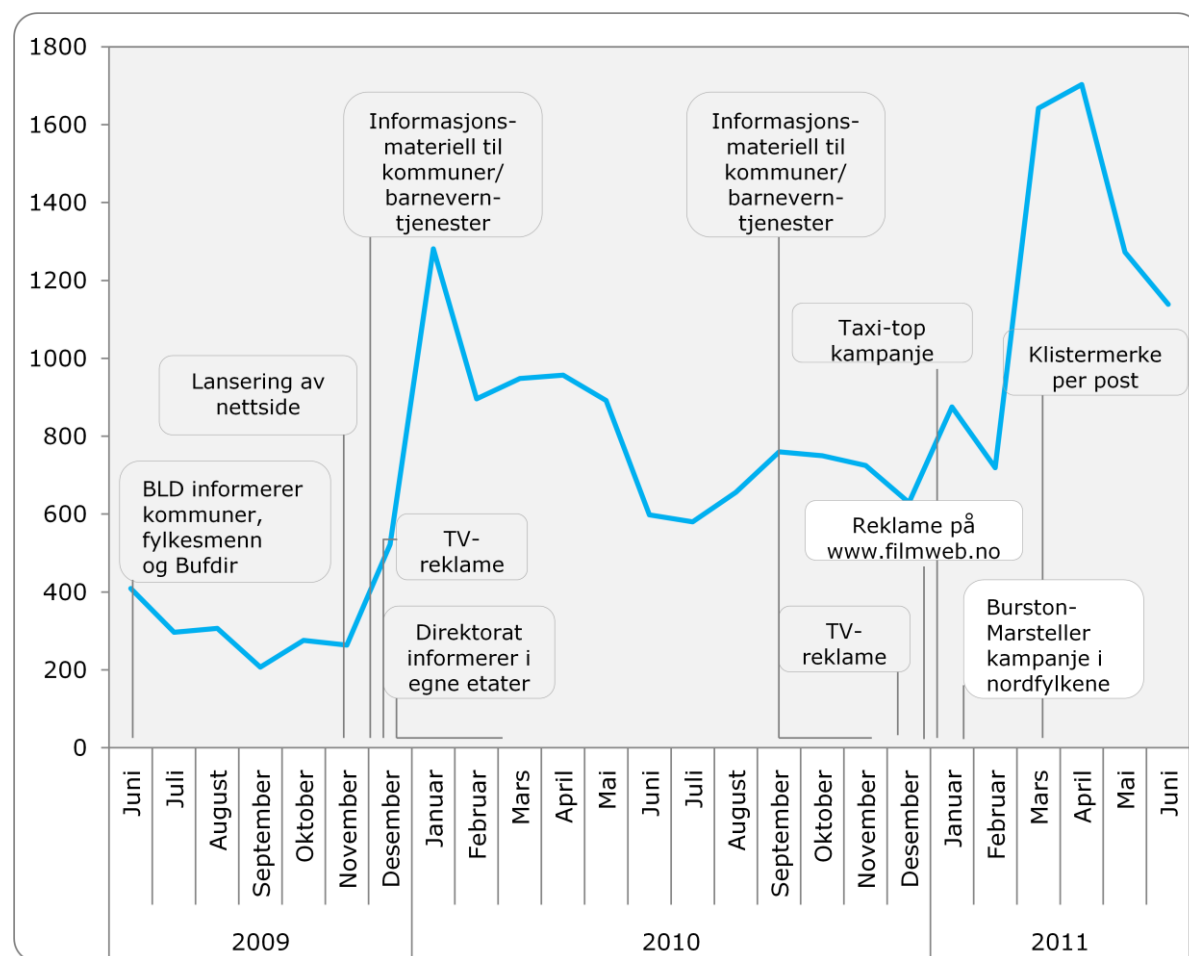


Figuren viser en klar økning i antall henvendelser per måned siden oppstarten i juni 2009. I 2009 var det i gjennomsnitt 326 henvendelser per måned, mens det i 2010 i gjennomsnitt var 806 henvendelser per måned og 1225 henvendelser per måned i 2011.

Økningen har imidlertid ikke vært jevn. I januar 2010 toppet antall henvendelser seg for første gang, med 1281 henvendelser, mot 522 i desember 2009. Utover våren lå antallet henvendelser jent på rundt 900 per måned. Deretter sank antallet henvendelser ytterligere i sommermånedene 2010, for så å stige på høsten igjen. Antall henvendelser økte betydelig igjen i januar 2011, og med unntak av februar d.å. har antall henvendelser vært betydelig høyere enn i 2010.

Noe av variasjonen mellom månedene kan muligens tilskrives ferietid, så som sommerferie, men det kan også tenkes at antall henvendelser henger sammen med konkrete markedsføringstiltak. I figur 5-5 fremstilles antallet henvendelser per måned sammen med tidspunktet for konkrete markedsføringstiltak. Vi gjør oppmerksom på at enkelte markedsføringstiltak ikke har vært spesifisert med dato i dokumentene som danner utgangspunkt for analysen. Dette gjelder eksempelvis annonsering i blader, innlegg i aviser, reportasjer på TV, samt representasjon på stands og/eller seminarer. Slike tiltak er derfor ikke med i figuren.

Figur 5-5: Utvikling i antall henvendelser totalt per måned, sett i forhold til konkrete markedsføringstiltak



Figuren synliggjør at det foregikk relativt få konkrete markedsføringstiltak i de første månedene etter oppstart i juni 2009. I denne perioden er også antallet henvendelser forholdsvis lav. Etter flere konkrete tiltak fra november 2009 steg antall henvendelser betraktelig, noe som gir seg utslag i januar – mai 2010. I perioden november og desember 2009 ble for eksempel de fleste punktene i informasjonsplan 2009/2010 gjennomført, som beskrevet i avsnitt 5.1.3. Den store økningen i antall henvendelser fra januar 2010 sammenlignet med månedene i 2009, kan være et uttrykk for at tiltakene i informasjonsplanen har vært effektive. TV-reklame på reklamefrie dager i julen 2009 kan også ha hatt effekt.

I løpet av vinter, vår og sommer 2010 synliggjør også figuren at det har vært få konkrete markedsføringstiltak. Høsten 2010 ble det sendt ut plakater, visittkort og flyers til alle barneverntjenestene i Norge for andre gang, mens de i desember 2010 fikk påminnelse på e-post om å informere om 116 111 til innbyggerne i egen kommune. Ut ifra figuren er det ikke noen tydelig tendens til at dette umiddelbart har gitt noen stor økning i antall henvendelser.

Den store økningen i antall henvendelser i mars 2011 forklares både i Alarmtelefonens egen rapportering for 1. kvartal 2011, samt i intervju med leder for Alarmtelefonen, med at det ble sendt ut klistermerker til 1,4 millioner husstander i landet med telefonnummeret til Alarmtelefonen, i tillegg til politi, brannvesen og ambulanse²⁸. I de kvalitative intervjuene med leder og ansatte ved Alarmtelefonen kom det også frem erfaringer med økning i antall henvendelser som følge av mediedekning.

Noe overraskende er det at det ikke har vært flere henvendelser i desember måned, verken i 2009 eller 2010. Det er kjent at julen er en tid hvor hjelpetilbud benyttes i større grad enn ellers,

²⁸ Statistikk 1. kvartal 2011, Alarmtelefonen for barn og unge

ettersom det for enkelte er en sårbar tid. Eksempelvis hadde barnevernvakten i Asker og Bærum utvidet åpningstid rundt jul og nyttår i 2009²⁹. Alarmtelefonen har også hatt reklamefilm på TV og radio på reklamefrie dager både julen 2009 og 2010. Dette ser ikke ut til å ha gitt noen umiddelbar økning i antall henvendelser i desember. Begge år har det imidlertid vært flere henvendelser i januar enn i desember, noe som kan tyde på at tiltaket likevel har bidratt til å gjøre tilbudet kjent.

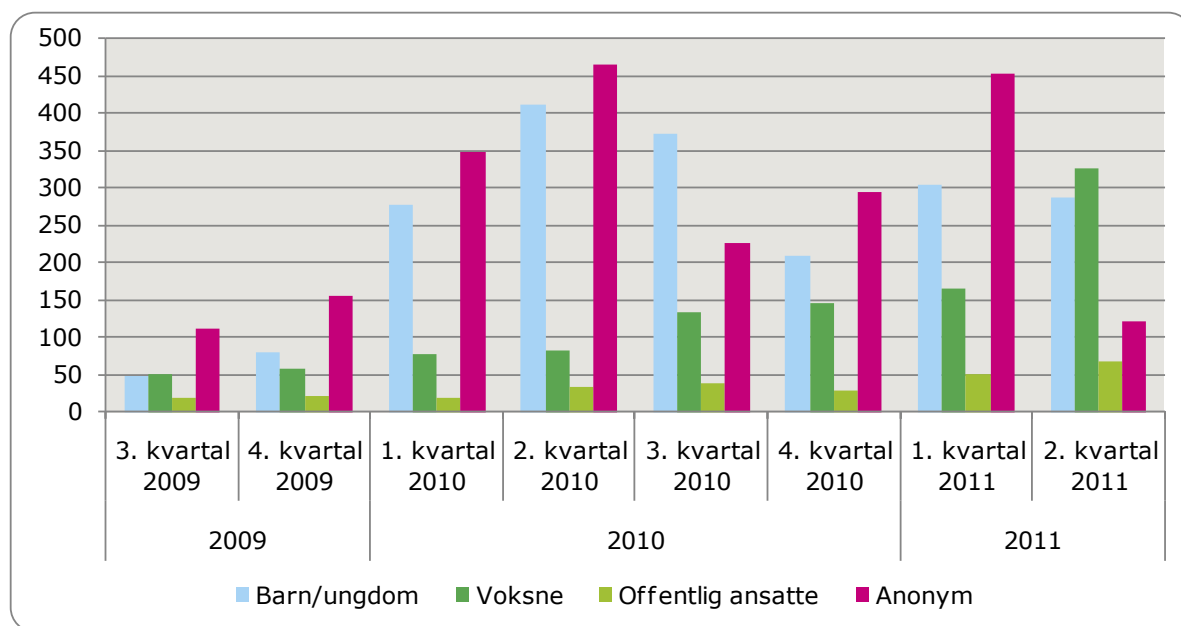
5.2.2 Innringerne

Den primære målgruppen for Alarmtelefonen er barn/ungdom som opplever behov for hjelp, og voksne som er bekymret for barn og unge. Siden oppstart i juni 2009 har Alarmtelefonen registrert opplysninger om de som ringer inn. De opererer med fire ulike grupper:

- Barn/ungdom
- Voksne
- Offentlig ansatte
- Anonyme

I figur 5-6 fremkommer fordelingen i antall henvendelser mellom de ulike gruppene, samt utvikling over tid. Dette regnes per kvartal, fra 3. kvartal 2009 (juli) til 1. kvartal 2011 (mars).

Figur 5-6: Utvikling i innringere, per kvartal



Som figur 5-6 viser, har det vært en økning i henvendelser fra alle de fire gruppene fra 3. kvartal 2009 til 2. kvartal 2011. Det har vært en særlig tydelig økning i antall barn/ungdom og antall anonyme som ringer Alarmtelefonen. I 3. kvartal 2009 ringte 48 barn/ungdom Alarmtelefonen, mens tilsvarende tall for 2. kvartal 2011 var 287.

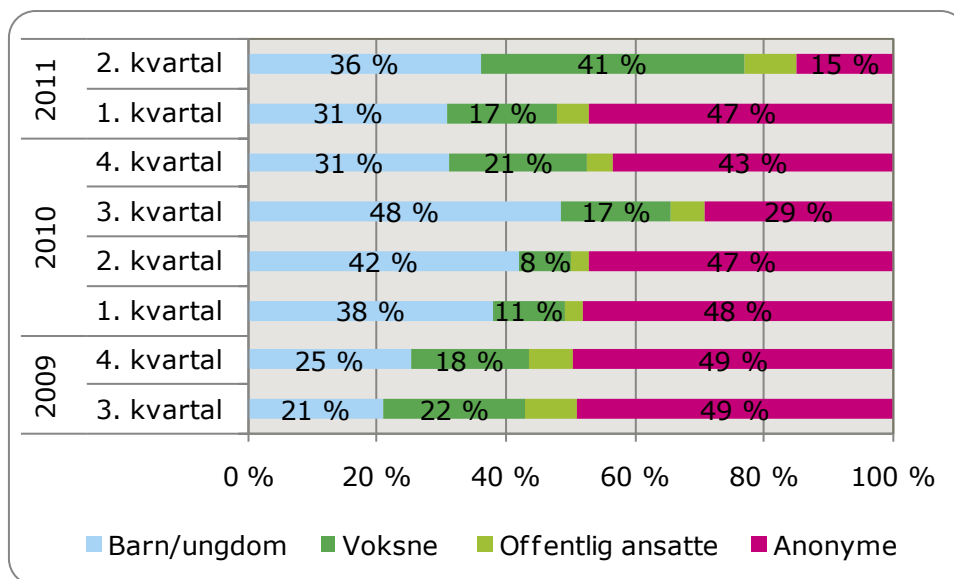
Også antallet voksne innringere har økt betydelig fra 3. kvartal 2010 til 2. kvartal 2011. Antallet offentlige ansatte som ringer inn har i mindre grad økt i løpet av perioden, mens antallet anonyme innringere i større grad har variert mellom kvartalene.

Av figur 5-7 fremkommer det hvor stor prosentandel de ulike gruppene innringerne utgjør av det totale antallet henvendelser.

²⁹ Årsrapport 2009,

<https://www.baerum.kommune.no/Documents/Barnevern/Barnevernvakten/%c3%85rsrapporter/%c3%85rsrapport%202009.pdf>

Figur 5-7: Utvikling i innringere, prosent, per kvartal



Som figur 5-7 viser, har andelen barn som kontakter Alarmtelefonen økt fra 21 prosent ved oppstart til 36 prosent ved siste kvartalsregistrering, 2. kvartal 2011. Samlet for hele perioden er det flest anonyme som ringer inn. Dette dreier seg om totalt 2174 henvendelser. I kvartalsrapporteringer oppgis de anonyme innringerne å være flest barn og unge som velger å være anonyme. Noen av disse innringerne tar ny kontakt hvor de forteller at de har ringt anonymt et par ganger før de tør å fortelle hvem de er og be om hjelp.

Samlet kan dette tyde på at Alarmtelefonen når sin primære målgruppe med hensyn til alder, som er barn og unge. De kvalitative intervjuene med leder og ansatte i Alarmtelefonen bekreftet også den store økningen i antallet barn og unge som ringer Alarmtelefonen. Ifølge dem skal dette også være tilfelle for barnevernvaktene som inngår i svarnettverket.

Den positive utviklingen i andelen barn/unge som ringer inn, tyder på at enkelte av markedsføringstiltakene har vært effektive i form av at den primære målgruppen benytter tilbudet. Dette ser særlig ut til å gjelde for 2. og 3. kvartal 2010. Hvorvidt dette skyldes spesifikke markedsføringstiltak, er det vanskelig å si noe sikkert om.

5.2.3 Tid på døgnet

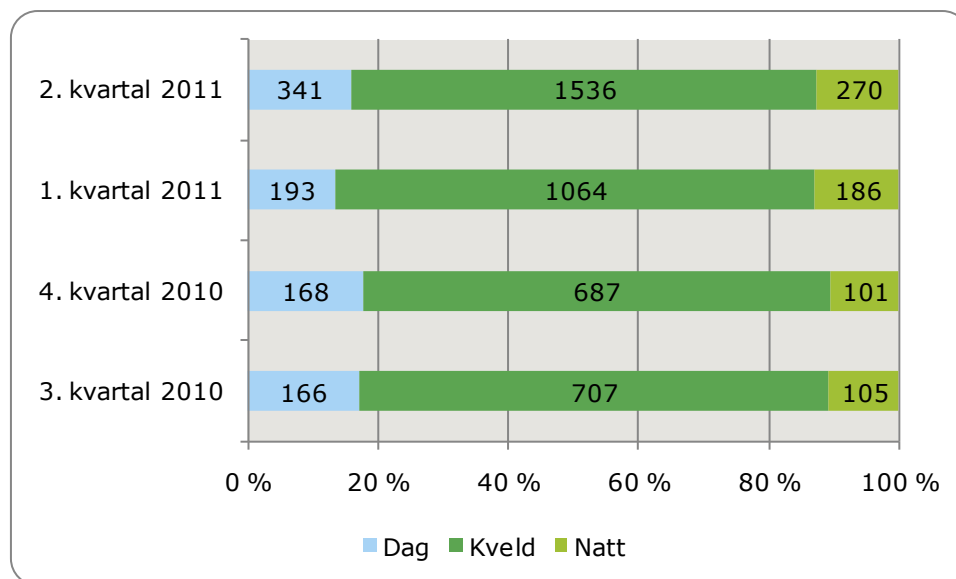
Som beskrevet i kapittel 4.2 betjenes Alarmtelefonen fra kl. 15.00 – 8.00 på hverdager, samt hele døgnet i helger og på helligdager. For å vurdere hvorvidt åpningstidene er hensiktsmessige må det gjennomføres en analyse av antall henvendelser til ulike tider på døgnet. Alarmtelefonen har fra 1. mai 2010 mottatt timerapportering fra Telenor med oversikt over antall henvendelser på dagtid, kveldstid og natt. Det gjør det mulig å få oversikt over når på døgnet henvendelsene til 116 111 kommer.

- Dagtid regnes fra kl. 8.00 - 15.00
- Kveldstid regnes fra kl. 15.00 – kl. 24.00
- Natt regnes fra kl. 24.00 – kl. 8.00

Barnevernvaktene i svarnettverket, som også mottar anrop til 116 111 fra innringere i sine områder, har åpent på kveldstid, enten til kl. 24.00 eller til kl. 02.00. På dagtid betjenes også 116 111 av barnevernvaktene i Trondheim, Bergen, Stavanger og Akser/Bærum, som besvarer henvendelser fra innringere i sine respektive områder. Øvrige anrop til 116 111 på dagtid blir koblet til telefonsvarer.

I figur 5-8 vises fordelingen av antallet henvendelser som er besvart ved Alarmtelefonen i Kristiansand til ulike tider på døgnet. Dette gjelder kun henvendelser som besvares av Alarmtelefonen i Kristiansand, ikke anrop til 116 111 fra områder som dekkes av barnevernvakt.

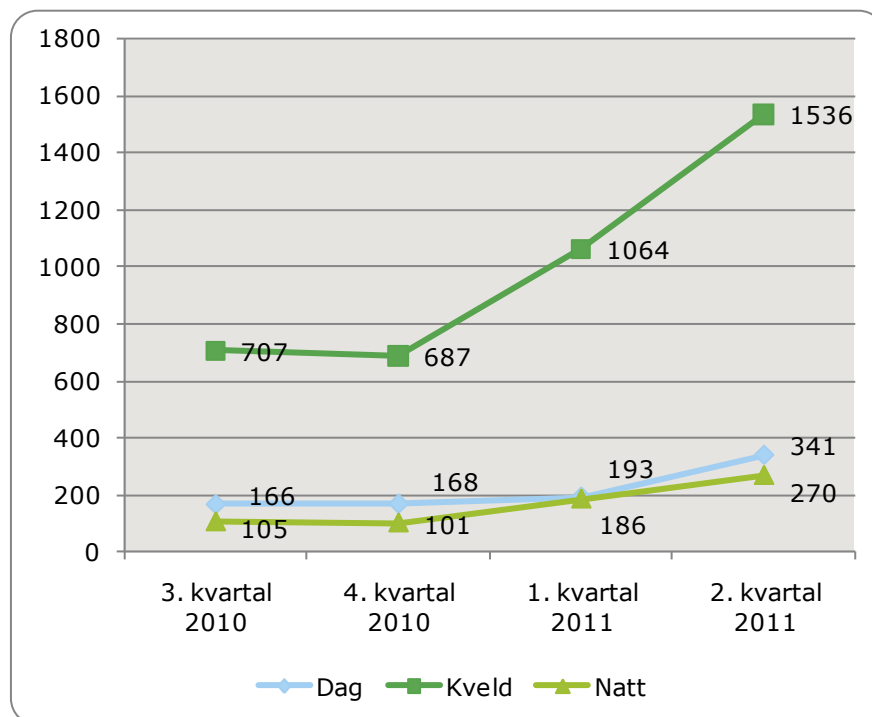
Figur 5-8: Fordeling av besvarte henvendelser til Alarmtelefonen til tid på døgnet, per kvartal



Figuren viser antall besvarte anrop til Alarmtelefonen i Kristiansand, fordelt på dagtid, kveldstid og natt. Tall fra 3. kvartal 2010 til 2. kvartal 2011 viser at fordelingen av henvendelser på ulike tider på døgnet har vært relativt stabil. Som det fremkommer av figuren, kommer flesteparten av henvendelsene (72 – 74 prosent) på kveldstid. Mellom 11 og 13 prosent av henvendelsene kommer på natten, mens mellom 13 og 18 prosent av henvendelsene kommer på dagtid. Slik Ramboell forstår det, gjelder dette henvendelser på lørdager og søndager, når Alarmtelefonen er betjent på dagtid.

Figur 5-9 illustrerer utviklingen i antall besvarte henvendelser til de ulike tidene på døgnet.

Figur 5-9: Utvikling i antall besvarte henvendelser til Alarmtelefonen til tid på døgnet, per kvartal

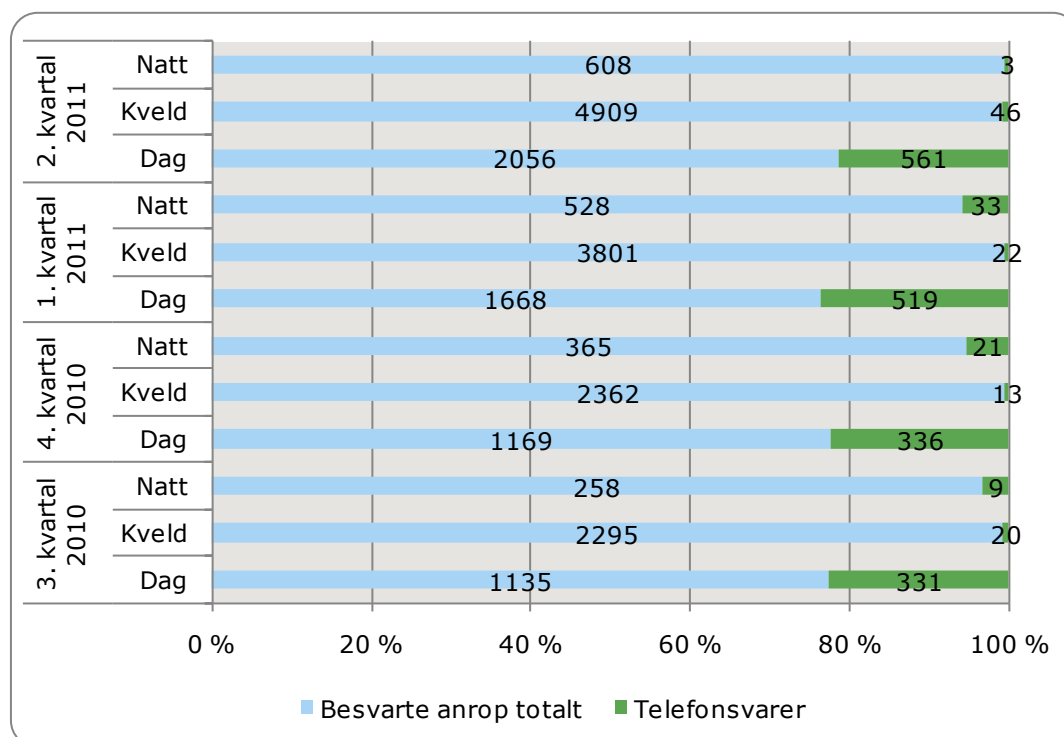


I avsnitt 5.2.1 viste vi at antallet henvendelser til Alarmtelefonen har økt, særlig i de to første kvartalene i 2011. Av figur 5-9 kan vi se at denne økningen primært har forekommet på kveldstid. Figuren synliggjør likevel at antallet henvendelser på natten er mer enn doblet fra 105 i 3.

kvartal 2010 til 270 i 2. kvartal 2011, altså fra juli 2010 til juni 2011. Når det gjelder anrop som besvares på dagtid, viser figuren at også disse har økt i perioden. Dette gjelder primært anrop på dagtid lørdag og søndag.

Som nevnt kobles henvendelser til 116 111 på dagtid i ukedager direkte til telefonsvarer. Antallet henvendelser på dagtid (når Alarmtelefonen er stengt) og henvendelser som går til telefonsvarer på de tidene Alarmtelefonen er åpen er imidlertid en viktig indikator på hensiktsmessigheten med Alarmtelefonen og hvorvidt bemanningen er tilstrekkelig. I figur 5-10 synliggjøres fordelingen av antallet henvendelser som blir besvart og henvendelser som går til telefonsvarer på henholdsvis dagtid, kveldstid og natt. Tallene representerer alle anrop til 116 111, og inkluderer anrop som besvares ved både Alarmtelefonen og barnevernvaktene i svarnettverket.

Figur 5-10: Fordeling av besvarte anrop og anrop til telefonsvarer, per kvarta



Figuren viser en gjennomgående tendens til at det også kommer anrop til 116 111 på dagtid, og som da kobles til telefonsvarer. Dette dreide seg om 561 henvendelser 2. kvartal 2011. For hvert kvartal er det en relativt liten andel av henvendelser på kveldstid og natt som kobles til telefonsvarer.

At statistikken viser såpass få henvendelser på natten (11 – 13 %), gir grunn for å stille spørsmål ved hvorvidt det er behov for at Alarmtelefonen er åpen på natten. Gjennom de kvalitative intervjuene med leder og ansatte ved Alarmtelefonen kom det imidlertid frem at de relativt få henvendelsene som kommer om natten som oftest er alvorlige. Dette betyr at det enten dreier seg om bekymringsmeldinger eller akutte saker, hvor det er behov for å rykke ut. Ifølge informantene kommer det svært få utprøvende samtaler og samtaler hvor innringer har behov for råd/veiledning på natten, sammenlignet med henvendelser på dagtid og kveldstid. Dette tyder på at det er behov for at Alarmtelefonen er betjent på natten. Gjennom intervju med ledere for barnevernvakter fremkom det også at det oppleves som en trygghet at Alarmtelefonen er betjent på natten, ettersom de fleste barnevernvakter holder stengt.

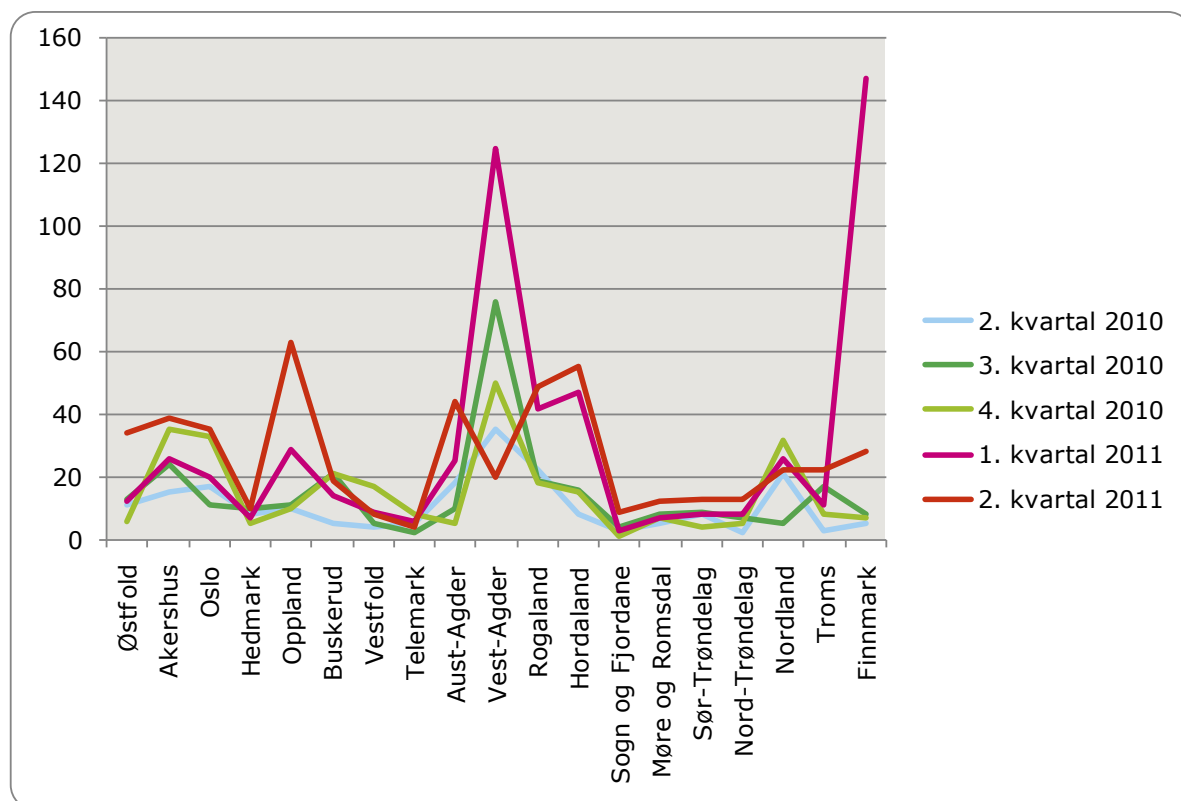
I intervju med ansatte ved Alarmtelefonen kom det også frem et ønske om at nummeret 116 111 er betjent også på dagtid. Det kom forslag om at Alarmtelefonen er bemannet med en person også på dagtid, eller om å rute henvendelser på 116 111 direkte til kommunale barneverntjenester. Begrunnelsen for dette var blant annet at innbyggere i små kommuner har oppgitt at de heller vil ringe Alarmtelefonen enn det kommunale barnevernet, fordi forholdene er så små at de er redde for å bli gjenkjent på stemmen. Gjennom åpne kommentarer i spørreundersøkelsen til le-

dere for kommunale barneverntjenester, ble det også gitt uttrykk for at telefonnummeret 116 111 bør være døgnåpent, og også fungere på dagtid. Dette ble begrunnet med at det ikke er et godt nok at barn som ringer på dagtid kommer til en telefonsvarer. Dette kom også frem i intervju med ledere for barnevernvakter. Også statistikken over antallet henvendelser som kobles til telefonsvarer på dagtid gir grunnlag for å vurdere behovet for et døgnåpent tilbud.

5.2.4 Geografisk fordeling

I dette avsnittet ser vi på hvor i landet innringerne til 116 111 befinner seg. Alarmtelefonen besvarer henvendelser fra hele Norge. Ansatte i Alarmtelefonen registrerer hvilket fylke innringerne befinner seg i når de ringer 116 111, så fremt de vil oppgi dette. Av figur 5-11 fremkommer det hvor mange henvendelser Alarmtelefonen har tatt imot fra de ulike fylkene. Figuren viser også utvikling i tid, fra 2. kvartal 2010 (mars) til 1. kvartal 2011 (mars).

Figur 5-11: Geografisk fordeling i henvendelsene, utvikling



Som vi kan lese av figur 5-11, skiller noen fylker seg ut ved at det har kommet flere henvendelser til Alarmtelefonen fra innringere i disse fylkene, sammenlignet med andre. Det fylket som det er flest henvendelser fra er Vest-Agder. Det har vært flest henvendelser fra dette fylket hvert kvartal, med unntak av 2. kvartal 2011. I kvartalsstatistikker oppgis det å være primært henvendelser fra Kristiansand. Figuren viser videre at det også jevnt over har vært en del henvendelser fra innringere i Akershus, Oslo, Buskerud, Rogaland og Nordland. De fylkene det har vært færrest henvendelser fra, er Sogn og Fjordane, Telemark, Nord-Trøndelag, Møre og Romsdal og Hedmark.

Figuren viser også at antall henvendelser fra de ulike fylkene varierer mellom kvartalene. For eksempel ser vi at antallet innringere fra Finnmark var betydelig høyere i 1. kvartal 2011 sammenlignet med de tre kvartalene i 2010 og 2. kvartal 2011.

Den store variasjonen i antall henvendelser fra de ulike fylkene kan påvirkes av flere forhold. For det første kan innbyggertallet i fylkenes kommuner påvirke antall henvendelser. For det andre kan dekningsgraden av barnevernvaktene påvirke, gjennom at henvendelser fra de fylkene hvor en stor andel av befolkningen er tilknyttet en barnevernvakt vil gå direkte til barnevernvakten når denne er åpen. For det tredje kan variasjonen gjenspeile hvor godt kjent Alarmtelefonen er blant innbyggerne. Dette påvirkes av markedsføringen av Alarmtelefonen. Det at Vest-Agder ge-

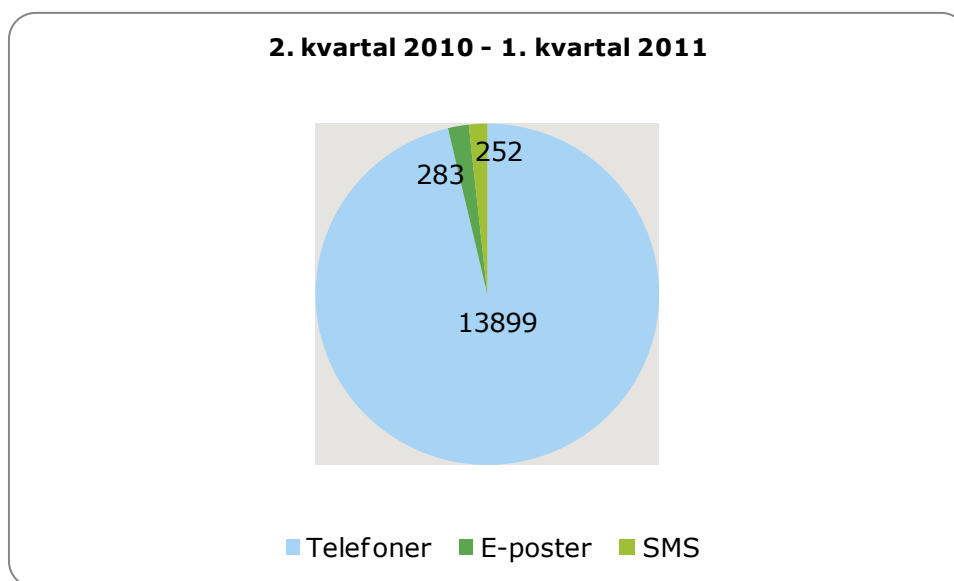
nerelt har vært det fylket det har kommet flest henvendelser fra, kan skyldes Alarmtelefonens tilknytning til barnevernvakten i Kristiansand, og at markedsføring av tilbudet har vært høyt prioritert her. Blant annet har ansatte ved barnevernvakten i Kristiansand kommune/Alarmtelefonen selv vært ute på samtlige skoler i kommunene i barnevernvaktens område og informert om tilbudet.

5.2.5 Henvendelser på telefon, e-post og SMS

Alarmtelefonen besvarer henvendelser på telefon, e-post og SMS. Telefonsjenersten har vært operativ siden 2009, og har vært hovedkanal for henvendelser. Senere har det blitt mulig å sende e-post og SMS.

Figur 5-12 viser fordelingen i antall henvendelser Alarmtelefonen har mottatt på telefon, e-post og sms i perioden 2. kvartal 2010 til 1. kvartal 2011. Dette er basert på statistikk utarbeidet av Alarmtelefonen.

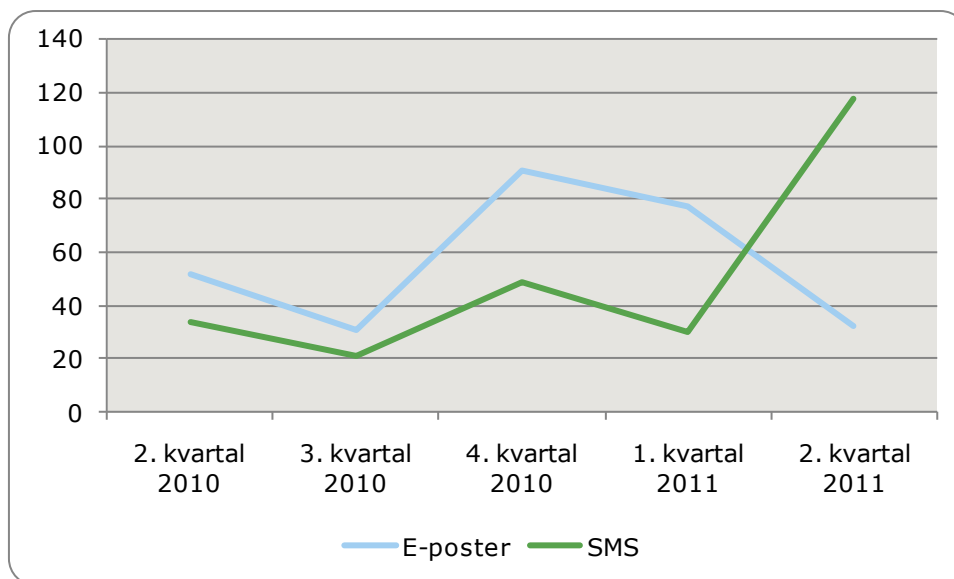
Figur 5-12: Fordeling i henvendelser på telefon, e-post og sms



Statistikken viser at henvendelser til Alarmtelefonen i all hovedsak kommer per telefon. Samlet fikk Alarmtelefonen 14 434 henvendelser fra 2. kvartal 2010 til 2. kvartal 2011. 96 prosent av disse var telefoner, 2 prosent var e-poster og 2 prosent var SMSer. Denne tendensen gjelder alle kvartalene i denne perioden.

I figur 5-13 ser vi nærmere på utviklingen i antallet henvendelser per e-post og SMS. Telefon er ikke inkludert fordi denne typen henvendelser er omtalt tidligere i kapittelet.

Figur 5-13: Utvikling i antall henvendelser på e-post og SMS



Figur 5-13 viser at det gjennom hele perioden har kommet flere henvendelser på e-post enn på SMS, men at det i 2. kvartal 2011 kom flere henvendelser på SMS enn på e-post. Hvorvidt dette signaliserer en tendens til økt bruk av SMS er for tidlig å si noe om. Figuren synliggjør også at det har vært variasjon i antallet henvendelser per kvartal for begge disse kommunikasjonsformene. E-poster varierer fra laveste registrerte antall i 2. kvartal 2011 på 34 til høyeste registrerte antall i 4. kvartal 2010 på 91. SMSer varierer fra laveste registrerte antall i 2. kvartal 2010 på 21 til høyeste registrerte antall i 2. kvartal 2011 på 118.

Med hensyn til kanaler, trakk vår informant for BRIS i Sverige frem at det er viktig å være tilgjengelig gjennom de kanaler som barn og unge benytter i dag. Den svenske telefonen har både telefon, e-post og chat, og har avdekket at terskelen for at barn tar kontakt på chat er lavere enn terskelen for å ringe eller sende e-post. Det må tas med i betraktningen at BRIS i større grad enn Alarmtelefonen er ment som en "snakke-telefon", hvor barn kan ringe for å snakke om sine bekymringer. Likevel kan chat vurderes som ny kommunikasjonsmulighet også ved Alarmtelefonen.

5.2.6 Kategorisering av henvendelser

Vi vil nå se på henvendelsene Alarmtelefonen får og hva sakene handler om. Vi ser først på hvordan Alarmtelefonen håndterer de ulike henvendelsene de besvarer ut i fra hvor akutt saken blir vurdert som, og går videre inn på det konkrete saksinnholdet i henvendelsene, og hvordan dette fordeler seg mellom ulike tematiske inndelinger.

Alarmtelefonen registrerer hvordan de håndterer de ulike henvendelsene de besvarer. Det er utarbeidet følgende kategorier for håndtering av henvendelser.³⁰

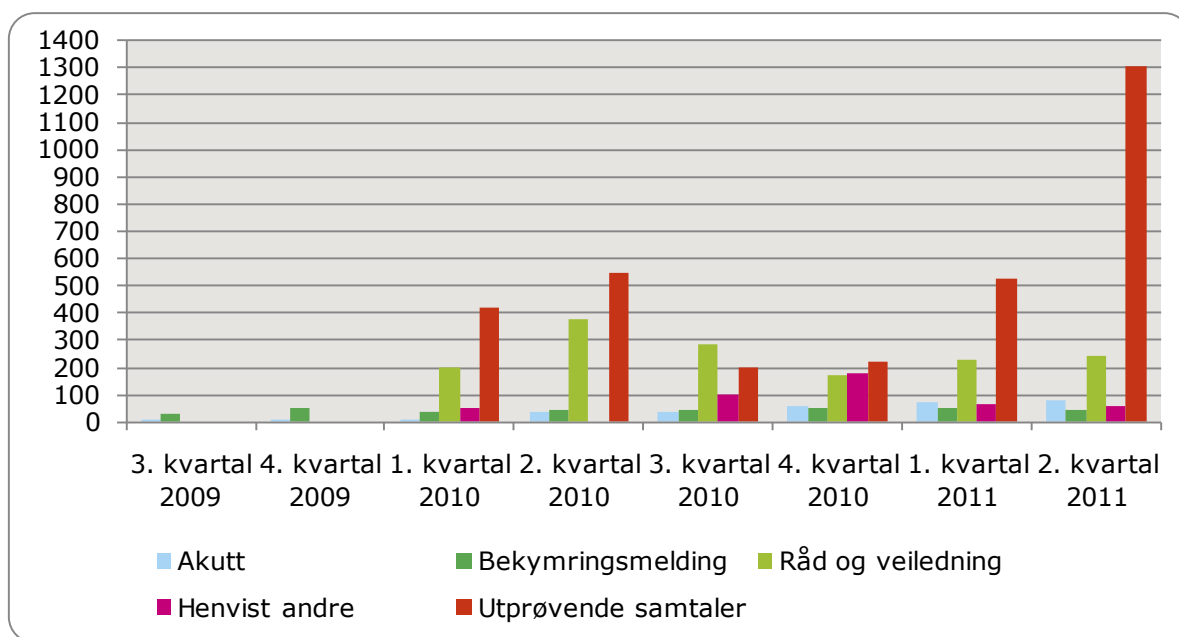
- **Akutt:** Så tidlig som mulig i samtalen tas en vurdering av om saken er akutt eller er en bekymringsfull situasjon. Alarmtelefonen for barn og unge sjekker opp lokalt hva som finnes av hjelpeinstanser, evt. i barnets nettverk, ut i fra aktuell problemstilling. Akutte saker henvises til enten politi, AMK/legevakt eller barnevernvakt, som umiddelbart rykker ut. Det forekommer også at ansatte ved Alarmtelefonen klarer å roe ned situasjonen i løpet av samtalen, slik at det ikke er behov for å rykke ut.
- **Bekymringsfull situasjon:** Alarmtelefonen for barn og unge sender bekymringsmelding til barnets hjemkommune hvis henvendelsen vurderes som en bekymringsmelding. Den kommunale barneverntjenesten vurderer saken, og bestemmer ut fra alvorlighetsgrad om meldingen skal følges opp med videre med undersøkelse etter lov om barneverntjenester § 4-3.

³⁰ Kristiansand kommune (ikke datert). *Vaktprosedyre for Alarmsentralen*.

- **Råd og veiledning:** Alarmtelefonen for barn og unge gir råd og veiledning til barn, foreldre og andre voksne om hva de kan foreta seg for å håndtere situasjonen de ringer om. De kan også gi kontaktinformasjon til relevante hjelpeinstanser i aktuell kommune.
- **Henvist andre:** Enkelte henvendelser henvises også videre til andre instanser enn barnevernvakt, politi og AMKT. Dette gjelder for eksempel samtaler hvor innringer har behov for å snakke, men hvor ansatte i Alarmtelefonen vurderer at det ikke er behov for barnevernfaglig bistand eller øyeblikkelig hjelp. Det henvises da til andre telefontjenester, som Røde Kors, Mental Helse, Senter for ungdom, samliv og seksualitet (SUSS) og Rustelefonen.
- **Utpøvende samtaler:** Dette gjelder primært barn og unge som ringer Alarmtelefonen av to ulike grunner:
 - Tulleringing
 - Alvorlig henvendelse, men innringeren tør ikke å snakke

I figur 5-14 fremkommer forekomsten av de ulike typene henvendelser, og hvordan forekomsten har utviklet seg siden starten. I 2009 ble det kun registrert hvorvidt henvendelsene var akutte eller om det dreide seg om en bekymringsmelding. Derfor fremkommer ikke antall samtaler for de andre kategoriene for 3. og 4. kvartal 2009.

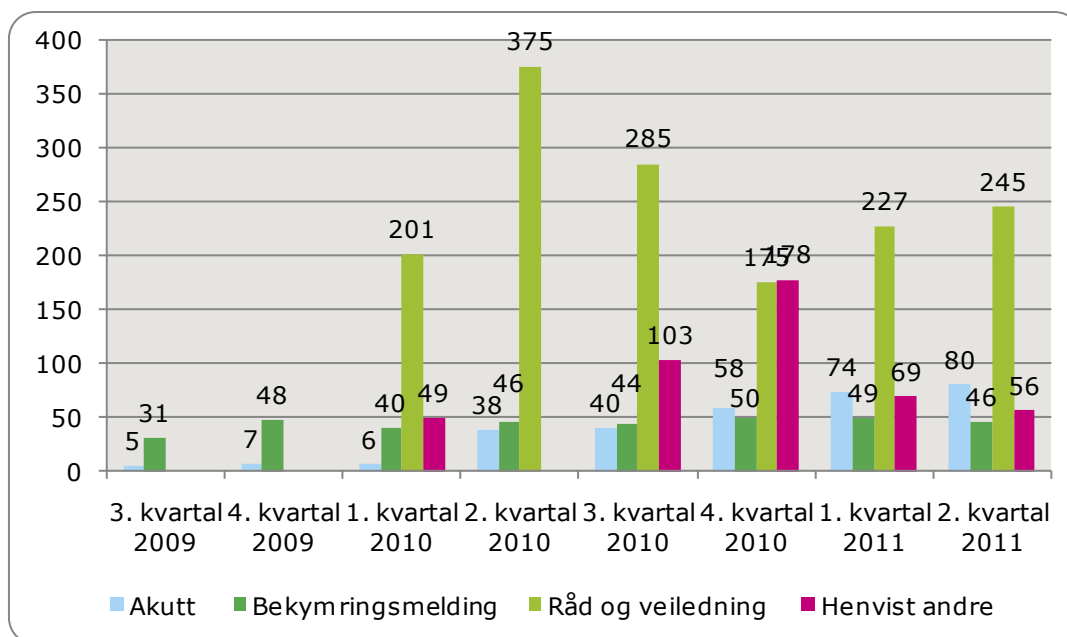
Figur 5-14: Utvikling i håndtering av henvendelser, kvartalsvis



Som figuren viser, får Alarmtelefonen flest henvendelser som kan karakteriseres som utpøvende samtaler. Som nevnt dreier dette seg primært om tulleringing eller innringere som ikke sier noe. Nest etter utpøvende samtaler, får Alarmtelefonen henvendelser hvor barn eller voksne har behov for råd og veiledning.

På grunn av det høye antallet utpøvende samtaler i 2. kvartal 2011 synliggjør figuren i liten grad utviklingen i andre typer samtaler. I figur 5-15 fremstilles tall for henvendelser som har blitt kategorisert som akutt, bekymringsmelding, råd og veiledning og henvist andre.

Figur 5-15: Utvikling i håndtering av henvendelser (unntatt utprøvende samtaler), kvartalsvis



Figuren viser at en relativt liten andel av henvendelsene kan karakteriseres som akutte. Likevel er det tydelig at antallet akutte henvendelser har økt jevnt og trutt siden etableringen av Alarmtelefonen, fra 5 saker i 3. kvartal 2009 til 80 saker i 2. kvartal 2011. Alarmtelefonen endret rapporteringsrutiner fra 4. kvartal 2010, til også å registrere akutte saker som ansatte roet ned i løpet av samtalen. Tall fra 3. kvartal 2010, før denne endringen, tyder likevel på en økning i antall akutte henvendelser, med 40 saker. Håndteringen av henvendelsene omhandles videre i kapittel 6.

Antallet bekymringsmeldinger har variert mellom 31 og 50 saker. Siden 4. kvartal 2009 har antallet saker vært relativt stabilt (gjennomsnitt 46). I 3. kvartal 2009 var det imidlertid færre saker (31).

Antallet saker som omhandler råd- og veiledning svinger noe, med en topp i 2. kvartal 2010. Det er vanskelig å si noe om årsakene til disse variasjonene. Erfaringene fra de ansatte i Alarmtelefonen, går i retning av at samtalene som går under råd- og veiledning er både flere og mer alvorlige i dag enn tidligere. En type råd- og veiledningssaker de erfarer tydelig økning i, er samværskonflikter der foreldre ikke kommer til enighet om omsorgen for barn etter en skilsmisse, at en forelder ikke overholder avtaler om henting og levering, eller lignende. Disse sakene er sjelden så alvorlige at det blir en barnevernssak, men foreldrene opplever at de ikke har andre steder å henvende seg.

Antallet telefoner Alarmtelefonen har henvist videre til andre telefontjenester, som Røde kors eller Mental Helse, er svingende, men er lavere i 1. og 2. kvartal 2011 enn i 3. og 4. kvartal i 2010. Det er for tidlig å si om dette kan tyde på en varig nedgang som følge av bedre kjennskap til hvilke type henvendelser Alarmtelefonen primært er ment å håndtere, eller om nedgangen knytter seg til normale/generelle variasjoner.

Samlet viser statistikken en økning i antall henvendelser av den typen Alarmtelefonen er ment å håndtere. Dette gjelder særlig akutte henvendelser og råd og veiledning, mens antallet bekymringsmeldinger har vært stabile. Det er også en relativt liten andel av henvendelsene som har vært av en karakter hvor ansatte har henvist til andre telefoner. Samlet tyder statistikken likevel på at Alarmtelefonen samlet sett har fått flest henvendelser som er av utprøvende karakter. Dette kan imidlertid være alvorlige henvendelser, hvor innringeren ringer opptil flere ganger før vedkommende tør å si noe. Dette kan føre til at samme innringer registreres flere ganger på utprø-

vende samtale, noe som bidrar til et stort antall registrerte henvendelser under denne kategorien.

5.2.7 Saksinnhold i henvendelsene

Alarmtelefonen har utarbeidet kategorier for å kunne registrere hva telefonsamtalene handler om. Det er kun mulig å registrere en av kategoriene per samtale. Dette er registrert fra april 2010 (2. kvartal 2010). Tabell 5-2 viser hvor mange saker Alarmtelefonen fikk fra 2. kvartal 2010 – 1. kvartal 2011 som omhandlet de ulike kategoriene.

Tabell 5-2: Antall henvendelser fordelt på innhold, kvartalsvis

Innhold	2. kvartal 2010	3. kvartal 2010	4. kvartal 2010	1. kvartal 2011	2. kvartal 2011	Totalt (siden 2. kvar- tal 2010)
Utsatt for fysisk mishandling	38	3	8	21	16	70
Utsatt for psykisk mishandling	1	1	2	5	5	14
Utsatt for seksuelle overgrep	15	9	21	15	17	77
Familievold (vold i hjemmet)	2	28	31	34	49	144
Mistanke om tvangsgifte	0	1	0	0	1	2
Mistanke om kjønnslemlestelse	0	0	0	0	0	0
Trafficking/menneskehandel	0	0	0	0	0	0
Barnets atferd (sosialt avvik/kriminalitet)	11	12	17	21	13	74
Barnets psykiske problemer	25	53	34	43	32	187
Barnets rusmisbruk	8	5	3	3	6	25
Foreldre psykiske lidelse	9	14	10	13	21	67
Foreldres rusmisbruk	26	23	44	51	46	190
Omsorgssvikt (vanskjøtsel)	27	37	28	9	19	120
Forholdene i hjemmet, særlige behov	12	17	22	21	41	113
Kriminalitet hos foreldre	4	1	1	1	0	7
Konflikt barn og foreldre	29	40	18	19	21	127
Samværskonflikt	18	33	41	40	45	177
Savnet	6	10	6	11	11	44
Forhold utenfor hjemmet	39	3	7	6	13	68
Annet barn	653	317	278	322	248	1818
Annet voksne	69	64	109	196	148	586

Som vi kan lese av tabellen har innholdet i flest telefoner blitt kategorisert som "annet barn" og "annet voksne". Disse kategoriene brukes for å registrere utprøvende samtaler uten at det tas opp noen barnevernfaglige problemstillinger. Når det gjelder "annet barn", registreres utprøvede samtaler og samtaler hvor vedkommende ikke sier noe i denne kategorien, i tilfeller hvor den ansatte i Alarmtelefonen hører at det er et barn som ringer.

Utenom "annet"-kategoriene, ser vi at telefoner angående foreldres rusmisbruk (totalt 190) og barns psykiske problemer (totalt 187) og samværskonflikt (totalt 177) er de tre kategoriene som flest henvendelser har handlet om. Videre er det også en stor andel samtaler som har handlet om familievold (totalt 144) og konflikt barn og foreldre (totalt 127).

Tabellen synliggjør at kategorien "annet barn" har fått flere henvendelser enn de andre kategoriene til sammen. Det bør derfor vurderes om den kan deles inn i mer spesifiserte kategorier, slik at statistikken over saksinnhold blir mer presis. Dreier dette seg i hovedsak om tulleringing, eller er det primært barn som ikke tør å snakke når det kommer gjennom, og som gjerne prøver flere ganger før de tør å snakke?

5.3 Oppsummering

I dette kapittelet har vi sett på hvorvidt Alarmtelefonen kan sies å være et tilbud som når frem til målgruppen. Vi har belyst markedsføringen av tilbudet, samt barnevernlederes oppfatning av hvorvidt tilbudet er kjent blant innbyggerne i egen kommune. Videre har vi sett på antall henvendelser og hvorvidt de er av den karakter som Alarmtelefonen er ment å håndtere.

Når det gjelder markedsføringen av Alarmtelefonen, synes det å være en generell oppfatning blant både leder og ansatte ved Alarmtelefonen samt ledere for barnevernvakter og politiets operasjonssentraler, om at markedsføringen av Alarmtelefonen ikke har vært god nok. Den kom i gang for sent, og det har blitt innvilget for lite midler til markedsføring både i forkant av oppstart og underveis i prosjektet. Manglende midler har blant annet begrenset Alarmtelefonens mulighet for å annonsere i massemedier og i andre kanaler som når ut til hele befolkningen. Statlige direktorater var hovedaktører i markedsføringen av prosjektet det første året. Dette er viktige aktører som muliggjør informasjon om tilbudet til svært mange av de arenaene hvor målgruppen oppholder seg. Likevel tyder evalueringen på at ikke alle direktorat har opplevd sterk forpliktelse for å distribuere informasjon i egne systemer, noe som har resultert i at informasjonsplanen ikke har vært entydig vellykket.

Disse funnene gir grunnlag for å stille spørsmål ved hvorvidt markedsføringen av Alarmtelefonen kunne vært bedre planlagt og høyere prioritert dersom det var blitt gjennomført en anbudskonkurranse blant de ulike barnevernvaktene.

Evalueringen tyder likevel på at den markedsføringen som er blitt gjort av Alarmtelefonen, har bidratt til å gjøre Alarmtelefonen mer kjent fordi det er sammenfall i tid mellom markedsførings tiltak og økning i antall henvendelser. Statistikken tyder også på at tilbudet i økende grad når frem til sin primære målgruppe, som er barn/unge, og at et økende antall henvendelser er av den karakter som Alarmtelefonen er ment å håndtere. Når det gjelder effekten av de ulike markedsføringstiltakene, kan det se ut til at massedistribusjonen av telefonnummeret til husholdninger i landet har hatt stor effekt.

Når det gjelder Alarmtelefonens åpningstider, viser statistikken at omkring 73 prosent av henvendelsene kommer på kveldstid, mellom kl. 15.00 og 24.00. Alarmtelefonen har likevel fått en del henvendelser på natten, og antallet har mer enn fordoblet seg fra 3. kvartal 2010 til 2. kvartal 2011. I tillegg tyder kvalitative funn på at disse henvendelsene er av mer alvorlig karakter. Dette tyder på at det er behov for Alarmtelefonen også på nattestid. Det ser imidlertid ut til at det foreløpig er tilstrekkelig med én person på vakt. Evalueringen har også fremskaffet ulike perspektiver på et eventuelt behov for et døgnåpent tilbud. Dette må eventuelt vurderes ut ifra et kost/nytte perspektiv, og omhandles i kapittel 8.

Analyser av hvordan de ulike henvendelsene til Alarmtelefonen har blitt håndtert viser at det har vært en økning i akutte henvendelser siden oppstarten, mens henvendelser om bekymringsfull situasjoner ligger mer stabilt rundt 50 per kvartal. Dette tyder på at Alarmtelefonen i løpet av

prosjektperioden har fått en stadig større andel henvendelser av den typen de er ment å besvare, og at en betydelig andel av henvendelsene resulterer i at lokal barneverntjeneste eller akuttapparat blir kontaktet. Likevel er det verdt å bemerke at den største andelen samtaler er av utprøvende karakter. Dette kan imidlertid være seriøse henvendelser hvor innringer, som i de fleste tilfeller er barn, ikke tør å snakke.

6. FÅR BARN OG UNGE DEN HJELPEN DE TRENGER?

Funn som presenteres i dette kapittelet belyser det overordnede spørsmålet om hvorvidt Alarmtelefonens tilbud bidrar til at barn og unge får den hjelpen de trenger og har krav på. Innledningsvis presenteres hvilke vurderinger Alarmtelefonens ansatte gjør før en eventuell henvisning, antall henvisninger og hvilken instans de henviser til. Deretter presenteres funn fra spørreundersøkelsen blant barnevernledere om antall henvendelser fra Alarmtelefonen, type saker og hva som har skjedd med sakene etter henvendelsen. Barnevernledernes vurderinger av Alarmtelefonens tilbud presenteres i kapittel 7.

Hovedfunn fra dette kapittelet er:

- Alarmtelefonen har per 2.kvartal 2011 henvist 300 akutte saker og nesten 380 bekymringsmeldinger siden oppstarten i juni 2009.
- Rundt halvparten av de akutte sakene har så langt blitt henvist til en lokal barnevernvakt.
- 63 av 232 barneverntjenester som deltok i undersøkelsen har fått henvendelse(r) fra Alarmtelefonen
- Henvendelsene fra Alarmtelefonen fører i mange tilfeller til undersøkelsessak og iverksetting av tiltak
- 39 barneverntjenester har fått henvist en eller flere saker fra Alarmtelefonen som de tidligere ikke kjente til. 20 av disse er tilknyttet en barnevernvakt.
- 27 barneverntjenester har iverksatt tiltak i en eller flere saker som de ikke kjente til før henvendelsen fra Alarmtelefonen
- Alarmtelefonen supplerer lokal akuttberedskap både for barneverntjenester som er tilknyttet barnevernvakt og de som ikke er det

6.1 Alarmtelefonens vurdering og henvisning av saker

I dette avsnittet gjøres rede for hvordan Alarmtelefonen vurderer og videresender saker, samt hvor mange saker som videresendes og til hvilken instans.

Alarmtelefonen registrerer hvordan de håndterer de ulike henvendelsene de besvarer. Vaktprosedyren angir at det så tidlig som mulig i samtalen skal gjøres en vurdering av alvorlighetsgraden i saken, og hvordan ulike typer henvendelser skal håndteres.³¹ Vaktprosedyren deler sakene inn i akutt, semi-akutt og bekymringsfull situasjon.

- I **akutte saker** skal innringeren bes om å holde linjen mens Alarmtelefonen kontakter lokal akuttberedskap. Alarmtelefonen følger opp saken til andre overtar ansvaret. Dersom den ansatte er i tvil om hvor akutt saken er, skal den ansatte drøfte og eventuelt gjennomføre konferansesending med den lokale akuttberedskapen.
- **Semi-akutte** saker skal overlappes på telefon til den aktuelle barnevernstjenesten påfølgende virkedag.
- I saker som karakteriseres som **bekymringsfull situasjon** skal Alarmtelefonen gi innringeren råd og veiledning om relevante hjelpeinstanser i kommunen, samt sende en bekymringsmelding til den ansvarlige barneverntjenesten dersom det er grunnlag for det.

Fra Alarmtelefonens side har det vært ønskelig å bli underrettet om sakene også etter henvisning, for å få kjennskap til hvorvidt det er iverksatt undersøkelser eller tiltak. Denne muligheten begrenses imidlertid av barneverntjenestenes taushetsplikt, og Alarmtelefonen har derfor lite kjennskap til hvorvidt innringerne får den hjelpen de trenger.

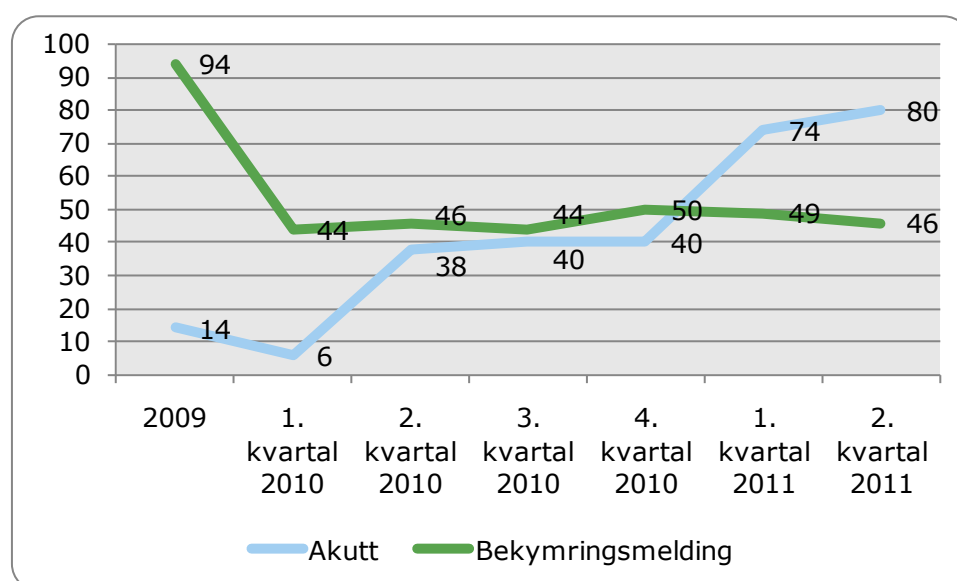
³¹ Kristiansand kommune (ikke datert). Vaktprosedyre for Alarmsentralen.

Ansatte i Alarmtelefonen fortalte at vurderingene rundt hva som er akutt og hva som er semi-akutt kan bero på barnets alder, og terskelen for å varsle lokal akuttberedskap er lavest for små barn. Noen ganger kontaktes lokal akuttberedskap for å undersøke saken nærmere, for eksempel ved husbråk. Da kan politiet vurdere hvorvidt det er nødvendig å gripe inn eller ikke på stedet. Andre ganger vurderer de ansatte at situasjonen stabiliseres gjennom deres råd og veiledning, men at den lokale barneverntjenesten bør sjekke situasjonen påfølgende arbeidsdag. De ansatte i Alarmtelefonen ga uttrykk for at det er krevende å stille innringerne de riktige spørsmålene til riktig tid for å få tilstrekkelig grunnlag til å vurdere på. Den høye andelen utprøvende samtaler gjør det ytterligere utfordrende, fordi det er avgjørende å kunne skille de reelle, alvorlige anropene fra de som ikke er reelle. De ansatte understreket at det krever trening å gjøre vurderinger av alvorlighetsgraden i saken når en kun kan basere seg på å lytte, og ikke kan se kroppsspråket til innringeren. Derfor er det et viktig element i kvalitetssikringen at de ansatte hyppig drøfter hvordan de skal gjøre vurderinger og håndtere saker. De var også opptatt av at de som tar telefonene må være kvalifiserte og trente til det, og fortalte at de er nøye med hvem som er egnet til å ta ekstravakter ved behov.

6.1.1 Utvikling i antall videresendte saker

Ved utgangen av juni 2011 har Alarmtelefonen håndtert 300 akutte saker, og videresendt 373 meldinger om bekymringsfull omsorgssituasjon til lokale barneverntjenester.³² Utviklingen i antall henviste saker illustreres i figur 6.1.

Figur 6-1: Utvikling i antall henvendelser som er henvist videre som akutte saker og som bekymringsmeldinger. Kilde: Alarmtelefonen.



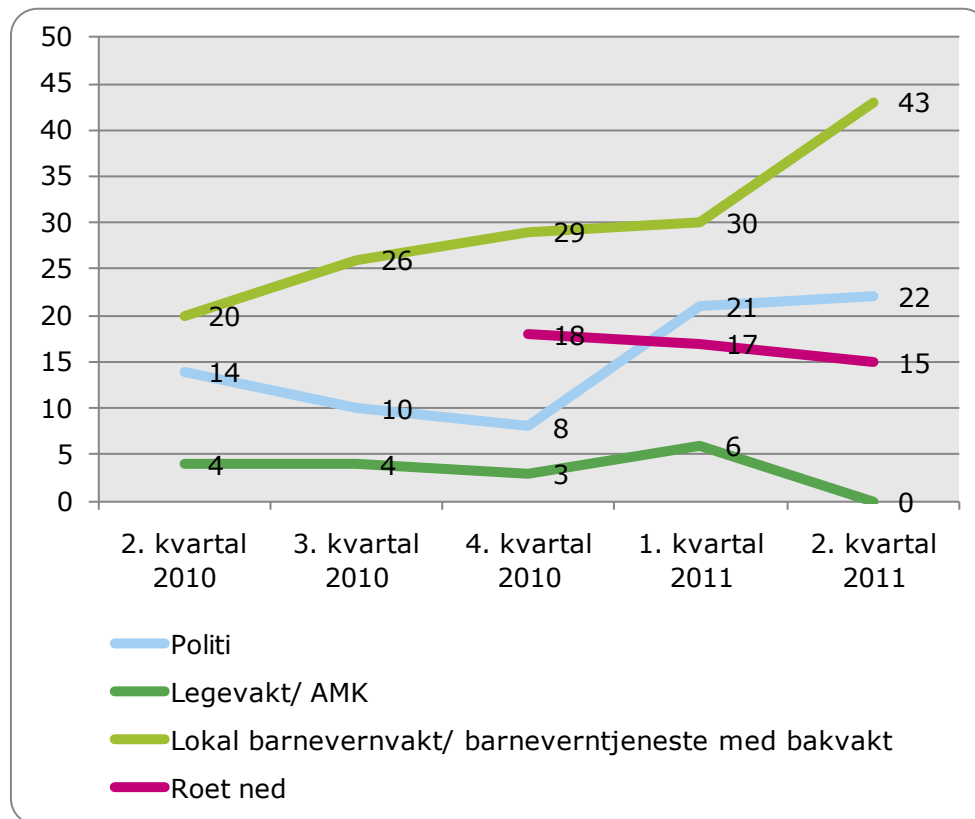
Figur 6.1 viser at det har vært en kontinuerlig økning i antall henvendelser som er vurdert og videresendt som akutte.³³ Den første store økningen kom fra 1. til 2.kvartal i 2010, og en ny økning kom fra 4. kvartal 2010 til 1.kvartal 2011. Utviklingen i antall videresendte bekymringsmeldinger er imidlertid relativt stabil fra 2010. Nedgangen fra 2009 kan skyldes endring i rapporteringsrutiner (se fotnote).

³² Alarmtelefonen for barn og unge (2011). *Statistikk 2.kvartal 2011*.

³³ Noen forbehold om usikkerhet i forbindelse med endringer i rapporteringsrutinene av akutte saker i 2010 må her nevnes. For det første var det kun saker som ble videresendt politi, AMK eller legevakt registrert som akutte i 2009, mens samtlige saker som ble videresendt barneverntjeneste og barnevernvakt ble registrert som videresend bekymringsmelding. Dette ble endret i første kvartal 2010, slik at saker som ble vurdert som akutte ble registrert som dette. For det andre ble saker som som ble vurdert som akutte men der utviklingen i samtalen gjorde at Alarmtelefonen vurderte at saken kunne vente til neste dag, også ble registrert som akutte fra 4.kvartal. Disse ble tidligere registrert som "råd og veiledning". I figur 6-1 har vi imidlertid kun trukket ut henvendelser som er videresendt som akutte så langt dette har vært mulig å lese ut av Alarmtelefonens kvartallstatistikk, og enkelte tall skiller seg derfor litt fra det som fremgår av Alarmtelefonens kvartallstatistikk for 2010.

Videre skal vi se hvilken instans de akutte sakene er henvist til, og dette illustreres i figur 6.2. Tall fra før 2.kvartal 2010 er ikke inkludert, siden henviste saker til barnevernvakt ikke ble registrert som akutt før april 2010 (se fotnote).

Figur 6-2: Instanser som akuttsakene er henvist til fra 2.kvartal 2010 til 2.kvartal 2011.



Figur 6-2 viser at halvparten eller flere av de akutte sakene hvert kvartal har blitt henvist til barnevernvakt eller bakvakt. Henvisninger til politi sank i siste halvår av 2010, men det har vært en betydelig økning igjen i 2011. Henvisninger til legevakt/ AMK har vært lavt og relativt stabilt. Fra 4.kvartal 2010 er også akutte henvendelser "hvor ansatte har roet ned situasjonen uten å involvere politi, AMK/ legevakt eller lokal barneverntjeneste" registrert som en egen kategori.³⁴ De fleste av disse sakene meldes til lokal barneverntjeneste dagen etter.³⁵ Antallet har ligget mellom 15 og 18 per kvartal.

6.1.2 Oppsummering

Oppsummert viser evalueringen at Alarmtelefonen har videresendt 300 akutte saker og nesten 380 bekymringsmeldinger siden oppstarten i juni 2009. De fleste akutte sakene blir videresendt til barnevernvakter, men også politi kontaktes i en del saker. I en del saker som kategoriseres som akutte vurderer de ansatte likevel at akuttberedskapen ikke nødvendigvis må varsles, fordi råd og veiledning kan avhjelpe inntil videre. I de aller fleste slike tilfeller varsles lokale barnevernet påfølgende virkedag. De ansatte ved Alarmtelefonen fremmet et nyansert syn på hva en akutt sak er og hvordan den kan håndteres. De understreket behovet for at personalet som tar imot telefonene er kompetente og kvalifiserte til å foreta slike vurderinger i kritiske situasjoner.

6.2 Antall henvendelser

I og med at Alarmtelefonen har begrenset kjennskap til hvordan barneverntjenestene behandler henvendelser fra dem, har spørreundersøkelsen til barneverntjenestene vært sentral for å få mer

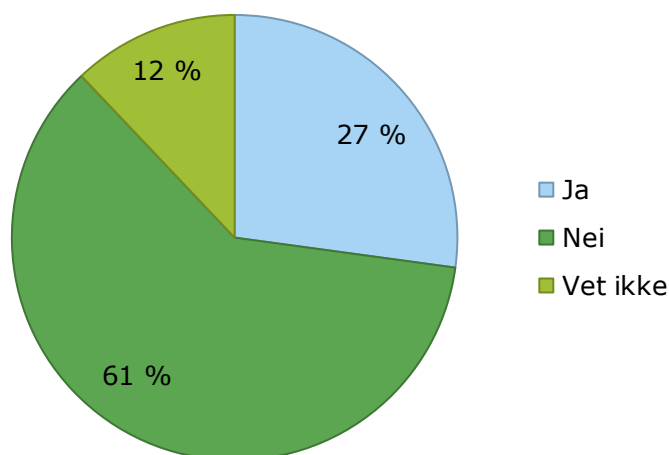
³⁴ Alarmtelefonen for barn og unge (2010). *Statistikk 4.kvartal 2010*.

³⁵ Alarmtelefonen for barn og unge (2011). *Statistikk 2.kvartal 2011*.

kunnskap om barn og unge faktisk får hjelp etter å ha henvendt seg til Alarmtelefonen. I resten av dette kapittelet vil resultatene som omhandler dette presenteres.

Figur 6-3 viser den prosentvise fordelingen av barneverntjenester som har og ikke har oppgitt å få henvendelse fra Alarmtelefonen.

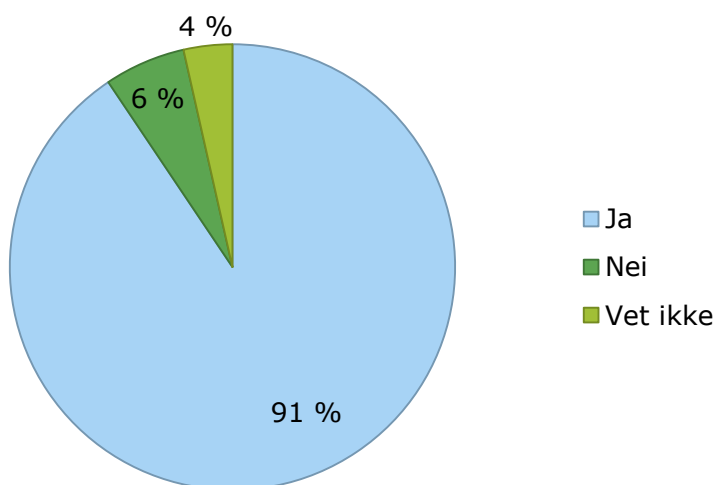
Figur 6-3: Har din barneverntjeneste fått henvendelse fra Alarmtelefonen siden oppstart i 2009? (n=232)



Figuren illustrerer at 27 prosent av barneverntjenestene har fått henvendelse(r) fra Alarmtelefonen siden oppstart i 2009. Det betyr at av de 232 barnevernlederene som har besvart undersøkelsen, har 63 oppgitt at de har fått henvendelse fra Alarmtelefonen.

I undersøkelsen oppgav 85 av barneverntjenestene, det vil si 37 prosent, at de har en lokal barnevernvakt. Figur 6-4 illustrerer hvor mange av disse som har fått henvendelser fra barnevernvakten sin i 2010.

Figur 6-4: Fikk din barneverntjeneste minst en henvendelse om en enkeltsak fra deres lokale barnevernvakt i 2010? (n=85)

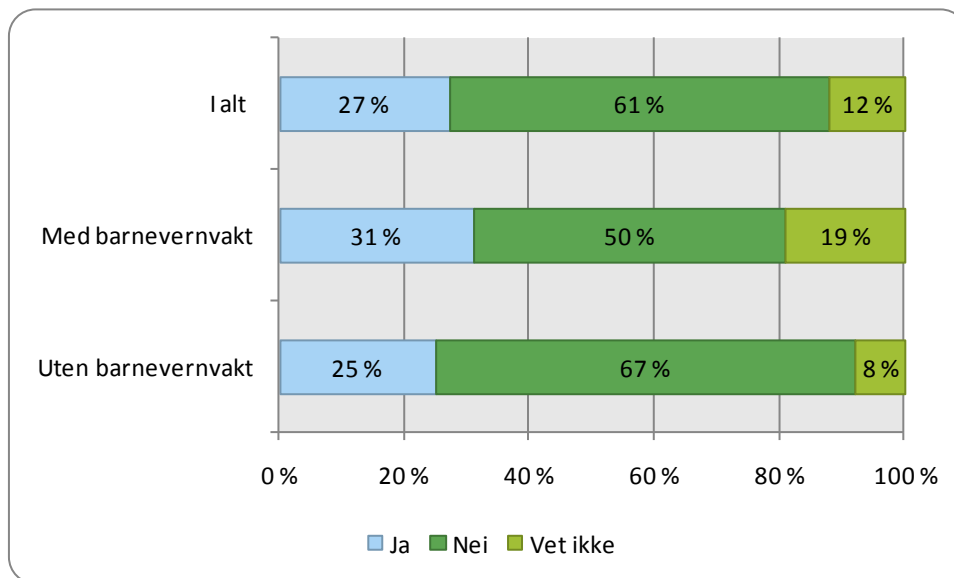


Figur 6-4 viser at mer enn 90 prosent av de barneverntjenestene som er tilknyttet en barnevernvakt har fått henvendelse fra denne i løpet av 2010. Dette svarer til 77 barneverntjenester, og

tilsier at de aller fleste barneverntjenester får henvendelser om enkeltsaker fra sin barnevernvakt.

Videre presenteres resultatene fra figur 6-3, det vil si barneverntjenester som har fått henvendelse fra Alarmtelefonen siden oppstart i 2009, fordelt på barneverntjenester med og uten barnevernvakt, innbyggertall, og per fylke. I figur 6-5 presenteres hvordan resultatene fordeler seg mellom r med og uten barnevernvakt.

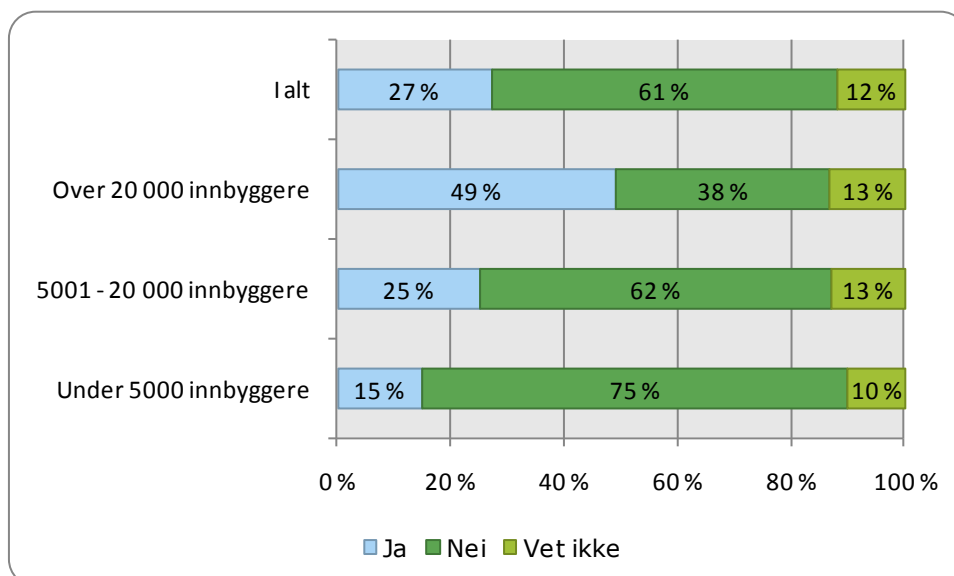
Figur 6-5: Har din barneverntjeneste fått henvendelse fra Alarmtelefonen siden oppstart i juni 2009? Krysset med om barneverntjenesten er tilknyttet barnevernvakt eller ikke. I alt: (n=232), (med barnevernvakt: n=85, Uten barnevernvakt: n=147).



Figur 6-5 viser at både barneverntjenester med og uten barnevernvakt mottar henvendelser fra Alarmtelefonen, og at andelen er høyest blant barneverntjenester med barnevernvakt. Dette kan tyde på at Alarmtelefonen styrker barnevernvaktenes kapasitet ved å ta imot henvendelser når barnevernvakten enten er opptatt på telefon eller ute i felten, eller at de tar imot henvendelser når den lokale barnevernvakten er stengt.

I figur 6-6 presenterer resultatene fordelt på kommunistørrelse.

Figur 6-6: Har din barneverntjeneste fått henvendelse fra Alarmtelefonen siden oppstart i juni 2009? Krysset med kommunistørrelse. (n=232. (0-5000 innbyggere: n=80, 5001-20 000 innbyggere: n=99, over 20 000 innbyggere: n=53).



Figur 6-6 illustrerer at andelen barneverntjenester som har fått flest henvendelser fra Alarmtelefonen er høyest blant de som dekker områder med mer enn 20 000 innbyggere. Det gjelder halvparten av disse største barneverntjenestene. Dette tyder på at Alarmtelefonen dekker et behov blant barn og unge i de største kommunene, selv om disse i mange tilfeller vil ha godt utbygd akuttberedskap.

Tabell 6-5 fremstiller den fylkesvise spredningen.

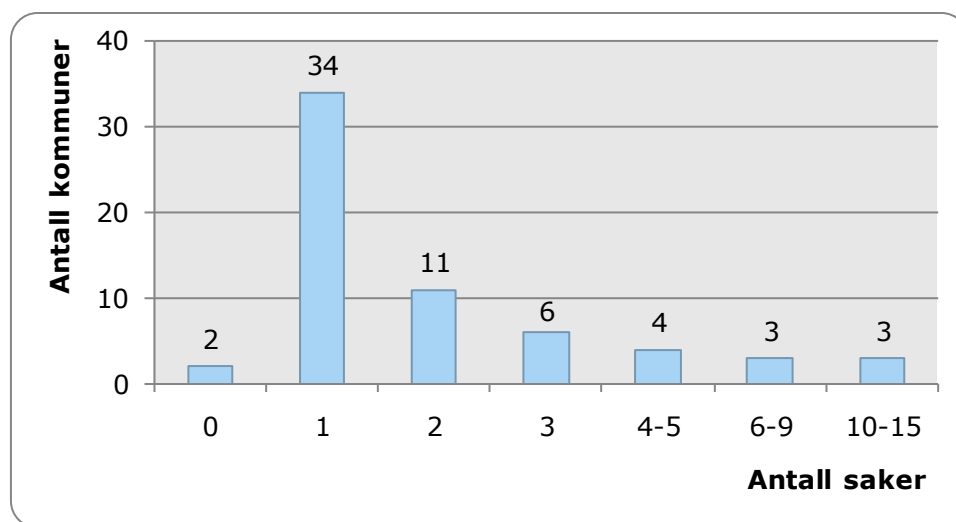
Tabell 6-5: Antall respondenter som har oppgitt å få henvendelse fra Alarmtelefonen siden oppstart i juni 2009 per fylke, og antall respondenter som har oppgitt at de ikke er tilknyttet en barnevernvakt.

Fylke	Barneverntjenester som har fått henvendelse fra Alarmtelefonen siden juni 2009	Antall barneverntjenester som ikke er knyttet til en barnevernvakt
Østfold	3	4
Akershus	8	0
Oslo	2	0
Hedmark	1	8
Oppland	5	12
Buskerud	4	6
Vestfold	1	0
Telemark	2	1
Aust-Agder	4	6
Vest-Agder	3	2
Rogaland	8	10
Hordaland	3	13
Sogn og Fjordane	1	12
Møre og Romsdal	3	13
Sør-Trøndelag	2	7
Nord-Trøndelag	3	8
Nordland	4	24
Troms	2	9
Finnmark	4	12
I alt	63	147

Resultatene som fremstilles i tabell 6-5 illustrerer at barneverntjenester i alle fylker har fått en eller flere henvendelser fra Alarmtelefonen, men at det er betydelig variasjon mellom fylkene. Mens 8 barneverntjenester både i Akershus og Rogaland har oppgitt å ha fått en henvendelse, gjelder det bare 1 barneverntjeneste i hvert av fylkene Hedmark, Vestfold og Sogn og Fjordane. I Akershus er alle barneverntjenester som har besvart undersøkelsen tilknyttet en barnevernvakt, men barneverntjenestene har likevel fått henvendelser fra Alarmtelefonen. Dette tyder på at Alarmtelefonen supplerer den lokale akuttberedskapen. Ingen av barneverntjenestene i Sogn og Fjordane er tilknyttet noen barnevernvakt, men det er likevel bare en barneverntjeneste som oppgir å ha fått henvendelse fra Alarmtelefonen. Evalueringen gir ingen svar på hvorfor det er variasjoner, men to mulige forklaringer kan være at behovet for Alarmtelefonens tilbud varierer, eller at det er variasjon i målgruppens kjennskap til tilbudet.

Videre skal vi se på antall henvendelser barneverntjenestene oppgir å ha fått fra Alarmtelefonen, og hvor mange henvendelser barneverntjenester som er knyttet til en lokal barnevernvakt mottar derifra. Figur 6-6 viser hvor mange saker barneverntjenestene har fått henvist fra Alarmtelefonen. Spørsmålet var frivillig, men samtlige barnevernledere som oppgav å ha fått en eller flere henvendelser fra Alarmtelefonen svarte på spørsmålet.

Figur 6-6: Hvor mange saker har dere totalt fått henvist fra Alarmtelefonen? (n=63)

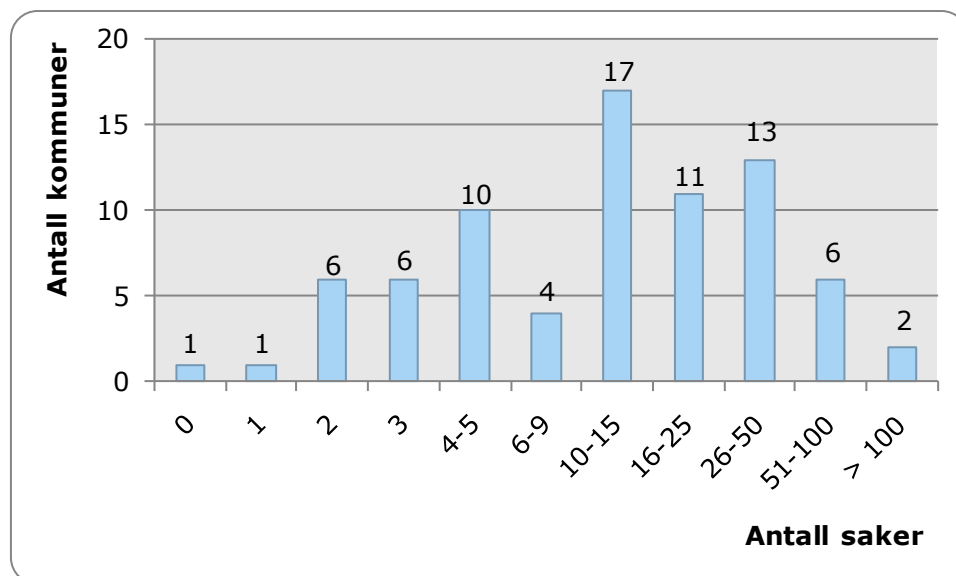


Av de 63 barneverntjenestene som har fått henvist saker fra Alarmtelefonen, har de færreste fått henvist mer enn 1, eller i høyden 2-3 saker³⁶. Videre ser vi at et fåtall barneverntjenester har fått mer enn 5 henvendelser fra Alarmtelefonen. Ytterligere analyser viser også at blant de seks barneverntjenestene som har fått mer enn 5 henvendelser fra Alarmtelefonen, er tre av dem lokalisert i Vest-Agder (Kristiansand barneverntjeneste, i tillegg til to andre interkommunale barneverntjenester), mens de resterende tre er alle lokalisert i større bykommuner. Det er interessant at barneverntjenester i Vest Agder er høyt representert, og det kan være grunn til å spørre om dette skyldes at Alarmtelefonen er mer kjent fylket der den er lokalisert. Videre er det slik at alle de seks barneverntjenestene som har fått mer enn 5 henvendelser er del av større interkommunale barnevernvakter. Dette tyder igjen på at Alarmtelefonen supplerer den lokale barnevernfaglige akuttberedskapen. En av barneverntjenestene det gjelder, har gått gjennom en omorganisering i 2009 der akuttberedskapstilbudet i barnevernet ble redusert. Dette kan muligens bidra til å forklare en noe høyere frekvens av henvendelser fra Alarmtelefonen.

Hvor mange saker mottar så den enkelte barneverntjeneste fra sin lokale barnevernvakt? Figur 6-7 viser hvor mange saker barneverntjenestene med barnevernvakt oppgir å ha mottatt fra sin barnevernvakt i 2010. Spørsmålet var frivillig, men 77 av de 85 barnevernlederne som er tilknyttet barnevernvakt besvarte spørsmålet.

³⁶ Av figuren over ser vi at to kommuner oppgir å ha fått null saker henvist fra Alarmtelefonen. Rambøll kjenner ikke årsaken til at to respondenter har oppgitt at de har fått henvendelse fra Alarmtelefonen men at de ikke har fått henvist noen saker.

Figur 6-7: Hvor mange saker fikk dere anslagsvis fra deres lokale barnevernvakt i 2010? (n=77)



Figur 6-7 illustrerer at de aller fleste barneverntjenester som er knyttet til en barnevernvakt mottok mer enn 1 henvendelse fra barnevernvakten i 2010. 28 av barnevernlederne oppgir å ha fått henvist færre enn 10 saker, ytterligere 28 oppgir å ha mottatt 10-25 saker, og 13 oppgir å ha mottatt 26-50 saker. 8 barnevernledere oppgir å ha mottatt mer enn 50 henvendelser. Av disse oppgir 2 å ha fått henvist over 100 saker fra sin barnevernvakt. Dette tyder på at barnevernvaktene dekker et betydelig behov for et barnevernfaglig akutttilbud utover barneverntjenestenes kontortid.

Ytterligere analyser av data som er fremstilt i figur 6-7, viser bare en svak tendens til at antall henviste saker stiger parallelt med størrelsen på kommunene. Det samme kommer fram når vi krysser antall henvendelser med kommunestørrelse. Riktignok er det ingen av de minste kommunene (under 5 000 innbyggere) som befinner seg øverst oppe på skalaen, men flere av de største kommunene (over 20 000 innbyggere) er nede i 1-2 henviste saker. Det fremkommer altså ikke noen entydig sammenheng mellom behov og innbyggertall. Ytterligere analyser viser også at det er noe sammenfall mellom de barneverntjenestene som får flest henvendelser fra Alarmtelefonen og sin egen barnevernvakt. Dette kan tyde på at Alarmtelefonen styrker beredskapen enten som en ekstra kapasitet eller ved å være et tilbud i løpet av de nattetimene der barnevernvakten ikke er åpen.

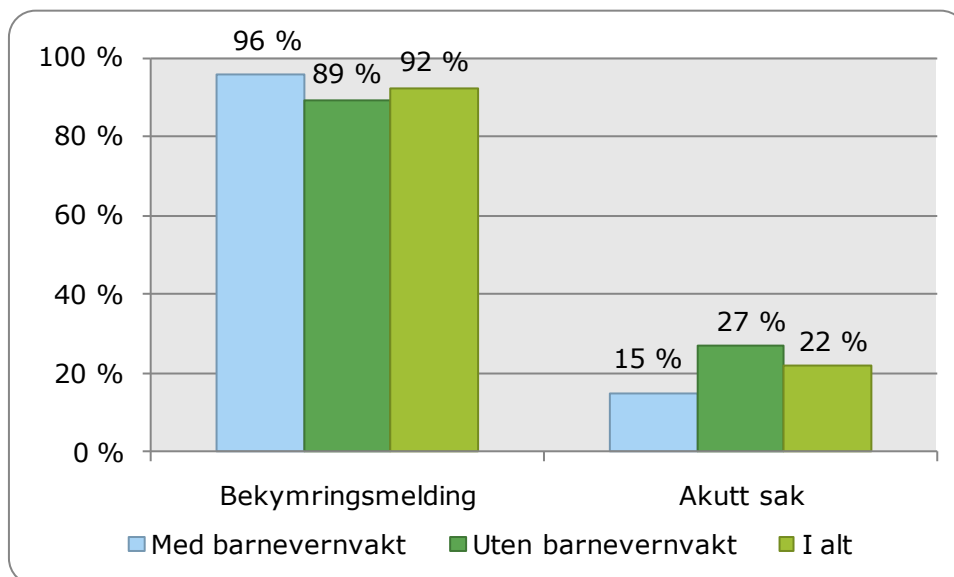
6.2.1 Oppsummering

Oppsummert viser funnene som er presentert så langt at 63 barnevernvakter, det vil si færre enn en tredjedel av landets barnvernkvakter, oppgir å ha fått henvendelser fra Alarmtelefonen siden oppstarten i 2009. Det er de største barneverntjenestene og barneverntjenester som allerede er tilknyttet en barnevernvakt som får flest henvendelser. Det indikerer at Alarmtelefonen styrker beredskapen i kommuner som allerede har barnevernfaglig akuttberedskap. Samtidig er det fylkesvise variasjoner i hvorvidt barneverntjenestene har fått henvendelser fra Alarmtelefonen, men det fremgår ikke av datamaterialet hvorvidt dette kan skyldes variasjoner i behov eller i kjennskap til tilbudet i målgruppen.

6.3 Type henvendelser

I avsnitt 6.1 fremkom det at Alarmtelefonen siden oppstarten har videresendt rundt 300 meldinger om akutte saker og i underkant av 380 bekymringsmeldinger. Figur 6-8 viser barnevernledernes svar på hvilke typer henvendelser de har fått fra Alarmtelefonen. Spørsmålet er stilt til de 63 barnevernlederne som oppga å ha fått henvendelse fra Alarmtelefonen siden oppstarten i 2009, og figuren skiller mellom barneverntjenester med og uten barnevernvakt.

Figur 6-8: Dreide saken(e) seg om akutt sak eller bekymringsmelding? Det er mulig å krysse av for begge deler. Krysset med om barneverntjenestene er tilknyttet lokal barnevernvakt. (n=63 (med barnevernvakt: n=26, Uten barnevernvakt: n=37))

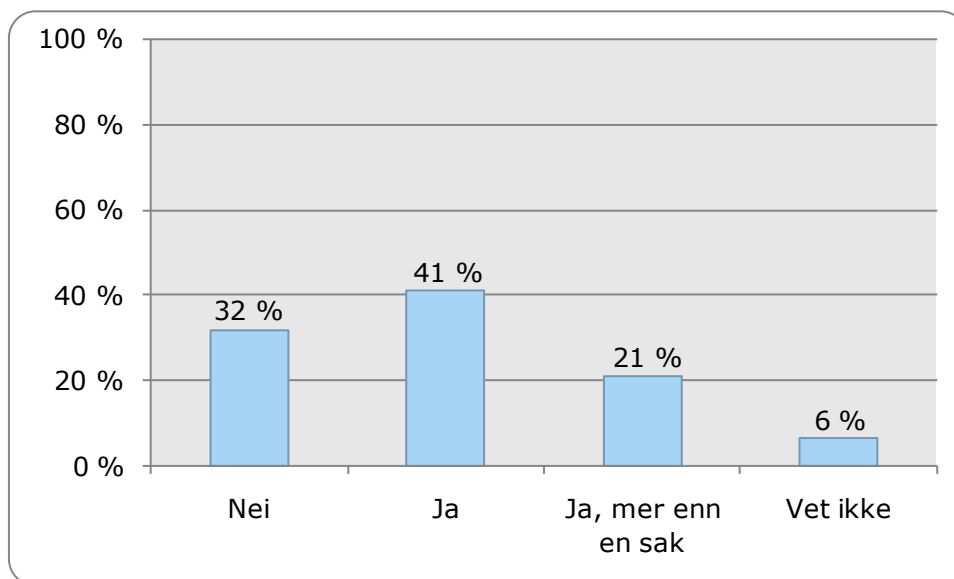


Figur 6-8 illustrerer at de fleste barnevernledere oppgir å ha mottatt henvendelser om bekymringsmeldinger fra Alarmtelefonen. Samlet sett oppgir 92 prosent av barneverntjenestene (58 barneverntjenester) som har fått henvendelse fra Alarmtelefonen at det gjaldt bekymringsmelding, mens 22 prosent (14 barneverntjenester) oppga at henvendelse dreide seg om akutt sak.

I Alarmtelefonens statistikk fremkommer det at det ikke er så store forskjeller i antall henviste akutte saker og bekymringsmeldinger, men at de akutte sakene ofte henvises barnevernvakter eller politi. I spørreundersøkelsens åpne kommentar påpekte flere barnevernledere at henvendelser de fikk fra sin barnevernvakt kunne opprinnelig være fra Alarmtelefonen uten at barneverntjenesten fikk kjennskap til det. Det kan tenkes at det er dette som gjenspeiles i variasjonen mellom andel mottatte akutte henvendelser mellom barneverntjenester med og uten barnevernvakt. På den andre siden er det et uttrykk for at Alarmtelefonen spiller en rolle når det gjelder barnevernfaglig akuttberedskap i kommuner som ikke er tilknyttet en barnevernvakt.

Barnevernslederne ble også bedt om å oppgi om sakene de har fått henvist fra Alarmtelefonen var nye saker, eller om det handler om saker barneverntjenestene allerede er kjent med. Figur 6-9 fremstiller resultatene.

Figur 6-9: Har din barneverntjeneste fått kjennskap til en eller flere nye saker som følge av Alarmtelefonens henvendelse? (n=63)

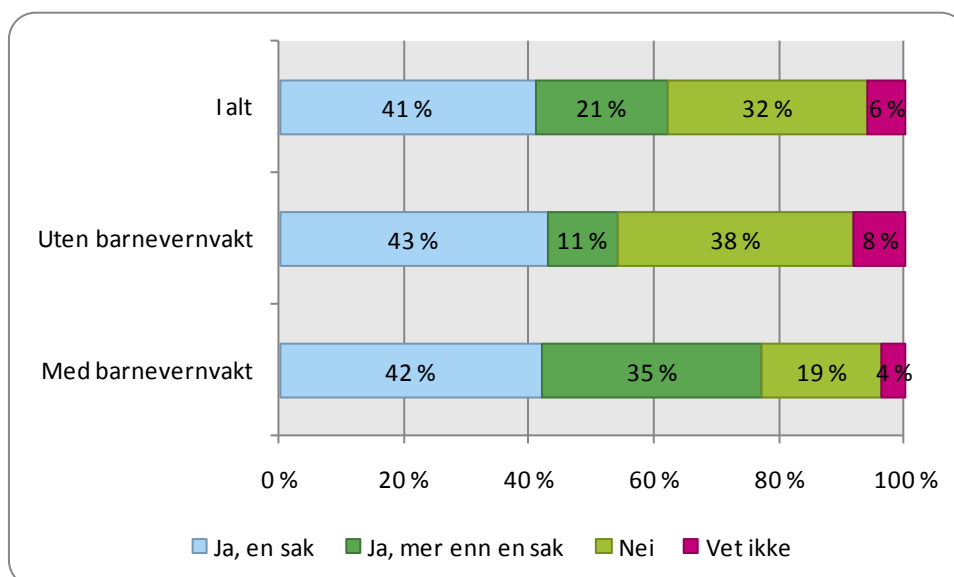


Av figur 6-9 fremgår det at nærmere 62 prosent (39 barneverntjenester) av de barneverntjenestene som har fått henvist saker har fått kjennskap til *nye saker*. 21 prosent hadde fått kjennskap til mer enn en ny sak. Disse barnevernlederne ble videre spurt om de hadde iverksatt tiltak som følge av kjennskap til ny(e) saker gjennom Alarmtelefonen. I 27 barneverntjenester var det iverksatt tiltak i de nye sakene.

I analyser av de fylkesvise fordelingene av barneverntjenester som har fått kjennskap til nye saker som følge av Alarmtelefonens henvendelser, er det ingen fylker som utmerker seg. Hedmark er det eneste fylket der ingen barneverntjenester oppgir at en eller flere nye saker har blitt kjent gjennom Alarmtelefonen. I Akershus er det 6 barneverntjenester som oppgir at en eller flere nye saker er blitt kjent. I de resterende fylkene ligger tallet på mellom 1 og 4 barneverntjenester som har blitt kjent med en eller flere nye saker som resultat av henvendelse(r) fra Alarmtelefonen.

Figur 6-10 fremstiller resultatene fordelt på barneverntjenester med og uten barnevernvakt.

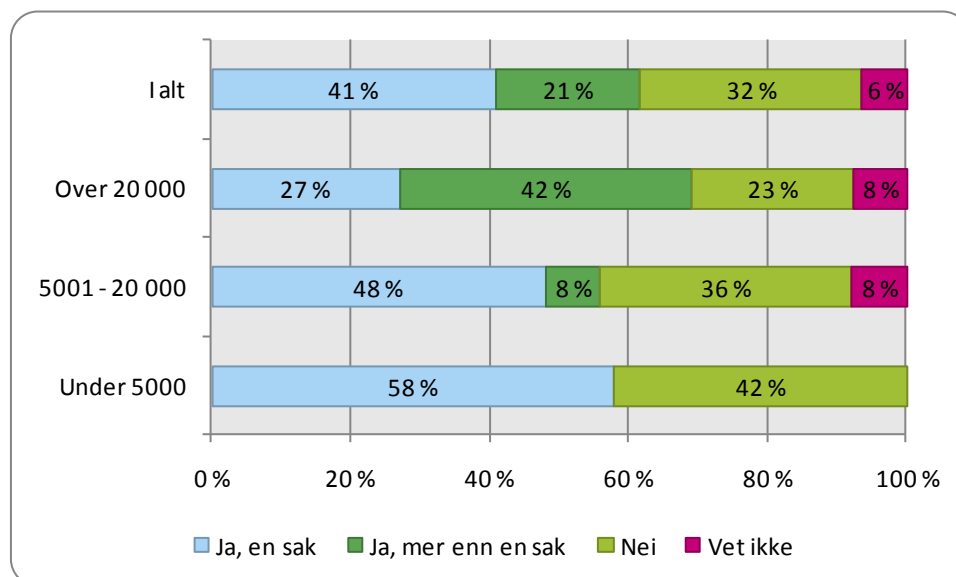
Figur 6-10: Har din barneverntjeneste fått kjennskap til en eller flere nye saker som følge av Alarmtelefonens henvendelse? Resultatene er fordelt på barneverntjenester med og uten barnevernvakt. (n=63 (med barnevernvakt: n=26, Uten barnevernvakt: n=37))



Figur 6-10 viser at det er variasjoner i hvorvidt barneverntjenestene har fått kjennskap til nye saker gjennom henvendelse fra Alarmtelefonen. For det første er andelen barneverntjenester som har fått kjennskap til nye saker langt lavere blant barneverntjenester uten barnevernvakt. 54 prosent (19 barneverntjenester) av barneverntjenestene uten barnevernvakt som *har* fått henvendelse, oppgir at de har fått kjennskap til nye saker. Sammenlignet gjeldet det 77 prosent (20 barneverntjenester) av barneverntjenestene med barnevernvakt. For det andre er andelen som oppgir at de har fått henvendelse men *ikke* fått kjennskap til nye saker dobbel så stor blant barneverntjenester uten barnvernnavt. 38 prosent (14 barneverntjenester) av barneverntjenestene uten barnevernvakt har ikke fått kjennskap til nye saker, mens dette gjelder 19 prosent (5 barneverntjenester) av barneverntjenestene med barnvernnavt. Variasjonen kan på den ene siden skyldes at barneverntjenester uten barnevernvakt mottar færre henvendelser fra Alarmtelefonen, enten som følge av lavt behov eller lav kjennskap blant målgruppen i barneverntjenesten, eller at disse barnevernvaktene har bedre oversikt over forholdene i barneverntjenesten.

Figur 6-11 viser resultatene fordelt på innbyggertall.

Figur 6-11: Har din barneverntjeneste fått kjennskap til en eller flere nye saker som følge av Alarmtelefonens henvendelse? Krysset med antall innbyggere i kommunen. (n=63 (under 5000 innbyggere n=12; 5001-20000 innbyggere n=25; Over 20 000 innbyggere n= 26)



Figur 6-11 illustrerer at andelen som har fått kjennskap til nye saker er lik i små og mellomstore kommuner, mens den er høyest i de største kommunene. I underkant av 60 prosent av kommunene med færre enn 20 000 innbyggere har fått kjennskap til en ny sak som følge av Alarmtelefonen, mens dette gjelder i underkant av 70 prosent av de største kommunene. Det er i all hovedsak også de største kommunene som har fått kjennskap til mer enn en sak.

6.3.1 Oppsummering

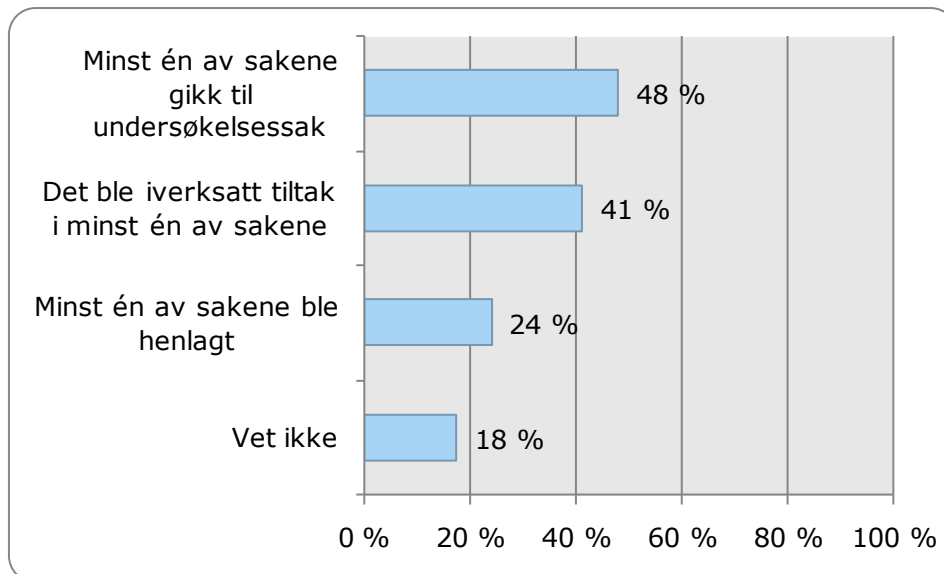
Oppsummert viser funnene at blant barneverntjenester som har fått henvendelse fra Alarmtelefonen har så å si samtlige som har fått bekymringsmelding(er), mens 1/5 (14 barneverntjenester) har fått henvendelse om en akutt sak. Det er særlig barneverntjenester uten barnevernvakt som har fått henvendelser om akutt sak(er). Variasjonen kan skyldes at Alarmtelefonen henviser akutte saker til barnevernvakt eller politi, og at barneverntjenesten blir varslet om saken av disse instansene uten å vite at den opprinnelig kom fra Alarmtelefonen. Over 60 prosent (39 barneverntjenester) har fått kjennskap til en eller flere nye saker fra Alarmtelefonen, og andelen er høyest blant barneverntjenester med barnvernnavt og med mer enn 20 000 innbyggere. Overordnet sett tyder funnene på at Alarmtelefonen supplerer lokal akuttberedskap både i barneverntjenester med og uten barnevernvakt.

6.4 Iverksettelse av tiltak

De kommunale barneverntjenestene har etter Barnevernloven plikt til å gjennomgå innkomne meldinger og vurdere hvorvidt disse skal følges opp med undersøkelser dersom det er rimelig

grunn til å anta at det foreligger forhold som gir grunnlag for tiltak (§§ 4-2 og 4-3). I spørreundersøkelsen ble barnevernlederne spurt om hva hvordan barneverntjenesten hadde fulgt opp Alarmtelefonens henvendelser. Figur 6-12 fremstiller utfall av henvendelsene.

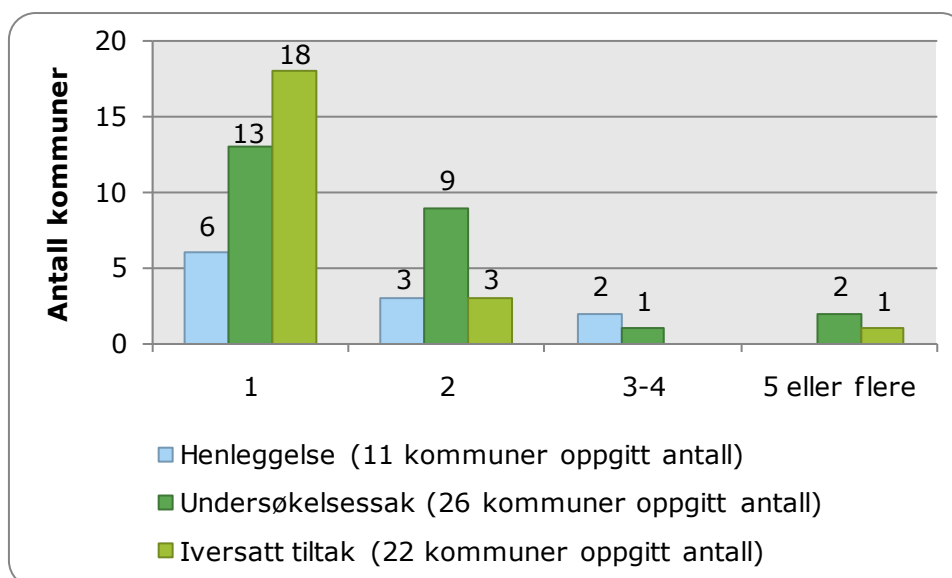
Figur 6-12: Hva skjedde med saken(e) som ble henvist fra Alarmtelefonen? Det er mulig å sette flere kryss hvis dere har fått henvist flere saker. (n=63)



Figur 6-12 viser at blant barneverntjenestene som har fått henvendelse fra Alarmtelefonen har 48 prosent (30 barneverntjenester) oppgitt at minst en av sakene gikk til undersøkelsessak mens 41 (26 kommuner) prosent oppga at det ble iverksatt tiltak i minst en sak. En fjerdedel oppga at minst en sak ble henlagt.

Barnevernlederne ble også bedt om å oppgi antall saker som gikk til undersøkelse, hvor det ble iverksatt tiltak, og som ble henlagt. Dette var et frivillig spørsmål som ikke alle valgte å svare på. Resultatene fremstilles i figur 6-13.

Figur 6-13: Dersom du kjenner til antall saker som ble henholdsvis henlagt (n=11)/gått til undersøkelsessak (n=26)/iverksatt tiltak (n=22), oppgi antall.

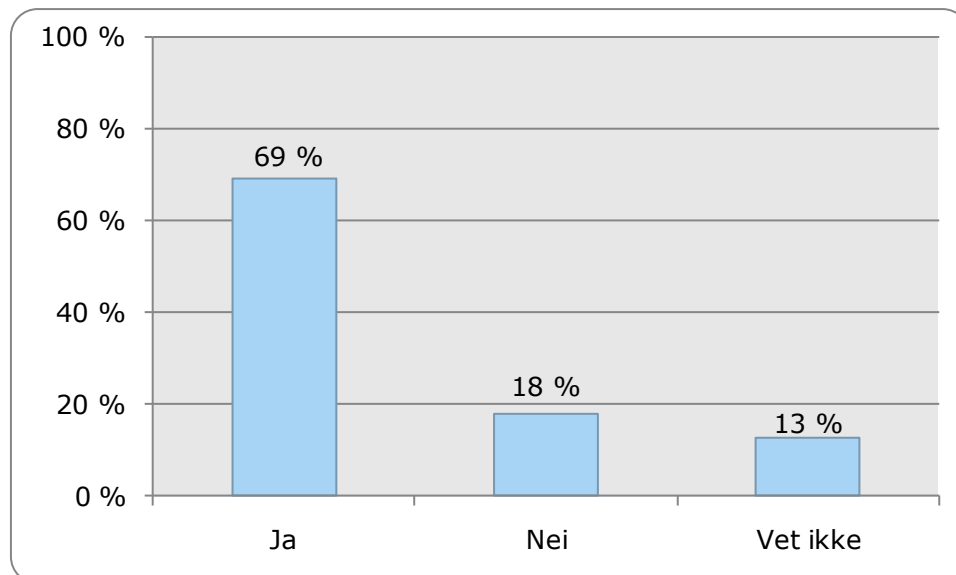


Figur 6-13 viser at minst 18 av henvendelsene fra Alarmtelefonen har blitt henlagt, 13 av henvendelsene har ført til undersøkelsessak, og i minst 29 saker er det iverksatt tiltak. Dette gir ingen fullstendig oversikt, og det skal det bemerkes at i de åpne kommentarene ble det påpekt at

tiltaket kunne være iverksatt før meldingen fra Alarmtelefonen kom, og noen av disse hadde krysset av på at saken var henlagt fordi de allerede var i gang med undersøkelser.

Barnevernslederne som tidligere hadde oppgitt at de fikk kjennskap til nye saker som følge av henvendelse fra Alarmtelefonen, ble også bedt om å oppgi hvorvidt det var iverksatt tiltak slike nye saker. Resultatet fremstilles i figur 6-14.

Figur 6-14: Har din barneverntjeneste iverksatt tiltak i en eller flere nye saker som følge av henvendelse fra alarmtelefonen? (n=39)



Figur 6-14 illustrerer at 27 barnevernledere bekrefter at det er iverksatt tiltak i nye saker som følge av henvendelse fra Alarmtelefonen. Det vil si at flere barn og unge mottar barneverntjenester som følge av Alarmtelefonens tilbud.

Oppsummert viser funnene at det blir opprettet undersøkelsessak og iverksatt tiltak som følge av at barn kontakter Alarmtelefonen.

6.5 Oppsummering og drøfting

Alarmtelefonens statistikk viser at siden juni 2009 har rundt 300 akutte saker blitt videre henvist til lokal akuttberedskap, og nærmere 380 bekymringsmeldinger har blitt henvist til barneverntjenester. Kvalitative funn viser at en del situasjoner som vurderes som akutte roes ned gjennom samtalen med innringer, men at den aktuelle barneverntjenesten som oftest varsles påfølgende arbeidsdag. Antall akutte saker som kommer inn til Alarmtelefonen er dermed litt høyere enn de om lag 300 som er henvist videre. Dette understreker behovet for at de ansatte hos Alarmtelefonen er kompetente og trente både til å kartlegge og vurdere innringerens situasjon på en best mulig måte, slik at de gjør de riktige vurderingene.

Evaluerings funn indikerer at færre enn en tredjedel av landets barneverntjenester har mottatt henvendelser fra Alarmtelefonen om konkrete saker. Flesteparten av de 63 barnevernlederne som oppgir at deres barneverntjeneste har mottatt en eller flere henvendelser fra Alarmtelefonen, har fått henvist 1-2 saker, og to tredjedeler (39 barneverntjenester) har fått kjennskap til en eller flere nye saker som følge av Alarmtelefonens henvendelse. Nesten alle barnevernlederne oppgir at det er bekymringsmeldinger de har mottatt fra Alarmtelefonen. En femtedel (14 barneverntjenester) oppgir at de har fått henvendelse om en akutt sak. Blant disse er det flere barneverntjenester som selv ikke er knyttet til en barnevernvakt. Det tyder på at barn i disse barneverntjenestene nå har fått et akutttilbud de før etableringen av Alarmtelefonen ikke hadde.

Funnene dokumenterer at Alarmtelefonens henvendelser fører til flere undersøkelsessaker og iverksettelse av tiltak, også i saker som tidligere var ukjente for den ansvarlige barneverntjenesten. Dette betyr at Alarmtelefonens tilbud bidrar til at flere barn mottar barneverntjenester.

Funnene indikerer at Alarmtelefonen dekker behov både blant barneverntjenester som er tilknyttet en barnevernvakt og blant barneverntjenester som ikke er det. Alarmtelefonen spiller en rolle som en akuttelefon, både for barneverntjenester med og uten barnevernvakt. For barneverntjenester som allerede er tilknyttet en barnevernvakt, ser Alarmtelefonen imidlertid ut til å spille en større rolle i å få kjennskap til nye saker i deres område, siden en betydelig andel av disse barneverntjenestene har blitt oppmerksomme på nye saker på grunn av henvendelser fra Alarmtelefonen.

Funnene i dette kapittelet gir sterke indikasjoner på at Alarmtelefonen dekker behov som barneverntjenestene og barnevernvakter så langt selv ikke dekker. Samtidig tyder funn på at økt markedsføring fører til flere henvendelser, og at det fremdeles er potensial for å gjøre Alarmtelefonen kjent. Det er således rimelig å tro at behovet for barnevernfaglig akuttberedskap ikke dekkes av dagens tilbud, og det kan tenkes at geografiske variasjoner i antall henvendelser er et uttrykk for at Alarmtelefonen ikke er tilstrekkelig godt nok kjent i målgruppen.

Evalueringen viser at Alarmtelefonens tilbud bidrar til at norske barneverntjenester får kunnskap om nye saker i deres kommuner/ bydeler, og at dette gjelder både barneverntjenester som er knyttet til en lokal barnevernvakt og de som ikke er det. Det dokumenteres at det opprettes undersøkelsessaker og iverksettes tiltak som følge av Alarmtelefonens tilbud, og at flere barn får barnverntjenester som følge av tiltaket. Således kan det slås fast at Alarmtelefonen supplerer lokal akuttberedskap.

7. BEHOV OG NYTTE AV ALARMTELEFONEN

Forrige kapittel presenterte evalueringens funn om hvordan barneverntjenestene behandler henvendelser de får fra Alarmtelefonen. Det fremkom at 63 barneverntjenester har mottatt henvendelser, og at en rekke barneverntjenester oppretter undersøkelsessak og iverksetter tiltak som følge av henvendelsene.

I dette kapitlet presenteres evalueringens funn om lokale tjenesters erfaringer med Alarmtelefonen, og hvordan de vurderer behovet for Alarmtelefonens tilbud. Først presenteres erfaringer fra barnevernlederne i de 63 barneverntjenestene som har mottatt en henvendelse fra Alarmtelefonen. Deretter presenteres overordnede vurderinger om Alarmtelefonens tilbud fra samtlige barnevernledere som besvarte undersøkelsen. Til sist presenteres erfaringer og vurderinger fra andre deler av akuttberedskapen. Datagrunnlaget baserer seg på spørreundersøkelsen til barnevernsledere og intervjuer med ledere for barnevernvakter, politiets operasjonssentraler og akuttmedisinske kommunikasjonssentraler (AMK-sentraler). Det understrekes at i utvalg av informanter særlig fra politi og medisinsk akuttberedskap har Rambøll tilstrebet å komme i kontakt med tjenester som i skal ha vært i kontakt med Alarmtelefonen.³⁷

Hovedfunn i kapitlet:

- Barnevernledere som har mottatt henvendelse fra Alarmtelefonen er tilfredse med informasjonen de har fått og de vurderingene som er gjort i forkant av henvisningen
- Barnevernledere som har mottatt henvendelse fra Alarmtelefonen vurderer i langt større grad at Alarmtelefonen supplerer deres akuttberedskap enn andre barnevernledere
- Lokal politi og medisinsk akuttberedskap har så langt lite erfaringer med samarbeid med Alarmtelefonen
- Funn tyder på at Alarmtelefonen er relativt godt kjent i politiets akuttberedskap, og langt mindre i akuttmedisinsk beredskap
- Ledere i lokal akuttberedskap ser et behov for et tilbud som Alarmtelefonen i dagens situasjon, men den verken kan eller bør erstatte fortsatt styrking av lokal akuttberedskap

7.1 Barneverntjenestenes erfaringer og vurderinger

De kommunale barneverntjenestene har etter Barnevernlovens § 4-2 og 4-3 plikt til å gjennomgå innkomne meldinger og vurdere hvorvidt disse skal følges opp med undersøkelser dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som gir grunnlag for tiltak.

Som det ble påpekt tidligere, har mange kommuner barnevernfaglig akuttberedskap gjennom en barnevernvakt eller en bakvaktordning. Funnene som ble presentert i kapittel 5 dokumenterer likevel at flere barn og unge får barneverntjenester som følge av Alarmtelefonens tilbud, og det kan argumenteres for at Alarmtelefonen supplerer dagens kommunale barnevernstilbud. I dette avsnittet presenteres evalueringens funn om barnevernledernes erfaringer og vurderinger av Alarmtelefonens tilbud.

7.1.1 Erfaringer i forbindelse med henvendelser

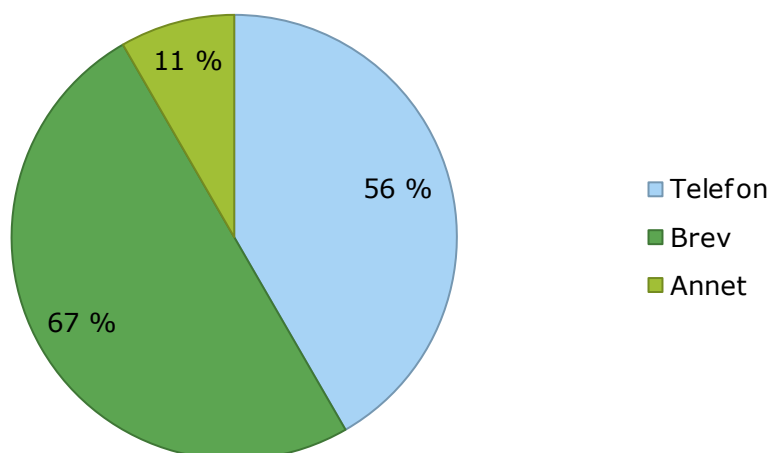
Dersom barneverntjenestene skal kunne følge opp henvendelser fra Alarmtelefonen og gjøre videre undersøkelser i sakene, er det avgjørende at de får tilstrekkelig og riktig informasjon. Informasjonen er svært sensitiv, og underlagt Alarmtelefonens prosedyrer rundt videreformidling

³⁷ Rambøll har fått opplysninger fra Alarmtelefonen om sentraler som de hadde registrert at de hadde vært i kontakt med.

av henvendelser ble presentert i kapittel 4, mens det her presenteres barnevernledernes vurderinger av måten de fikk henvendelser fra Alarmtelefonen på.

Figur 7-1 fremstiller hvilke kommunikasjonsformer som er blitt benyttet ved henvendelser til kommunal barneverntjeneste.

Figur 7-1: Hvilke(n) kommunikasjonsform(er) ble benyttet fra Alarmtelefonen til barneverntjenesten? Det er mulig å sette flere kryss. (n=63)

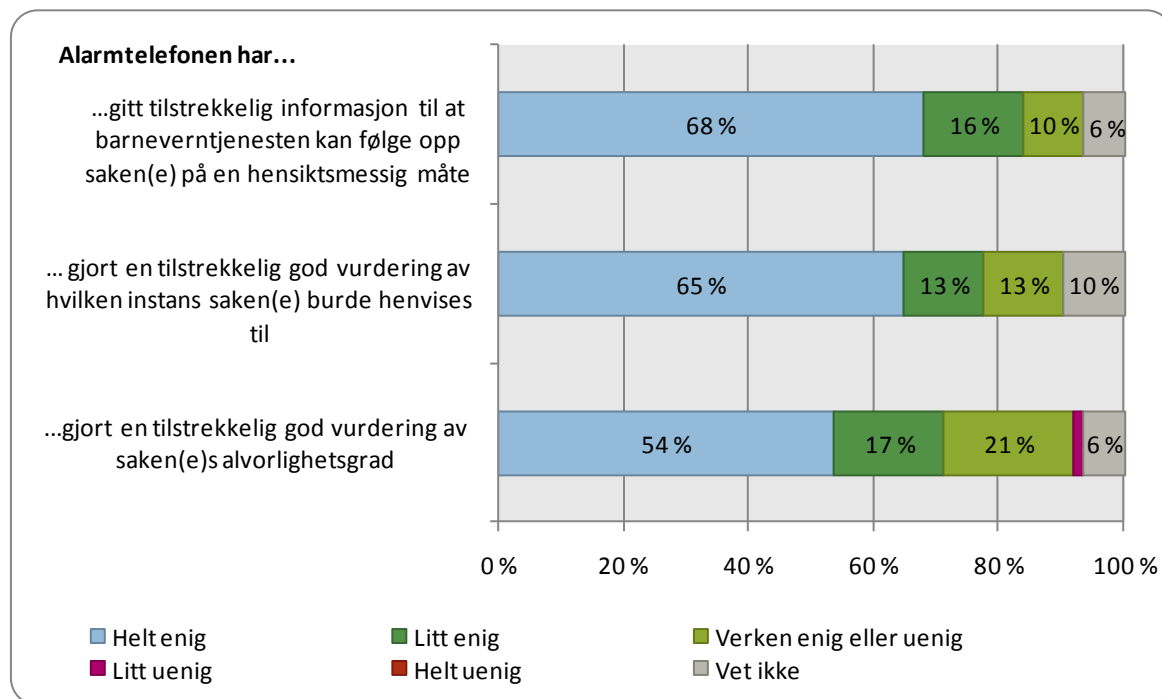


Som det kommer fram av figur 5-8, oppgir hovedvekten av barneverntjenestene som har blitt kontaktet av Alarmtelefonen at dette har skjedd gjennom telefon og/eller brev. En av respondentene uttrykte at det var bra å få meldingen skriftlig i tillegg til på telefon. Under kategorien "annet", blir barnevernlederne bedt om å spesifisere hvilke måter de har blitt kontaktet på. Av de sju barnevernlederne dette gjelder, kommer det fram at tre av disse har blitt kontaktet via sin lokale barnevernvakt, én barnevernleder har blitt kontaktet via sitt lokale politikammer, og to har blitt kontaktet via e-post.

Måten barneverntjenestene oppgir å ha blitt kontaktet av Alarmtelefonen på, via telefon, brev, eller en kombinasjon av de to, samsvarer godt med opplysninger om Alarmtelefonens egne rutiner på dette. Når Alarmtelefonen for barn og unge mottar en telefon som de vurderer at det er riktig å videreformidle til det lokale tjenesteapparatet i en kommune, tar de først kontakt med den aktuelle barneverntjenesten på telefon, der de forbereder dem på at det vil komme et brev fra Alarmtelefonen med en konkret sak. Brevet vil så bli sendt. Barneverntjenesten er ikke pliktig å gi noen form for tilbakemelding til Alarmtelefonen om den videre behandlingen av saken, men det forekommer at Alarmtelefone får en tilbakemelding om hva som er blitt gjort i saken.

Skal barneverntjenestene kunne dra nytte av Alarmtelefonen for barn og unge som en medspiller for å fange opp og sette i gang tiltak i saker som omhandler barn i deres distrikt, er det viktig at barneverntjenestene har tillit til de vurderinger Alarmtelefonen medarbeidere gjør, og at de får tilstrekkelig informasjon. I figur 7-2 fremstilles vurderingene til de 63 barnevernlederne som oppgir at de har fått henvendelse fra Alarmtelefonen.

Figur 7-2: Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om saker barneverntjenesten har fått henvist fra Alarmtelefonen. (n=63)



Figur 7-2 antyder at flertallet av barnevernlederne er tilfredse med informasjonen de har fått, og de vurderingene Alarmtelefonen har gjort i forkant av henvendelse:

- 84 prosent er helt eller litt enige i at de har fått tilstrekkelig informasjon om sakene til å kunne følge de opp på en hensiktsmessig måte.
- 78 prosent er helt eller litt enige i at Alarmtelefonen har gjort en tilstrekkelig god vurdering av hvilken instans saken(e) burde henvises til
- 71 prosent er helt eller litt enige i at Alarmtelefonen har gjort en tilstrekkelig god vurdering av sakenes alvorlighetsgrad

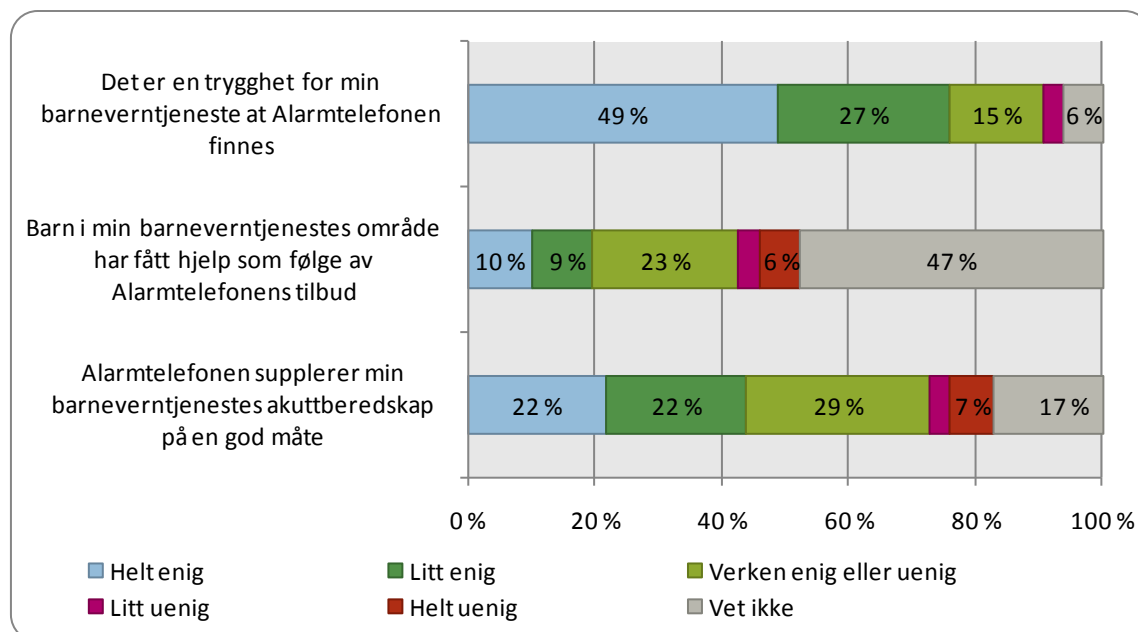
Noen respondenter har oppgitt kategorien *Vet ikke*, men det er ikke mulig ut ifra datamaterialet å forklare hvorfor noen har valgt denne kategorien, utover at barnevernslederne kan synes det er vanskelig å vurdere Alarmtelefonens arbeid.

Oppsummert tyder evalueringen på at barnevernledere som har fått henvendelser fra Alarmtelefonen i høy grad er tilfredse med vurderinger og informasjon som Alarmtelefonen har gitt.

7.1.2 Vurderinger av nytten av Alarmtelefonens tilbud

I dette avsnittet ser vi på hvordan ledere for kommunale barneverntjenester vurderer nytten av Alarmtelefonens tilbud. Figur 7-3 fremstiller resultatene på tre spørsmål som samtlige respondenter fikk.

Figur 7-3 Ta stilling til følgende påstander om alarmtelefonen. (n=232)



Figur 7-3 indikerer at et klart flertall blant barnevernlederne vurderer at Alarmtelefonens tilbud er en trygghet for sin egen barneverntjeneste, men færre enn halvparten synes Alarmtelefonen supplerer akuttberedskapen deres på en god måte.

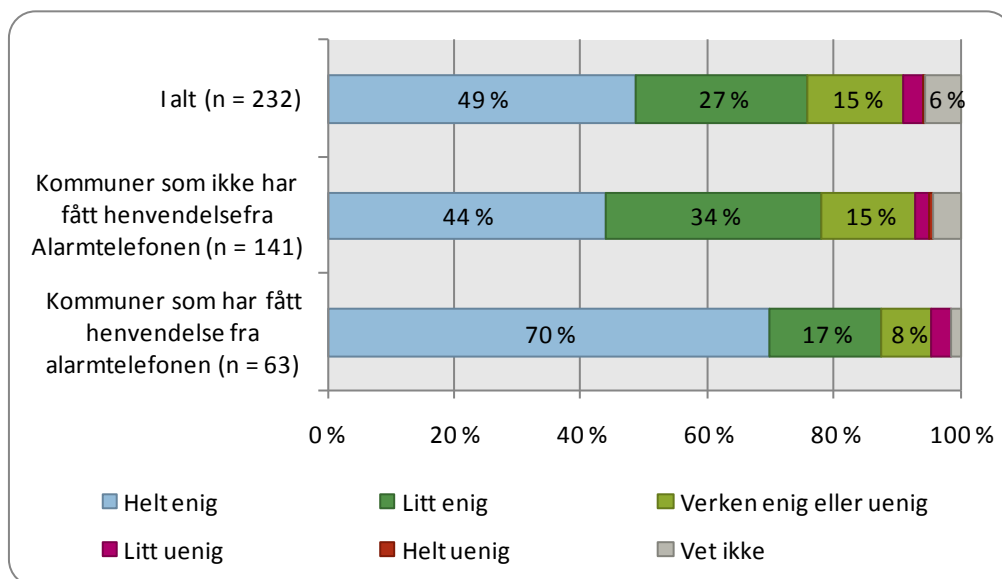
Mer spesifikt ser vi at 76 prosent av barnevernlederne er helt eller litt enige i at Alarmtelefonen er en trygghet for deres barneverntjeneste. 15 prosent av barnevernlederne er verken enig eller uenig i påstanden, mens noen få respondenter er uenige.

På påstanden om at barn i deres område har fått hjelp som følge av Alarmtelefonens tilbud er bare 19 prosent helt eller litt enig. Hele 47 prosent har svart *vet ikke*. *Resultatet* gjenspeiler funn som ble presentert tidligere i rapporten – noen barneverntjenester får henvendelser om saker de allerede kjenner til, og det er foreløpig relativt få barneverntjenester som har mottatt henvendelse fra Alarmtelefonen og således vet at tilbudet har hjulpet barn og unge i deres kommune/bydel.

Påstanden om at alarmtelefonen supplerer barneverntjenestenes akuttberedskap på en god måte, er det 44 prosent av barnevernlederne som slutter seg til. Også her er det mange som svarer *vet ikke*, sammen med *verken enig eller uenig*.

Ytterligere analyser viser at det er forskjell i vurderingene mellom barneverntjenester som har fått en henvendelse fra Alarmtelefonen, og de som ikke har det. Figur 7-4 fremstiller variasjoner i svarfordelingen på påstanden *Det er en trygghet for min barneverntjeneste at Alarmtelefonen finnes*. Barneverntjenester som har oppgitt at de ikke vet hvorvidt de har fått en henvendelse fra Alarmtelefonen er medregnet i den øverste søylen, men ikke i de to øvrige.

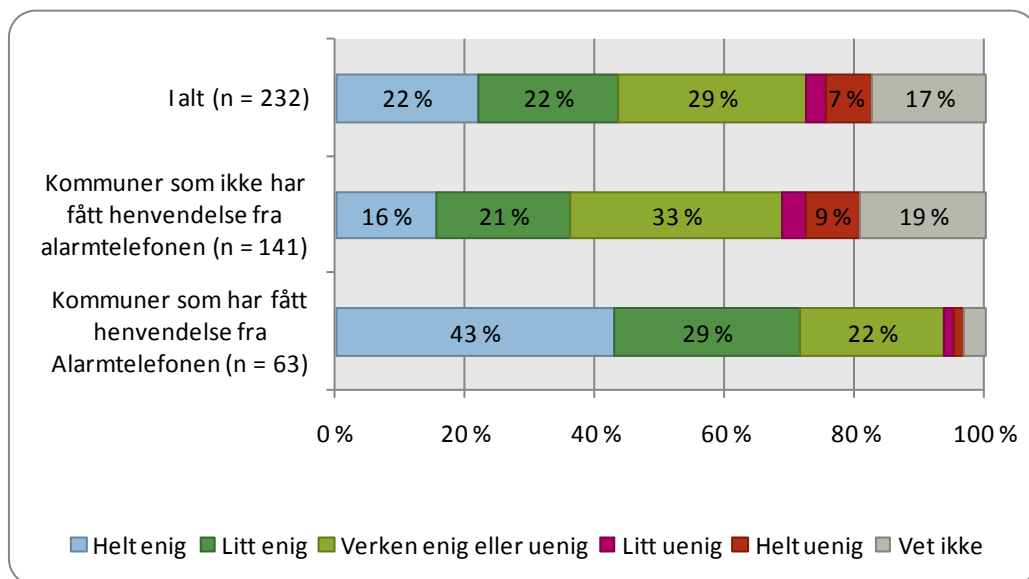
Figur 7-4: Ta stilling til følgende påstand: Det er en trygghet for min barneverntjeneste at Alarmtelefonen finnes. Krysset med om kommunen har fått henvendelse(r) fra Alarmtelefonen eller ikke.



Figuren illustrerer at barneverntjenester som har fått henvendelse fra Alarmtelefonen i langt større grad anser det som en trygghet for sin barneverntjeneste at Alarmtelefonen finnes, sammenlignet med barneverntjenester som ikke har fått henvendelse fra Alarmtelefonen. Blant barneverntjenester som har fått henvendelse fra Alarmtelefonen, var 70 prosent av lederne helt enige i at det er en trygghet for deres barneverntjeneste at Alarmtelefonen finnes. Blant barneverntjenester som ikke har fått henvendelse var 44 prosent helt enige i dette. Inkluderer vi kategorien litt enig er variasjonen mindre, og andelene hhv 78 prosent og 87 prosent. I begge gruppene var det få som var litt eller helt uenige i påstanden. Årsaken til at barnevernledere som har fått henvendelse er mer positiv skyldes at en i større grad ser nytten når en har konkrete saker å forholde seg til.

Figur 7-5 fremstiller variasjoner i svarfordelingen på påstanden *Alarmtelefonen supplerer min barneverntjenestes akuttberedskap på en god måte*. Igjen er barneverntjenester som har oppgitt at de ikke vet hvorvidt de har fått en henvendelse fra Alarmtelefonen er medregnet i den øverste søylen, men ikke i de to øvrige.

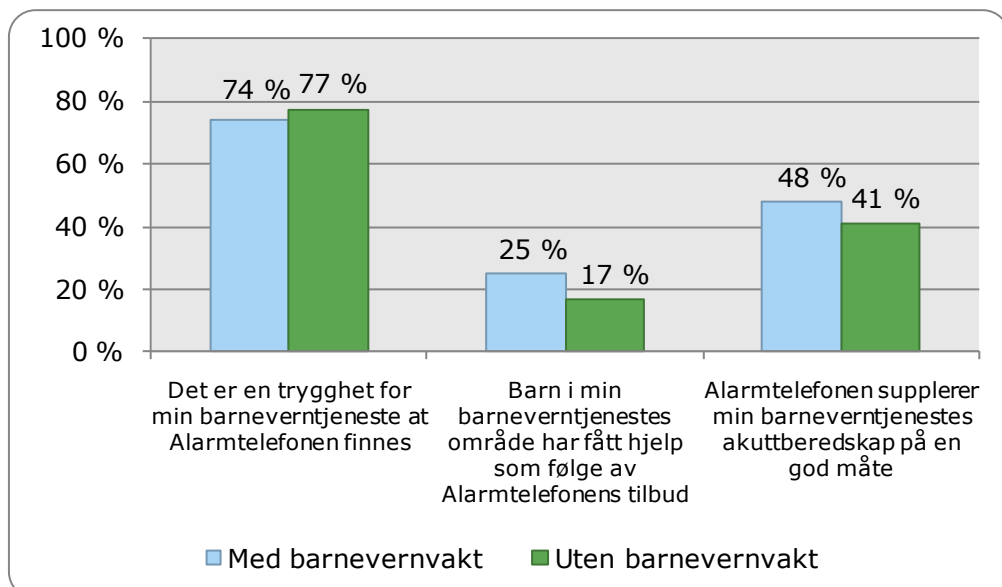
Figur 7-5: Ta stilling til følgende påstand: Alarmtelefonen supplerer min barneverntjenestes akuttberedskap på en god måte. Kryset med om barneverntjenestene har fått henvendelse(r) fra Alarmtelefonen eller ikke.



Figur 7-5 illustrerer at også når det gjelder vurderinger av hvorvidt Alarmtelefonen supplerer barneverntjenestenes akuttberedskap på en god måte, er det betydelige forskjeller mellom barneverntjenester som har fått en henvendelse fra Alarmtelefonen og barneverntjenester som ikke har fått noen henvendelser. Blant barneverntjenester som har fått en henvendelse er 72 prosent helt eller litt enige i denne påstanden mens andelen er 37 prosent blant barneverntjenester som ikke har fått noen henvendelser. At hele 19 prosent har oppgitt vet ikke kan tyde på at mange i denne gruppen har lite kjennskap til Alarmtelefonens tilbud.

I figur 7-6 fremstilles andelen av barnevernledere som er enig i påstandene, fordelt på om de tilhører en barnevernvakt eller ikke.

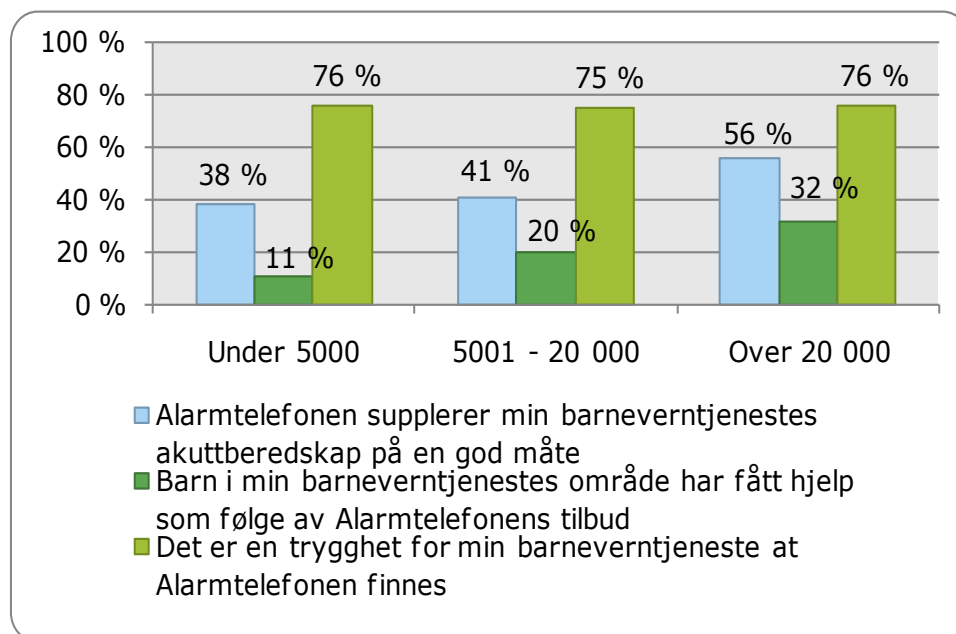
Figur 7-6: Ta stilling til følgende påstander om alarmtelefonen; sammenstilling av svarkategoriene Helt enig og Litt enig, kryset med om barneverntjenestene er med eller uten barnevernvakt. (n=232)



Figur 7-6 viser at bare er små forskjeller i vurderingene mellom barneverntjenester som er knyttet til en barnevernvakt og ikke, men det er en tendens til at barneverntjenester som er tilknyttet en barnevernvakt er litt mer positive enn de øvrige tjenestene. Unntaket er påstanden som handler om at tilbudet gir en ekstra trygghet.

Til sist presenteres analyser av variasjoner mellom kommunestørrelse.³⁸ Figur 7-7 fremstiller en sammenstilling av kategoriene *helt enig* og *delvis enig*, kryssset med kommunestørrelse.

Figur 7-7: Ta stilling til følgende påstander om alarmtelefonen; sammenstilling av svarkategoriene *Helt enig* og *Delvis enig*, kryssset med kommunestørrelse. Sammenstilling av svarkategoriene "helt enig" og "delvis enig". (n=232)



Figur 7-7 illustrerer at det er liten variasjon når det gjelder påstanden om at Alarmtelefonen er en trygghet for barneverntjenesten, men at andelen som er helt eller litt enig øker med kommunestørrelse på påstandene *Alarmtelefonen supplerer den lokale barneverntjenestens akuttberedskap på en god måte* og *Barn i min barneverntjenestes område har fått hjelp som følge av Alarmtelefonens tilbud*.

I spørreundersøkelsen fikk barnevernlederne også mulighet til å skrive inn åpne kommentarer vedrørende Alarmtelefonen. Analyse av disse kommentarene viser at de fleste barnevernlederne er positive til Alarmtelefonens tilbud. Flere ga uttrykk for at tilbudet er godt, både for barn som allerede er ivaretatt av barneverntjenesten og for barn som ikke er i kontakt med barneverntjenesten. Dette er knyttet til det faktum at ikke alle barneverntjenester har egen barnevernvakt, og at barn i kommunen derfor ikke kan komme i kontakt med barneverntjenesten på kveldstid og natt. Det henger også sammen med at Alarmtelefonen åpner for muligheten til å kontakte barnevernet, for barn som ikke har kontakt med den kommunale barneverntjenesten. Respondentene fra to bykommuner, som har egen barnevernvakt, samt bydeler i Oslo, ga uttrykk for et mindre behov for Alarmtelefonen. Dette ble begrunnet med at barneverntjenestens egen barnevernvakt er godt kjent blant innbyggerne, slik at de fleste tar direkte kontakt med den.

Andre presiserte at det er behov for Alarmtelefonen selv om det finnes annen akuttberedskap, som politi og ambulanse, både fordi terskelen for å ringe disse telefonene kan være høy, og fordi de ikke besitter barnevernfaglig kompetanse. Følgende kommentarer er eksempler:

Tror det er viktig at et slikt tilbud finnes for de som har det vanskelig med behov for å snakke med noen akutt. Så lenge det ikke er lovpålagt at det skal være barnevernvakt alle dager i kommunene, er det ikke andre muligheter for barn og unge å ta kontakt med barneverntjenesten uten å henvende seg til politiet først. Der kan de også få beskjed om å avvente. Det fører til at flere vegrer seg.

³⁸ Kommunestørrelse er basert på svaret på spørsmålet "Hvor mange innbyggere er det i kommunen(e) som din barneverntjeneste har ansvar for? Dersom du leder en interkommunal barneverntjeneste bes du svare for hele området som tjenesten dekker."

Flere påpekte likevel at Alarmtelefonen ikke må bli en unnskyldning for å bygge ut kommunale barnevernvakter, slik det uttrykkes i denne kommentaren:

(...) Prinsipielt er det fint at det er en landsdekkende alarmtelefon, ikke minst med tanke på alle kommuner som ikke har barnevernvakt. Og at åpningstidene i de lokale barnevernvaktene kan suppleres av Alarmtelefonen. Men jeg tviler på at navnet "Alarmtelefon" er særlig dekkende. Alarmtelefonen er avhengig av at det lokale hjelpeapparatet følger opp i praksis. Da er det et paradoks at den er en kompensasjon for at det er mangelfullt utbygd barnevernvakttilbud. Muligens kan den fungere som et "sentralbord" for lokale bakvaktordninger. Det vil være en lettelse for lokalt ansatte barnevernsarbeidere at de slipper direkte henvendelser på fritida. Men jeg er ikke sikker på om Alarmtelefonen har markedsført seg slik overfor distrikter med bakvaktordning, eller barneverntjenester som ikke har verken barnevernvakt eller bakvaktordning.

Bra tiltak, men må ikke bli en "sovepute" for lokale politiske myndigheter som drøyer med å etablere barnevernvakt og stoler på de ansattes dugnadsinnsats, høye faglige og etiske standard og dårlige samvittighet.

Ønsker mer informasjon om hva som skjer når man ringer. Hvordan får barneverntjenesten tilbakemelding og når? Sitter det mennesker som siler ut det de mener er en bekymring? Når forteller de oss at de har fått en henvendelse??

På tross av generelle positive synspunkter på Alarmtelefonen som tilbud, tyder også kommentarene på at Alarmtelefonen må gjøres mer kjent også blant det kommunale barnevernet, slik det ble presentert i kapittel 4. Enkelte av respondentene hadde ikke hørt om Alarmtelefonen, og andre kjente for lite til hvilket tilbud Alarmtelefonen er.

En respondent påpekte også hvor viktig det er at kontakten og samhandlingen mellom Alarmtelefonen og den lokale akuttberedskapen fungerer slik at barn som i akutte situasjoner trenger bistand får den hjelpen de trenger:

Alarmtelefonen er eit viktig tiltak når ein ikkje har barnevernsvakt, men er usikker på om systemet elles fungerer i dei høve alarmtelefonen får ei bekymringsmelding som fører til at ein må gripe inn akutt. Dersom dette ikkje fungerer håper ein at dette blir sett fokus på når undersøkinga er ferdig.

I neste avsnitt presenteres funn om lokal akuttberedskaps erfaringer med Alarmtelefonen.

Oppsummert viser funnene presentert i dette avsnittet at barnevernledere som har fått henvendelser fra Alarmtelefonen i langt større grad vurderer at den supplerer deres egen akuttberedskap enn andre barnevernledere. Det er også slik at ledere av store barneverntjenester, og barneverntjenester tilknyttet en barnevernvakt, i større grad vurderer at Alarmtelefonen supplerer deres beredskap.

7.2 Alarmtelefonens nytteverdi for lokal akuttberedskap

I kapittel 4 og 5 kom det frem at så langt har Alarmtelefonen mottatt og videresendt relativt få saker som karakteriseres som akutte. I evalueringen har det blitt gjennomført intervjuer med ledere for fem barnevernvakter, fem av politiets operasjonssentraler og fem AMK-sentraler for å belyse deres kjennskap til og erfaring med Alarmtelefonen. Gitt det lave antallet akuttsaker har det følgelig vært et begrenset samarbeid mellom Alarmtelefonen og lokal akuttberedskap i enkeltsaker. De mest interessante funnene handler derfor i stor grad om lokal akuttberedskaps kjennskap til Alarmtelefonen, og deres vurdering av behov for et slikt tilbud.

7.2.1 Kjennskap til Alarmtelefonen

Som redegjort for i kapittel 3, er det etablert et svarnettverk der 17 barnevernvakter inngår, og Alarmtelefonen ble med som en del av nettverket da den ble etablert. Disse Barnevernvaktene har således god kjennskap til Alarmtelefonen. I evalueringen har det imidlertid fremkommet flere eksempler på at det finnes barnevernvakter som ikke deltar i svarnettverket. En av informantene som leder en barnevernvakt som ble med i nettverket i 2011, fortalte at det ikke var etablert noen kontakt mellom dem og Alarmtelefonen før de ble med i svarnettverket, til tross for at denne barnevernvakten har eksistert i mer enn ti år. Hun kjente lite til Alarmtelefonen før barnevernvakten ble med i nettverket. Hvor mange barnevernvakter som ikke inngår i svarnettverket, eller hvor godt disse kjenner til Alarmtelefonen fremgår ikke av de innsamlede data.

Funn fra intervju med representanter for politiet tyder på at Alarmtelefonen er godt kjent på politiets operasjonssentraler. Flere har også samarbeid med lokal barnevernvakt, og det ble gitt uttrykk for at styrket samarbeid mellom politi og barnevern de siste år er positivt. Det kom også frem i intervjuene at Politidirektoratet bidro til å gjøre Alarmtelefonen kjent gjennom å sende ut informasjon til politidistriktene. Dette samsvarer med Alarmtelefonens informasjonsplan som spesifiseres det at det har blitt sendt ut plakater til alle politidistrikt, samt informasjonsskriv vedrørende Alarmtelefonen og politiets rolle. Alle operasjonssentraler ble også oppfordret til å henge opp plakater på operasjonssentralen, og det ble planlagt et fellesseminar i 2009 mellom operasjonslederne, familievoldskoordinatorer, barnevernvaktene som er med i svarnettverket og Alarmtelefonen. Likevel kan funn fra intervjuene tyde på at ikke alle informantene i politiet var like godt kjent med Alarmtelefonens mandat, og hvilke kontaktflater og arbeidsdeling som var tenkt mellom politiet og Alarmtelefonen.

Funn fra informantene fra AMK-sentralene tyder på at disse har lite samarbeid med og begrenset kunnskap om barnevernet. De hadde lite kjennskap til Alarmtelefonen. Tre av informantene oppga at de for første gang mottok en forsendelse med plakater om Alarmtelefonen i juni 2011. En av informantene ga uttrykk for usikkerhet rundt Alarmtelefonens tilbud, og uttrykte et ønske om å vite mer om hvordan ansatte ved AMK-sentralene eventuelt kan samarbeide med Alarmtelefonen. Markedsføring mot AMK-sentralene spesielt er ikke inkludert i Alarmtelefonens informasjonsplan, men samtlige regionale helseforetak ble oppfordret til å sende ut intern informasjon til alle avdelinger som forholder seg til barn og unge.

Leder for Alarmtelefonen bekreftet at AMK-sentraler og legevakter trolig har lite kjennskap til Alarmtelefonen. Hun mente det har vært svært krevende for Alarmtelefonen alene å markedsføre tilbudet for de relevante helsetjenestene, fordi de har et bredt arbeidsfelt og at det er mange aktører.

7.2.2 Samarbeid med Alarmtelefonen

Barnevernvaktene i svarnettverket har hatt et samarbeid over flere år, også før Alarmtelefonen ble opprettet³⁹. Flere barnevernvakter har kommet med i nettverket iløpet av det siste året. Samarbeidet består av et ledernetverk som møtes to ganger per år, hvor det drøftes organisering og metodikk, det gis informasjon om kurs og kompetanseheving, og det er faglige innlegg.

Det praktiske samarbeidet foregår ved at henvendelser til barnevernvakten routes til Alarmtelefonen utenom barnevernvaktens åpningstid, eller når linjene inn til en barnevernvakt er opptatt. I slike tilfeller videreformidler Alarmtelefonen henvendelsen til barnevernvakten, som overtar saken og formidler den til den ansvarlige barneverntjenesten. Samtlige ledere for barnevernvaktene som deltok i evalueringen vurderte samarbeidet med Alarmtelefonen som godt.

Statistikk fra Alarmtelefonen viser at omkring 30 prosent av akutte saker har blitt henvist til politiet. Dette tilsvarte 61 saker fra 3. kvartal 2010 til 2. kvartal 2011. Likevel hadde ingen av våre informanter fra politiets operasjonssentraler kjennskap til at deres operasjonssentral hadde blitt kontaktet av Alarmtelefonen. Flere av informantene nevnte at de har en hurtigtast til Alarmtelefonens telefonnummer, slik at det skal være enkelt for dem å ta kontakt ved behov. Det var også eksempler på at politiet oppfordret barn som ringer til å ta kontakt med Alarmtelefonen, for å de skal få prate med noen som har mer tid og barnevernfaglig kompetanse.

³⁹ Dette gjelder med unntak av barnevernvakter som nylig er tilsluttet svarnettverket (Sandnes og Ålesund).

Både representanter for politi og barnevernvakter ga uttrykk for at de har et tett samarbeid seg imellom, og at samarbeid mellom politiet og barnevernet er høyt prioritert, både på nasjonalt nivå og lokalt. Flere informanter fra politiet trakk frem opprettelsen av familievoldskoordinatorer i alle politidistrikt som et eksempel på dette. Det forekommer både at politiet kontakter barnevernvakten for bistand i henvendelser som har kommet til politiet, og at barnevernvakten kontakter politiet for bistand i henvendelser som har kommet til dem. Det kan for eksempel dreie seg om akutte saker hvor det er behov for at representanter fra begge tjenester drar ut sammen. Det ble trukket frem at det forekommer at de får henvendelser fra sitt politidistrikt angående saker i omkringliggende kommuner som ikke er tilknyttet noen barnevernvakt. For barnevernvakten blir det et dilemma å på den ene siden bistå kommuner som av ulike grunner ikke formelt inngår i barnevernvaktordningen, og på den andre siden å unnlate å bistå barn som har behov for det.

Vi har et lensmannsdistrikt som dekker flere kommuner. De sitter på saker fra flere kommuner som de ønsker å jobbe med. Vi må si nei i en del tilfeller, fordi det må være et formelt samarbeid om vi skal jobbe ut mot andre kommuner [enn de som inngår i samarbeidet om barnevernvakt]. (Leder for barnevernvakt)

Alarmtelefonens egen statistikk viser at omkring 7 prosent av henvendelsene som ble registrert fra 3. kvartal 2010 til 2. kvartal 2011 er blitt henvist til AMK-sentraler. Sakene kan gjelde selvmordstrusler og alvorlig selvskading. Det er med andre ord langt færre enn saker som blir henvist til politiet. I intervjuer med leder og medarbeidere ved Alarmtelefonen kom det imidlertid frem at medarbeidere ved Alarmtelefonen sjelden selv tar direkte kontakt med medisinsk akuttberedskap, men at de oppfordrer innringeren å selv ta kontakt med AMK eller legevakt. I noen tilfeller har også innringeren oppgitt at de har tatt kontakt med nødnummeret 113.

Ingen av informantene som representerte AMK-sentralene i evalueringen hadde fått noen henvendelse fra Alarmtelefonen. De hadde heller ikke noen formell tilknytning til lokal barnevernvakt, eller fått noen direkte henvendelser fra lokal barnevernvakt. Noen av informantene fra barnevernvaktene fortalte imidlertid at de var i kontakt med legevakt når det gjaldt akuttpsykiatriske pasienter, og at AMK tok kontaktet barnevernvakten når de har behov for barnevernfaglig bistand.

Blant informantene fra AMK påpekte noen at de er bevisste på at særlig ambulansepersonelet skal melde fra til barnevernet dersom de vurderer at det er behov for det i situasjoner de møter, mens andre fortalte at all kontakt med barnevernet går via politi eller legevakten. Informantene ga uttrykk for at det er behov for mer kjennskap om barnevernet, og hvordan de ulike akuttjenestene kan samarbeide for å utnytte hverandres kompetanse best mulig.

Det er mange tilfeller som er litt i grenseland der en sitter med noen spørsmål. Hva vi skal melde til politiet kan være litt uklart noen ganger. Vi har ingen å spørre når det gjelder barnevernfaglige vurderinger.

Ja, det er kjempeviktig at alle typer akuttberedskap samarbeider godt. Det får vi til ved å være trygge på hverandres arbeidsfelt og arbeidsfordeling, vite hvem som gjør hva i gitt situasjon.

Samtidig ble det også gitt uttrykk for at det er det operative personalet, så som ambulanse og legevakt, som har mest behov for kjennskap til og samarbeid med barnevernet.

Vi sitter og svarer på akutte telefoner, og skal følge norsk medisinsk index. Turene blir prioritert etter dette hele tiden. Det er ambulansepersonelet som står i situasjonen som ser. Vi er formelt ferdige med vår jobb når ambulansen blir varslet. Vi

veileder eventuelt frem til de er på stedet, så blir det de og lege som tar avgjørelse.

Når det gjelder samarbeid mellom AMK og barnevernvakter var det kun én representant for barnevernvaktene som oppga at barnevernvakten og AMK-samarbeider. Ifølge denne informanten foregår dette gjennom at AMK-sentralen tar kontakt med barnevernvakte når de har behov for barnevernfaglig bistand. Andre informanter fortalte imidlertid at det hender at de samarbeider med legevaktene og direkte med ambulansepersonell.

7.2.3 Opplevelse av behov for Alarmtelefonen

Når det gjelder vurderinger av behovet for Alarmtelefonen kom det frem litt ulike perspektiver. Hovedsakelig ble det på den ene siden understreket at lokal akuttberedskap er avgjørende, og på den andre siden at det trolig også er behov for et nasjonalt nødnummer.

Enkelte stilte spørsmål til om det i akutte saker er behov for et nytt nødnummer i tillegg til de etablerte nødnumrene.

Når det gjelde akutte saker, ser jeg ikke helt problematikken. Barn kan jo like godt ringe 113 om det er akutt, og det viser det seg at de gjør også. Det er et godt innarbeidet nummer, og barna må jo snakke med en fremmed uansett. (Leder for AMK-sentral)

Andre trakk frem at Alarmtelefonen må ses som et supplement til den lokale akuttberedskapen, også de lokale barnevernvaktene:

De har vært fornuftig at barnevernvaktene får lov til å svare for sitt distrikt. Lokal kunnskapen er uvurderlig. Samtidig ser vi at det har vært saker som har vært skikkelig alvorlige, med overgrep og vold, som har medført at vi har plassert barn, og disse har kommet inn via Alarmtelefonen. Men vi vet jo ikke om de hadde ringt direkte til oss likevel [siden barnevernvakten benytter 116 111]. (Leder, barnevernvakt)

Flere informanter fra politiet påpekte at det har langt større verdi for dem å kunne samarbeide med en lokal barnevernvakt, både fordi det innebærer nærhet til den barnevernfaglige kompetansen og fordi de kan være operative ute i felten. Informanter fra politidistrikter hvor det er mange kommuner uten barnevernvakt, ga uttrykk for at det er utfordrende å samarbeide med barnevernet på grunn av at de ikke er tilgjengelige på kveldstid og natt. Det ble uttrykt at alle kommuner burde ha barnevernvakt, og at det er behov for et mer organisert system der politiet kan ta direkte kontakt med barnevernfaglig beredskap.

En av informantene oppga at en kommune i sitt distrikt tidligere hadde en lokal barnevernvakt som prøveprosjekt på slutten av 1990-tallet. Denne var lokalisert på politihuset, noe vår informant opplevde som svært nyttig for samarbeidet med barnevernet. I dag samarbeider politiet med barneverntjenesten i kommunene ved behov.

Vi hadde barnevernvakt på politihuset tidligere, og det var veldig ok å kunne ha den direkte kontakten. Av en eller annen grunn, så kunne ikke [kommunen] finansiere det selv, så etter det har vi bare hatt kontakten gjennom telefon i den enkelte kommune. (...) Nærheten er en viktig bit, vi ville gjerne fått den ordningen på plass igjen. Det er veldig bra i forhold til akuttbehandling med barn som blir innbrakt på grunn av beruselse og mer alvorlige hendelser. (...) Vi kunne da overføre ansvar til den barnevernvakten som var tilstede. De har inngående kjennskap til regelverk og til andre samarbeidsparter som de kunne ta kontakt med i langt stør-

re grad enn det politiet kunne. (Operasjonsleder ved en av politiets operasjonssentraler som ikke er tilknyttet barnevernvakt)

Politisentraler som har samarbeid med lokal barnevernvakt trakk fram at fysisk nærhet mellom politi og barnevernfaglig kompetanse førte til at en fikk utnyttet den komplementerende kompetansen i større grad:

Det utvikler seg sakte men sikkert et samarbeid der vi har innsikt i hverandres hverdag. Oss som politi får større mulighet for å forstå hvilken ressurs de [barnevernvakten] er, og at de kan brukes på andre måter enn vi tradisjonelt har gjort. Det er noe med tilgangen, at vi vet hvem de er. Men det er også litt tveegget, vi lar de se våre journaler. Det er viktig at ikke det er vi som siler, de kan selv vurdere hva som er interessant for dem. Mye hadde glippet om det var bare en telefonkontakt, nå kan vi diskutere ting vi lurer på. Jeg vet ikke hvordan det er andre steder, men det er viktig å slippe de innpå seg. Det er politiet som i stor grad må legge premissene for at det skal gå. (Operasjonsleder ved en av politiets operasjonssentraler som er tilknyttet barnevernvakt)

Det ble påpekt at en utilsiktet effekt av etableringen av Alarmtelefonen kan bli kommunene ikke opplever noe behov for en egen barnevernvakt, ettersom henvendelser kan håndteres av Alarmtelefonen.

Samtidig som behovet for å ha lokal barnevernfaglige akuttberedskap og verdien av et tett samarbeid mellom lokal barnevernvakt og lokalt politi ble understreket, uttrykte samtlige informanter fra barnevernvaktene og flere informanter fra politi og AMK-sentraler at det også er behov for et nasjonalt nummer som barn og unge kan henvende seg til. Et argument var at barn kan ha høy terskel for å ringe politi eller ambulanse. Et annet argument var at mange barn kan vegre seg for å ringe barnevernet i egen kommune, særlig når det er små og tette forhold. Et tredje argument var at Alarmtelefonen bidrar til at barn og unge får et likere akutttilbud fordi tilbudene i kommunene er så ulike.

Jeg tror det er lettere å ringe et annet sted enn i hjemkommunen, det blir ikke så personlig. (...) Terskelen for å ta kontakt kan bli lavere. (Leder for barnevernvakt)

Vi er et langstrakt land og det er veldig forskjell på kommunetilbud. En må sørge for at det finnes et nummer som en kan ringe uansett hvor man bor. At en får godt kvalifiserte folk å snakke med er veldig viktig for barn. Det er et argument som er viktig. Gjøre at alle barn har muligheten, at det blir litt likere for alle. (Leder for barnevernvakt)

Videre trakk informantene fram at det er en styrke ved Alarmtelefonen at de ansatte har sterk barnevernsfaglig kompetanse, noe ikke andre hjelpetelefoner har.

Tror at det er viktig å ha noen der ute som har tid til å prate. Politiet flinke til å prate, men viktig at det er noen som har tid og spisskompetanse. (Leder for politiets operasjonssentral)

Det at det ikke er en "pratetelefon". Bare prat i seg selv er ikke godt nok. Må være noen som handler, får hjelp ut til barna. (Leder for AMK-sentral)

Mange syntes også at det vil være problematisk å legge ned tilbudet etter bare to år, fordi nummeret nå begynner å bli kjent, og fordi det er for tidlig å vurdere nytte og resultater etter så kort tid.

Det er viktig å fange opp barn og unge som trenger hjelp, vi har jobbet med å gjøre den kjent, så om den skulle forsvinne nå, har vi lurt de barna litt. (Leder for barnevernvakt)

Informanter fra barnevernvaktene pekte også på nytten av å ha et nettverk, der også Alarmtelefonen deltar.

Også fordi de [barnevernvaktene] er organisert ulikt rundt om i kommunene. Det å ha et slikt nettverk er med på å skape et fagmiljø som har mulighet til å drive felles fagutvikling som er vanskelig på [den enkelte] barnevernvakten. Vi er et lite fagmiljø i [kommunen] og hvordan er det da rundt om i de andre barnevernvaktene? (Leder for stor barnevernvakt)

I intervjuene med politi- og AMK-sentraler som samarbeider lite med barnevernet ble det kommunisert et ønske om at de i større grad kan ta benytte Alarmtelefonen dersom de får saker som omhandler barnevernsfaglige problemstillinger. Særlig fra informanter ved AMK-sentralene ble det ytret behov for mer informasjon om hvilken fagkompetanse Alarmtelefonen besitter, og på hvilke måter de kan supplere AMK sin kompetanse.

Jeg tror de kan bidra. Men da må de komme med sin fagspesifikke kompetanse. (...) Hvis vi kunne fått vite mer om hva de kan av fag, hva de kan tilby av kompetanse. Og at vi kan sette over henvendelser. (...) Det er sjelden vi får den type henvendelser. Men den ene dagen vi står der og klør oss i hodet... Da kunne det vært greit å hatt et formelt skriv om hva de kan tilby. Skal vi bruke dem eller legevakten? (Leder AMK-sentral)

Oppsummert viser funnene at både barnevernsledere og ledere i lokal akuttberedskap vurderer at Alarmtelefonen kan spille en rolle i kommunenes akuttberedskap, men at det er avgjørende at tilbudet gjøres mer kjent i det lokale beredskapsapparatet.

7.3 Oppsummering

Funnene som er presentert i dette kapittelet viser at det er begrensede erfaringer med konkrete henvendelser fra Alarmtelefonen i kommunale barneverntjenester og i den lokale akuttberedskapen.

Flertallet blant barnevernsledere som har fått henvist saker fra Alarmtelefonen vurderer at de har fått tilstrekkelig informasjon, at saken er riktig henvist, og at Alarmtelefonen har gjort riktige vurderinger av alvorlighetsgraden i det siste. Det er imidlertid dette siste punktet flest barnevernsledere ikke er tilfredse med. Barnevernvakter i svarnettverket vurderer også samarbeidet med Alarmtelefonen som godt, og understreker verdien av at det er kontakt mellom barnevernvaktene for å skape et større fagmiljø og likere praksis. Ingen av informantene fra politiet operasjonssentraler eller akuttmedisinske kommunikasjonsentraler hadde konkrete erfaringer om samarbeid med Alarmtelefonen å vise til.

Funnene tyder likevel på at Alarmtelefonen er godt kjent i politiet, men at kjennskap til tilbudet er langt lavere i helsevesenet. Det er funn som tyder på at Alarmtelefonen ikke har blitt særlig godt markedsført i helsevesenet, i alle fall ikke i akuttberedskapen. Heller ikke barnevernvakter som ikke inngår i svarnettverket ser ut til å ha god kjennskap til Alarmtelefonens tilbud. Funnene i evalueringen antyder at det er behov for mer kunnskap i alle deler av akuttberedskapen, også i politiet. Det er særlig behov for mer kunnskap om hvilken kompetanse Alarmtelefonen besitter,

hvordan denne kompetansen eventuelt kan komme til nytte for lokal akuttberedskap, og i hvilke situasjoner lokal akuttberedskap bør henvise barn til å ta kontakt med Alarmtelefonen.

Barnevernledere gav i spørreundersøkelsen uttrykk for at det er en trygghet å ha et tilbud som Alarmtelefonen, men mindre enn halvparten vurderer at Alarmtelefonen supplerer beredskapen deres på en god måte. Ytterligere analyser viser imidlertid at barneverntjenester som har mottatt henvendelser fra Alarmtelefonen i langt større grad vurderte at tilbudet var et supplement til deres akuttberedskap. Videre var barneverntjenester i store kommuner, samt barneverntjenester tilknyttet en barneverntjeneste, også mer positive til at Alarmtelefonen supplerte tilbudet deres enn barneverntjenester i små kommuner og barneverntjenester uten barnevernvakt var.

Det var hovedsakelig to perspektiver som kom frem i intervjuene med lokal akuttberedskap om behovet for Alarmtelefonen. På den ene siden ble det fremhevet et nasjonalt tilbud verken kan eller bør erstatte en fortsatt styrking av lokal akuttberedskap. Informanter fra politiet gav klart uttrykk for at samarbeidet mellom politi og barnevern er styrket de siste årene, og både de og barnevernvaktene opplever en betydelig merverdi av et tett lokalt samarbeid mellom politi og barnevernvakter.

På den andre siden uttrykte mange informanter at behovet for et nasjonalt nummer bemannet med barnevernfaglig kompetanse absolutt er tilstede. For det første fordi det gir et likere tilbud gitt at kommunene i dag har svært ulike akuttberedskap, og for det andre fordi et nødnummer spesifikt rettet mot barn kan bidra til at flere som har behov for det tar kontakt.

8. SAMFUNNSØKONOMISKE VURDERINGER

I dette avsnittet vil vi beskrive kostnadene for å drive Alarmtelefonen slik virksomheten drives i dag. Denne beskrivelsen vil også danne utgangspunktet for de samfunnsøkonomiske vurderingene knyttet til eventuelle endringer i driften av Alarmtelefonen, se avsnitt 8.1.

Som vist tidligere i rapporten, er Alarmtelefonen samlokalisert med barnevernvakten i Kristiansand. Det er også ansatte i barnevernstjenesten i Kristiansand som bemanner Alarmtelefonen. Arbeidsoppgavene og -tidene er klart avgrenset de to enhetene i mellom, og det er opprettet 6,2 årsverk for å bemanne Alarmtelefonen i åpningstidene. I tillegg er det opprettet en halv merkan-til stilling, en halv lederstilling og 30 prosent stilling for teknisk support, med andre ord totalt 7,5 årsverk. Totalt utgjør lønnskostnadene 5,64 millioner kroner. Dette inkluderer kvelds-, helge- og helligdagstillegg, samt pensjonsutgifter og arbeidsgiveravgift. Turnusen er lagt opp slik at det er én person som ivaretar Alarmtelefonen gjennom hele åpningstiden. Gitt at Alarmtelefonen skal være døgndøgn, krever turnusen som skal ivaretas nevnte 6,2 årsverk, og slik sett er det ikke rom for å kutte i bemanningen.

Av driftskostnader, er følgende poster definert i budsjettet for 2010:

- Kostnader knyttet til telefon (tellerskritt, viderekobling, etc): 422.000,- kroner
- Drift av nettsted: 60.000,- kroner
- Måned- og årsrapportering: 52.000,- kroner
- Internkjøp av tjenester: 40.000,- kroner
- Reiser, velferdstiltak og fagutvikling: 700.000,- kroner
- Kontorrekvisita og husleie/renhold/strøm: 140.000,- kroner

Videre er det foreslått markedsføringskostnader på til sammen 900.000,- kroner, men dette beløpet ble redusert. Videre er det også satt av penger til utvikling av journalprogram i 2010.

I 2010 ble det bevilget 7,4 millioner kroner, mens det i 2011 ble bevilget 7,5 millioner kroner⁴⁰. Basert på tilbakemeldinger gitt i de kvalitative intervjuene, samt vurdering av de oppgaver som skal dekkes gitt de oppgavene Alarmtelefonen skal ivareta – det vil si bemanning fra kl 15.00 – 08.00 – er det vanskelig å se at Alarmtelefonen kan drives mer effektivt enn hva tilfellet er i dag. Vår vurdering er derfor at 7,5 millioner kroner er et minimum.

Basert på tilbakemeldinger, synes det klart at markedsføringen av Alarmtelefonen heller er underprioritert enn at det er avsatt tilstrekkelige midler. Det er heller ikke avsatt dedikerte personressurser som har fagkompetanse innen markedsføring og informasjon. Samtidig tyder funn fra denne undersøkelsen på at antall henvendelser stiger i etterkant av tv-sendt reklame og andre rettede markedsførings- og informasjonstiltak. Slik sett tyder dette på at økt ressursinnsats innen disse fagfeltene synliggjør et større behov gjennom økt antall henvendelser. Økt markedsføring kan slik sett også øke behovet for flere barnevernfaglig medarbeidere.

For å få et bedre bilde av behovet, antall henvendelser og type henvendelser, føres det statistikker. Samtidig etterspørres bedre og ensartet statistikk på henvendelser til både barnevernvaktene og Alarmtelefonen, spesielt det som går på akutte saker. Informantene opplyser at det i dag ikke er krav om felles rapportering om akutte saker. Det ses som problematisk at barnevernvaktene ikke har samme rutiner for rapportering som de lokale barnvernstjenestene. Med et felles saksbehandlingssystem, og felles rapporteringskrav, ville man fått bedre oversikt over behovet, og tjenesten både til de lokale barnevernstjenestene, barnevernvaktene og Alarmtelefonen vil få nyttig input om både behov i sitt ansvarsområde, men også hvordan de ulike enhetene kan supplere hverandre basert på faktisk behov.

8.1 Samfunnsøkonomiske vurderinger

I dette avsnittet diskuterer vi samfunnsøkonomiske virkninger ved å endre tilbudet til Alarmtelefonen. Grunnet både tids- og ressursmessige begrensninger for dette prosjektet, understreker vi at det ikke er gjennomført en grundig samfunnsøkonomisk analyse av Alarmtelefonen. For å gjø-

⁴⁰ Brev, 23.4.2010, fra BLD til Kristiansand kommune, Utbetaling av midler til Alarmtelefonen for barn og unge – første halvår 2010 og Brev, 10.5.2011, fra BLD til Kristiansand kommune, Tildeling av budsjett for 2011 til Alarmtelefonen for barn og unge – og utbetaling for første halvår

re konkrete kost-nytte-vurderinger av å opprettholde dagens tilbud sett opp mot alternative løsninger, eventuelt avvikling av Alarmtelefonen, vil det være nødvendig å gjøre grundigere undersøkelser av både arbeidsmengde, arbeidsmetode og virkninger av endringene. Av disse grunner, kan vi heller ikke tallfeste virkningene som skisseres, da informasjonsgrunnlaget ikke gir grunnlag for dette.

Ifølge Finansdepartementets veileder i samfunnsøkonomisk analyse⁴¹, er hovedhensikten med å gjennomføre en samfunnsøkonomisk analyse å klargjøre og synliggjøre konsekvensene av offentlige tiltak og reformer før beslutninger fattes, gjennom å fremskaffe systematisk og mest mulig fullstendig og sammenlignbar informasjon om ulike nytte- og kostnadsvirkninger. En hovedregel ved gjennomføring av en samfunnsøkonomisk analyse er, så langt som mulig, å beskrive alle relevante alternativer. Alternativene sammenlignes med basisalternativet, det vil si dagens situasjon eller situasjonen uten tiltak. Basisalternativet vil ikke alltid kunne videreføres, og det bør derfor tas hensyn til nødvendige oppgraderinger.

Vi viser til vedlegg 1 for beskrivelse av metode. I det følgende vil vi først beskrive basisalternativet, før vi skisserer mulige alternativer til dagens drift av Alarmtelefonen. Beskrivelsene av alternativene skisserer hvilke endringer som kan forventes. Til slutt oppsummerer vi de samfunnsøkonomiske virkningene vi har skissert.

8.1.1 Skissering av mulige alternativer og sannsynlige virkninger

Som beskrevet i metodeavsnittet, bør alternativer til dagens situasjon defineres av personer som både har beslutningsmyndighet til å gjøre endringer, samt personer som har praktisk kjennskap til dagens situasjon og hvordan eventuelle alternativer sannsynligvis vil virke. Da dette oppdraget ikke innebærer en fullstendig samfunnsøkonomisk analyse, er denne defineringen av alternativer ikke gjort. Basert på informasjon gitt i intervjuer, vil vi allikevel søke å gi eksempler på aktuelle alternativer.

Som nevnt er det heller ikke gjort grundige kartlegginger av basisalternativet eller hvilke virkninger eventuelle endringer har på kostnads- og nyttebildet. Vi vil derfor ikke kvantifisere virkningene eller gjennomføre en nåverdianalyse, men vi vil skissere forventede kostnads- og nyttevirkinger ved de alternativene vi gir som eksempler.

8.1.1.1 Basisalternativet

Basisalternativet er å beholde dagens ordning, verken mer eller mindre. Kostnadsnivået som er skissert innledningsvis i kapittelet antas å opprettholdes i dagens kroneverdi. Samtidig viser evalueringens funn at det har vært et økende antall henvendelser etter hvert som Alarmtelefonen og nummeret blir kjent. Slik sett kan det være et behov for gradvis å øke ressursbruken noe. Samtidig vil da også nytteverdien øke tilsvarende. I en nåverdimodell bør det derfor vurderes å legge inn en gradvis økning av både kostnader og nytteeffekter frem til antall henvendelser antas å stabilisere seg.

Det understrekes at det i basisalternativet ikke legges til grunn økt ressursbruk knyttet til markedsføring. Som funnene i evalueringen har vist, har økt markedsføring, og spesielt markedsføring gjennom reklame på tv en effekt på antall henvendelser. Gitt at markedsføringsbudsjettet holdes som i dag, vil vi derimot ikke legge til grunn økt grad av henvendelser som skyldes slike tiltak.

8.1.1.2 Alternativ 1 – nedleggelse av Alarmtelefonen

Et naturlig første alternativ, er nedleggelse av Alarmtelefonen.

De umiddelbare virkningene vil være at kostnadene på 7,5 millioner kroner som er avsatt til drift og markedsføring av Alarmtelefonen, forsvinner. Denne reduksjonen vil være konstant i hele perioden nåverdien beregnes for.

⁴¹ Finansdepartementet, 2005, Veileder i samfunnsøkonomisk analyse, http://www.regjeringen.no/upload/FIN/Vedlegg/okstyring/Veileder_i_samfunnsokonomiske_analyser.pdf

En problemstilling som må tas stilling til, er hvorvidt man i et slikt alternativ skal legge til grunn at telefonnummeret 116 111 skal beholdes og brukes som nummer til de ordinære barnevernvaktene. Det må også vurderes om nummeret i så fall skal fortsette å markedsføres. Dersom de to sistnevnte tilfellene legges til grunn, vil kostnadene reduseres med mindre enn de 7,5 millioner kronene som er avsatt til både drift og markedsføring av Alarmtelefonen. Dersom nummeret ikke opprettholdes, vil alle ressurser og investeringer som er lagt til grunn for å gjøre nummeret kjent ikke lenger ha noen verdi, og den "merkevaren" Alarmtelefonen, og spesielt nummeret 116 111 har opparbeidet seg, reduseres til null.

Ved nedleggelse, viser funn i gjennomførte intervjuer at det sannsynligvis vil komme flere henvendelser til ordinære barnevernsvakter og barnevernstjenester. Slik sett vil det sannsynligvis være behov for ressurser i de enkelte enheter rundt om i landet. Funn viser også at det har vært tilfeller der barnevernsvakter har vurdert utvidet åpningstid for eget tilbud, men har sett det som unødvendig så lenge Alarmtelefonen eksisterer. Ved en nedleggelse av Alarmtelefonen er det sannsynlig at en slik vurdering vil tas opp igjen. Dersom noen vedtar en slik utvidelse av åpningstid, vil dette medføre økte kostnader. Hvorvidt disse økte kostnadene er høyere eller lavere enn de reduserte kostnadene ved å legge ned Alarmtelefonen, vil avhenge av hvor mange barnevernsvakter som øker åpningstiden og hvor mye ressurser dette krever.

På nyttesiden, vil sannsynligvis færre barn og unge få den hjelpen de trenger. Dersom dette er tilfellet, er det større sannsynlighet for at barn som ikke får hjelp er overrepresentert med tanke på fravall fra skole, utvikling av rus- og/ eller psykiatriske helseproblemer, alkoholmisbruk, øvrige sykdommer, etc. sammenlignet med "normalbefolkningen". For hver enkeltperson som ikke får hjelp vil dette bety en redusert livskvalitet i større eller mindre grad. Dette vanskelig å måle, men et forsøk på å måle dette er som nevnt å se på virkninger for samfunnet. For samfunnet vil det bety en større sannsynlighet for at personer som ikke får hjelp, har behov for økt bistand fra samfunnet, for eksempel som økt grad av behov for trygdeytelser og tilsvarende lavere grad av deltakelse i arbeidslivet som skattepliktig arbeidstaker. Det er også viktig å nevne at disse virkningene vil være langsiktige virkninger, og de vil også akkumuleres gjennom livet.

Samtidig er det sannsynlig at flere av sakene, både de mindre alvorlige og de akutte sakene, ville blitt meldt enten til barneverntjenesten eller akuttberedskap, som politi eller ambulanse. Bortfall av Alarmtelefonen vil sannsynligvis ikke føre til at ingen av sakene som er meldt inn blir meldt, men antall saker som meldes vil sannsynligvis reduseres. Et element som også trekkes frem i gjennomførte intervju, er verdien av større grad av anonymitet som gis gjennom å ringe et landsdekkende nummer. Dette kan også være medvirkende til at færre saker blir meldt inn dersom Alarmtelefonen legges ned.

Dersom vi skal tidfeste effektene, vil kostnadsreduksjonen knyttet til nedleggelse som nevnt komme umiddelbart. Økt ressursbruk i de øvrige barnevernsvaktene, lokale barnevernstjenester og politi eller ambulanse, vil sannsynligvis øke gradvis ved økt antall henvendelser som tidligere ble håndtert av Alarmtelefonen. Spesielt dersom en eller flere barnevernsvakter utvider sin åpningstid som følge av at Alarmtelefonen blir lagt ned, vil dette bidra til å øke kostnadsnivået for barnevernsvaktene.

Virkningene av redusert nytte vil derimot være langsiktige virkninger. Dersom man ser på en persons livsløp, vil økt grad av institusjonsopphold, behov for trygdeutbetalinger fremfor skattbar arbeidsinntekt og så videre akkumuleres til betydelige beløp for hver enkelt, men da på lengre sikt.

8.1.1.3 Alternativ 2 – Utvidelse av barnvernsvakten til å gjelde alle kommuner i hele Norge

Et alternativ to kan være at det på noe lengre sikt opprettes barnevernsvakter som dekker alle kommuner i hele Norge, enten ved barnevernsvakter i enkeltkommuner, eller gjennom interkommunale samarbeid. Dette vil for det første bety et betydelig bedre tilbud av barnevernstjenester generelt. Det vil også redusere behovet for Alarmtelefonen, gitt at åpningstidene for barnevernstjenestene økes generelt sett.

Ettersom denne undersøkelsen viser at det mottas henvendelser både nattestid og gjennom hele helgen, vil man måtte legge til grunn at alle barnevernsvaktene har døgnbemanning og kan nås

gjennom nummeret 116 111. Det mest hensiktsmessige her vil da være at alle barnevernsvakterne har en bakvakt til å besvare henvendelser hele døgnet året igjennom. Også rådgivende og utprøvende samtaler. Samtidig er det også nødvendig at bakvakten kan kontakte politi eller andre i akuttberedskapsapparatet, ved behov for å rykke ut. Dersom bakvakten selv må rykke ut, risikerer man at telefoner ikke blir besvart.

Samfunnsøkonomisk sett vil dette bety en betydelig kostnadsøkning da man må oppbemanne betydelig for å gi et døgnskcontinuerlig tilbud av bakvakter. Ordningen kan selvfølgelig organiseres med færre bakvakter som kan nås hele døgnet, se også alternativ tre. Det at alle kommuner i landet er tilknyttet en barnvernsvakt, vil selvfølgelig medføre betydelige kostnader i seg selv, men når vi måler et slikt alternativ opp mot behovet for Alarmtelefonen, vil det være bemanning, med tilhørende kostnader, i Alarmtelefonens åpningstid som er relevant å ta med i den samfunnsøkonomiske analysen.

På nyttesiden vil en utvidelse av barnevernsvakten gi et betydelig bedre tilbud til målgruppen for barnevernstjenestene. Om vi kun ser på endringer i nytte knyttet til Alarmtelefonen, ser vi ikke at nytten ved å ha døgnskcontinuerlig tilbud spredd rundt i landet gir verken bedre eller dårligere nytte for brukerne. Ettersom det i dag er et døgnskcontinuerlig tilbud, der behovet slik det er i dag anses dekket gjennom Alarmtelefonen, vil ikke en ny organisering medføre endret nytte for brukerne av Alarmtelefonen.

8.1.1.4 Alternativ 3 – Stenge telefonen på nattestid

Det å ha et døgnåpent tilbud er ressurskrevende. Det kreves en døgnskcontinuerlig turnus med tilhørende nattillegg. Et alternativ tre kan derfor være å stenge Alarmtelefonen på natten, det vil si fra klokken 00.00-08.00.

På kostnadssiden, vil virkningen hovedsakelig være at man reduserer lønnskostandene. Øvrige direkte kostnader, som bruk av telefon, vil muligens bli noe redusert, men dette vil være minimalt.

På nyttesiden, vil de som ringer på natten ikke ha et tilsvarende tilbud. I 2.kvartal 2011 gjaldt dette 270 anrop. Basert på informasjon gitt i de kvalitative intervjuene, er disse henvendelsene ofte av alvorlig karakter, og det er få utprøvende samtaler. De er likevel ikke nødvendigvis av den karakter at øvrig akuttberedskap kan eller bør håndtere disse samtalene. Med andre ord, viser funn fra intervjuene at det er samtaler som har en høyere alvorlighetsgrad enn samtalene som mottas på kveldstid og/ eller dagtid.

Som vist i avsnitt 5.2.3 har også antall henvendelser på nattestid økt jevnt siden Alarmtelefonen ble etablert. I 2. kvartal i 2011 mottok Alarmtelefonen 270 samtaler på nattestid. Dette utgjør i snitt om lag tre samtaler hver natt. Hvorvidt både antall og alvorlighetsgrad i disse samtalene tilsier at Alarmtelefonen bør være åpen på nattestid, kan vi ikke si noe om før det gjøres en konkret vurdering av både nytte- og kostnadssiden. Men det at det er en jevn strøm av relativt alvorlige henvendelser, samt at antall henvendelser på nattestid har økt jevnt siden oppstart, tilsier at det er et behov for et sted å henvende seg også på nattestid.

8.1.1.5 Alternativ 4 – Opprette avdelinger av Alarmtelefonen i ulike deler av landet

Et alternativ fire kan være å beholde Alarmtelefonen, men legge denne til ulike deler av landet. En førstevurdering som da må gjøres, er om tilbudet skal opprettholdes som i dag, det vil si døgnskcontinuerlig bemanning.

Dersom døgnskcontinuerlig bemanning legges til grunn, vil dette medføre økte kostnader for å drive Alarmtelefonen. Grunnen er at dagens bemanning, med én person på vakt hele tiden, dekker dagens behov. Ved utvidelse med flere avdelinger rundt i landet, vil man måtte øke ressursbruken med de anslagsvis 6,2 årsverkene som utgjør bemanningen av telefonen i de timene barnevernsvaktene ikke har åpent.

Gitt at dagens tilbud skal opprettholdes, kan man også se for seg en løsning der én av flere avdelinger alltid har en person på vakt. Dette vil allikevel medføre økt ressursbruk gitt at åpningstiden økes for flere avdelingene sammenlignet med hva som er tilfellet i dag.

Et siste element er behov for lokaler, telefoner, kontorrekvisita, etc. Basert på tilbakemeldinger gitt i intervjuer, tyder disse på effektiv utnyttelse og deling av ressurser med tanke på denne type kostnader. Det er allikevel noen investeringer som er nødvendig. Det er et viktig prinsipp at Alarmtelefonen ikke skal spise av de lokale barnverntjenestenes ressurser, og det ses derfor som hensiktsmessig at det foretas en oppsplitting av for eksempel husleiekostnader der Alarmtelefonen benytter barnverntjenestens lokaler. Ved flere avdelinger spredd på ulike lokasjoner, vil det også kostnader knyttet til husleie, strøm, telefon, etc. øke.

På nyttesiden, tyder funn på undersøkelsen på at dagens ressursbruk er tilstrekkelig for å håndtere behovet. Dette er gitt dagens markedsføringsbudsjett. Slik sett har vi ikke grunnlag for å si at dette alternativet vil øke nytteeffektene.

På den andre siden viser funn at andel henvendelser fra Vest-Agder, der Alarmtelefonen er lokalisert, er relativt høy. Dette kan tyde på at ordningen er mer kjent i Vest-Agder. Dette kan slik sett indikere en indirekte nytteeffekt av å ha Alarmtelefonen lokalisert på et gitt sted ved at ordningen sannsynligvis gjøres mer kjent gjennom nettverk og lokale initiativ. På den andre siden er det også lagt opp til at Alarmtelefonen skal gjøres kjent gjennom barnevernvaktenes nettverk, som igjen skal informere sine nettverk. Ved økt ressursbruk de enkelte steder, kan derfor en slik lokaliseringseffekt utjevnes over tid.

Basert på en overordnet vurdering, samt funn knyttet til dagens behov, tyder disse på at det ikke er behov for å utvide ressursbruken med flere avdelinger spredd rundt i landet. Dette er gitt dagens markedsføring.

8.1.1.6 Alternativ 5 – Økt ressursbruk på markedsføring

Som vist i denne rapporten, har markedsføringstiltak virkning på etterspørsel. Et tiltak som mange trekker frem som virkningsfullt, er reklame på tv. Også rettede tiltak, som utsending av nummeret til en rekke husstander, har vist seg virkningsfullt. Informanter vi har intervjuet er også klare på at de ønsker en mer målrettet markedsføring, samt at budsjettet til markedsføringstiltak ønskes økt. Videre er det fremsatt ønske om at markedsføringen enten bør styres sentralt fra BLD, eller at det ansettes/leies inn markedsføringskompetanse i Alarmtelefonen. Dagens ansatte har barnevernfaglig høy kompetanse, men har ikke kunnskap om hvordan informasjon om Alarmtelefonen kan gis for å nå flest mulig, både til potensielle brukere og til offentlige tjenester som bør kjenne til Alarmtelefonen, på en effektiv måte.

Et alternativ fem kan derfor være å øke ressursbruken knyttet til markedsføring, både ved å hente inn kompetanse og ved å kjøpe nødvendig distribusjon og materiell.

Den umiddelbare virkningen av denne endringen, vil være økte kostnader til markedsføring. I praksis vil dette være kostnader til eventuelt ansatt eller innleid kompetanse, samt distribusjon, som kjøp av tid til tv-reklame, og produksjon av materiell, som selve tv-reklamen eller klistremerker med Alarmtelefonens nummer.

Ved å øke kompetansen på området ved å ansette eller leie inn personell, er det samtidig sannsynlig at pengene brukt på distribusjon og materiell utnyttes mer effektivt med rettede kampanjer. Det understrekes at det til nå er brukt profesjonelle til å utforme materiell og distribusjon, men ved å ha et kontinuerlig fokus, samt ha en samkjørt strategi som inkluderer informasjon til både brukere og ulike offentlige instanser, vil sannsynligvis ressursbruken kunne effektiviseres.

Som vist har markedsføringstiltak medført økt antall henvendelser. På litt lengre sikt, er det derfor sannsynlig at det blir behov for flere ansatte i Alarmtelefonen. Gitt tilbakemeldinger i intervjuene, tyder disse på at informantene ser det som fordelaktig først å oppbemanne med én ekstra person der Alarmtelefonen allerede er etablert. Bakgrunnen er barnevernfaglige hensyn. Dersom man er to personer, kan man diskutere et tilfelle og hvilke, hvis noe, tiltak er det beste å iverksette. Dersom behovet vokser utover behovet for to personer på hel- og/eller deltid, kan det være aktuelt å etablere tjenesten på ulike lokasjoner. De økte kostnadene vil her være knyttet til antall ekstra årsverk.

Dersom en nødvendig oppbemanning skjer ved en avdeling som allerede er etablert, vil ikke dette medføre økning i faste kostnader, som husleie, strøm, etc. Variable kostnader, som telefonbruk, vil øke, men da som følge av økt bruk av Alarmtelefonen.

Det å kunne hjelpe flere barn og unge utgjør nyttesiden. Som nevnt kan dette enten vurderes kvalitativt, ved økning i livskvalitet for den enkelte, men også kvantitativt ved at den enkelte har større sannsynlighet for å følge "normal" utvikling i livsløp med større sannsynlighet for å fullføre skole, bidra til samfunnet gjennom arbeid som skattlegges, lavere behov for behandling av livsstilssykdommer eller rusmisbruk, og så videre. Som nevnt akkumuleres også disse nytteeffektene gjennom hele livet, men vil ikke synliggjøres før på noe lengre sikt enn tilfellet er for kostnadssiden.

8.1.2 Oppsummering samfunnsøkonomisk virkninger

Ut ifra evalueringens funn ser det ut til at dagens ordning er samfunnsøkonomisk lønnsom sammenlignet med øvrige alternativer, dersom man skal opprettholde dagens tilbud. Videre vil en nedleggelse eller reduksjon i tilbudet, som at Alarmtelefonen er stengt på nattetid, medføre at det sannsynligvis vil være barn og unge som ikke får den hjelpen de har behov for. Dette kan medføre potensielt stor reduksjon i den enkeltes livskvalitet. På lengre sikt kan det også bety tydelige kostnader for samfunnet i form av økte trygdeytelser og lignende, da barn som ikke får nødvendig bistand er overrepresentert for eksempel ved frafall fra skole, at de står utenfor arbeidslivet, etc.

Funnene i evalueringen antyder at økt innsats på markedsføringssiden medfører økt bruk av Alarmtelefonen, og derigjennom får sannsynligvis flere barn og unge nødvendig hjelp. Dette vil øke nyttesiden betraktelig for dem som får hjelp, med tilhørende positive virkninger for samfunnet som beskrevet over. Deler av det økte behovet vil dekkes av den ordinære barnevernstjenesten og barnvernkvartene, men som denne undersøkelsen vil det sannsynligvis også øke pågangen av henvendelser til Alarmtelefonen. Hvorvidt denne økningen medfører et behov for økt bemanning for Alarmtelefonen, er usikkert. Gitt at det er behov for økt bemanning i Alarmtelefonens åpningstid, ser vi det som mest ressurseffektivt å styrke dagens bemanning på ett sted, det vil nå si det etablerte kontoret i Kristiansand. For det første begrunnes dette ut fra et faglig ståsted. Det å være to medarbeidere som kan vurdere og diskutere en henvendelse der og da, er alltid en fordel. Ved å bemanne opp på et kontor som allerede er etablert, vil man også slippe dublering av faste kostnader, som husleie, teknisk infrastruktur og lignende.

Dersom Alarmtelefonen vurderes nedlagt, anbefaler vi å gjennomføre en grundig samfunnsøkonomisk analyse som del av beslutningsgrunnlaget. Spesielt følgene av at telefonnummeret 116 111 og tjenestene Alarmtelefonen nå begynner å bli kjent, bør vurderes. Investeringene som er lagt ned i å bygge opp kjennskapet til tjenesten og merkenavnet Alarmtelefonen/ 116 111, vil være tapt dersom tjenesten og nummeret tas ut av bruk. Ved en eventuell gjeninnføring på et senere tidspunkt, vil man måtte starte mer eller mindre på nytt i det å bygge opp den samme kjennskapet og det samme merkenavnet.

VEDLEGG 1 METODE

Evalueringen av Alarmtelefonen for barn og unge har hatt som formål å besvare følgende problemstillinger:

- Når tilbudet målgruppene?
- Får barn og unge den hjelpen de trenger fra Alarmtelefonen?
- Hva er lokale tjenesters erfaring med Alarmtelefonen for barn og unge?
- Er det behov for Alarmtelefonen?

For å besvare evalueringens problemstillinger har det blitt samlet inn både kvantitative og kvalitative data, i form av en elektronisk spørreundersøkelse, kvalitative intervjuer og dokumentstudier. I dette appendikset redegjøres det nærmere for evalueringens empiriske datagrunnlag.

Eksplorative intervjuer

I forkant av datainnsamlingen ble det gjennomført fire eksplorative intervjuer, med representanter fra følgende instanser:

- BLD
- Justis- og politidepartementet (JD)
- Politidirektoratet
- Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO)

Barneombudet ble også kontaktet på telefon og e-post med forespørsel om å stille til intervju. Rambøll lyktes imidlertid ikke med å gjøre noen avtale.

Formålet med de eksplorative intervjuene var at evaluator skulle få mer inngående kjennskap til de vurderinger som ble lagt til grunn for etableringen av Alarmtelefonen, samt ulike interessenters perspektiver på hva som er viktig at evalueringen belyser.

Dokumentstudier

Dokumentstudier inngikk som en sentral del av både forberedelsene til datainnsamlingen og som egen datakilde.

Alarmtelefonen for barn og unge har utarbeidet statistikk over virksomheten siden oppstart i juni 2009. Denne statistikken har utgjort en sentral datakilde for å få kjennskap til blant annet antall henvendelser, hvem innringerne er, hva henvendelsene handler om og hvordan de har blitt håndtert. Fra november 2009 til april 2010 ble det utarbeidet statistikk per måned. Etter dette utarbeides det statistikk per kvartal. I tillegg har det blitt skrevet to årsrapporter, en for 2008/2009 og en for 2010.

For å kunne presentere data på en mest mulig sammenlignbar måte i tabeller og figurer, har statistikk per måned enkelte ganger blitt lagt sammen til å utgjøre et kvartal.

Elektronisk spørreundersøkelse

For å samle inn erfaringer med Alarmtelefonen fra de kommunale barneverntjenestene ble det gjennomført en elektronisk spørreundersøkelse. Leder for samtlige 357 av landets kommunale barneverntjenester ble invitert til å delta i undersøkelsen. Antallet barneverntjenester skiller seg fra antallet kommuner i Norge (430) fordi enkelte kommuner har inngått interkommunalt samarbeid om barneverntjenester, i tillegg til at bydeler i Oslo og Bergen har egne barneverntjenester.

Samtlige respondenter mottok en e-post med informasjon om undersøkelsen og link til det elektroniske spørreskjemaet. Undersøkelsen var åpen for besvarelser i 2 uker. For å oppnå en tilstrekkelig høy svarprosent ble respondentene som ikke hadde besvart undersøkelsen tilsendt en e-post med påminnelse, samt forsøkt kontaktet på telefon med oppfordring om å besvare undersøkelsen. Samlet besvarte 232 ledere undersøkelsen, noe som utgjør en svarprosent på 65 %. Dette er en tilstrekkelig høy svarprosent til å kunne si at funnene er representative for barneverntjenester i Norge.

Tabellen nedenfor viser antall barnevernledere i hvert fylke som besvarte undersøkelsen, samt svarprosent. Antall barnevernledere som ble invitert til å delta i undersøkelsen fremkommer i parentes i kolonnen "Antall barneverntjenester".

Fylke	Antall barneverntjenester	Svarprosent
Østfold	10 (18)	55,6 %
Akershus	15 (23)	65,2 %
Oslo	12 (15)	80,0 %
Hedmark	14 (18)	77,8 %
Oppland	13 (19)	68,4 %
Buskerud	9 (14)	64,3 %
Vestfold	9 (14)	64,3 %
Telemark	7 (10)	70,0 %
Aust-Agder	9 (13)	69,2 %
Vest-Agder	4 (6)	66,7 %
Rogaland	18 (25)	72,0 %
Hordaland	21 (33)	63,3 %
Sogn og Fjordane	12 (20)	60,0 %
Møre og Romsdal	14 (26)	53,8 %
Sør-Trøndelag	11 (20)	55,0 %
Nord-Trøndelag	9 (11)	81,8 %
Nordland	24 (37)	64,9 %
Troms	9 (18)	50,0 %
Finnmark	12 (17)	70,6 %
Totalt	232 (357)	65,0 %

Som vi kan lese av tabellen, er barneverntjenester fra samtlige fylke representert i datagrunnlaget. Svarprosenten varierer fra 50,0 % blant barnevernlederne i Troms til 81,8 % blant barnevernlederne i Nord-Trøndelag.

Tabellen nedenfor viser svarprosent blant barneverntjenester som har inngått interkommunalt samarbeid og blant kommuner som har egen barneverntjeneste.

	Antall barneverntjenester	Svarprosent
Interkommunalt samarbeid	36 (54)	66,7 %
Egen barneverntjeneste	194 (301)	64,5 %
Totalt	232 (355)	65,0 %

Av tabellen fremkommer det at 301 kommuner har egen barneverntjeneste, mens de resterende 54 barneverntjenestene drives som interkommunalt samarbeid. Det var liten forskjell i svarprosenten mellom kommuner med egen barneverntjeneste og barneverntjenester som representerer flere kommuner.

Kvalitative intervjuer

Kvalitative intervjuer utgjør også en sentral datakilde i evalueringen. Det har blitt gjennomført intervjuer med representanter for Alarmtelefonen, sentrale samarbeidspartnere, samt tilsvarende tilbud i andre land.

Ledere og medarbeidere i Kristiansand kommune

Det ble gjennomført kvalitative intervjuer ved Alarmtelefonen i Kristiansand kommune, med følgende informanter:

- Leder for Alarmtelefonen
- Medarbeidere i Alarmtelefonen og Kristiansand barnevernvakt
- Enhetsleder barneverntjenesten i Kristiansand kommune

Intervju med medarbeidere ble gjennomført i form av et gruppeintervju med tre personer. Disse tre medarbeiderne var på vakt den dagen intervjuene ble gjennomført, og ble derav tilfeldig valgt ut.

Ledere for lokal akuttberedskap

Som en del av evalueringen ble det også gjennomført kvalitative telefonintervjuer med 15 representanter for lokal akuttberedskap:

- 5 kommunale barnevernvakter som inngår i Alarmtelefonens svarnettverk
 - Bergen
 - Midt-Hedmark
 - Oslo
 - Sandnes
 - Ålesund
- 5 politidistrikt, ved operasjonssentral
 - Buskerud
 - Midt-Hålogaland
 - Sogn og Fjordane
 - Vest-Finnmark
 - Ålesund
- 5 AMK-sentraler
 - Helse Fonna
 - Nordmøre og Romsdal
 - Sørlandet sykehus
 - Universitetssykehuset i Nord-Norge
 - Vestre Viken

Ved utvelgelsen av fem informanter blant de 17 barnevernvaktene som inngår i svarnettverket ble det lagt vekt på å oppnå variasjon mellom informantene med hensyn til kommunestørrelse, geografi og hvorvidt de har inngått i svarnettverket lenge eller nylig kommet til.

Ved utvelgelsen av fem informanter blant politiets 27 operasjonssentraler ble det lagt vekt på å oppnå variasjon med hensyn til geografi og hvorvidt det eksisterer samarbeid med lokal barnevernvakt.

Utvelgelsen av informanter til å representere AMK-sentralene viste seg å være mer krevende enn antatt. Det viste seg å være generelt liten kjennskap til Alarmtelefonen blant de AMK-sentralene som ble kontaktet, og det ble derfor vurdert som lite hensiktsmessig å gjennomføre intervju. Dette medførte at vi konsulterte leder for Alarmtelefonen for å få vite hvilke AMK-sentraler som Alarmtelefonen har hatt kontakt med. Vi lyktes i å finne informanter som representerer ulike helseregioner.

Ledere for 116 111 i andre land

Som en del av evalueringen ble det også gjennomført kvalitative telefonintervjuer med leder for 116 111 i tre andre land. Disse er:

- BRIS – Sverige
- Børns Vilkår – Danmark
- Kindertelefoon – Nederland

Formålet med disse intervjuene var å få innsikt i hvordan tilsvarende tilbud er organisert i andre land, samt hva tilbudet består av, finansiering og markedsføring.

Fremgangsmåte for gjennomføring av samfunnsøkonomisk analyse

I dette avsnittet beskriver vi fremgangsmåten for å gjennomføre en fullstendig samfunnsøkonomisk analyse.

Første steg er å gjøre en grundig kartlegging av dagens situasjon. Dette inkluderer en grundigere gjennomgang av tids- og ressursbruk for å kunne sette mer nøyaktige kroneverdier på oppgavene som utføres. I praksis vil man, om mulig, kartlegge hvilke type medarbeidere som gjennomfører hvilke oppgaver, hvor mye tid som brukes på oppgavene knyttet til Alarmtelefonen, og gange opp denne tidsbruken opp med timelønn/ årslønn avhengig av om tidsbruken måles i timer eller årslønn. Sosiale kostnader, som arbeidsgiveravgift og pensjon, skal regnes med som deler av

timelønnen/ årslønnen. I tillegg kommer øvrige driftskostnader, som kostnader til husleie, kontorrekvisita, markedsføring og så videre.

I en samfunnsøkonomisk analyse, utgjør nyttesiden inntekter fra produserte produkter eller tjenester. Samtidig kan nytte også være mer immaterielle verdier, som redusert utslipp av miljøgifter, flere og bedre offentlige tjenester eller redusert antall ulykker på en veistrekning. Sistnevnte nytteeffekter er vanskelige å verdsette i kroner og øre, selv om det ofte gjøres. For eksempel brukes ofte klimakvoter som mål for hvor mye reduserte utslipp kan verdsettes til. I samfunnsøkonomiske beregninger av nytten av en ny og bedre vei, er det også satt en kostnad ved henholdsvis ulykke, alvorlig ulykke og dødsulykke. Dersom en ny vei kan redusere sannsynlighetene for at en ulykke inntreffer, vil nytten være den reduserte kostnaden for de reduserte ulykkene.

Ettersom Alarmtelefonen er en offentlig tjeneste, vil det ikke følge inntekter av driften (om vi ser bort fra overføringer), og basisalternativet vil derfor kun vise kostnadene ved å drive Alarmtelefonen som i dag, ikke inntekter som følge av driften.

Neste steg er å definere alternativer som skal sammenlignes med basisalternativet. For å komme frem til gode alternativer, bør disse utvikles i samarbeid med både personer som skal bruke analysen som beslutningsgrunnlag, men også personer som kjenner dagens drift godt og derfor kan si noe om hvorvidt foreslåtte alternativer synes å kunne gjennomføres i praksis. Ved dårlig definerte alternativer, vil analysen ha begrenset verdi da den ikke vil gi et bilde av realistiske endringer.

Når alternativene er definert, må det kartlegges hva virkningene av endringene blir. Dette må gjøres etter samme metode og i samme detaljeringsgrad som for basisalternativet. Hvilke type medarbeidere skal gjøre hva, hvor lang tid bruker den enkelte, hva er totale lønnskostnader, medfører endringen mer eller mindre behov for kontorrekvisita, teknisk utstyr, og så videre. Som nevnt i avsnittet over, kan det hende at basisalternativet ikke kan eller bør videreføres som i dag, og samme kartlegging av virkninger av endringer i basisalternativet må gjøres som for helt nye alternativer. Et eksempel knyttet til Alarmtelefonen, kan være at man viderefører dagens virksomhet, men øker markedsføringsbudsjettet. Dette vil bety både økte kostnader til markedsføring, i form av både materiell og arbeidskraft, men også sannsynligvis økt behov for ressurser til å følge opp et økt antall innkomne samtaler.

I tillegg til endringer i kostnadssiden ved de ulike alternativene kartlegges, må også endringer i nytteverdien kartlegges. I dette tilfellet vil det å hjelpe innringerne være nytten ved Alarmtelefonen. Denne nytten kan verdsettes i kroner og øre, men en slik verdsetting er både komplisert og kontroversiell. I praksis må man verdsette virkningene av om et barn/ ungdom får hjelp eller ikke. I tillegg må man vurdere hvordan virkningene av ikke å få hjelp varierer med hvor alvorlig tilfellet er for dem som ikke får hjelp. En innfallsvinkel, som blant annet er brukt i Danmark, er å se på hvor sannsynlig det er at barn eller unge man ikke får hjulpet avviker fra "et normalt liv" – det vil si om de er overrepresentert for eksempel i frafall fra skole, utvikling av rus- og/ eller psykiatriske helseproblemer, alkoholmisbruk, øvrige sykdommer, etc. Kostnader til sykehusopphold, fengselsopphold, institusjonsopphold, ulike trygde- og stønadsutbetalinger, kostnader ved kriminalitet, etc, vil da brukes som kronebeløp på redusert nytte ved ikke å få nødvendig hjelp. Dette kan ses som et objektivi mål, men verdien av dårligere livskvalitet for den enkelte, verdsettes i mindre grad.

Dersom det vurderes som tilnærmet umulig, eller dersom det er store uenigheter om hvordan, nytten skal verdsettes i kroner og øre, kan det gjøres en kostnads-virkning analyse fremfor en kost-nytte analyse. Der en kostnad-nytte-analyse verdsetter *alle* kostnads- og nyttevirkinger i kroner og øre, er en kostnads-virkningsanalyse en kartlegging av kostnader for ulike tiltak rettet mot samme problem, men der effekten av tiltakene, det vil si nytten, vurderes kvalitativt. Her kan det hende at man kan sette en pris på deler av nytten ved et tiltak, men at andre deler av nyttesiden vurderes kvalitativt. Et eksempel i dette tilfellet, er at man ikke setter en pris på økt livskvalitet for de barn og unge som får hjelp gjennom henvendelser til Alarmtelefonen, men at man kvalitativt beskriver de positive følgene av å få hjelp og vurderer dette opp mot eventuelle endringer i kostnader. De kvalitative virkningene kan vurderes som like viktige, eller viktigere, enn de virkningene som er verdsatt i kroner og øre.

For både kostnads- og nyttesiden må det defineres til hvilke tidspunkt de ulike virkningene slår inn. For eksempel vil en avvikling av Alarmtelefonen medføre at de direkte kostnadene faller bort umiddelbart. Dette er for eksempel lønnskostnader, kostnader til husleie (gitt at man kan si opp leiekontrakten innen virksomheten opphører) og lignende. Samtidig vil ikke virkningen av redusert nytte inntreffe samtidig. I dette tilfellet er det snakk om en negativ utvikling i barn/ unges livsløp som ikke får hjelp, eller hjelp på et (for) sent tidspunkt, som følge av at Alarmtelefonen reduserer eller avvikler sin virksomhet. Det at denne gruppen som ikke får hjelp har større frafall fra skolen, lavere arbeidsdeltakelse, større behov for trygdeutbetalinger, etc, enn "normalen", vil gi virkninger gjennom hele livet. Dersom man ønsker å kvantifisere nytteverdien gjennom økt bortfall fra skole, økte subsidie- og trygdeutbetalinger og så videre, er dette effekter som vil oppstå langt frem i tid, og også akkumuleres gjennom hele livet. Enkelt sagt, vil samfunnet på kort sikt spare driftskostnadene knyttet til å drive Alarmtelefonen, men sannsynligvis øke sine utbetalinger for en andel av gruppen barn/ unge som ikke får hjelp som følge av at Alarmtelefonen legges ned. Selv om dette skulle gjelde bare få enkeltpersoner, vil samlede kostnader gjennom et livsløp utgjøre betydelige beløp. For eksempel vil det at én person ekstra deltar i arbeidslivet og betaler skatt, fremfor å få utbetalt trygd, utgjøre store inntekter (gjennom skatteinnbetalinger) og store kostnadsbesparelser (ved at det ikke er behov for å betale ut trygd) i en persons arbeidsaktive liv.

For å kunne sammenligne de kortsiktige og langsiktige virkningene, benyttes nåverdimetoden. Den tekniske definisjonen av nåverdimetoden er som følger:

"En beregningsmetode som gjør det mulig å sammenligne nytte- og/ eller kostnadsvirkninger som påløper på ulike tidspunkt. Anslåtte virkninger neddiskonteres til samme tidspunkt ved å benytte en kalkulasjonsrente. Bruken av kalkulasjonsrenten reflekterer at fremtidig nytte og kostnader ikke verdsettes som like høyt som nytte og kostnader i dag.⁴²"

Grunnen til at denne justeringen gjøres, er to grunner. For det første, kan man bruke de pengene som brukes i de ulike alternativene på en annen måte. I dette tilfellet, vil det for eksempel være de pengene man bruker på å drive Alarmtelefonen slik man gjør i dag. I stedet for å bruke disse pengene på Alarmtelefonen, kan for eksempel sette dem i en bank og tjene rentene. I økonomiske termer, sier man at alternativkostnaden ved ikke å sette pengene i banken, er rentene man kunne tjent. For at et prosjekt eller et tiltak skal være lønnsomt, må de sparte kostnadene og/ eller den økte nytten, enten gjennom økte inntekter eller økt nytte som er vurdert kvalitativt, tilsvare minst de rentene man kunne tjent ved å sette pengene i banken. Dersom dette er tilfellet, vil nåverdien være positiv. I tillegg må det også justeres for inflasjon. Ved inflasjon, kan man kjøpe mindre for det samme kronebeløpet om ett år enn hva man kan i dag. For å kunne sammenligne kostnader og inntekter frem i tid, må det derfor også justeres for inflasjon.

Ved å gjøre disse justeringene, kan man sammenligne dagens og fremtidens kostnader og inntekter som følger av basisalternativet (i dette tilfellet kun kostnader da Alarmtelefonene ikke genererer inntekter) med dagens og fremtidens kostnader og inntekter for de alternativene som skal sammenlignes med basisalternativet. Det alternativet som har høyest nåverdi er det mest samfunnsøkonomiske lønnsomme, gitt at alle effektene er verdsatt i kroner og øre. Dersom det er noen effekter som kun er vurdert kvalitativt, må også disse tas hensyn til når man vurderer de ulike alternativene opp mot hverandre.

⁴² http://www.regjeringen.no/upload/FIN/Vedlegg/okstyring/Veileder_i_samfunnsokonomiske_analyser.pdf