



Evaluering av Alarmtelefonen for barn og unge

2019

BARNE-, UNGDOMS- OG FAMILIEDIREKTORATET

OPPDRAGSGIVER: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

RAPPORT NR: R1020045-25

RAPPORTENS TITTEL: Evaluering av Alarmtelefonen for barn og unge

**FORFATTER AV
RAPPPORTEN:** Gitte Haugnæss (ansvarlig konsulent), Tom E. Markussen og
Helga Wallin Moen

FOTOGRAFI I RAPPORT: Kilde: Shutterstock

DATO: 20.12.2019

Innhold

Sammendrag og anbefalinger	3
1 Bakgrunn og metode	5
1.1 Bakgrunn for evalueringen	5
1.2 Faglig rammeverk for evalueringen	5
1.3 Metoder for datainnsamling.....	7
2 Om Alarmtelefonen for barn og unge	12
2.1 Bakgrunn for opprettelsen av Alarmtelefonen.....	12
2.2 Dagens mandat.....	12
2.3 Finansiering.....	12
2.4 Organisering av tjenesten	13
2.5 Kommunenes akuttberedskap i barneverntjenesten	13
3 Resultat av datainnsamlingen	15
3.1 Effektivitet/implementering	15
3.2 Måloppnåelse	29
3.3 Relevans og levedyktighet	47
4 Anbefalinger for videreutvikling av tjenesten	50
4.1 Fortsatt behov for en hjelpetelefon, men mandat og profilering må tydeliggjøres.....	50
4.2 Tjenesten må utvikles ut fra barn og unges behov	52
4.3 Styringen av Alarmtelefonen må styrkes	52
4.4 Alarmtelefonen bør bli mer tilgjengelig.....	52
4.5 Tjenesten må profileres ut fra hva den faktisk er.....	53
4.6 Informasjon om og markedsføring av Alarmtelefonen må prioriteres høyere og profesjonaliseres	53
5 Referanser	54
Vedlegg - spørreundersøkelsen	

Sammendrag og anbefalinger

Alarmtelefonen ble etablert i 2009. Opprettelsen av et nødnummer for barn og unge var et eget tiltak i handlingsplanen *Vendepunkt - Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2008–2011*. Alarmtelefonen skal ifølge tilskuddsbrevene fra Bufdir være en døgnåpen, gratis alarmtelefon for barn og unge som er utsatt for ulike former for vold, overgrep eller omsorgssvikt.

Barne- og likestillingsdirektoratet (Bufdir) ønsker en evaluering av Alarmtelefonen. Bufdir har bedt om at evalueringen skal belyse følgende spørsmål og problemstillinger:

- ▶ Gjennomgang av Alarmtelefonens mandat sett opp mot barnas behov i dag
- ▶ Vurdere telefonens måloppnåelse
- ▶ Vurdere hvilke konsekvenser direktoratets arbeid på akuttområdet kan ha for alarmtelefonens mandat

I evalueringen bruker vi OECDs evalueringsmodell som rammeverk¹ og har vurdert Alarmtelefonen opp kriteriene effektivitet, måloppnåelse, relevans og levedyktighet. Vi bruker en kombinasjon av dokumentanalyse samt intervjuer og workshop med representanter fra Alarmtelefonen, barnevernvaktene, andre hjelpetelefoner, Barneombudet og brukerorganisasjoner. I tillegg har vi gjennomført en spørreundersøkelse til alle barnevernledere.

Vår konklusjon er at det fortsatt er behov for en hjelpetelefon for barn og unge, men at Alarmtelefonens innretning og organisering trolig ikke er godt nok tilpasset barn og unges behov i dag.

Styrken ved dagens Alarmtelefon er først og fremst at det er bygget opp et godt faglig miljø i Kristiansand. Innringere møter ansatte som har barnevernfaglig kompetanse, erfaring med å snakke med barn og unge og kompetanse på å vurdere om en situasjon er akutt.

Evalueringen viser imidlertid at det er en rekke utfordringer ved dagens tjenestetilbud. Alarmtelefonen synes å være for lite kjent og tilgjengelig for målgruppen, og det er uklart om barn og unge får den hjelpen de trenger. Videre synes det ikke å være samsvar mellom Alarmtelefonens mandat og hvordan tjenesten profileres, markedsføringen er for lite profesjonell og det samarbeides for lite med andre relevante aktører på feltet. Styring, organisering og ledelsesmessig forankring er for svak.

Vi anbefaler noen tiltak for videreutvikling av Alarmtelefonen for å avhjelpe utfordringene vi har identifisert (utdypes i kapittel 4):

- ▶ Fortsatt behov for en hjelpetelefon, men mandat og profilering må tydeliggjøres

Evalueringen har vist at det er et gap mellom dagens profilering av Alarmtelefonen og slik tjenesten faktisk fungerer for en stor del av innringerne. På bakgrunn av dette anbefaler vi at Bufdir vurderer og beslutter hva Alarmtelefonen skal være:

- a) Barnevernets nødnummer, som vil være en nødtelefon som er spisset mot det mest alvorlige og som fortsatt har en sterk og tydelig kobling til barnevernvakten/-tjenesten. Det må her gjøres klart for innringeren at man ringer til barnevernet.

¹ Organization for Economic Cooperation and Development, OECD. [1992]. Development assistance manual: DAC principles for effective aid. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development.

- b) En hjelpetelefon der barn og unge som er utsatt for ulike former for vold, overgrep eller omsorgssvikt skal kunne henvende seg om sin situasjon og bekymring til voksne med barnefaglig kompetanse, og eventuelt bli videreformidlet til riktig instans. Her bør det ikke være automatisk ruting til barnevernet.
- c) Generell hjelpetelefon som ivaretar barn og unges behov for samtaler mer generelt, inklusive alvorlige henvendelser om vold, overgrep og omsorgssvikt

Vår anbefaling er at Alarmtelefonen får et bredere mandat enn kun å være barnevernets nødnummer. Alarmtelefonen bør være en hjelpetelefon der barn og unge som er utsatt for ulike former for vold, overgrep eller omsorgssvikt skal kunne henvende seg om sin situasjon og bekymring til voksne med barnefaglig kompetanse. Dermed bør tjenesten omfatte både en nød-/akutt-telefon og en samtale- og veiledningstjeneste.

Det bør vurderes om telefonen får flere riktige henvendelser som kan avdekke vold, overgrep og omsorgssvikt ved å ha en tjeneste som ivaretar en større bredde i barn og unges behov (dvs. blir en generell hjelpe- og samtaletelefon for barn og unge med «en dør inn»), eller om tjenesten bør fokusere på vold, overgrep og omsorgssvikt selv om den også vil måtte være en samtale- og veiledningstelefon for de som tar kontakt.

For øvrig anbefaler vi at:

- ▶ Tjenesten utvikles ut fra barn og unges behov. Det betyr blant annet at brukerorganisasjonene og barn og unge bør være reelt involvert i videreutviklingen av telefonen.
- ▶ Profileringen av tjenesten må gjøres ut ifra det valget man gjør om hva tjenesten skal være.
- ▶ Alarmtelefonen bør bli mer tilgjengelig. Det betyr at tjenesten bør være tilgjengelig på de digitale plattformer barn og unge er, enten gjennom Alarmtelefonen selv, eller ved å etablere samarbeid med andre hjelpetelefoner.
- ▶ Informasjon om og markedsføring av Alarmtelefonen bør prioriteres høyere og profesjonaliseres.
- ▶ Styringen og den strategiske ledelsen og utviklingen av Alarmtelefonen, må styrkes. Dette gjelder både fra Bufdir og fra Kristiansand kommune dersom det operative ansvaret for tjenesten fortsatt skal ligge der.

1 Bakgrunn og metode

1.1 Bakgrunn for evalueringen

Barne- og likestillingsdirektoratet (Bufdir) ønsker en evaluering av Alarmtelefonen. Alarmtelefonen ble etablert i 2009 og hadde sammenheng med at akuttberedskapen innen barnevernet i stor grad varierte mellom kommunene.² Undersøkelser viste blant annet at de fleste av landets kommuner ikke hadde noen organisert beredskap etter barnevernets kontortid. Opprettelsen av et nødnummer for barn og unge også var et eget tiltak i handlingsplanen *Vendepunkt - Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2008–2011*.

Alarmtelefonen skal være en døgnåpen, gratis alarmtelefon for barn og unge som er utsatt for ulike former for vold, overgrep eller omsorgssvikt.³

Bufdir har bedt om at evalueringen skal belyse følgende spørsmål og problemstillinger:

- ▶ Gjennomgang av Alarmtelefonens mandat sett opp mot barnas behov i dag
- ▶ Vurdere telefonens måloppnåelse
- ▶ Vurdere hvilke konsekvenser direktoratets arbeid på akuttområdet kan ha for Alarmtelefonens mandat

I rapporten omtaler vi heretter Alarmtelefonen for barn og unge som *Alarmtelefonen*.

1.2 Faglig rammeverk for evalueringen

I evalueringen bruker vi OECDs evalueringsmodell som rammeverk.⁴ OECD definerer en evaluering som en vurdering, så systematisk og objektiv som mulig, av et pågående eller fullført prosjekt, program eller politikkområde.

En evaluering bør gi informasjon som er pålitelig og nyttig i den forstand at den gir konkrete innspill til beslutningsprosesser. OECDs rammeverk er bygget opp omkring fem evalueringskriterier som til sammen skal bidra med å belyse ulike sider av et tiltak og effekter av tiltaket. Evalueringskriteriene danner utgangspunktet for utforming av evalueringsspørsmål med tilhørende indikatorer.

Indikatorer er de konkrete forholdene som skal undersøkes i evalueringen. Ved å hente inn informasjon og data som belyser indikatorene, kan evalueringsspørsmålene i neste omgang besvares. Nedenfor beskrives de fem evalueringskriterier:

- ▶ **Effektivitet/implementering** handler om hvordan tiltaket er iverksatt og gjennomført.
- ▶ **Effekt (bruker og samfunn)** handler om hvilke virkninger tiltaket har hatt. Det kan være positive og negative virkninger og det kan være intenderte og uintenderte virkninger.
- ▶ **Måloppnåelse** handler om i hvilken grad tiltaket har nådd de målene som ble utarbeidet for tiltaket.

² Evaluering av Alarmtelefonen for barn og unge. Rambøll, 2011, s. 15

³ Tilskuddsbrev for 2019

⁴ Organization for Economic Cooperation and Development, OECD. [1992]. Development assistance manual: DAC principles for effective aid. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development

- ▶ **Relevans** handler om en vurdering av om tiltaket var relevant for å løse behovet eller utfordringen som man har observert.
- ▶ **Levedyktighet** handler om i hvilken grad tiltaket er levedyktig over tid. Skalerer tiltaket med behovet og vil det kunne tilpasse seg endrede forhold over tid?

OECD kriteriene er generiske, og er utviklet for å være relevante for de fleste evalueringer knyttet opp mot offentlige tiltak og program. I rammeverket starter man med å vurdere om tiltaket/tiltakene var logiske og fornuftige og om målsettingene med tiltaket/tiltakene var relevante og mulig å realisere. Deretter vurderer man aspekter ved prosessens planlegging, forberedelser og implementering. Videre vurderer man hvorvidt målene ble nådd, og hvilke faktorer som påvirket graden av måloppnåelse. Til slutt evaluerer man følger og effekter som kan knyttes tiltakene.

De tre evalueringsteamene som Bufdir har satt opp, jf. punkt 1.1 ovenfor, kan formuleres som problemstillinger og tilordnes de fem OECD-kriteriene. Tabell 1-1 viser sammenhengen mellom evalueringskriterier, evalueringsspørsmål (problemstillinger) og resultatindikator i denne evalueringen.

Tabell 1-1 Bruk av OECD-modellen som rammeverk for evalueringen

OECD-kriterier	Evalueringsspørsmål	Indikatorer
Effektivitet/implementering	Er Alarmtelefonens mandat hensiktsmessig med hensyn til å dekke barns behov for barnevernfaglig akuttberedskap?	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Tjenesten dekker behovet for kommunikasjon, råd mv. gjennom kanalene der det er mest naturlig for barn og ungdom å kommunisere og søke informasjon (markedsføring) ▶ Hensiktsmessig organisering og styring ▶ Grad av samarbeid med andre aktører
Måloppnåelse	Hvordan er Alarmtelefonens måloppnåelse?	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Kjennskap til Alarmtelefonen (det skal være et kjent nummer) ▶ Utvikling i antallet henvendelser - om tjenesten når målgruppen og at tjenesten dekker barnas behov for å komme i kontakt med fag-ekspertise med lokalkunnskap når det er nødvendig (tilgjengelighet) ▶ Erfaringer i kommunen med henvendelser til Alarmtelefonen - om barn og ungdom får den hjelpen de trenger når de bruker tjenesten
Relevans og levedyktighet	Hvilke konsekvenser bør direktoratets arbeid på akuttområdet ha for Alarmtelefonens mandat?	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Om opprettelsen av Alarmtelefonen var relevant for å løse behovet eller utfordringen som man har observert og om det er behov for tjenesten etter den pågående bedringen i kommunenes akuttberedskap ▶ I hvilken grad Alarmtelefonen er levedyktig over tid

Vi har ikke evaluert kriteriet effekt i denne evalueringen. Vi har lagt til grunn følgende tolkning av effekt: om tjenesten faktisk har ført til en endring for barn og unge. Et eksempel på en effekt ville vært hva kontakten med Alarmtelefonen fører til for det enkelte barn og ungdom; for eksempel om kontakten ga en bedring i deres livssituasjon. Slike data er ikke tilgjengelig p.t. Generelt er det i tillegg vanskelig å isolere effekten av et iverksatt tiltak som Alarmtelefonen.

1.3 Metoder for datainnsamling

Vår tilnærming til metode i denne evalueringen er knyttet til det som i faglitteraturen kalles mixed methods research⁵, som kort oppsummert er en metodikk hvor man kombinerer kvalitative (f.eks. intervjuer og fokusgrupper) og kvantitative metoder (f.eks. spørreskjemaer). Kvantitative metoder kan brukes til å identifisere mulige sammenhenger mellom en rekke ulike forhold og til å teste hypoteser om disse sammenhengene. Kvalitative metoder kan på sin side bidra til innsikt i hvordan og hvorfor noe skjer og hvordan det oppleves av deltakerne i en bestemt kontekst. Kvalitative metoder kan også brukes til å identifisere hittil ukjente prosesser og sammenhenger.

Det er mange relevante aktører som kunne vært spurt i denne evalueringen, herunder ansatte i politi, AMK, legevakt, barnehage, skole og helsestasjon. På grunn av oppdragets rammer har vi prioritert å rette datainnsamlingen mot barnevernledere fordi de sitter med ansvaret for akuttberedskapen, og fordi Alarmtelefonen er koblet mot barneverntjenesten.

I evalueringen er Bufdir opptatt av barn skal bli hørt og brukerperspektivet har også vært en viktig del av denne evalueringen.

I evalueringen har vi kartlagt problemstillingene beskrevet med følgende datainnsamlingsmetoder: dokumentanalyse, intervjuer, workshops og spørreundersøkelse. Evalueringskriteriene har vært utgangspunktet for organisering og utarbeidelse av intervjuguider og spørreundersøkelsen. I det følgende vil vi gi en kortfattet beskrivelse av de ulike metodene.

1.3.1 Dokumentgjennomgang og statistikk

Vi har i dialog med Bufdir og leder for Alarmtelefonen vurdert hva som har vært aktuelle dokumenter å analysere. Samlet sett har vi gjennomgått dokumentasjon i følgende kategorier: tildelingsbrev, årsrapporter fra Alarmtelefonen og andre relevante dokumenter, som evalueringen gjennomført av Rambøll i 2011⁶ og en undersøkelse⁷ av kommunens akuttberedskap gjennomført av Bufdir i mars 2019.

Vi har også hentet inn relevant statistikk, blant annet for antallet henvendelser til Alarmtelefonen og hvor henvendelsene kommer fra. Statistikken for Alarmtelefonen er todelt. Den første delen henter informasjon fra Telenor, og gjelder hele svarnettverket. Andre del henter informasjon fra registreringer ved alarmtelefonen i Kristiansand. Her er om lag halvparten av innringerne registrert. Det er en metodisk svakhet at det ikke finnes statistikk om halvparten av henvendelsene (de som ivaretas av Alarmtelefonens svarnettverk). Vi får opplyst at årsaken til at de ikke har informasjon fra alle svarstedene er at det har vært vanskelig å samle informasjon. Det har vært brukt forskjellige

⁵ For en mer detaljert faglig beskrivelse av slike metoder, se Creswell & Plano Clark (2011)

⁶ https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/barn20og20ungdom/evaluering_alarmtelefonen.pdf?id=2289334

⁷ Fra en rapport om landets akuttberedskap, basert på barnevernledernes besvaring av Bufdirs survey i mars 2019. Rapporten er ikke publisert.

systemer, og informasjonen har vært registrert på forskjellige måter, og i varierende grad, noe som gjør det vanskelig å sammenstille informasjonen.

Vi får også opplyst at de fleste svarstedene nå har tatt i bruk en skyløsning for å registrere arbeidet ved barnevernvakten. Derfor jobber *Alarmtelefonen nå med å utrede muligheten for at alle svarstedene registrer innringninger i samme database. Dette vil gi muligheter for en ensartet registrering, og et mer pålitelig datagrunnlag for videre utvikling.*

1.3.2 Intervjuer

Både intervjuer og workshop ble gjennomført som semistrukturerte intervjuer ved at det ble utarbeidet intervjuguider som inneholdt en rekke åpne spørsmål, som la rammene for intervjuene, samtidig som det ble åpnet for andre tema som informantene selv tok opp som relevant for evalueringen. I evalueringen har vi gjennomført følgende intervjuer:

- ▶ Innledende og oppfølgende intervju med leder for Alarmtelefonen
- ▶ Gruppeintervju/workshop med ansatte i Alarmtelefonen
- ▶ For å ivareta brukerperspektivet har vi kontaktet fire brukerorganisasjoner, og de som hadde mulighet til å stille på intervju var: voksen med erfaring med Alarmtelefonen (fra Barn av rusmisbrukere) og ungdom over 18 år med erfaring fra Alarmtelefonen (fra Forandringsfabrikken)
- ▶ Barneombudet
- ▶ Røde kors (Kors på halsen) og Redd barna
- ▶ Fem barnevernvakter (Oslo, Nedre Romerike, Ringsaker, Ålesund og Kristiansand). Barnevernvaktene vi har intervjuet inngår i Alarmtelefonens svarnettverk. Barnevernleder for Kristiansandregionen (region Sør, som består av Buskerud, Vestfold, Telemark, Aust-Agder og Vest-Agder) og barnevernleder for Ringsaker (med ansvar for region Øst, som består av: Østfold, Akershus, Hedmark og Oppland) som vi intervjuet er begge styremedlemmer i Norsk Barnevernlederorganisasjon (NOBO).

I tillegg har vi innhentet opplysninger fra Bærum kommune, fordi de sammen med Asker ligger høyt på antall henvendelser fra Alarmtelefonen.

Vi forsøkte å få intervju med kommuner som ikke er tilknyttet en barnevernvakt/ og eller Alarmtelefonens svarnettverk. Av de vi kontaktet, var det ingen som hadde mulighet til å delta.

1.3.3 Spørreundersøkelse til barneverntjenesten i kommunen

Det ble utarbeidet og gjennomført en spørreundersøkelse som en del av denne evalueringen. Hovedformålet med spørreundersøkelsen var å innhente synspunkter og vurderinger fra et *større og bredere utvalg* av barnevernledere i kommunene.

Spørreundersøkelsen ble bygget opp omkring evalueringskriteriene i OECD-rammeverket, og problemstillingene for disse kriteriene. I spørreundersøkelsen ble de ansatte bedt om å svare på ulike påstander på en skala fra 1 til 5 (hvor 1 er «helt uenig» og 5 er «helt enig»). Det var også mulig svare vet ikke/ikke relevant. Vi inkluderte også noen åpne spørsmål i avslutningen av undersøkelsen. Det fullstendige innholdet i spørreundersøkelsen framgår av vedlegg 2.

Spørreundersøkelsen ble utarbeidet på følgende måte: Evaluator (Agenda Kaupang) utformet utkast til spørsmål som skulle inngå i spørreundersøkelsen. Utkastet ble sendt til oppdragsgiver for evalueringen (Bufdir) og leder for Alarmtelefonen og revidert i tråd med deres innspill. Spørreundersøkelsen ble også sendt til barnevernlederne i noen utvalgte kommuner, for å få testet undersøkelsen. Vi mottok ett svar på pilotundersøkelsen. Etter kvalitetssikringsrunden ble det gjort nødvendige justeringer før endelig undersøkelse ble sendt ut til alle barnevernledere.

Vi sendte ut forhåndsinformasjon 19. september, og selve spørreundersøkelsen ble gjennomført i perioden 25. september- 15. oktober 2019 og distribuert via det elektroniske spørreskjemaverktøyet Questback. Vi sendte påminnelser to ganger: 2. og 8. oktober og svarfristen ble forlenget til 11. oktober. Det siste svaret ble avgitt 13. oktober, og vi stengte mulighetene for å svare 15. oktober.

Utvalg

Utvalget for spørreundersøkelsen var 280 barnevernledere. Svarprosenten er 42 prosent (118 personer). En utfordring som gjelder for de fleste spørreskjemaundersøkelser er lav responsrate. En undersøkelse hvor andelen svar er 42 prosent totalt sett er imidlertid ikke en undersøkelse med veldig lav oppslutning relativt sett. I enkelte tilfeller kan til og med en responsrate på 30 prosent sies å være et tilstrekkelig antall for å gi et representativt bilde av populasjonen som helhet.

I dette avsnitt vil vi presentere hvordan barnevernlederne som har svart på spørreundersøkelsen fordeler seg på faktorer som kommunestørrelse og ansiennitet. Svarprosent opp mot kommune- størrelse framgår av tabell 1-2.

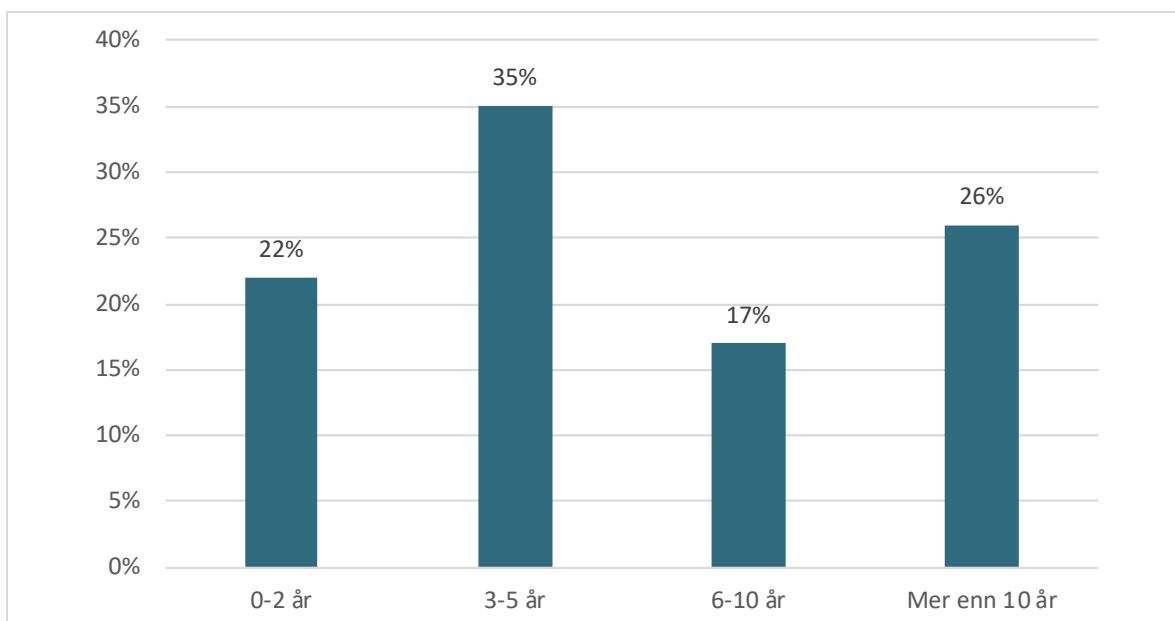
Tabell 1-2 Respondenter fordelt på kommunestørrelse⁸

	Antall kommuner	Antall svar	Andel besvart
Under 2 000 innbyggere	95	8	8 %
2 000 - 4 999 innbyggere	126	24	19 %
5 000 - 9 999 innbyggere	89	31	35 %
10 000 - 19 999 innbyggere	55	22	40 %
20 000 - 49 999 innbyggere	51	17	33 %
50 000 eller flere innbyggere*	22	14	64 %

*Bydeler i Oslo teller som kommuner

Som tabell 1-2 viser er det lavere svarprosent blant de minste kommunene, noe som kan ha sammenheng med at de deltar i et interkommunalt samarbeid om barnevernstjenesten og derfor finner undersøkelsen mindre aktuell. Svarprosenten blant de største kommunene (50 000 eller flere innbyggere) er høy og ligger på 64 prosent. Figur 1-1 viser fordeling av hvor mange år barnevernleder har arbeidet i kommunen.

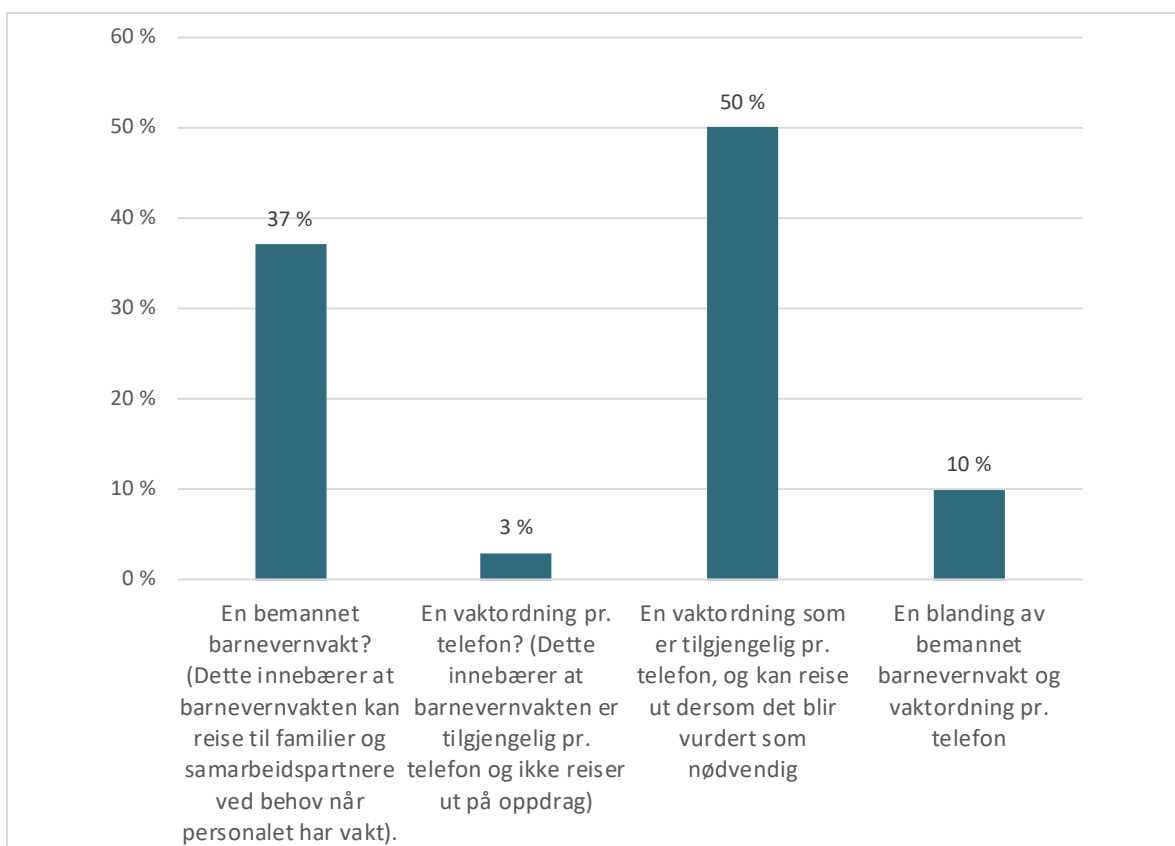
⁸ *Bydeler i Oslo teller som kommuner og i Bergen har seks områder ansvar for barnevernstjenesten. To av seks områder i Bergen har svart på spørreundersøkelsen. Bergen kommune teller som en kommune i tabellen.



Figur 1-1 Ansiennitet på de som har svart på spørreundersøkelsen

Figur 1-1 viser at flertallet (78 prosent) har arbeidet som barnevernledere i kommunen i 3 år eller mer.

Figur 1-2 nedenfor viser organisering av akuttberedskapen i kommunen, blant de som har svart på spørreundersøkelsen. Vi har brukt samme kategorier som kartleggingen av kommunenes akuttberedskap som ble gjennomført i mars 2019.



Figur 1-2 Organisering av akuttberedskapen i kommunen, blant de som har svart på spørreundersøkelsen

Figur 1-2 viser at 37 prosent av de som har svart på spørreundersøkelsen representerer en bemannet barnevernvakt. Det innebærer at barnevernvakten kan reise til familier og samarbeidspartnere ved behov når personalet har vakt. Halvparten representerer en vaktordning som er tilgjengelig pr. telefon som kan reise ut dersom det blir vurdert som nødvendig. 10 prosent hadde en blanding av bemannet barnevernvakt og vaktordning pr. telefon og 3 prosent hadde en vaktordning som kun er tilgjengelig pr. telefon, og som ikke reiser ut på oppdrag.

I kartleggingen av akuttberedskap som Bufdir gjennomførte i mars 2019⁹ var det 202 barnevernledere som svarte på hvordan akuttberedskapen er organisert. Fordelingen er relativt lik den vi fikk i vår spørreundersøkelse: 46 prosent hadde en bemannet barnevernvakt og 44 prosent hadde en vaktordning pr. telefon som kan reise ut dersom det blir vurdert som nødvendig. 8 prosent hadde en blanding av bemannet barnevernvakt og vaktordning pr. telefon og 1 prosent hadde en vaktordning som kun er tilgjengelig pr. telefon, og som ikke reiser ut på oppdrag. 36 prosent av de som har svart på spørreundersøkelsen, representerer en kommune som er vertskommune for et interkommunalt samarbeid.

Samlet sett viser figurene at det er en relativt god spredning av respondentene på organisering av akuttberedskapen, ansiennitet og kommunestørrelse. Vår samlede vurdering er at utvalget vurderes som tilstrekkelig representativt til å utføre deskriptive analyser.

⁹ Fra en rapport om landets akuttberedskap, basert på barnevernledernes besvaring av Bufdirs survey i mars 2019. Rapporten er ikke publisert.

2 Om Alarmtelefonen for barn og unge

2.1 Bakgrunn for opprettelsen av Alarmtelefonen

Etableringen av Alarmtelefonen i 2009 hadde sammenheng med at akuttberedskapen innen barnevernet i stor grad varierte mellom kommunene. Undersøkelser viste blant annet at de fleste av landets kommuner ikke hadde noen organisert beredskap etter barnevernets kontortid.¹⁰ Opprettelsen av et nødnummer for barn og unge var et eget tiltak i handlingsplanen *Vendepunkt - Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2008–2011*:

«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 ble etablert som et toårig pilotprosjekt fra juni 2009, som i januar 2011 ble forlenget ut 2011. BLD besluttet å knytte telefonen knyttet til Kristiansand kommunes interkommunale barnevernvakt.

2.2 Dagens mandat

Formålet med tilskuddet til Alarmtelefonen er formulert i tilskuddsbrevet for 2019. Det er tett opp til formuleringen av tiltaket slik det var formulert i handlingsplanen *Vendepunkt - Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2008–2011*:

«Alarmtelefonen skal være en døgnåpen, gratis alarmtelefon for barn og unge som er utsatt for ulike former for vold, overgrep eller omsorgssvikt. Barn skal kunne henvende seg til ett telefonnummer om sin situasjon og bekymring. Barna skal også kunne henvende seg på e-post og SMS. Henvendelsen skal deretter videreformidles til rett instans i kommunene for oppfølging. Voksen som er bekymret for barn skal også kunne ringe til Alarmtelefonen. Nummeret skal gjøres kjent.»¹¹

Målgruppen for Alarmtelefonen er barn og unge opp til 18 år som trenger hjelp som 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 forhold, er også målgruppe for ordningen.

2.3 Finansiering

Kristiansand kommune mottar øremerket tilskudd for drift av Alarmtelefonen over statsbudsjettet kapittel 854, post 61. Tilskuddet forvaltes av Bufdir, jf. for eksempel tildelingsbrev til Bufdir for 2019. Bufdir sender årlig et tilskuddsbrev til Kristiansand kommune, der det blant annet vises til formålet med tilskuddet til Alarmtelefonen, nærmere om oppdraget, om rapportering og andre vilkår for tilskuddet. Tilskuddet i 2019 var på 9,531 mill. kroner.

¹⁰ Evaluering av Alarmtelefonen for barn og unge. Rambøll, 2011, s. 15

¹¹ Brev 16.08.2019 fra Bufdir til Kristiansand kommune, «Tilskudd – 2019 – Alarmtelefonen». Dette utdraget vil vi i rapporten referere til som Alarmtelefonens mandat. Etter det vi kjenner til, er det ikke utarbeidet et annet formelt mandat for telefonen

2.4 Organisering av tjenesten

Alarmtelefonen drives av barnevernvakta i Kristiansand på oppdrag fra Barne- og familie-departementet (BFD). Administrativt er tjenesten lagt til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), mens Kristiansand kommune har ansvar for den daglige driften.

Alarmtelefonen har kontor sammen med barnevernvakta på Tinghuset i Kristiansand. Bufdir bevilger barnevernvakten i Kristiansand midler til 8,6 stillinger for tjenesten. På barnevernvakta i Kristiansand er det totalt 15,2 årsverk.

Følgende 21 barnevernvakter er med i Alarmtelefonens svarnettverk: Tromsø, Trondheim, Bergen, Ålesund, Stavanger, Sandnes, Kristiansand, Nord-Trøndelag, Grenland, Gjøvik, Vestfold, Drammen, Asker og Bærum, Oslo, Romerike, Indre Østfold, Skedsmo, Follo, Molde- Midsund- Eide og Aukra, Arendal, Midt-Hedmark og Lillehammer, Stranda, Sogn og Fræna.

Disse barnevernvaktene er noe ulikt organisert, men de fleste har et interkommunalt samarbeid. Det vil si at de har krise- og akuttberedskapsansvar for barn mellom 0–18 år for flere kommuner.

2.5 Kommunenes akuttberedskap i barneverntjenesten

Det har skjedd betydelige forbedringer i akuttberedskapen på barnevernområdet i kommunene siden etableringen av Alarmtelefonen i 2009. Bufdir ga i 2018 fylkesmennene i oppdrag å innhente rapport på status for akuttberedskap fra alle landets kommuner. En kartlegging fra fylkesmennene viste at per 1.1.2019 hadde 83 prosent av landets barneverntjenester etablert en akuttberedskap.¹² En undersøkelse gjennomført i mars, indikerer enda høyere andel kommuner med akuttberedskap.

I en undersøkelse¹³ gjennomført av Bufdir i mars 2019, svarte 95 prosent av barnevernlederen ja på spørsmålet om barnevernstjeneste/kommune har en formalisert akuttberedskap utenom ordinær arbeidstid. Med en formalisert akuttberedskap ble her ment en fast ordning utenom kontortid, med tilstrekkelig personale med riktig kompetanse. Det at barnevernleder er tilgjengelig ut over ordinær arbeidstid klassifiserer ikke som en formalisert akuttberedskap. Kommentarene som ble gitt på dette spørsmålet indikerer at mange har eller er tilknyttet barnevernvakt eller annen vaktordning gjennom interkommunalt samarbeid.

Av de som svarte ja på spørsmålet om det hadde en formalisert akuttberedskap utenom ordinær arbeidstid (jf. ovenfor), svarte 81 prosent at akuttberedskapen i kommunen er tilgjengelig hele døgnet, alle dager i året (dekker alle tidsrom utover barneverntjenestens åpningstid). De resterende hadde akuttberedskap som var tilgjengelig ut over ordinær arbeidstid, men ikke hele døgnet alle dager i året.

Undersøkelsene viser at det har vært en klar økning i antallet kommuner med akuttberedskap de siste årene. For eksempel viste en undersøkelse fra 2017¹⁴ at 52 % av kommunene hadde en formalisert akuttberedskap utenom ordinær arbeidstid.

Regjeringen har satt et mål om at alle landets kommuner skal ha en forsvarlig akuttberedskap i barneverntjenesten. I høring om ny barnevernlov foreslo BFD å lovfeste barneverntjenestens ansvar for akuttberedskap i ny lov. I Ifølge høringsnotatet er forslaget ment som en presisering av dagens ulovfestede plikt for kommunene til å ha en formalisert beredskap med barnevernfaglig

¹² <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/akuttberedskap-i-barnevernet/id2625913/>

¹³ Fra en rapport om landets akuttberedskap, basert på barnevernledernes besvaring av Bufdirs survey i mars 2019. Rapporten er ikke publisert.

¹⁴ En tilsvarende spørreundersøkelse som den som ble gjennomført i mars 2019, og som det ble vist til ovenfor.

kompetanse tilgjengelig til enhver tid, slik at de er i stand til å ivareta barn med behov for umiddelbar hjelp.

Barnevernvaktene er barneverntjenestenes akuttberedskap. Barnevernvakten har ansvar for akutte barnevernsaker utenom barneverntjenestens ordinære kontortid. Primæroppgavene er å bistå barn, unge og familier i akutte situasjoner. Alle tiltak barnevernvaktene iverksetter, er hjemlet i lov om barneverntjenester.¹⁵

Barnevernvaktene i Norge er ulikt organisert, men de fleste har et interkommunalt samarbeid, dvs. at de har krise – og akuttberedskapsansvar for barn for flere kommuner. Enkelte tar kun imot akutte henvendelser og åpner når barneverntjenestens kontor stenger. Andre er åpne på dagtid og tar også imot og følger opp bekymringsmeldinger som ikke er akutte. I tillegg er det noen barneverntjenester som har en bakvaktordning. Mange av disse er interkommunale, det vil si at en og samme barnevernvakt betjener flere kommuner.

Ifølge spørreundersøkelsen fra mars 2019¹⁶ er 47 prosent av kommunene tilknyttet en barnevernvakt. Øvrige kommuner har en annen form for beredskapsordning:

- ▶ **47%** har en *bemannet barnevernvakt*. Dette innebærer at barnevernvakten kan reise til familier og samarbeidspartnere ved behov når personalet har vakt.
- ▶ **44%** har en *vaktordning* som er tilgjengelig pr. telefon og som kan reise ut dersom det blir vurdert som nødvendig.
- ▶ **8%** har en akuttberedskap som er en blanding av bemannet barnevernvakt og vaktordning pr. telefon.
- ▶ **2%** har en vaktordning pr. telefon som ikke reiser ut på oppdrag.

Ifølge en tolkningsuttalelse fra Bufdir kan kravet om forsvarlig akuttberedskap dekkes ved bakvaktordninger:

«Barnevernlovens krav til forsvarlig organisering av barneverntjenestens akuttberedskap, tilsier ikke nødvendigvis at alle kommuner i Norge må ha en døgnåpen barnevernvakt med spesialisert kompetanse som umiddelbart kan rykke ut. Geografiske forhold tilsier at en slik organisering ikke er mulig i alle landets kommuner.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet vurderer imidlertid at kravet til forsvarlige tjenester i barnevernloven tilsier at alle kommuner må ha tilstrekkelig og riktig kompetanse tilgjengelig utenfor vanlig kontortid. Kompetansen kan være tilgjengelig i kraft av en bakvaktordning pr. telefon.»¹⁷

¹⁵ Beskrivelsen her er basert på informasjonstekst om barnevernvakter som er hentet fra <https://barnevernvakten.no/hva-er-barnevernvakten>. Det må også understrekes at begrepet «barnevernvakt» kan være noe tvetydig. Noen steder er en barnevakt en uavhengig organisering av en beredskapsordning, mens andre steder er det de kommunale barneverntjenester som også er «barnevernvakten». I det siste tilfellet sier man gjerne at det har etablert en akuttberedskap og ikke en barnevernvakt, jf. tolkningsuttalelsen fra Bufdir som det vises til nedenfor.

¹⁶ Fra en rapport om landets akuttberedskap, basert på barnevernledernes besvaring av Bufdirs survey i mars 2019. Rapporten er ikke publisert.

¹⁷ Akuttberedskap i kommunalt barnevern 69480 6/2013. Tolkningsuttalelse fra Bufdir.

3 Resultat av datainnsamlingen

Hvert delkapittel innledes med en kort gjengivelse av problemstillingene og vi avslutter med en vurdering opp mot det enkelte evalueringskriteriet (jf. beskrivelse i kapittel 1).

Vi vurderer som tidligere nevnt alle evalueringskriterier med unntak av kriteriet effekt. Årsaken er at det mangler data om hvordan det går med henvendelsene til Alarmtelefonen, og om barn og ungdom får den hjelpen de trenger når de bruker tjenesten.

3.1 Effektivitet/implementering

Effektivitet/implementering handler om hvordan et tiltak er iverksatt og gjennomført. Vi vurderer evalueringskriteriet effektivitet/implementering, opp mot funn knyttet til om mandatet er hensiktsmessig med hensyn til å dekke barns behov, styring og organisering av tjenesten, markedsføring og kommunikasjonskanaler (dvs. om tjenesten dekker behovet for kommunikasjon, råd mv. gjennom kanalene der det er mest naturlig for barn og ungdom å kommunisere og søke informasjon).

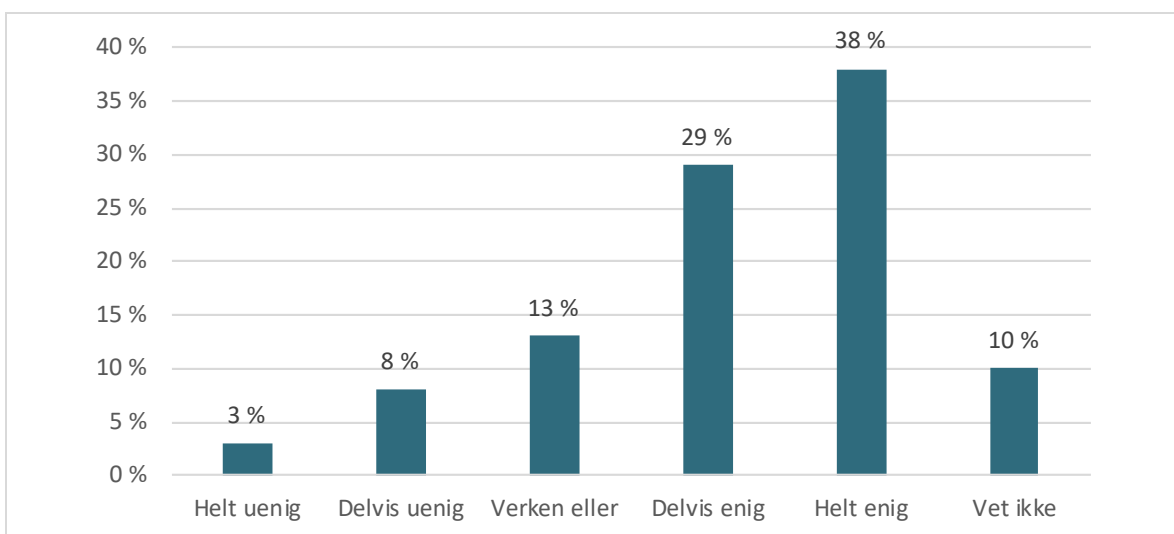
3.1.1 Mangel på samsvar mellom mandat og profilering av tjenesten

Formålet med Alarmtelefonen framgår av tilskuddsbrevet fra Bufdir (2019):

- ▶ Alarmtelefonen skal være en døgnåpen, gratis alarmtelefon for barn og unge som er utsatt for ulike former for vold, overgrep eller omsorgssvikt.
- ▶ Barn skal kunne henvende seg til ett telefonnummer om sin situasjon og bekymring. Henvendelsen skal deretter videreformidles til rett instans i kommunene for oppfølging.
- ▶ Barna skal også kunne henvende seg på e-post og SMS.
- ▶ Voksne som er bekymret for barn skal også kunne ringe til Alarmtelefonen.
- ▶ Nummeret skal gjøres kjent.

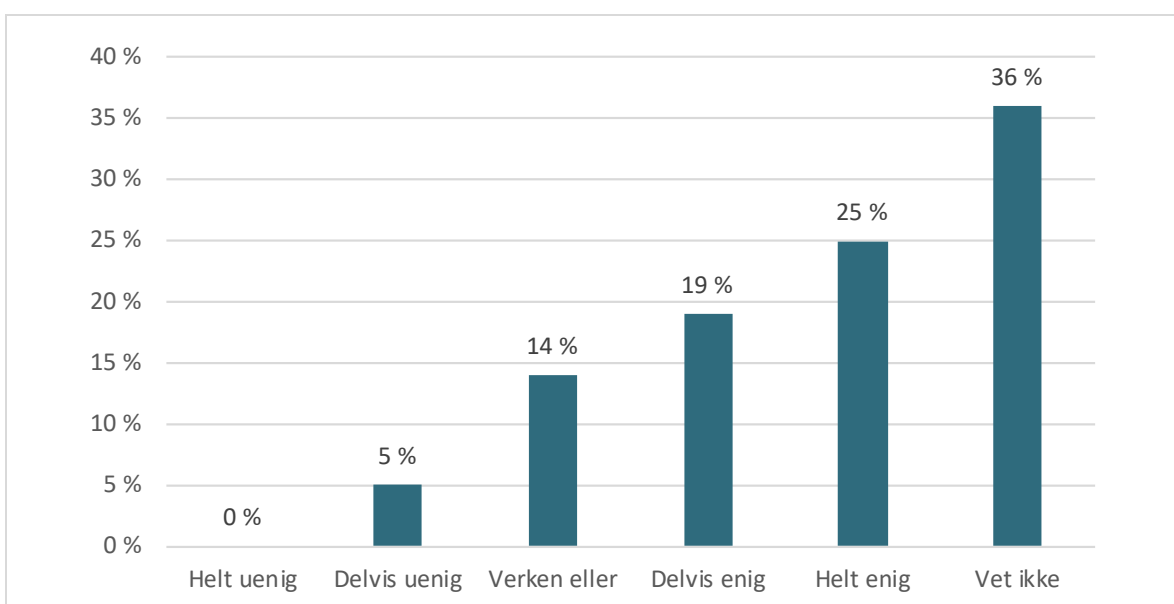
Alarmtelefonen for barn og unge, 116 111, skal være et gratis nasjonalt nødnummer for barn som utsettes for vold, overgrep og omsorgssvikt. Voksne som er bekymret for at barn og unge vold, overgrep og omsorgssvikt, kan også ringe 116 111.

I spørreundersøkelsen ba vi barnevernlederne ta stilling til to påstander om mandatet. Figurene nedenfor viser svarfordeling i spørreundersøkelsen på følgende påstander: *Alarmtelefonens mandat er hensiktsmessig med hensyn til å dekke barn og unges behov for barnevernfaglig akuttberedskap i dag* og *Mitt inntrykk er at Alarmtelefonen lykkes med å ivareta dette mandatet*.



Figur 3-1 Svarfordeling på spørsmål om Alarmtelefonens mandat er hensiktsmessig

Figur 3-1 viser at omtrent 2 av 3 barnevernledere er delvis eller helt enig i at Alarmtelefonens mandat er hensiktsmessig med hensyn til å dekke barn og unges behov for barnevernfaglig akuttberedskap i dag.



Figur 3-2 Svarfordeling på spørsmål om Alarmtelefonen lykkes med å ivareta sitt mandat

Figur 3-2 viser at 44 prosent er delvis eller helt enig i at Alarmtelefonen lykkes med å ivareta sitt mandat, og det er en høy andel som svarer vet ikke.

I spørreundersøkelsen kunne barnevernlederne skrive inn kommentarer til spørsmål om mandat og/eller ansvarsdeling. Noen tar opp sin manglende kjennskap til Alarmtelefonen. En mulig årsak til at det er en forholdsvis høy andel som svarer at de ikke vet om Alarmtelefonen lykkes med å ivareta sitt mandat, kan være som en av barnevernlederne påpeker: at eventuell kontakt med Alarmtelefonen går via barnevernvakten som de er tilkoblet, sitat: «Vi er med i en interkommunal barnevernvaktordning med døgnbemanning. Vi vet ikke hvordan denne vakta opplever sitt arbeid

opp mot Alarmtelefonen – barneverntjenesten har heller ingen direkte kontakt med Alarmtelefonen, dette gjøres i så tilfelle fra barnevernvakta».

«Vi er med i en interkommunal barnevernvaktordning med døgnbemanning. Vi vet ikke hvordan denne vakta opplever sitt arbeid opp mot Alarmtelefonen – barneverntjenesten har heller ingen direkte kontakt med Alarmtelefonen, dette gjøres i så tilfelle fra barnevernvakta».

En annen barnevernleder tar opp verdien i at det kan være betryggende for barn og unge å ha noen å snakke med som ikke er barneverntjenesten, sitat: «Terskelen er lavere for å ta kontakt med en Alarmtelefon enn barnevern. Alarmtelefonen bør i tillegg være for barn og unge som har behov for å snakke med en voksen. Barn og unge kjenner bedre til alarmtelefon enn akuttvakttelefon i vår kommune, fordi alarmtelefon har vært operativ lenger enn akuttvakttelefon til barnevernet. Barn og unge kan ha dialog med Alarmtelefonen selv om de ikke er i kommunen».

«Terskelen er lavere for å ta kontakt med en Alarmtelefon enn barnevern. Alarmtelefonen bør i tillegg være for barn og unge som har behov for å snakke med en voksen [...]»

Samtidig er det en utfordring at barn/unge og andre innringere rutes direkte over til de barnevernvaktene som er i svarnettverket til Alarmtelefonen, uten noen form for siling. En av tilbakemeldingene fra intervju med ungdommer fra bruker- og interesseorganisasjoner er at de ikke alltid blir møtt på en empatisk og lyttende måte når de ringer Alarmtelefonen. På den ene siden kan det tyde på behov for kunnskap eller bevissthet om hvordan man snakker med barn og unge på en forståelsesfull, ivaretakende og omsorgsfull måte. På den annen side får vi gjennom intervju opplyst at barnevernvaktene er trent i å snakke med barn og unge. Ungdommens opplevelser kan derfor skyldes at de har møtt ansatte som ikke har hatt tilstrekkelig tid til samtalen, framfor at de mangler kompetanse på å snakke med barn eller unge. Gjennom både intervju og noen av de åpne svar i spørreundersøkelsen fremheves det at det kan være utfordrende for de ansatte på barnevernvaktene å besvare henvendelser som kommer til Alarmtelefonen fordi de kan være midt i ett akuttoppdrag eller et annet viktig oppdrag.

Som tidligere nevnt ser heller ikke barnevernvaktene om den innkomne telefonen er rutet fra Alarmtelefonen eller om det er ringt direkte til deres barnevernvakt. I intervju får vi opplyst at noen av innringerne kan bli overrasket over at de kommer til barnevernvakten og ikke til Alarmtelefonen. Et eksempel på et åpent svar fra spørreundersøkelsen illustrerer denne problematikken, sitat:

«Vi erfarer at noen av de som ringer til oss blir forundret når vi svarer med Barnevernvakta. Alarmtelefonen selger seg ut på en litt annen måte; noen oppfatter at det er en samtale-tjeneste på linje med Kirkens SOS og lignende. Det innebærer at vår barnevernvakt mottar telefoner for eksempel fra ungdom som synes det er vanskelig å gå på skolen eller synes livet er tungt (som er rutet fra Alarmtelefonen). Disse telefonsamtalene har et annet tempo og innretning enn meldinger til barnevernvakta. Den tida/tempoet er det ikke sikkert medarbeiderne i barnevernvakta kan tillate seg å gi, når de står midt oppe i akuttoppdrag, kjører ungdom i bil til akuttinstusjon, eller avklarer om andre telefoner inn krever umiddelbar respons. Derfor er det også en fare for at samtaler fra ulykkelige ungdommer får en åpning som er mer innrettet på å avklare om det er en barnevernssak, og behov for uttrykking, enn en undrende, lyttende og støttende samtale».

Flere av de vi har intervjuet viser til at det må komme tydeligere fram i markedsføringen av tjenesten hva Alarmtelefonen er. Mandatet kommuniseres ikke tydelig nok på hjemmesiden. Det er også viktig at Alarmtelefonen er tydelige på at tjenesten ikke er helt anonym. Alarmtelefonen kan spore innringeren og barna er ikke anonyme. Mangel på anonymitet kan føre til at barn og unge ikke ønsker i å ta kontakt. Frivillige i andre hjelpetelefoner skal jobbe forebyggende og henviser til Alarmtelefonen hvis det er noe akutt. De bruker tid på å forklare barn og unge om konsekvensene ved å ta kontakt med Alarmtelefonen, og informerer om at de settes over til en barnevernvakt.

I dag er det ingen siling av telefoner til kommunene i Alarmtelefonens svarnettverk, og alle telefoner til Alarmtelefonen, som gjelder barnevernvaktens distrikt rutes til barnevernvakten. I intervju med to av barnevernvaktene fremheves det at det er riktig at telefonene fra Alarmtelefonen rutes til barnevernvaktene, som faktisk kan være operative lokalt. Samtidig fremhever barnevernvaktlederne vi intervjuet at første prioritet for barnevernvaktene er at de har akuttberedskap og at de av og til må avvise spørsmål og henvise videre til Røde kors eller andre hjelpetelefoner.

Noen av de barnevernlederne vi intervjuet fremhever at Alarmtelefonen er et godt kjent og gratis nummer og at de når noen barn og unge som ikke hadde ringt barnevernvakten, hvis det ikke hadde vært en Alarmtelefon. I et annet intervju med en av barnevernvaktene fremheves det imidlertid at det også er gratis å ringe til andre hjelpetelefoner og at det er problematisk at barn/unge/voksne blir satt over til en barnevernvakt når de ringer Alarmtelefonen.

Som tidligere nevnt skal Alarmtelefonen være en telefon for barn og unge som er utsatt for ulike former for vold, overgrep eller omsorgssvikt. Når det gjelder målgruppen barn og unge, opplever de ansatte i Alarmtelefonen at de i hovedsak innretter seg mot barn og unge under 18 år. I spørreundersøkelsen spurte vi kommunene om «det er gjort en hensiktsmessig avgrensing av hvilke tema (ulike former for vold, overgrep eller omsorgssvikt) som barn og unge skal kunne ta kontakt med Alarmtelefonene om. Det er en høy andel av barnevernlederne som svarer vet ikke (36 prosent), 15 prosent er helt enig, 30 prosent er delvis enig og 15 prosent svarer verken eller. Det er få som svarer at de er uenig i avgrensningen.

Gjennom intervju med Alarmtelefonen får vi opplyst at det ikke er noen begrensning med hensyn til hva barn/unge og andre kan ta kontakt om. Alarmtelefonen er både en akutttelefon for barnevernet og en generell samtaletelefon. De håndterer et bredt spekter av samtaler. Erfaringen fra de ansatte er at det en del ungdom som ringer med en del mindre alvorlige problemstillinger først, og så ringer de med mer alvorlige problemstillinger senere. I intervju med både ansatte i Alarmtelefonen og barnevernvaktene fremheves det at terskelen for å ringe inn ikke må bli for høy. Ansatte i Alarmtelefonen er redd for at de mister viktige telefoner hvis de avgrenser seg for mye og tror de hadde fått færre samtaler dersom de hadde hatt en annen profilering.

Samtidig er det viktig at Alarmtelefonen er tydelig på hva deres tjenestetilbud er. Som en av barnevernlederne fremhever er det viktig å ivareta barn og unges integritet, sitat: *det handler om grunnleggende respekt og å tørre og kommunisere hva barnevernet er*. Samtidig at kommunikasjonen om hva mandatet til Alarmtelefonen er, må være tydeligere, og at slik tolkningen av mandatet praktiseres i dag virker det som en samtaletjeneste for barn og ungdom.

Vår vurdering

Etter vår vurdering er mandatet til Alarmtelefonen tydelig og avgrenset, men det praktiseres bredt og da blir det uklart for innringere og andre hvilken tjeneste Alarmtelefonen er (dette utdypes i kapittel 3.2 om måloppnåelse og 3.3 relevans og levedyktighet). Alarmtelefonen bør etter vår vurdering være mer tydelige i markedsføring på hjemmeside, i brosjyrer og i annen kommunikasjon på de tema som de ønsker at barn, unge og foreldre skal ta kontakt om og hva slags type hjelp de kan tilby (se også 3.1.3 markedsføring) Det er også viktig med en tydelig kommunikasjon om at

Alarmtelefonen betjenes av barnevernvaktene, slik at innringerne vet hva de ringer til.

Etter vår vurdering bør Bufdir tydeliggjøre «hvem tjenesten Alarmtelefonen er til for og hvilken type tjeneste Alarmtelefonen som skal tilbys» og Alarmtelefonen og deres svarnettverk må være enige om innholdet i tjenestene.

3.1.2 Mangel på styring, ledelsesforankring og forløs/uklar organisering

Etablering av Alarmtelefonen

Behovet for en Alarmtelefon kom etter en beslutning fra EU-kommisjonen i 2007 som påla alle europeiske land å opprette et felles telefonnummer for barn og unge: 116 111. I en forskningsrapport fra 2017 oppgis det at 24 land som er en del av EU-samarbeidet har etablert en 116 111 tjeneste.¹⁸ Barneombudet var også opptatt av en slik tjeneste skulle etableres. I andre europeiske land er 116 111 nr. ikke kun et nødnummer og tjenesten blir i flere tilfeller ivarettatt av frivillig sektor, i motsetning til i Norge der det offentlige driver telefonen. Sitat fra intervju:

«116 111 har mange varianter i andre land, men felles for de fleste er: Barna er anonyme, kan snakke om alt, og får informasjon og hjelp de trenger. Nummeret skulle senke terskelen for at barn og unge tok kontakt, pluss at uansett hvor du er i Europa, så kan du ringe dette nummeret og få samme tilbud.»

«Nummeret skulle senke terskelen for at barn og unge tok kontakt [...]»

Vi får opplyst i intervju at den internasjonale organisasjonen Child helpline International¹⁹ var kritiske til den organisering Norge valgte. Til sammenligning, tilbyr det danske og svenske motsvar til Alarmtelefonen et bredt spekter av tema som ungdommene kan ta kontakt om.²⁰ Telefonene drives av frivillig sektor og tilbyr også chat.²¹

Vi får også opplyst gjennom intervju at det var en del uenighet før oppstarten når det gjaldt hvorvidt Alarmtelefonen skulle ligge administrativt under BFD eller Justisdepartementet (som har ansvar for barnehusene). Barnevernet hadde den gangen ikke noe eget fagdirektorat. Vi får opplyst i intervju at noen synes det var uheldig at Alarmtelefonen ble koblet til barnevernet. Ved opprettelsen av Alarmtelefonen var det 12 barnevernvakter i Norge og BFD hadde et behov for å ivareta mangel på akuttberedskap i kommunene. Oppdraget om å starte en nasjonal Alarmtelefon gikk til Kristiansand kommune.

Vi får opplyst i intervju at det ved oppstarten av Alarmtelefonen var et tema om man kunne samarbeide med de frivillige hjelpetelefonene i og med at Alarmtelefonen kun skulle ta det mest akutte. Det ble også gjort forsøk på å samarbeide om hvordan de kunne overføre henvendelser til hverandre. Men som det vil bli beskrevet under kapittel 3.1.4 om samarbeid med andre aktører, har det foreløpig ikke vært et formalisert samarbeid om henvendelser fra barn og unge.

¹⁸ Kilde: <https://www.childhelplineinternational.org/wp-content/uploads/2017/11/Child-Helpline-International-FINAL-REPORT-and-Annexes-UoS.pdf>

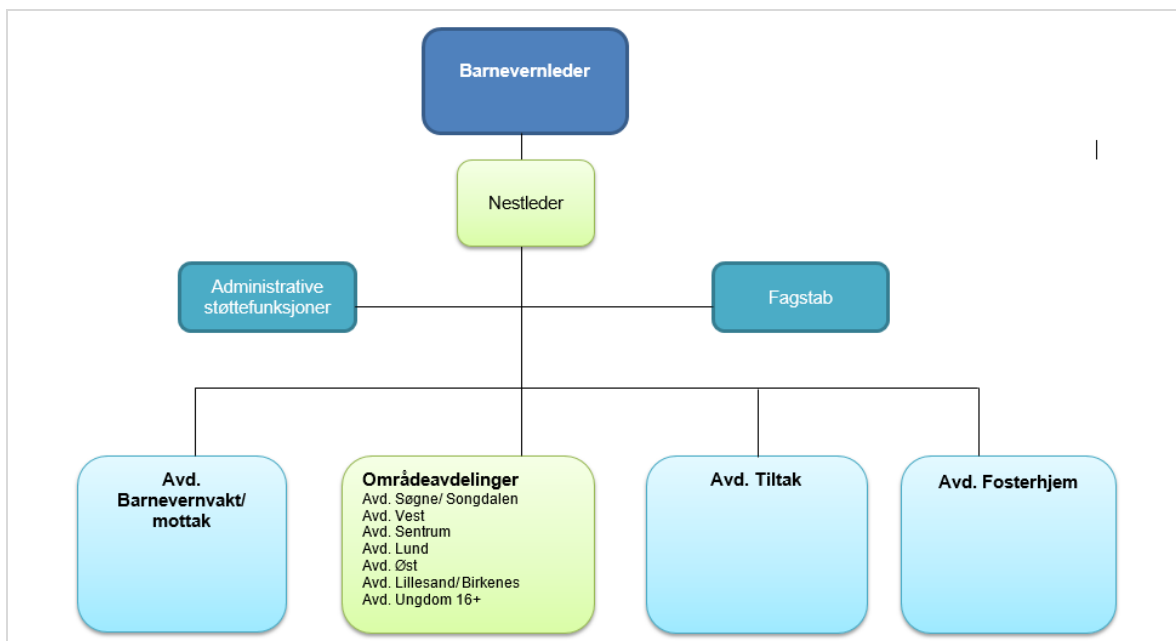
¹⁹ <https://www.childhelplineinternational.org/>

²⁰ <https://bornetelefonen.dk/mit-problem-er/> <https://www.bris.se/for-barn-och-unga/prata-med-en-kurator/>

²¹ I evalueringen som Rambøll gjennomførte i 2011 beskrives organiseringen av 116 111 i Sverige, Danmark og Nederland nærmere.

Styring og ledelse av Alarmtelefonen

Alarmtelefonen har i 10 år blitt driftet av barnevernstjenesten i Kristiansand, ved avdeling barnevernvakt og mottak. Avdelingen har i tillegg til å drifte Alarmtelefonen, ansvar for akuttberedskap for Midt-Agder barnevern, Barnevern Sør, Grimstad kommune, Setesdal og Lister barnevern på kveldstid og i helger/helligdager. Avdelingen administrerer akuttberedskapen for hele Agder på natt. Kristiansand kommune ivaretar akuttberedskapen for alle 30 kommuner i Agder og Alarmtelefonen betjenes for Agder-regionen hele døgnet.²²



Figur 3-3 Organisasjonskart Kristiansand barneverntjeneste

Kristiansand barneverntjeneste har organisert sin akuttberedskap med 15,8 stillingshjemler, alle ansatte ivaretar alle ansvarsområder (mottak, akutt og alarmtelefonen). Det er minimum to på alle vakter (flere på dagtid) og to ansatte i bakvakt etter stengetid på kveld/natt.

I 2014 ble det besluttet at forvaltning av det øremerkede tilskuddet til Alarmtelefonen skulle legges til Barne-, ungdoms- og Familiedirektoratet (Bufdir), mens Kristiansand kommune fortsatt har ansvar for den daglige driften. Direktoratets mål for tjenesten er at barn skal kunne henvende seg til ett telefonnummer om sin situasjon og bekymring. Alarmtelefonen rapporterer på følgende: helårsrapport med statistikk og prosarapportering, tiltak for å gjøre nummeret kjent og statistikk på organisering av akuttberedskapen i kommunene.

I tilskuddsbrevet for 2016 ble det lagt til under direktoratets mål at barn skal kunne henvende seg gjennom e-post og SMS og at Alarmtelefonen skal besvare henvendelser av barnevernfaglig karakter via ung.no. Det ble også bedt om rapportering på antall spørsmål besvart på ung.no.

I tilskuddsbrevet for 2018 ble det i tillegg stilt følgende kriterie for måloppnåelse til tilskuddet:

- Bekymringsmelding fra Barneombudet skal følges opp og direktoratet ber om statusrapport for arbeidet med å forbedre servicenivået innen 1.10. 2018.

²² <https://www.kristiansand.kommune.no/globalassets/politikk-og-administrasjon/samfunnsutvikling/meldinger/kvalitetsmelding-for-barneverntjenesten-2017.pdf> og presentasjon på ordfører og rådmannskonferanse (november 2018)

I tilskuddsbrevet for 2019 ble det lagt til følgende kriterie for måloppnåelse til tilskuddet:

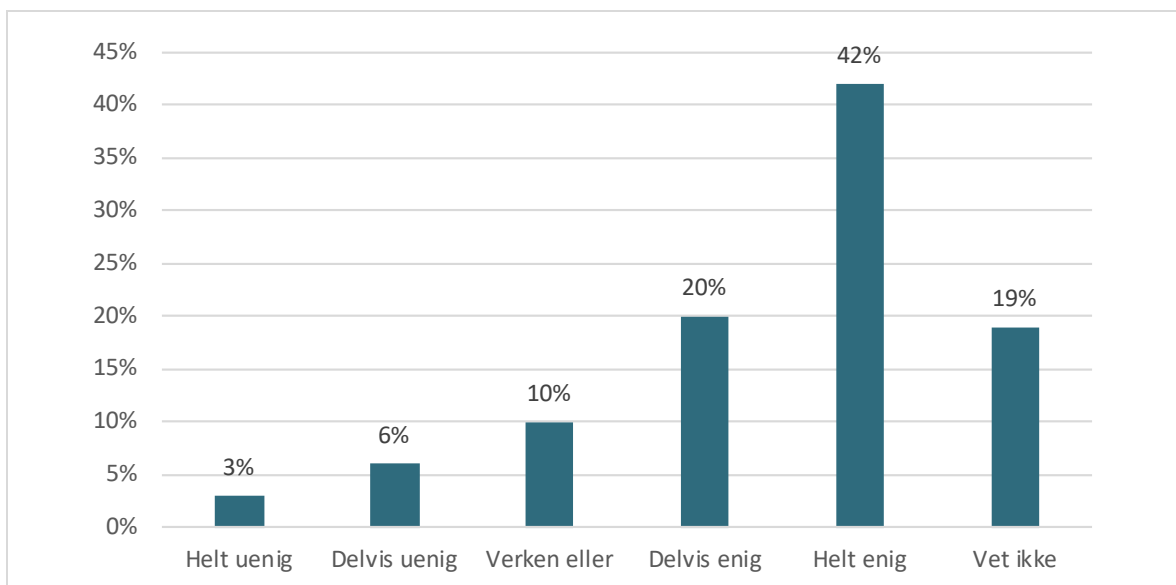
- ▶ Alarmtelefonen har høy grad av tilgjengelighet og yter konkret hjelp til brukerne, herunder gjøre telefonnummer og nettside kjent for målgruppen

I tilskuddsbrevet fra Bufdir er det beskrevet overordnede mål for Alarmtelefonen, men i kvalitetsmelding for Kristiansand kommune er det ikke beskrevet tiltak med tilhørende beskrivelse av effekt og resultatindikator for ulike satsingsområder. Det er heller ikke etablert et kvalitetssystem hvor det regelmessig registrerer målbare indikatorer for å vurdere grad av måloppnåelse.

Gjennom intervju får vi opplyst at det utover den årlige rapporteringen har vært lite oppfølging og kontakt mellom Bufdir og Alarmtelefonen. Alarmtelefonen har siden oppstarten i 2009 hatt hyppige lederskifter. I løpet av de 10 årene telefonen har vært i drift, har det vært fem ulike ledere. Nåværende leder har vært konstituert i 1,5 år. Leder for Alarmtelefonen har i tillegg mange andre oppgaver.

Det er også noe uklart hva som menes med Alarmtelefonen, om det er Alarmtelefonen ved Kristiansand barnevernvakt eller Alarmtelefonen inkludert svarnettverk. Statistikken som det rapporteres på til Bufdir omfatter de henvendelsene som kommer til Alarmtelefonen i Kristiansand barnevernvakt. Det er også en forholdsvis høy andel kommuner som er usikre på om de er en del av Alarmtelefonens svarnettverk, jf. spørreundersøkelsen til barnevernledere.

I figur 3.4 vises svarfordeling på påstanden: *Det er tydelig fordeling av roller og ansvar mellom Alarmtelefonen og kommunal barnevernstjeneste.*



Figur 3-4 Svarfordeling på spørsmål om fordeling av roller og ansvar mellom Alarmtelefonen og kommunal barnevernstjeneste

Figur 3-4 viser at flertallet (62 prosent er delvis eller helt enig i at det er en tydelig fordeling av roller og ansvar mellom Alarmtelefonen og kommunal barnevernstjeneste.

Organisering av arbeidet

Alarmtelefonen v/Kristiansand besvarer og saksbehandler alle innkomne anrop, e-post og SMS på bakgrunn av følgende prioritering:²³

- ▶ Akuttintervensjon
- ▶ Melding til lokal barneverntjeneste
- ▶ Råd/veiledning
- ▶ Videreformidling til andre hjelpetjenester/hjelpetelefoner

I tillegg til å besvare Alarmtelefonen, driver Alarmtelefonen i Kristiansand også nettsidene 116111.no og barnevernvakten.no, og besvarer også henvendelser på e-post til alarm@116111.no og henvendelser som kommer på SMS til nummer 417 16 111. Alarmtelefonen besvarer også e-post som kommer til www.ung.no vedrørende barnevernfaglige problemstillinger. 116111.no gir blant annet informasjon om Alarmtelefonen, relatert informasjon («aktuelt», lenker til informasjonsmateriell om tjenesten, statistikk og årsrapport og lenker til beslektede tjenester som jegvilvite.no, [snakkommobbing](http://snakkommobbing.no) og korspahalsen.no).

Alarmtelefonen oppdaterer hjemmesiden til barnevernvakten.no fortløpende med hensyn til lokale endringer i barneverntjenesten, for eksempel ved interkommunale sammenslåinger, adresseendringer, endringer i akutttilbudet for barn og unge etc. Barnevernvakten.no har kontaktinformasjon, åpningstider og informasjon om interkommunalt samarbeid for barnevernvakt og barneverntjenester for landets kommuner. Ifølge Alarmtelefonens årsrapport for 2018 er hjemmesiden barnevernvakten.no et viktig arbeidsredskap for Alarmtelefonen.

Ansatte ved barnevernvakta i Kristiansand har vakter både på Alarmtelefonen, mottak og barnevernvakten. I årsrapporten for Alarmtelefonen 2018 står det:

«For at ansatte som besvarer henvendelser til 116 111 skal ha optimale muligheter til å gjøre gode faglige vurderinger, har vi vurdert det som helt nødvendig at alle ansatte har vakter på både barnevernvakta og Alarmtelefonen. På den måte bruker de ansatte sin operative erfaring fra arbeid i felt når de håndterer henvendelser til 116 111.»

Det er alltid en som er hovedansvarlig på Alarmtelefonens kontor. Når Alarmtelefonen tar kontakt med bakvaktene på natt, så gjelder det akutte hendelser hvor det er påkrevet en respons av bakvaktene. Innringere til Alarmtelefonen (inkl. svarnettverk) møter ansatte som har barnevernfaglig kompetanse, erfaring med å snakke med barn og unge og kompetanse på å vurdere om en situasjon er akutt. Som de ansatte i Alarmtelefonen selv fremhever har de kompetanse på og erfaring med å finne gode løsninger sammen med barna, og de er gode til å koble på det lokale hjelpeapparatet.

Slik det var formulert i handlingsplan for vold i nære relasjoner og i tilskuddsbrevene skulle Alarmtelefonen være et døgnåpent tilbud. Innringere fra de fleste kommuner kommer imidlertid til en telefonsvarer når de ringer på dagtid (mellom kl. 8.00 og 15.00) til 116 111. Begrunnelsen har vært at det lokale tjenesteapparatet (barneverntjeneste, skole mv.) er tilgjengelige på denne tiden.

Evalueringen viser at med unntak av 7 barnevernvakter²⁴, er Alarmtelefonen stengt for innringere på dagtid, når andre tjenester i kommunen er åpne. Alarmtelefonen i Kristiansand er betjent/åpent fra kl. 15.00 til kl. 08.00 på hverdager og døgnåpent i helger og på helligdager, men er åpen hele døgnet for de fem kommunene som er en del av barneverntjenesten for Kristiansandsregionen.

²³ Kilde: Årsrapport for 2018

²⁴ I tillegg til Kristiansand, tar barnevernvaktene i Asker og Bærum, Romerike, Oslo, Grenland, Trondheim og Tromsø også imot oppringninger til 116 111 på dagtid

Kristiansand barnevernvakt åpnet for innringer på dagtid for i august 2018 og ser at det er viktig.

Etter kl. 15 betjenes Alarmtelefonen av de ansatte i Kristiansand og ansatte i de barnevernvakter som er i Alarmtelefonens svarnettverk. Barnevernvaktene kan som tidligere nevnt imidlertid ikke se om oppkallet kommer fra Alarmtelefonen. Fra intervju får vi opplyst at dette er teknisk mulig, ved å abonnere på en tjeneste som heter «dobbelttinn» hvor du får to linjer/dobbelt abonnement. Fra november 2019 mottar innringerne beskjed om at Alarmtelefonen besvares av barnevernvakten, denne informasjon har innringerne ikke mottatt tidligere.

21 barnevernvakter i Norge er med i svarnettverket til Alarmtelefonen, det vil si at de svarer på oppringinger til nummeret fra sine kommuner. Alarmtelefonen og svarnettverket ivaretar et befolkningsgrunnlag på i overkant av 3, 4 millioner innbyggere.²⁵ Ifølge årsrapporten fra Alarmtelefonen for 2018 blir ca. 50 % av det samlede antallet anrop til enhver tid besvart av barnevernvakter i svarnettverket. Selv om antall telefoner som håndteres av svarnettverket tilsvarer omtrent antallet som håndteres av Alarmtelefonen i Kristiansand (i 2018), har ikke barnevernvaktene fått tilført ekstra ressurser eller styring/veiledning i hvordan de skal ivareta Alarmtelefonen lokalt.

Kommunene i svarnettverket ivaretar også funksjonen som telefonvakt for noen kommuner, som selv har bakvakt som kan rykke ut. Som en barnevernleder fremhever, sitat:

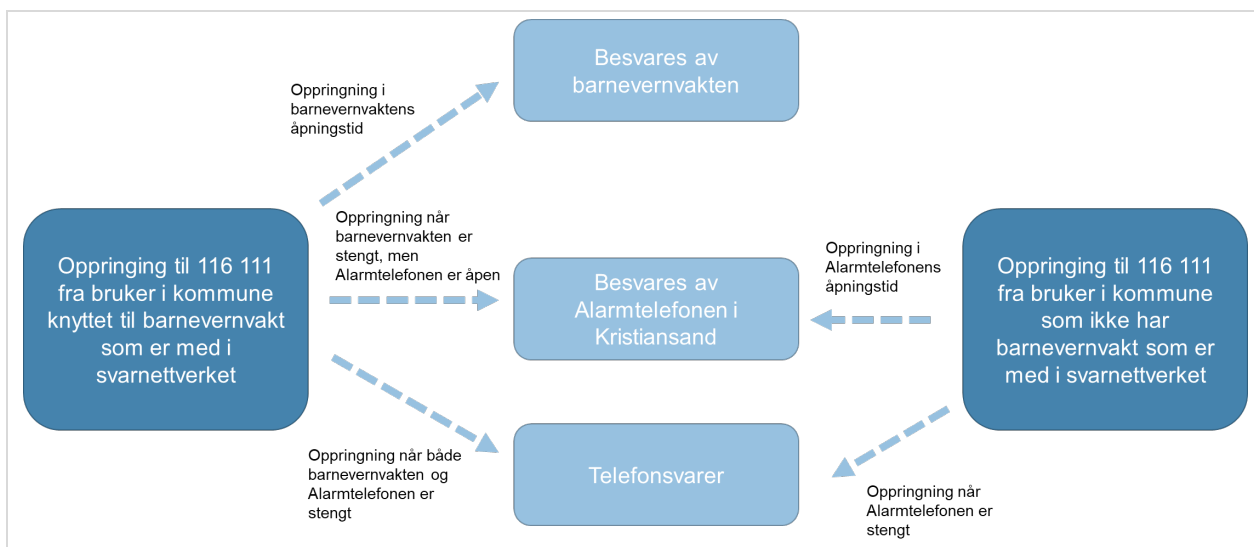
«I prinsippet kunne det ha vært en nasjonal barnevernvakttelefon som ivaretok en slik funksjon for de kommunene som ikke klarer å funksjonere en døgnberedskap og som ligger for langt unna til at vi kan rykke ut. Men vi mener at den nærheten vi tross alt har geografisk, og det at vi møtes på fylkesmannssamlinger og i barnevernledernettsverk/læringsnettverk og at de inviteres til våre samarbeidsmøter, og at det er etablert kontaktpunkter med representanter for rådmannsnivået i disse kommunene, gjør at vi sikrer et bedre samarbeid, oppfølging og likebehandling.»

«I prinsippet kunne det ha vært en nasjonal barnevernvakttelefon som ivaretok en slik funksjon for de kommunene som ikke klarer å funksjonere en døgnberedskap og som ligger for langt unna til at vi kan rykke ut. [...]»

Blant noen av barnevernvaktene vi intervjuet var det en viss usikkerhet knyttet til hvordan selve rutingen er organisert. Anrop til 116 111 blir rutet til hver enkelt barnevernvakt i svarnettverket i deres åpningstid. Alle barnevernvaktene har en linje inn til lokal telefon. Dersom denne linjen er opptatt blir innringer automatisk rutet til Alarmtelefonen i Kristiansand. Oppringninger som kommer fra kommuner som ikke er en del av svarnettverket rutes til Kristiansand, der de besvares av barnevernfaglig ansatte som har vakttjeneste ved Alarmtelefonen. Det samme gjelder telefoner som kommer utenom åpningstiden til barnevernvaktene i svarnettverket.

²⁵ Kilde: Årsrapport for 2018

Figuren nedenfor illustrerer hvordan rutingen er organisert.



Figur 3-5 Illustrasjon av ruting ved oppringing til 116 111 (utarbeidet av Agenda Kaupang)

Eksemplet under viser hvordan dette foregår i praksis:

Et barn ringer til 116 111 fra Ålesund. Siden barnevernvakten i Ålesund er med i Alarmtelefonens svarnettverk, vil barnevernvakten selv besvare telefonen i sin åpningstid.²⁶ Det samme gjelder for henvendelser fra andre kommuner der barnevernvakten er en del av svarnettverket, eller kommuner som har samarbeid med barnevernvakten i kommunene som er en del av svarnettverket. Dersom barnet ringer 116 111 utenom barnevernvaktens åpningstid, men innenfor Alarmtelefonens åpningstid (for eksempel kl. 6 om morgenen), vil telefonen bli besvart fra Kristiansand.

Dersom barnet ringer 116 111 utenom både Ålesund barnevernvakts og Alarmtelefonens åpningstid, vil barnet komme til en telefonsvarer når det ringer 116 111 utenom både barnevernvaktens og Alarmtelefonens svarnettverk (for eksempel på dagtid en hverdag). Dersom barnet hadde ringt fra en kommunene som ikke omfattes av svarnettverket i Alarmtelefonens åpningstid, vil telefonen automatisk rutes til Alarmtelefonen for barn og unge. Når Alarmtelefonen er stengt, hverdager fra 8 til 15, vil innringeren komme til en telefonsvarer.

Vår vurdering

Vi vurderer at dagens organisering er for løs og at det også er mangel på strategisk styring og ledelse både fra Kristiansand kommune og Bufdir når det gjelder utvikling og oppfølging av telefonen. Evalueringen viser at det ikke er noen løpende kontakt eller oppfølging mellom Bufdir og Alarmtelefonen, utover formell rapportering. Etter vår vurdering vil det være viktig å etablere en tettere kontakt og kobling mot Bufdir, blant annet for å sikre bedre årsrapporter og statistikk som også omfatter barnevernvaktene i Alarmtelefonens svarnettverk. Bufdir har et ansvar for at akuttberedskapen på landsbasis er forsvarlig.

Alarmtelefonen i Kristiansand har hatt 5 ulike ledere siden oppstart, noe som kan bidra til å forklare den manglende utvikling av tjenesten, kombinert med liten styring og oppfølging fra henholdsvis Kristiansand kommune og Bufdir. Framover er det viktig med fortløpende evaluering og oppfølging for å vurdere tjenestens måloppnåelse og behov for videreutvikling.

²⁶ I Ålesund er åpningstiden: Hverdager kl. 16:30 - 02:00 og hele døgnet i helg og høytid. Kilde: barnvernvakten.no

Slik det var formulert i handlingsplan for vold i nære relasjoner og i tilskuddsbrevene skulle Alarmtelefonen være et døgnåpent tilbud. Det har vært praktisert slik at med unntak av 7 barnevernvakter, er Alarmtelefonen stengt for innringere på dagtid, når andre tjenester i kommunen er åpne. Vi oppfatter at det ikke er samsvar mellom tiltaket slik det var formulert og slik det har vært praktisert siden opprettelsen. Måten det har vært praktisert på har fremkommet gjennom rapporten i årsrapporter til BFD og Bufdir.

Måten rutingen er satt opp på er forholdsvis komplisert, noe som også gjenspeiles i at det er en viss usikkerhet rundt hvordan rutingen foregår i praksis. Det er viktig at det er tydelig for både innringere og ansatte i barnevernstjenesten hvordan svarordningen er organisert.

3.1.3 Mangel på systematikk og profesjonalitet i markedsføringen

I tilskuddsbrevet til Alarmtelefonen for 2019 er et av kriteriene for måloppnåelse at telefonnummeret 116 111 og nettsiden 116111.no er kjent for målgruppen. Også tidligere års tilskuddsbrev har vist til at det at nummeret skal gjøres kjent er en del av formålet med tilskuddet.

Markedsføring av telefonnummeret og nettsiden vil kunne bidra til at tjenesten blir kjent for målgruppen og at barn og unge med behov får hjelp gjennom tjenesten. Alarmtelefonen skriver i sin årsrapport for 2018 at målet er at alle barn i Norge som har behov for hjelp hvis de utsettes for vold, overgrep eller omsorgssvikt, skal kjenne til 116 111.

Ifølge en oversikt over markedsføringsaktiviteter i årene 2009-2019 var hovedstrategien de første årene å spre informasjon om tjenesten ut til de som jobber med målgruppen (skoler, helsesykepleiere, kommuner, barneverntjenester og større frivillige organisasjoner som jobber med barn og unge). Det er også annonsert for tjenesten i tidsskrifter, aviser og på sosiale media. Videre har Alarmtelefonens ansatte deltatt på ulike konferanser og kurs både for å informere om tjenesten og for å dele ut informasjonsmateriell. Alarmtelefonen har også brukt midler for å bli mer synlig på nettet og for å komme høyere opp i Google-søk.

I tabell 3-1 gjengir vi de viktigste markedsføringsaktivitetene i årene 2015–2019. Dette omfatter både år med nedgang i antall henvendelser til 116 111 (2015) og år med oppgang (særlig 2017).

Tabell 3-1 Oversikt over markedsføringsaktiviteter for Alarmtelefonen i årene 2015–2019.

Kilde: Alarmtelefonen, bearbeidet av Agenda Kaupang

Årstall	Aktivitet
2015	Alarmtelefonen arrangerte felles konferanse for politi og barnevernvakt der tema var vold og overgrep
2016	Det ble laget fire kampanjefilmer der man viste ansatte ved Alarmtelefonen, blant annet for å vise hvem som besvarer henvendelser på 116 111
2016	Alarmtelefonen fikk publisitet i forbindelse med innsamlingsaksjon for Stine Sofies Stiftelse
2016	Utsendelser i mindre skala til skoler i utvalgte fylker Alarmtelefonen får færre henvendelser fra. E-post til kommuner, barneverntjenester, lokale barnevernvakter med oppfordring om å spre informasjon om 116 111 og bestille gratis informasjonsmateriell fra Alarmtelefonen
2017	Fornytt nettside med nytt layout, nye bilder og mer oppdatert informasjon
2017	Sendte ut e-post med informasjon til organisasjoner over hele landet som drev med sommerleirer for barn og unge under 18 år
2017	Deltok på konferanse, blant annet i debatt. Informerte om Alarmtelefonen og delte ut informasjon til barneverntjenester, krisesentra, familievernkantor, helsesøstre

2017	Samarbeid med NRK Super om temauke seksuelle overgrep. Alarmtelefonen åpnet telefonen hele uken, også på dagen på landsbasis og fikk mange henvendelser under hele temauken. Alarmtelefonen fikk mye publisitet gjennom hele uken på NRK Super. Programmet ble fulgt med oppfølgingsserie på NRK Nyheter, hvor telefonnummeret også ble gjort synlig Siden 2017 har NRK hatt en del reportasjer der de viser til 116 111.
2017/18	Lanserte 3 kampanjefilmer med barn i alle aldre med tittelen #sifra. Filmene ble lagt ut på Facebook, Youtube og på 116111.no.
2017/18	Samarbeidet med organisasjonen AVogTil, som har fokus på alkoholforebygging. Alarmtelefonen var med på kampanjefilm sommeren 2018 som ble vist i sosiale media og fikk en del oppmerksomhet i flere aviser.
2018:	Alarmtelefonen støttet kampanjen #jegerher (laget på tegnspråk) om overgrep.
2018	Alarmtelefonen har også gitt råd og anbefalinger for temauken på NRK super i 2018 om psykisk helse hvor vi også fikk en del eksponering.
2018	Sendte ut ekstra materiell til fylker Alarmtelefonen får lite eller få henvendelser fra.
2018	Har fortsatt med annonsering i fagtidsskriftene Fontene, Sykepleien, AMKs nettavis og på Politiforbundets nettsider
2018	Alarmtelefonen hadde gratis annonsering om 116 111 på TV og radio på reklamefrie dager i 2018

Ifølge oversikten fra Alarmtelefonen har tjenesten også fått eksponering ved at NRK har bedt om å få legge ut telefonnummer og annen informasjon om Alarmtelefonen i forbindelse med reportasjer og temaer som omhandler seksuelle overgrep, selvmord, psykisk helse, omsorgssvikt m.m. Alarmtelefonen opplyser at de får flere henvendelser etter slike innslag.

Alarmtelefonens logo er også i Skolebarnas trafikkalender, som hvert år deles ut til alle landets 4. klassinger.

Alarmtelefonen opplyser videre at de er aktive på Facebook og Instagram. Alarmtelefonen har også dekket konferanseutgifter for barnevernvakter i svarnettverk mot at de har informert om Alarmtelefonen. De peker også på at de er synlige blant annet med informasjon og logo på Helse-norge.no, Jegvilvite.no, Redd Barnas nettside #jegerher.

Allerede evalueringen av Alarmtelefonen i 2011 (Rambøll, 2011) pekte på betydningen av markedsføring av Alarmtelefonen:

«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.»²⁷

²⁷ Evaluering av Alarmtelefonen for barn og unge. Rambøll, 2011

Vår vurdering

Oversikten over markedsføringsaktiviteter, tyder på at det har vært lite systematisk markedsføring av tjenesten de siste årene. Dette underbygges av informasjonen vi har fått gjennom intervjuene, både med Alarmtelefonen og for eksempel barnevernvakter. Ut fra intervjuene bekreftes inntrykket av at markedsføring av tjenesten ikke har vært prioritert de siste årene. Alarmtelefonens ansatte peker blant annet på at markedsføring er tidkrevende og at Alarmtelefonen ikke har fagkompetanse innen informasjon og markedsføring.

Funnene i evalueringen av Alarmtelefonen fra 2011 viste at økt markedsføring, og spesielt markedsføring gjennom reklame på tv, har en effekt på antall henvendelser. Etter vår vurdering er det all grunn til å tro at bedre markedsføring vil kunne ha effekt på antallet henvendelser også i dag. Betydningen av både sosiale medier som Snapchat og Instagram, videodelingstjenester som YouTube og spill på mobil, nettbrett og internett har økt de siste årene, men TV er også fortsatt en relevant kanal. Det kreves uansett fagkunnskap og betydelige ressurser for å treffe målgruppen med virkningsfull og effektiv informasjon og markedsføring.

Vi har ikke informasjon til å vurdere om Alarmtelefonen har tilstrekkelig midler innenfor dagens budsjett til å gjennomføre markedsføring som har betydelig effekt. Alarmtelefonen har heller ingen systematisk måling av effektene av de markedsføringstiltakene som har vært gjennomført. Etter vår vurdering er dette en svakhet.

Det er grunn til å tro at svak og lite systematisk markedsføring av tjenesten er en viktig årsak til at tjenesten er mindre kjent enn den burde ha vært, også jf. avsnitt 3.2.1 nedenfor.

3.1.4 For lite samarbeid med andre aktører

Alarmtelefonen samarbeider med en rekke aktører, blant andre barnevernvaktene som utgjør svarnettverket, andre lokale barnverntjenester, politiet, AMK/legevakter og andre hjelpetelefoner. I dette avsnittet ser vi nærmere på Alarmtelefonens samarbeid med andre aktører.

Alarmtelefonen organiserer årlig møter med svarnettverket, vanligvis i forbindelse med de faste møtene med barnevernvaktlederne. Ifølge Alarmtelefons årsrapport for 2018 er det generelle bildet at alle parter er fornøyd med dette samarbeidet. For eksempel inviterte Alarmtelefonen representanter fra svarnettverket til Kristiansand i mars 2018 for å få innspill og tilbakemeldinger på hvordan Alarmtelefonen kunne forbedres.

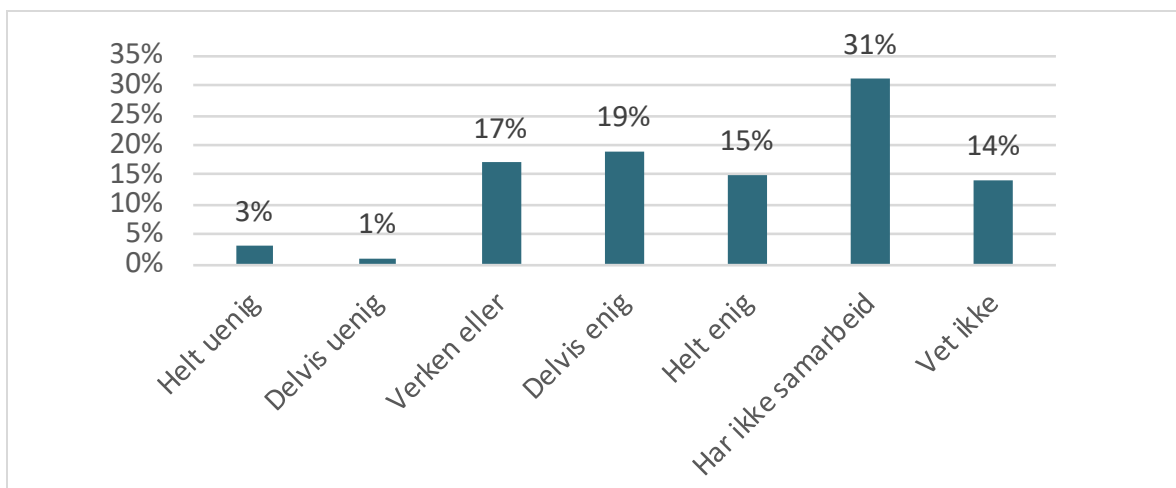
Når det gjelder samarbeid med barneverntjenester med bakvakt på døgnbasis, står det i årsrapporten til Alarmtelefonen for 2018 at erfaringene viser at de i de aller fleste tilfeller får tak i bakvakt/ansvarlig fagperson når de har henvendt seg til kommuner med en etablert bakvaksordning utenom ordinær arbeidstid. Ifølge årsrapporten er det imidlertid lite kontakt med lokal barneverntjeneste utover at de kontakter dem per telefon når det er behov for rask intervensjon og at de sender bekymringsmelding. Flere lokale barneverntjenester sier at de bruker 116 111 aktivt i møte med barn og unge, også ifølge årsrapporten. Blant annet gir de ut visittkort med logo til 116 111 på den ene siden og logo til lokal barneverntjeneste på den andre siden.

Videre står det i årsrapporten for 2018 at henvendelser som i større grad er preget av andre tema enn vold, overgrep eller omsorgssvikt overføres til hjelpetelefoner som har kompetanse på aktuell problemstilling. Hjelpetelefoner som mental helse, rustelefonen, ung.no, blå kors chat- tjenesten «snakk om mobbing» og Incestsenteret er blant de instanser Alarmtelefonen samarbeider mest med, og overfører flest innringere til.

Når det gjelder samarbeidet med politiet, står det i årsrapporten for 2018 at det gjennom det året var samarbeid med samtlige politidistrikt for de ulike barnevernvaktene. Det er det utarbeidet samarbeidsrutiner for alle politidistrikt som har egen barnevernvakt. I de fleste tilfeller hvor Alarm-

telefonen ber om bistand fra politiet handler det om problemstillinger knyttet til vold, kriminalitet eller usikkerhet om barn/unges sikkerhetssituasjon. Ifølge årsrapporten benytter politiet 116 111 i situasjoner hvor de vurderer henvendelsene er av barnevernfaglig karakter.

I spørreundersøkelsen ba vi barnevernlederne ta stilling til påstander om samhandlingen mellom barneverntjenesten i kommunen og Alarmtelefonen. Figur 3-5 nedenfor viser svarfordeling i spørreundersøkelsen på følgende påstand: *Samhandlingen mellom barneverntjenesten i vår kommune og Alarmtelefonen fungerer godt.*

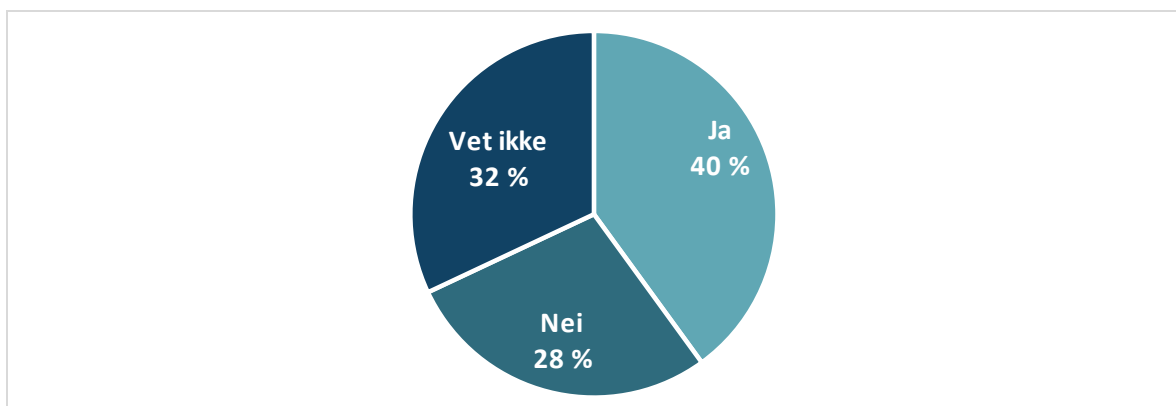


Figur 3-6 Svarfordeling på påstanden om at samhandlingen mellom barneverntjenesten i kommunen og Alarmtelefonen fungerer godt

Av figur 3-6 ser vi at om lag en tredjedel (34 prosent) svarer at de var helt eller delvis enig i påstanden om at samhandlingen mellom barneverntjenesten og Alarmtelefonen fungerer godt. 31 prosent svarer at barneverntjenesten ikke har samarbeid med Alarmtelefonen.

Gjennom intervju med Alarmtelefonen har vi inntrykk at de mener det er behov for et tettere samarbeid med svarnettverket. Blant annet er oppfatningen at Alarmtelefonen kan ta en mer aktiv rolle overfor svarnettverket, og det er Alarmtelefonens ansvar å se på rutiner. De årlige treffene har for eksempel inntil nå ikke handlet om rutineutvikling. Alarmtelefonen vurderer også å styrke samarbeidet som det man har med svarnettverket for de akuttberedskapene som ikke er med i svarnettverket.

Figur 3-7 viser fordeling av svar på spørsmål til barnevernlederne om det er behov for tettere samarbeid mellom barneverntjenesten i kommunen og Alarmtelefonen.



Figur 3-7 Fordeling av svar på spørsmål om det er behov for tettere samarbeid mellom barneverntjenesten i kommunen og Alarmtelefonen.

Av figur 3-7 ser vi at en forholdsvis høy andel, 40 prosent, svarer ja på spørsmålet om det er behov for et tettere samarbeid mellom barnevernstjenesten i kommunen og Alarmtelefonen. Det er imidlertid også verdt å merke seg at mange mener det ikke er behov for tettere samarbeid (28 prosent) og at mange svarer vet ikke på spørsmålet.

Vår vurdering

Fokus for vår evaluering har vært samarbeid med barneverntjenesten, men Alarmtelefonen samarbeider også med en rekke andre offentlige aktører. Det bør vurderes hvordan samarbeidet mellom Alarmtelefonen og barnevernvaktene og de lokale barneverntjenestene kan videreutvikles. Blant temaer det kan samarbeides om er informasjon om og markedsføring av Alarmtelefonen, tekniske løsninger omkring ruting mv., rutiner slik at Alarmtelefonen til enhver tid har korrekt kontaktinformasjon, rutiner for hvordan man skal behandle henvendelser av ulike slag, hvordan man skal få på plass hensiktsmessige registreringer av henvendelser og hvordan man kan høyne ansattes kompetanse i å snakke med barn og unge som tar kontakt på telefon.

Etter vår vurdering har Alarmtelefonen for lite samarbeid med flere aktører. For å sikre en helhetlig tilnærming, bør også samarbeidet med andre offentlige aktører som politi, skole, barnehage mv. gjennomgås. Som et ledd i en slik helhetlig tilnærming er det også behov for å vurdere hvordan samarbeidet med andre hjelpetelefoner for barn og unge kan bedres, blant annet for å kunne de ulike tjenestene i sammenheng. Det kan for eksempel være hensiktsmessig å formalisere samarbeidet gjennom egne samarbeidsavtaler og faste møtepunkter.

Oppsummert er vår vurdering at det er behov for å utarbeide en målrettet og forpliktende samarbeidsstrategi som tydeliggjør hva, hvem, hvordan Alarmtelefonen skal samarbeide. Bufdir bør også vurdere om samarbeidet med andre offentlige aktører og hjelpetelefoner bør inn som et eget kriterium for måloppnåelse i tilskuddsbrevet.

3.1.5 Samlet vurdering av evalueringskriteriene effektivitet/implementering

Evalueringen viser at det er bygget opp et godt faglig miljø i Kristiansand, som veksler mellom å ha vakter både på Alarmtelefonen, mottak og barnevernvakten. Innringere til Alarmtelefonen, også de som kommer til svarnettverket, møter ansatte som har barnevernfaglig kompetanse, erfaring med å snakke med barn og unge og kompetanse på å vurdere om en situasjon er akutt.

Vi vurderer imidlertid at tjenesten ikke er implementert på en tilstrekkelig måte på grunn av følgende:

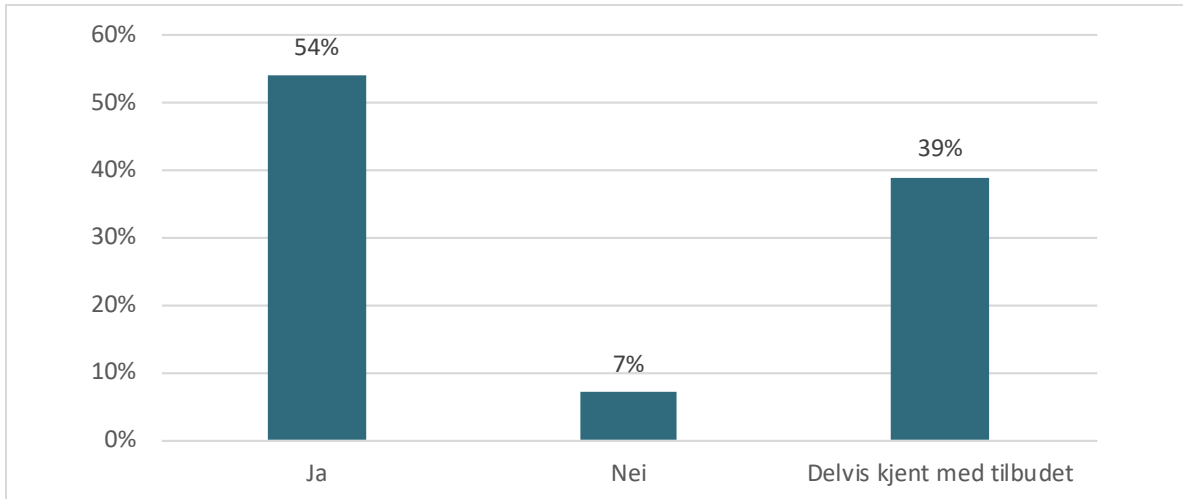
- ▶ Mangel på samsvar mellom mandat og profilering av tjenesten
- ▶ Mangel på styring og løs/uklar organisering av tjenesten
- ▶ Mangel på systematikk og profesjonalitet i markedsføringen
- ▶ For lite samarbeid med andre aktører

3.2 Måloppnåelse

Problemstilling som vi besvarer i dette kapittel er Alarmtelefonens måloppnåelse. For å vurdere evalueringskriteriet måloppnåelse (i hvilken grad Alarmtelefonen har nådd de målene som ble utarbeidet for tjenesten) vurderer vi følgende indikatorer: kjennskap til Alarmtelefonen (det skal være et kjent nummer), utvikling i antallet henvendelser, om tjenesten når målgruppen og at tjenesten dekker barnas behov for å komme i kontakt med fagekspertise med lokalkunnskap når det er nødvendig (tilgjengelighet) og erfaringer i kommunen med henvendelser til Alarmtelefonen (om barn og ungdom får den hjelpen de trenger når de bruker tjenesten).

3.2.1 Alarmtelefonens tjenestetilbud er for lite kjent

I spørreundersøkelsen spurte vi barnevernslederne hvor godt kjent barnevernslederne er med Alarmtelefonens tjenestetilbud, svarfordelingen framgår av figur 3-8 nedenfor.



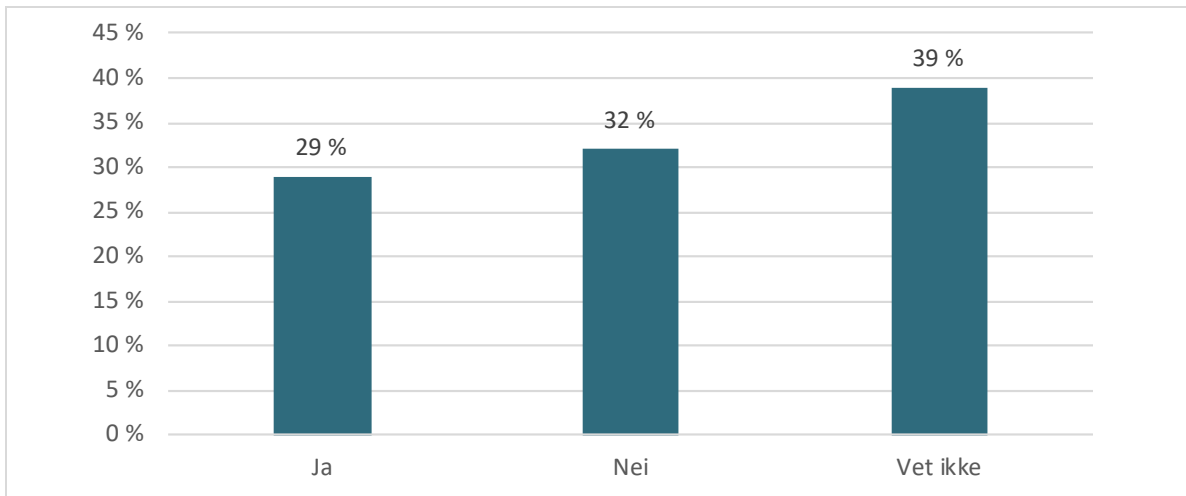
Figur 3-8 Svarfordeling på spørsmål: Jeg er godt kjent med Alarmtelefonens tjenestetilbud

Som figur 3-8 viser opplever omtrent halvparten av barnevernslederne at de er godt kjent med Alarmtelefonens tilbud. 39 prosent er delvis kjent med tilbudet og 7 prosent svarer at de ikke er kjent med tilbudet. En av barnevernslederne skriver følgende under åpent svar i spørreundersøkelsen, sitat: *Jeg hører ikke om Alarmtelefonen, eller at den blir referert til i ulike sammenhenger der jeg ferdes som barnevernleder, så jeg antar den er ukjent eller ikke så mye brukt rundt oss.*

I intervju blir hyppige skifter av barnevernsledere nevnt som en mulig årsak til mangel på kjennskap. Som vist innledningsvis i rapporten har imidlertid et stort flertall (83 prosent) vært ansatt i mer enn 3 år som barnevernsleder, så hyppige lederskifter er neppe alene en forklaring.

Som nevnt i kapittel 3.1.2 om organisering og styring deltar 21 barnevernsledere i Norge i svarnettverket til Alarmtelefonen, det vil si at de svarer på oppringinger til nummeret fra sine kommuner, og det er en viss usikkerhet blant deltakere i svarnettverket med hensyn til hvordan rutingen foregår. En av barnevernslederne vi intervjuet framhever at en årsak til manglende kjennskap til Alarmtelefonen blant barnevernslederne kan være at barnevernslederne er usikre på Alarmtelefonens profilering opp mot mandatet.

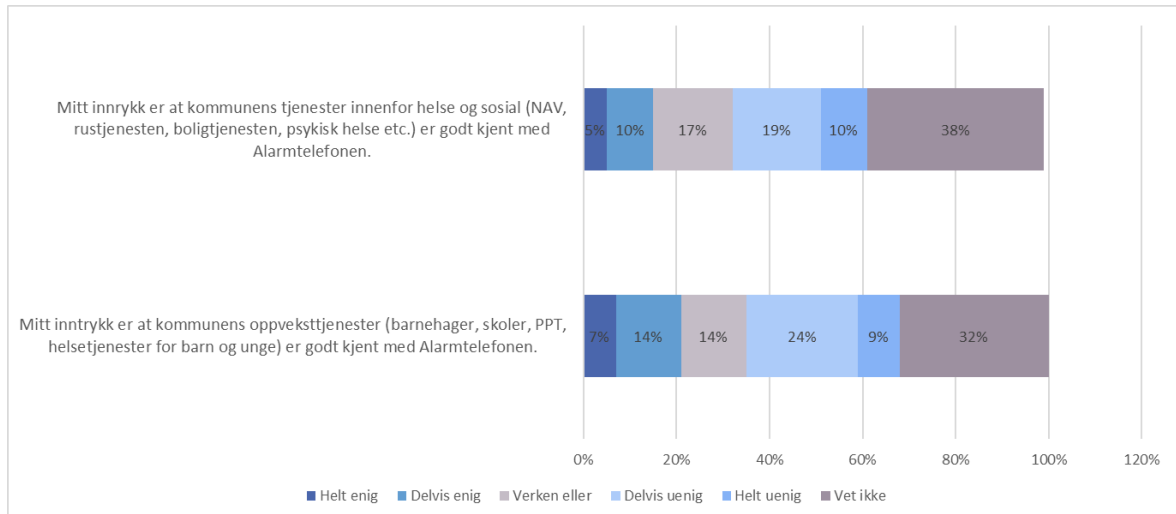
Spørreundersøkelsen viser også at det er en usikkerhet blant barnevernslederne knyttet til om deres kommune deltar i Alarmtelefonens svarnettverk, jf. figur 3-9.



Figur 3-9 Svarfordeling på spørsmål: Deltar din kommune i Alarmtelefonens svarnettverk?

Figur 3-9 viser at av de som har svart på spørreundersøkelsen, har omtrent en tredjedel av de barnevernslederne svart at deres kommune ikke deltar i Alarmtelefonens svarnettverk. 29 prosent svarer at de er med i svarnettverket. Det er en høy andel (39 prosent) som ikke vet om deres kommune deltar i Alarmtelefons svarnettverk.

Av spørreundersøkelsen framgår det også at det er en stor spredning mellom barnevernlederne når de skal vurdere om Alarmtelefonen er godt kjent blant andre, jf. figur 3-9 og figur 3-10.

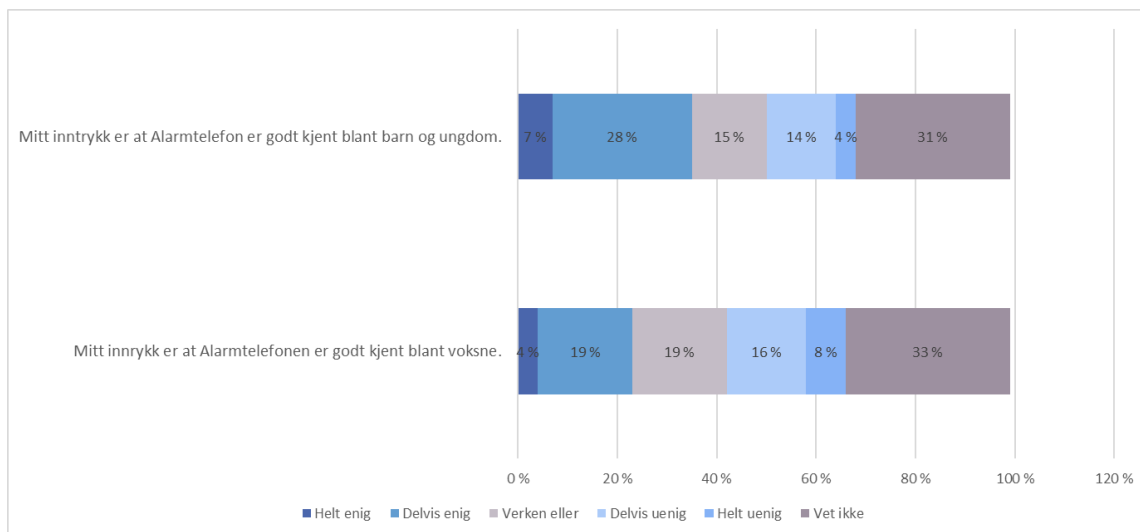


Figur 3-10 Svarfordeling på spørsmål om kjennskap til Alarmtelefonen blant andre kommunale tjenester

Figur 3.10 viser at det er få av barnevernlederne som er helt enig i at Alarmtelefonen er godt kjent blant kommunes tjenester innenfor helse og sosial (NAV, rustjenesten, boligjenesten, psykisk helse etc.) og kommunens oppveksttjenester (barnehage, skoler, PPT, helsetjenester for barn og unge). Samtidig er det også en høy andel som ikke opplever at de har kunnskap til å svare på spørsmålet og svarer vet ikke.

De ansatte i Alarmtelefonen opplyser at det har vært en utfordring med informasjon, at de mangler kompetanse på markedsføring og at det må gjøres på en mer treffsikker måte enn i dag, jf. kapittel

3.1.3 om markedsføring. Alarmtelefonen v/Kristiansand har sendt ut informasjon til skoler og helsestasjoner, og foretar også utsendelser på bestilling.



Figur 3-11 Svarfordeling på spørsmål om kjennskap til Alarmtelefonen blant barn og ungdom og voksne

Figur 3-11 viser at det er få av barnevernlederne som er helt enig i at Alarmtelefonen er godt kjent blant målgruppen barn og ungdom, og voksne. Samtidig er det også en høy andel som ikke opplever at de har kunnskap til å svare på spørsmålet, og svarer vet ikke. Det er en høyere andel som opplever at Alarmtelefonen er delvis kjent blant barn og ungdom enn blant voksne, noe som kan ha sammenheng med at markedsføringen i større grad har vært rettet mot barn og unge.

I spørreundersøkelsen ba vi barnevernlederne om innspill til hvordan Alarmtelefonen kan bli enda bedre kjent blant barn og unge. Barnevernlederne har ikke fagkompetanse på informasjon og markedsføring, men de har god kjennskap til barn og unge. Noen nevner bruk av sosiale medier som en kanal, reklame på TV i barn og unges sendetid og nasjonale informasjonskampanjer.

Andre fremhever at tjenestene som jobber med barn og unge (som barnehage, skole, helsestasjon) også har et ansvar for å informere om Alarmtelefonen. Som en av barnevernlederne skriver, sitat: «I vår kommune har vi informert innbyggerne om tilbudet via kommunens hjemmeside, og kommunens Facebook-side. Samt at skoler og barnehager har fått info fra barneverntjenesten om telefonnummer til Alarmtelefonen.»

«I vår kommune har vi informert innbyggerne om tilbudet via kommunens hjemmeside, og kommunens Facebook-side. Samt at skoler og barnehager har fått info fra barneverntjenesten om telefonnummer til Alarmtelefonen.»

En annen barnevernleder opplyser at de i sin barnevernstjeneste har laget en informasjonsbrosjyre om barneverntjenesten hvor de har skrevet opp telefonnummeret til Alarmtelefonen. Brosjyren gir de ut på foreldremøter som de deltar på samt at nummeret finnes på kommunens hjemmeside, under barnevern. Noen av barnevernlederne nevner viktigheten av informasjon og markedsføring gjentas regelmessig. En barnevernleder foreslår at det innføres en fast opplæring på skolen i 116 111, på lik linje som nødnumrene 110, 112, og 113.

Vi kontaktet en av barnevernvaktene som ligger relativt høyt på antall henvendelser som håndteres av Alarmtelefonen, for å høre hvilke tiltak de har satt i verk for å gjøre Alarmtelefonen kjent og de opplyser at de gjennomfører følgende tiltak:

- ▶ Vi markedsfører alarmtelefonen på den måten at vi forteller alle barn vi er i kontakt med at de kan ringe 116 111 gratis for å komme til oss.
- ▶ Vi deler alltid ut BVV sitt visittkort med adresse og telefonnummer på, på baksiden av dette kortet er det alarmtelefonens logo og telefonnummer.
- ▶ Når vi holder foredrag og har opplæring på skoler (vi har et program med 5. klassene i kommunen) deler vi også ut nummeret til Alarmtelefonen.

Kristiansand barnverntjeneste har også drevet aktivt med informasjonsarbeid i agderfylkene og har vært inne i alle 3. og 8. klasser i Kristiansand og informert om barnevernet/alarmtelefonen de siste tre årene.

Vår vurdering

Alt i alt er det vår vurdering at tallene som viser kjennskap til Alarmtelefonen og utviklingen i antallet henvendelser til Alarmtelefonen indikerer at tjenesten er for lite kjent i målgruppen, Det er behov for systematisk og treffsikker markedsføring av tjenesten for å sikre at 116 111 er kjent, jf. kapittel om markedsføring. Når det gjelder markedsføring lokalt (i barnehage, skoler, helsestasjon og andre relevante tjenester) er det vår vurdering at det vært mangel på systematikk i markedsføring av tjenesten. Det bør være en enhetlig praksis og klare retningslinjer/rutiner på dette feltet ovenfor barnevernvaktene, slik at barn og unges kjennskap til Alarmtelefonen ikke påvirkes av hvor i landet de bor. Det bør også være en kontinuitet i markedsføring av tjenesten mot barn.

3.2.2 Tjenesten er for lite tilgjengelig til å dekke barn og unges behov

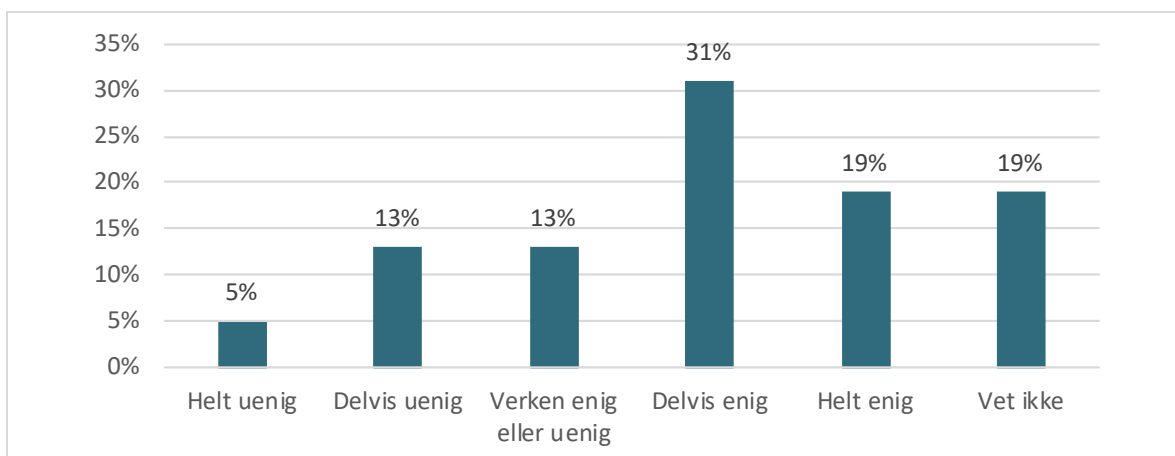
I tillegg til henvendelser på telefonnummer 116 111, svarer Alarmtelefonen i Kristiansand på henvendelser på SMS (417 16 111) og e-post (alarm@116111.no). Alarmtelefonen i Kristiansand svarer også på spørsmål som kommer til ung.no om barnevernfaglige problemstillinger.

Alarmtelefonen er også til stede på Facebook og Instagram, men Alarmtelefonen informerer ikke om dette som kanaler der man kan komme med henvendelser.

Som beskrevet i kapittel 3.1.2 har innringere fra de fleste kommuner inntil nylig kommet til en telefonsvarer når man ringer på dagtid (mellom kl. 8.00 og 15.00) til 116 111. Begrunnelsen har vært at det lokale tjenesteapparatet (barnverntjeneste, skole mv.) er tilgjengelige på denne tiden. Samtidig har flere av de vi har intervjuet ment at det er uheldig at Alarmtelefonen ikke er tilgjengelig hele døgnet, slik intensjonen i mandatet er, men at man blir møtt med en telefonsvarer.

Barn og ungdom bruker flere digitale kommunikasjonsformer i dag enn ved opprettelsen av Alarmtelefonen i 2009. Blant annet er det flere unge som har fått smarttelefon, som gir dem mulighet til å kommunisere digitalt på nye måter der de enn måtte befinne seg. Det har også kommet nye sosial medier som unge bruker, som for eksempel Snapchat, Instagram og TikTok.

Figur 3-12 viser at det er delte meninger blant barnevernlederne om kommunikasjonskanalene Alarmtelefonen tilbyr i dag, ivaretar barn og unges behov for tilgjengelighet. Det er forholdsvis mange som er delvis enige i utsagnet, mens resten sprer seg fra «helt uenig» til «helt enig». 19 prosent svarer vet ikke.



Figur 3-12 Fordeling av svar på spørsmålet om de kommunikasjonskanalene Alarmtelefonen tilbyr i dag, ivaretar barn og unges behov for tilgjengelighet

I spørreundersøkelsen spurte vi også om det er andre nett- eller app-tjenester man tenker kan være relevante for å være mer tilgjengelige for barn og unge. Flere svarte her for eksempel Snapchat og Instagram.

Gjennom intervjuer har vi også fått mange innspill på at Alarmtelefonen burde være tilgjengelig på flere digitale plattformer. Dette gjelder også intervjuer med ansatte i Alarmtelefonen. Behovet for en chattetjeneste har blitt nevnt av de fleste. Vi har også fått innspill om at dersom Alarmtelefonen blir tilgjengelig på flere digitale plattformer, vil den også bli mer tilgjengelig for hørselshemmede.

Fra slutten av 2017 og i begynnelsen av 2018 samlet DIGI-UNG-programmet²⁸ inn innspill fra aktører som tilbyr digitale tjenester til ungdom, og fra ungdommer selv gjennom flere intervjuer, workshoper og undersøkelser. Innsiktsarbeidet resulterte i to rapporter som identifiserer klare behov. I sammendraget til DIGI-UNGs delrapport 1 står det:

«Digitale tjenester oppleves som et nyttig supplement til konvensjonelle helsetjenester, hvor tilgjengelighet og tillit kan være en utfordring. Samtidig oppleves dagens tilbud av digitale tjenester som lite oversiktlig med mange små tjenester som ikke er synlige for målgruppen, særlig når det gjelder ungdommer under 16 år og gutter.

Innsiktsarbeidet viser at ungdommer ønsker digitale tjenester som er tilpasset deres brukermønstre, for eksempel tjenester som er tilgjengelige på kvelden og på relevante sosiale medier, og som er anonyme og enkle å bruke. Det er viktig at tjenestene ikke har problemfokus, og at de oppleves som trygge å bruke og kvalitetssikret. Ungdommer ønsker alt samlet på ett sted og forholder seg ikke til helse som en sektor avgrenset fra andre temaer.

Tilstedeværelsen på sosiale medier bidrar i stor grad til å senke terskelen for at ungdommer oppsøker hjelp, særlig gutter. [...]»

Rapporten viser også til utfordringer ved å tilby digitale tjenester for ungdom, blant annet at det er ressurskrevende. Videre krever det tverrfaglig kompetanse og et utstrakt tverrsektorielt samarbeid. Det er også utfordrende å tilby tjenester til anonyme brukere samtidig som fagpersoner overholder lovverket med hensyn til helsehjelp, varsling og personvern. Dette krever retningslinjer fra myndighetene.

²⁸ Formålet med DIGI-UNG-programmet, ledet av Helsedirektoratet, er å bygge en brukervennlig, helhetlig og kostnadseffektiv plattform som bidrar til helsefremming, forebygging og raskere behandling blant ungdom 13 til 20 år. Les mer om programmet på <https://ehelse.no/prosjekt/digi-ung>

Rapporten peker også på at det er en forutsetning for å lykkes i det videre arbeidet at både ungdommer og relevante tilbydere av digitale tjenester involveres.

DIGI-UNG-programmet har gjort mye innsiktsarbeid hvor det kommer tydelig frem at ungdommer som vil ta opp vanskelige problemstillinger helst vil gjøre det i form av chat. Hovedgrunnen er at ungdommer er veldig opptatt av både umiddelbarhet og anonymitet og er ikke alltid komfortable med å bruke stemmen sin. Flere er også usikre på å bruke et mobilnummer som de er usikre om kan spores eller ikke.

Lederen for DIGI-UNG-prosjektet viser også til at ungdom sjelden føler at de er i situasjoner hvor ingen kan høre dem (foreldre eller søsken hjemme, venner eller andre voksne på skolen eller i aktiviteter, fremmede på gaten). Dette gjelder spesielt ungdommer som ikke nødvendigvis lever i trygge situasjoner og som trenger å kunne si ifra i stillhet.

Det kan også være utfordringer ved å ha for eksempel en chattetjeneste. Kors på halsen etablerte chat i 2008 for å ivareta barn og unges anonymitet. I 2018 mottok de ca. 20 000 henvendelser. Flertallet av disse kom på chat. Det kan være krevende for Kors på halsen å ha tilstrekkelig med ressurser til å kunne håndtere alle henvendelser og erfaringen fra Kors på halsen er at en samtale med barn og unge på chat krever ca. 45–60 minutter i tidsbruk. De må bruke god tid på å etablere tillitt til de som tar kontakt. De som betjener chatten har også fått opplæring på det å kommunisere empatisk på denne plattformen.

Vår vurdering

På bakgrunn av ovenstående er det vår vurdering at Alarmtelefonen er for lite tilgjengelig for målgruppen. Det bør vurderes om Alarmtelefonen skal utvide sine tjenester til nye kommunikasjonskanaler. Man bør her ta utgangspunkt i barn og unges behov, hvilke alternative tekniske løsninger som er mulige og de digitale hjelpetilbudene som allerede er for barn og unge. Antagelig kan man dra nytte av det innsiktsarbeidet man allerede har gjort i forbindelse med DIGI-UNG-prosjektet. Man bør også se på løsninger fra andre land.

Med utgangspunkt i barn og unges behov, bør det gjøres en konseptvurdering av ulike alternativer. Vi foreslår derfor ikke en konkret løsning her, som for eksempel at Alarmtelefonen skal ha chatte-løsning, men en chattetjeneste er et alternativ som bør vurderes.

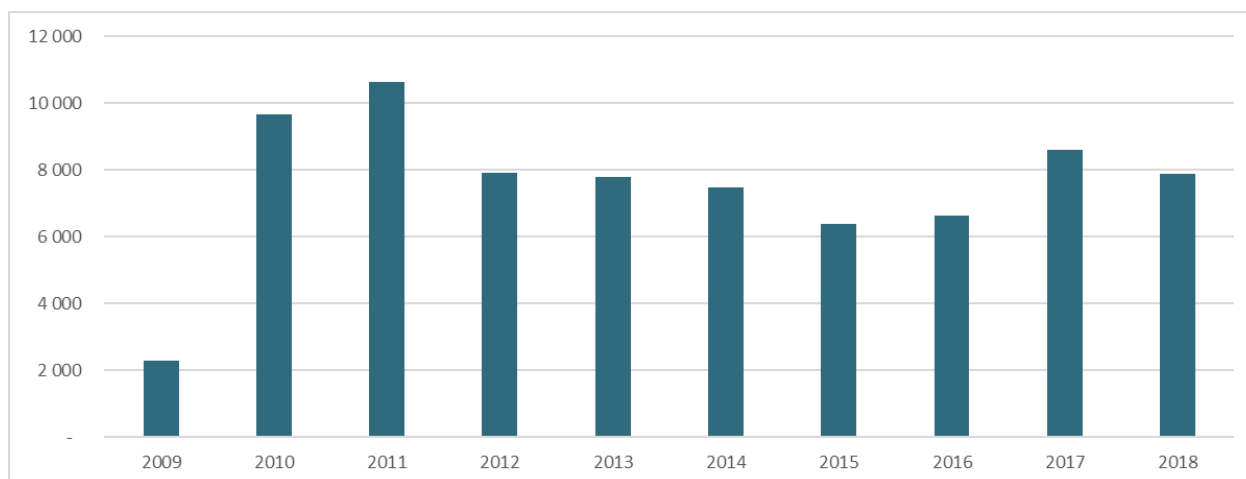
Det er viktig at barn og unge involveres i vurdering av ulike konsepter. Det er også viktig å få de ulike hjelpetjenestene til å henge bedre sammen, sett fra barn og unges perspektiv. Når det informeres om flere hjelpetjenester på en portal eller nettside, kan det for eksempel også være informasjon om hva som er forskjeller og likheter mellom de ulike tjenestene. Også her bør barn og unge involveres i utviklingen.

Dersom man velger å gå for en chatteløsning, bør det samarbeides tett med andre hjelpetelefoner (både nasjonalt og i andre land) som har lang erfaring og kompetanse på å kommunisere med barn og unge på chat.

3.2.3 Tjenesten når i for liten grad målgruppen

Alarmtelefonen får ukentlig rapporter fra sin leverandør²⁹ om antall innringere til 116 111. Rapportene danner igjen grunnlag for kvartalsrapportene fra Alarmtelefonen, som ligger på 116111.no. I tillegg loggfører ansatte i Kristiansand henvendelser.

Figur 3-13 viser utviklingen i antallet henvendelser til 116 111 til Alarmtelefonen i årene 2009–2018.³⁰



Figur 3-13 Utviklingen i antallet henvendelser til 116 111 totalt per år i årene 2009-18. Kilde: Alarmtelefonen, bearbejdet av Agenda Kaupang

I 2011 mottok 116 111 spesielt mange henvendelser. Alarmtelefonen viser til at årsaken kan være at tjenesten representerte et nytt tilskudd blant de mer etablerte hjelpetelefonene og at det var gratis å ringe.³¹ Av figuren ser vi at det har vært en nedadgående trend i antallet henvendelser i årene 2011-2015. Antallet henvendelser var om lag 10 600 i 2011, mens det var nede i ca. 6 400 i 2015. Ifølge intervju med Alarmtelefonen skyldes den nedadgående trenden i disse årene trolig for svak markedsføring av tjenesten.

Når det gjelder økningen i 2017, viser Alarmtelefonen til at dette kan ha mange forklaringer, men de vurderer at økt eksponering i media der blant annet temaukene i NRK Super har spilt en viktig rolle.³² I Alarmtelefonens årsrapport sto det om økningen i 2017:

«Alarmtelefonen opplevde i den forbindelse enorm pågang på tlf. både på dag- og kveldstid fra barn og unge som ringte med mange ulike type spørsmål relatert til temaet. Dette påvirket statistikken og førte til at antall henvendelser for november 2017 var rekordhøyt.»

NRK Super viste også til Alarmtelefonen i temauke i 2018.

Reduksjonen i antallet henvendelser i perioden 2011-2015 skjedde i en periode da man burde forventet at tjenesten var godt etablert og bedre kjent ved skoler, helsesykepleiere, helsestasjoner

²⁹ Telenor er leverandør og samarbeidspartner vedrørende utvikling og drift av de teletekniske løsningene på Alarmtelefonen i Kristiansand

³⁰ Antallet besvarte henvendelser er lavere enn antallet innringninger. For eksempel var antallet innringninger i 2018 totalt 7960, mens besvarte henvendelser var 6905. Differansen på innringninger og besvarte anrop skyldes ifølge Alarmtelefonen trolig at innringer legger på etter at de har fått første automatiske telefonsvarer. men før eller i det samme ansatte på Alarmtelefonen besvarer telefonen. I tillegg er det lagt inn noe bresponstid for å «luke» feiloppringninger etc. Dette kan også gi lavere besvarelser enn antallet innringninger.

³¹ Kilde: Folder til konferansen «Ti år med Alarmtelefonen».

³² Kilde: Folder til konferansen «Ti år med Alarmtelefonen».

og familiekontor. Gjennom dette burde kjennskapen til tjenesten både blant barn og unge økt. Vi har ikke tall som viser om hvorvidt kjennskapen til tjenesten økte eller ble redusert i disse årene.

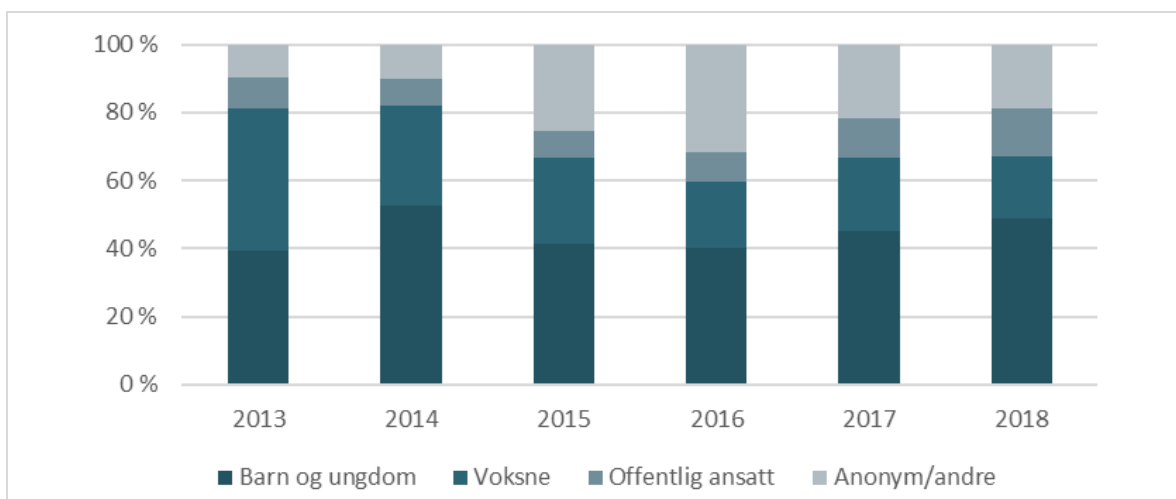
Reduksjonen i antallet henvendelser i perioden 2011 og frem til i dag kan også skyldes at tjenesten ikke er til stede på de digitale plattformene der barn og ungdom er, jf. også avsnitt 3.2.2. I perioden har for eksempel barns bruk av sosiale medier økt betydelig.

Samtidig indikerer hoppet i 2017 og også et høyere nivå i 2018 at eksponering og treffsikker markedsføring av tjenesten kan føre til betydelig flere henvendelser.

Den største forbedringen i kommunenes akuttberedskap har kommet etter 2015, så forbedring i akuttberedskapen er antagelig ikke årsaken til den nedadgående utviklingen.

Av tallene kan vi ikke si noe sikkert enda om hvordan den forbedrede akuttberedskapen slår ut. Når flere kommuner får barnevernvakter og forsvarlig akuttberedskap, kan dette isolert sett redusere antallet henvendelser til Alarmtelefonen. Imidlertid avhenger den samlede effekten blant annet hvor kjent Alarmtelefonen er sammenlignet med annen kontaktinformasjon (telefonnummer e.l.)

Figur 3-14 viser fordelingen av de som har tatt kontakt med Alarmtelefon per telefon og e-post på barn og unge, voksne, offentlig ansatte og anonym/andre i årene 2013-2018. I tallene for anonyme/andre, inngår det både barn, ungdom og voksne.



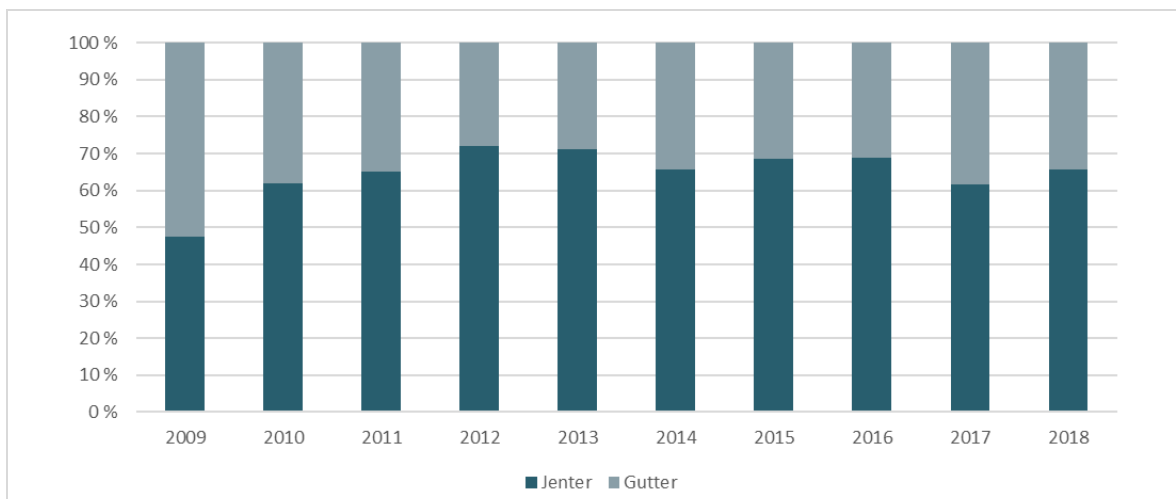
Figur 3-14 Fordelingen av de som har tatt kontakt med Alarmtelefon per telefon og e-post. Figuren viser antall personer, og ikke antall henvendelser. Det kan bety at noen tar kontakt flere ganger med ulike problemstillinger. Kilde: Alarmtelefonen, bearbeidet av Agenda Kaupang.

Av figur 3-14 ser vi at det har vært en økning i andelen barn som tar kontakt fra 2016 til 2018. I Alarmtelefonens årsrapport for 2018 kommenterer Alarmtelefonen tallene for fordeling mellom voksen og barn:

«Som tallene viser er det færre voksne som tar kontakt med Alarmtelefonen. Det har vært en prosentvis nedgang i både disse og anonym/annet, samtidig som andelen barn/ungdom har vokst betydelig. Dette kan tyde på at vi i større grad enn før når målgruppen vår, eller at vi klarer å registrere bedre. Det har også skjedd en økning i henvendelser fra offentlige ansatte siden 2017.»

Problemstillingen med at det ikke er en veldig høy andel barn som henvender seg til Alarmtelefonen har vært der siden etablering av tjenesten.³³ Det er mulig dette skyldes profileringen av tjenesten. Det står også eksplisitt i mandatet at voksne også skal kunne ta kontakt med tjenesten.

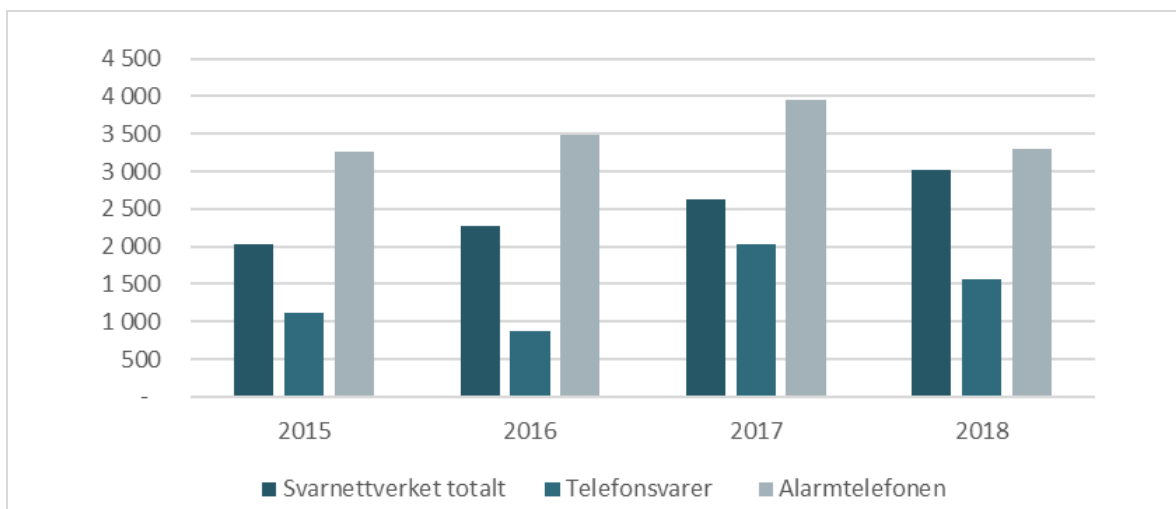
Figur 3-15 viser fordeling av henvendelser fra barn etter kjønn i 2009–2018.



Figur 3-15 Fordeling av henvendelser fra barn etter kjønn i 2018–19. Kilde: Alarmtelefonens årsrapport 2018, bearbejdet av Agenda Kaupang

Av figur 3-15 ser vi at det har vært en stor overvekt av jenter som tar kontakt med telefonen. I de første årene, 2009–12, økte denne andelen. Ifølge flere vi har intervjuet, er det en generell utfordring, også internasjonalt, at gutter i for liten grad tar kontakt med hjelpeapparatet.

Figur 3-16 viser utviklingen i besvarte innringinger fra svarstedene i årene 2015–18.



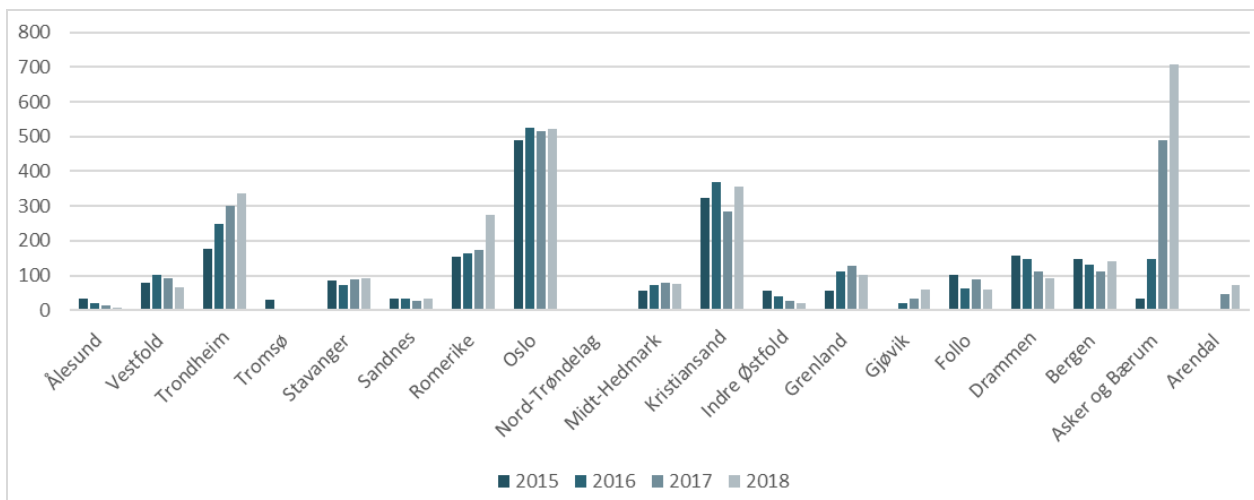
Figur 3-16 Antall besvarte innringere fra svarstedene i årene 2015–18

Av figur 3-16 ser vi at besvarelser fra svarnettverket øker. Vi ser også at antallet henvendelser som ender hos telefonsvarer økte betydelig i perioden 2015-17, mens den går ned fra 2017 til 2018. Antallet telefoner som ble besvart av Alarmtelefonen i Kristiansand økte i årene 2015-17, men sank fra 2017 til 2018. Dette kan ha sammenheng med bedre tilgjengelighet for svarnettverket (lengre åpningstider mv.) og at svarnettverket etter hvert dekker flere kommuner og flere innbyggere. Av figuren ser vi også et forholdsvis

³³ Se for eksempel Evaluering av Alarmtelefonen, avsnitt 5.2.2. Rambøll, 2011

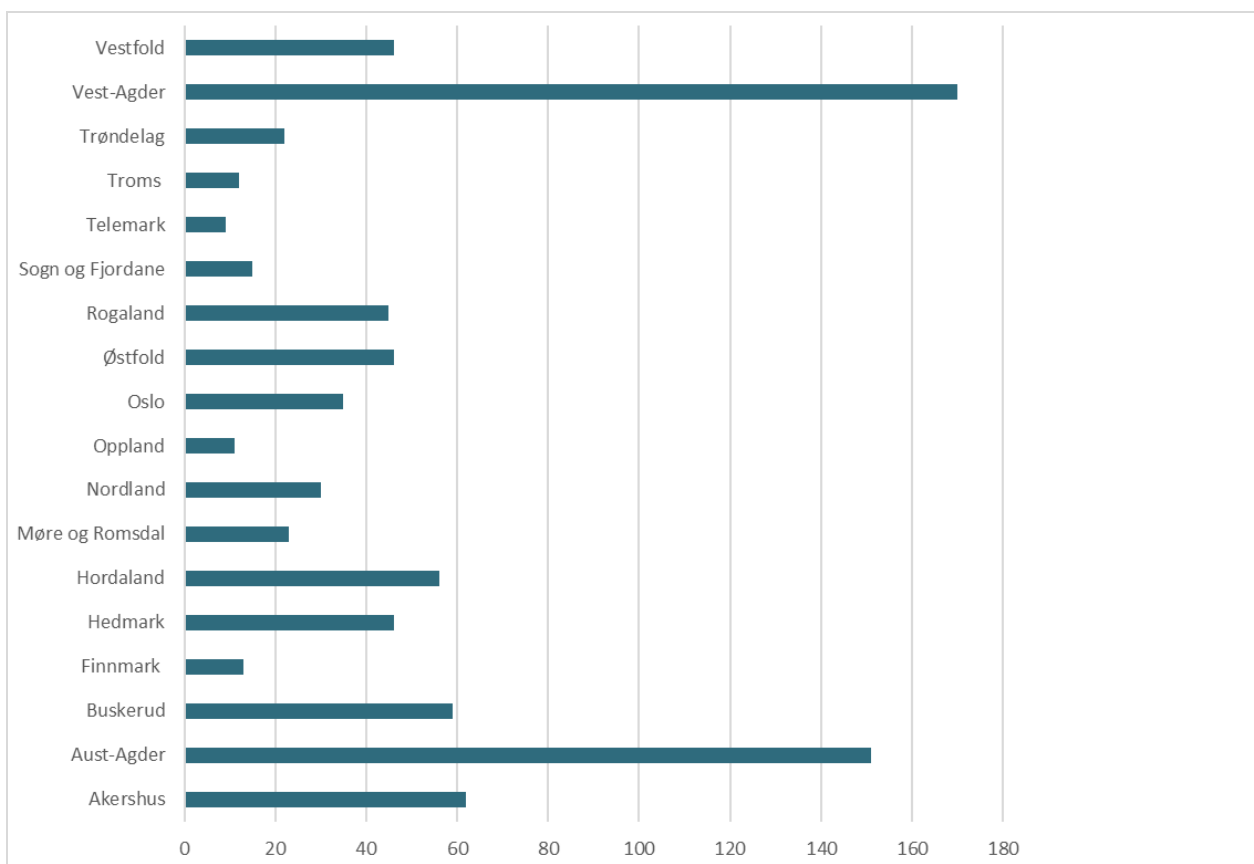
stort antall samtaler har havnet hos telefonsvarer. Dette er samtaler som er kommet på dagtid utenfor Alarmtelefonens åpningstid kl. 15.00–08.00.

Figur 3-17 viser antall besvarte innringere per svarsted i perioden 2015–18.



Figur 3-17 Antall besvarte innringere per svarsted i 2015–18

Av figur 3-17 ser vi at i forhold til folketall, ligger Kristiansand høyt i antallet henvendelser. Det samme gjør for eksempel Asker og Bærum. Figur 3-18 viser fylkesvis fordeling av antall henvendelser til 116 111 besvart av Alarmtelefonen i Kristiansand i perioden 1.–3. kvartal 2019. Også av denne figuren ser vi en klar overvekt av henvendelser fra Agder-fylkene. Agderfylkene har om lag 6 % av Norges befolkning, men ca. 38 prosent av henvendelsene som registreres på fylke hos Alarmtelefonen i Kristiansand kommer fra Agder-fylkene.



Figur 3-18 Fylkesvis fordeling av antall henvendelser til 116 111 besvart av Alarmtelefonen i Kristiansand i perioden 1.-3. kvartal 2019

E-posthenvendelser er kun en liten del av Alarmtelefonens virksomhet. Alarmtelefonen mottok i 2018 111 e-post til alarm@116.111.no. I 2017 var antallet e-posthenvendelser 68. Totalt mottok og besvarte Alarmtelefonen 1858 e-post fra oppstart til utgangen av 2018.

Vår vurdering

Det var gjennom flere år en nedadgående trend i antallet henvendelser til Alarmtelefonen, noe som delvis har snudd etter blant annet eksponering på NRK Super i 2017 og 2018. Alt i alt mener vi at bruken av tjenesten burde vært høyere som følge av bedre markedsføring av den. Bruken kunne også vært større dersom tjenesten hadde vært tilgjengelig på digitale plattformer som barn og unge bruker.

Videre er det en svakhet trolig at under halvparten av brukerne er barn og unge, og at tjenesten brukes i betydelig grad mindre av gutter enn av jenter.

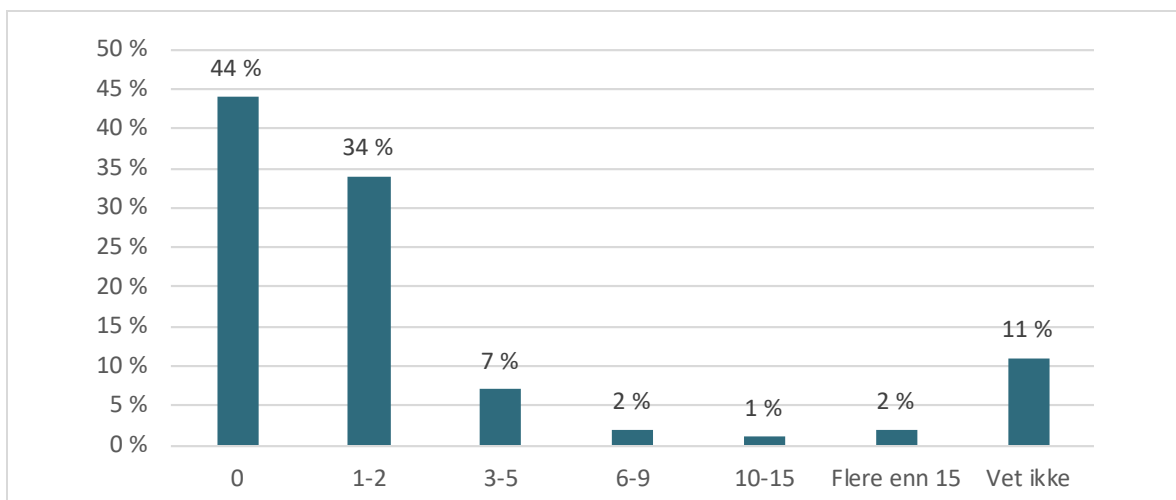
Alarmtelefonen skal ifølge sitt mandat være en døgnåpen tjeneste. Når barn og ungdom havner kun hos en telefonsvarer på dagtid, der man blir bedt om å ta kontakt med lokal barneverntjeneste, er det etter vår oppfatning uheldig. Vi merker oss at for flere kommuner er dette endret på i det siste.

Videre skal Alarmtelefonen være en nasjonal tjeneste. Den store overvekten av samtaler fra Agderfylkene skyldes trolig blant annet at det har vært en større markedsføring av tjenesten i disse fylkene. Det er imidlertid viktig at Alarmtelefonen gjøres kjent over hele landet.

3.2.4 Stor bredde i henvendelsene fra barn og unge

Vi har stilt noen spørsmål som er omtrent liklydende med de som ble stilt i spørreundersøkelsen til Rambøll i 2011. Sammenligningen må imidlertid tolkes med forsiktighet siden det ikke er det samme utvalg barnevernledere som har besvart undersøkelsen, og det har også vært kommunesammenslåinger etc.

I spørreundersøkelsen stilte vi spørsmål om antall saker barnevernvaktene har fått henvist i perioden 2018–2019, jf. figur 3-19



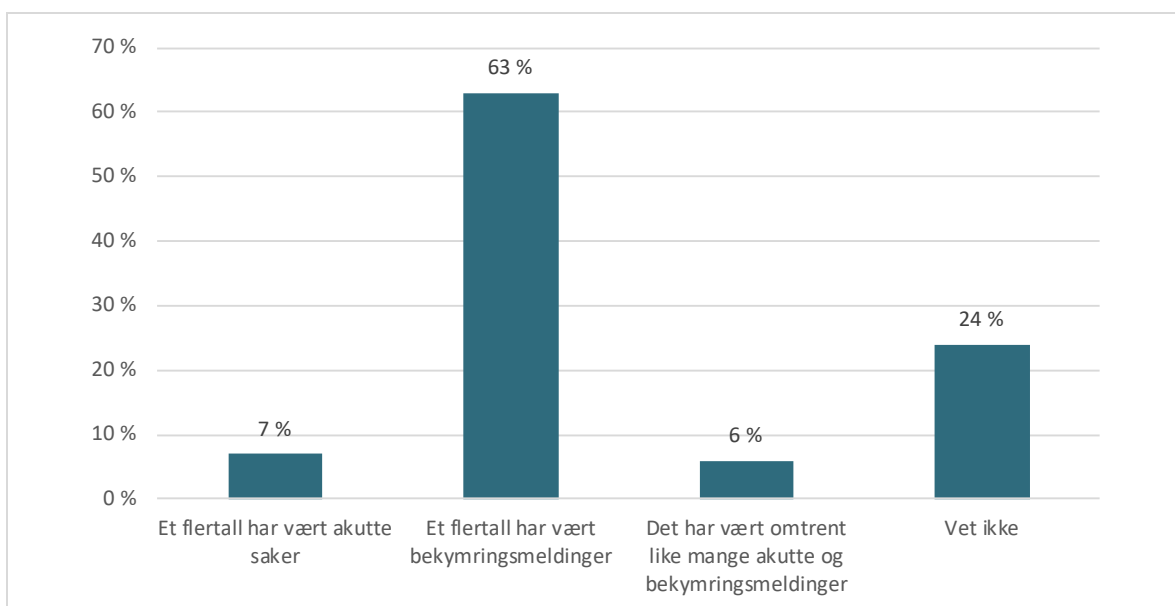
Figur 3-19 Svarfordeling på antall saker som barnevernstjenesten fått henvist fra Alarmtelefonen i perioden 2018–2019.

Figur 3-19 viser at omtrent en tredjedel av de barnevernslederne som har svart på spørreundersøkelsen oppgir å ha fått henvist 1–2 saker fra Alarmtelefonen. 44 prosent av kommunene har ikke fått henvendelser fra Alarmtelefonen i perioden 2018-september 2019. Analyse viser at 21

prosent av de som svarer at de ikke har fått noen henvendelser, deltar i Alarmtelefonens svarnettverk.

I evalueringen som ble gjennomført av Rambøll i 2011, ble barnevernlederne stilt spørsmål om barneverntjenesten hadde fått henvendelse fra Alarmtelefonen siden oppstart av Alarmtelefonen i 2009. En noe høyere andel (61 prosent) enn i vår spørreundersøkelse svarte at de ikke hadde mottatt noen henvendelser. 27 prosent hadde mottatt henvendelse, resten svarte vet ikke. Av de barnevernlederne som oppga å ha fått henvist saker i perioden, svarer 71 prosent at de har fått henvist totalt 1–2 saker.

I spørreundersøkelsen stilte vi også spørsmål til de som hadde fått henvist saker, om innholdet i saken(e) som ble henvist i perioden 2018, til og med september 2019, jf. figur 3-20.



Figur 3-20 Svarfordeling på antall saker som barnevernstjenesten fått henvist fra Alarmtelefonen i perioden 2018–2019

Figur 3-20 viser at de fleste (63 prosent) oppgir at et flertall av sakene har vært bekymringsmeldinger. 7 prosent oppgir at et flertall av sakene har vært akutte og seks prosent at det har vært omtrent like mange akutte saker og bekymringsmeldinger. Resten (24 prosent) svarer vet ikke.

Denne svarfordelingen er relativt lik den som ble vist i Rambølls evaluering³⁴, og stemmer også godt med statistikken fra Alarmtelefonen. Totalt svarte 92 prosent at sakene dreide seg om bekymringsmelding og 22 prosent at det var akutt sak.³⁵

I intervju påpeker både ansatte i Alarmtelefonen og barnevernvaktene at det på nasjonalt nivå også har vært en nedgang i antall akuttsaker, og at det har vært færre akutt plasseringer de siste årene. En av barnevernvaktlederne påpeker at gode barnevernvakter har færre akutte saker, fordi de jobber godt forebyggende, og at det derfor er viktig å få bygget opp barneverntjenesten.

Alarmtelefonens ansatte opplyser at det skal være en høy terskel for å kode en sak som akutt og at det ikke nødvendigvis vurderes likt av barn/unge/voksne som tar kontakt hva som er akutt og hva fagfolk fra barnevernstjenesten vurderer som en akuttsak. Alarmtelefonens ansatte fremhever at

³⁴ Spørsmålet er formulert på en annen måte i evalueringen til Rambøll: Dreide saken(e) seg om akutt sak eller bekymringsmelding?

³⁵ Det var mulig å krysse av for begge deler

det er et mål om å finne en løsning på sakene, og ikke et mål om å ha flest mulige akutte saker og bekymringsmeldinger.

Alarmtelefonen skal etablere et nytt rapporteringssystem (Visma) og vil da tydelig definere hva som menes med en akuttsak, i dag brukes SSBs kodeverk. Vi får også opplyst at svarnettverket heller ikke registrerer dette likt og at det registreres i varierende grad.

Ansatte fra Alarmtelefonen opplyser at de har en rutine om å ringe kommunen dagen etter de har skrevet en bekymringsmelding.

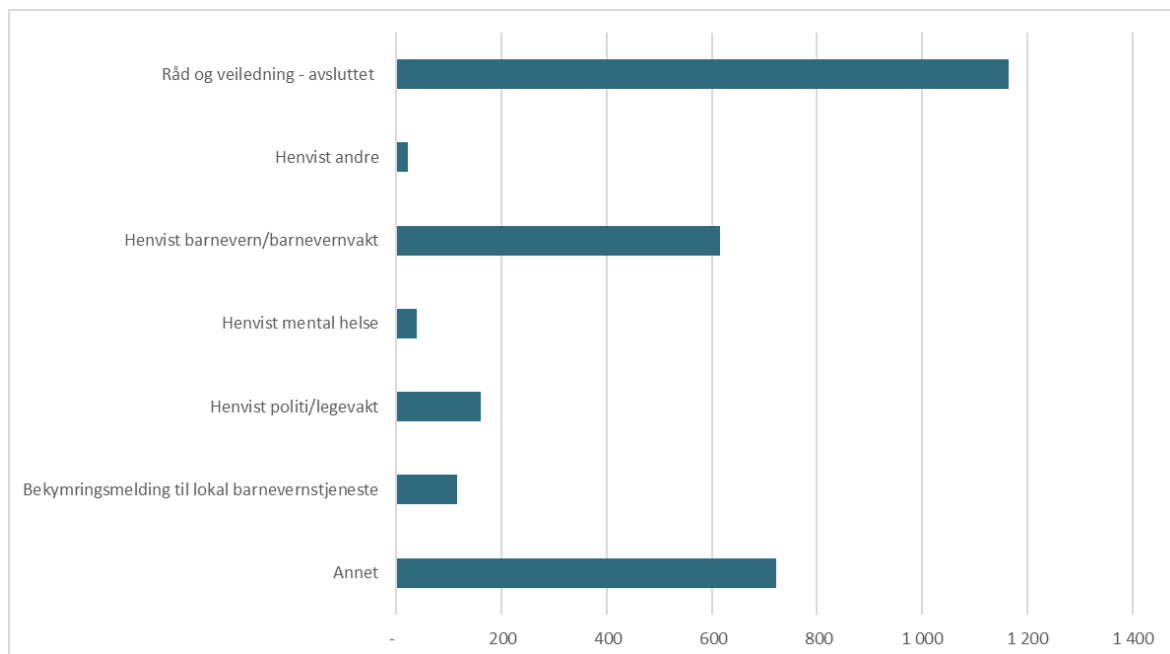
Av de sakene som ble henvist fra Alarmtelefonen i perioden 2018-2019, ble det ifølge 54 prosent av barnevernlederne iverksatt undersøkelsessak, 25 prosent oppgir av det ble iverksatt tiltak, 15 prosent at saken ble henlagt og 27 prosent vet ikke hva som skjedde med saken.³⁶

I evalueringen til Rambøll oppga 48 prosent barnevernslederne at minst en av sakene gikk til undersøkelsessak og 41 prosent at det ble iverksatt tiltak i minst en av sakene. 24 prosent oppgir at minst en av sakene ble henlagt og 18 prosent svarer vet ikke.

Som tidligere nevnt besvarer og saksbehandler Alarmtelefonen v/Kristiansand alle innkomne anrop, e-post og SMS på bakgrunn av følgende prioritering.³⁷

- ▶ Akuttintervensjon
- ▶ Melding til lokal barneverntjeneste
- ▶ Råd/veiledning
- ▶ Videreformidling til andre hjelpetjenester/hjelpetelefoner

Alarmtelefonen har gjort en vurdering av tiltaksbehov ved henvendelser fra Alarmtelefonen i 2018, jf. figur 3-21.



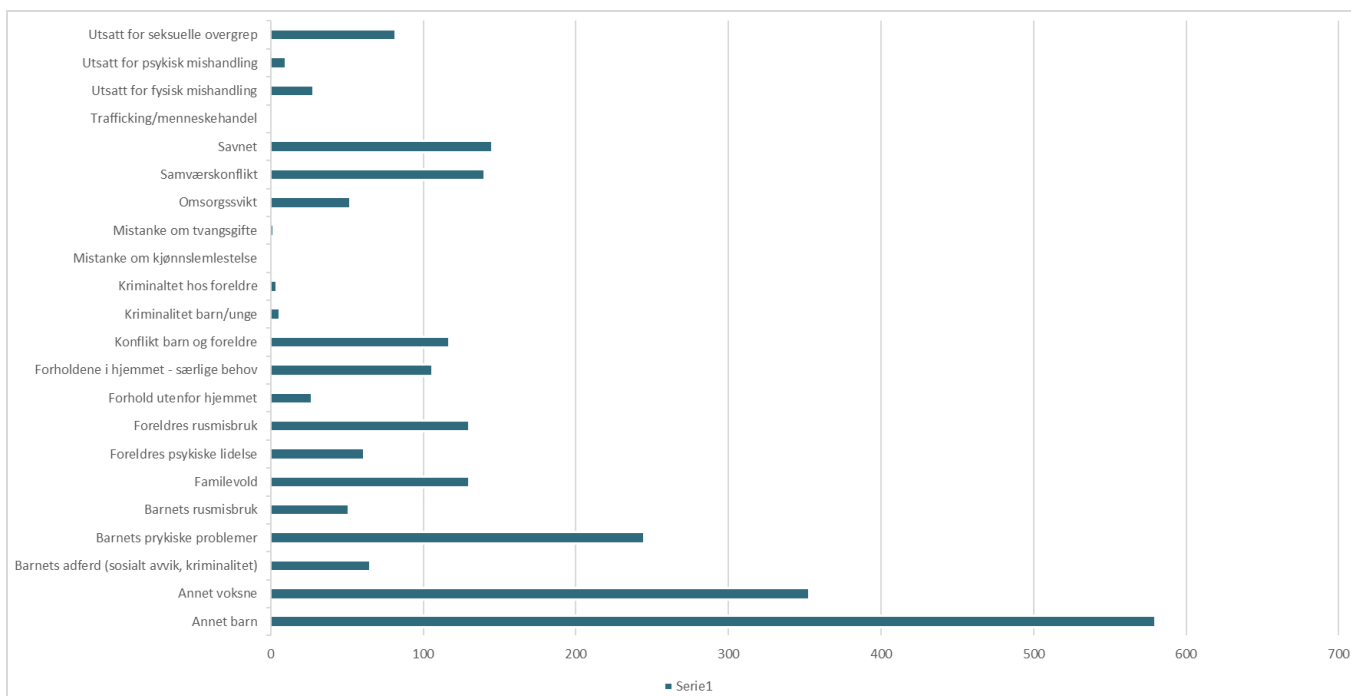
Figur 3-21 Vurdering av tiltaksbehov ved henvendelser fra Alarmtelefonen i 2018. Kilde: Alarmtelefonen, bearbejdet av Agenda Kaupang

³⁶ Det var mulig å krysse av flere steder

³⁷ Kilde: Årsrapport for 2017

Figur 3-21 viser at saker som handler om råd og veiledning utgjør den største kategorien tiltaksbehov. I overkant av 600 saker ble henvist til barnevern eller barnevernvakten. En liten andel av sakene ble henvist til mental helse og andre. Det ble sendt 116 bekymringsmeldinger til lokal barneverntjeneste.

I Alarmtelefonens årsrapport er det også oppgitt innhold i henvendelser på telefon og e-post, jf. Figur 3-22.



Figur 3-22 Innhold i henvendelser (telefon og e-post) til Alarmtelefonen. Kilde: Alarmtelefonens årsrapport 2018, bearbeidet av Agenda Kaupang

Figur 3-22 viser at det er en stor bredde i henvendelsene og at en relativt høy andel er klassifisert som psykiske problemer hos barnet.

Vår vurdering

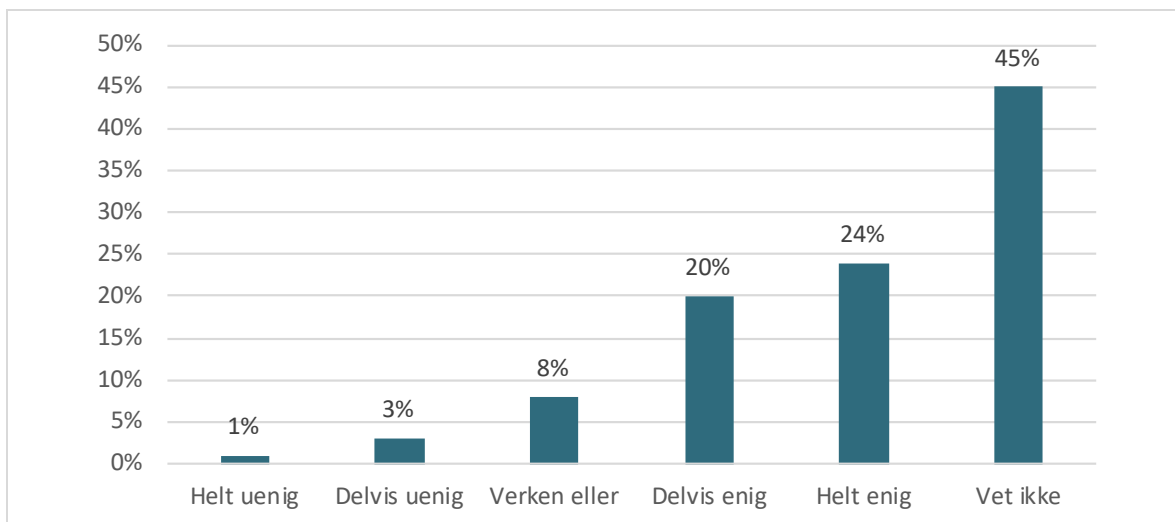
Evalueringen viser at flertallet av barnevernslederne har fått henvist null eller 1–2 saker fra Alarmtelefonen i perioden 2018–2019. Flertallet av sakene har vært bekymringsmeldinger. Videre viser statistikk fra Alarmtelefonen at det er en bredde i henvendelsene.

At det er et så stort mangfold i henvendelsene til Alarmtelefonen viser at det er et bredt behov blant barn og unge for hjelpetjenester, og Alarmtelefonen har møtt dette behovet ved å være åpne for ulike typer henvendelser (ikke kun vold, omsorgssvikt og rus).

Etter vår vurdering kan det bli noe tilfeldig hvem barn og unge tar kontakt med i dag for å få hjelp, og det kan være uoversiktlig for barn og unge at det er så mange forskjellige hjelpetelefoner inkludert Alarmtelefonen som de kan ta kontakt med.

3.2.5 Det er uklart om barn og unge får den hjelpen de trenger ved kontakt med Alarmtelefonen

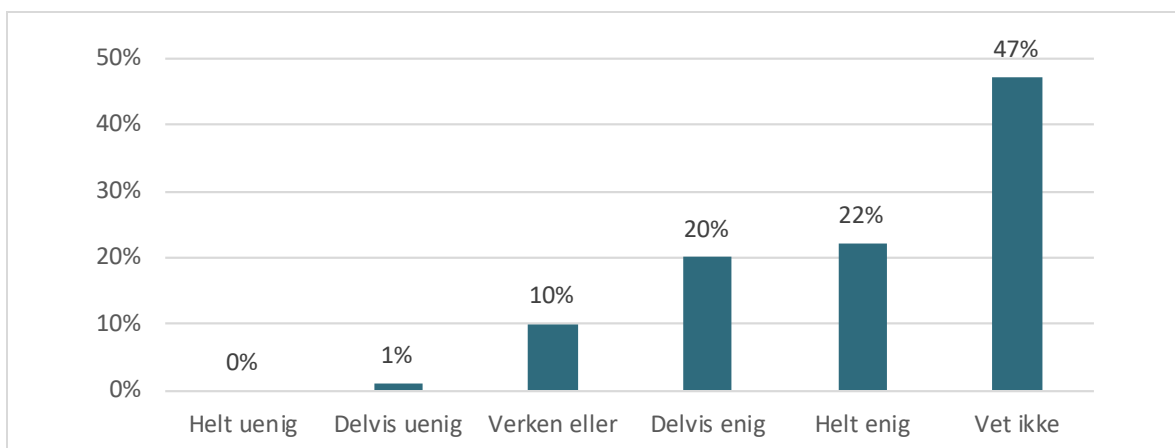
I spørreundersøkelsen stilte vi spørsmål om barnevernledernes opplevelser av om Alarmtelefonen ivaretar barn og unges behov for støtte og veiledning, jf. figur 3-23.



Figur 3-23 Prosentandel som oppgir at Alarmtelefonen ivaretar barn og unges behov for støtte og veiledning

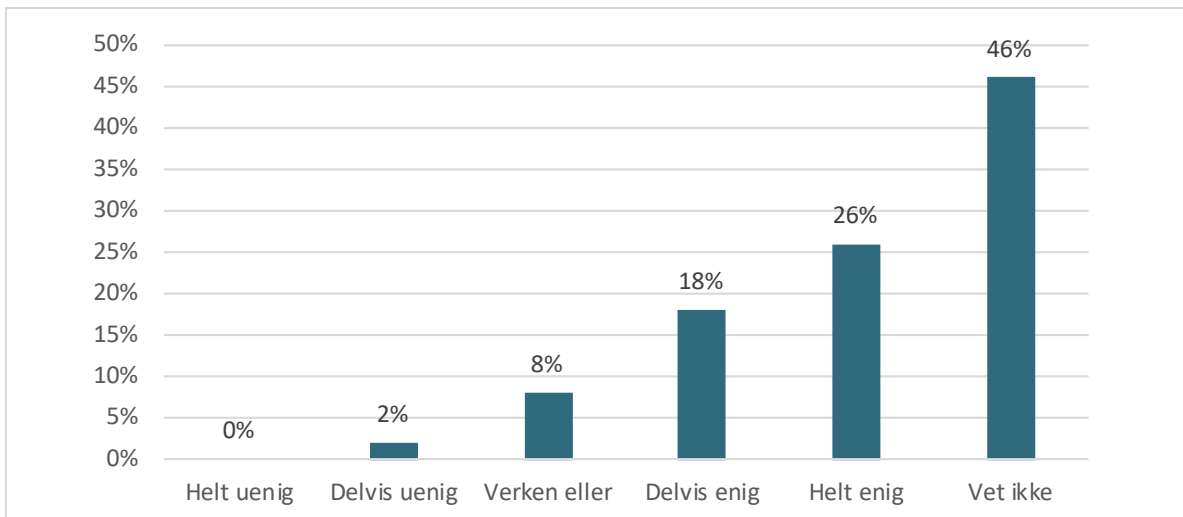
Som figur 3-23 viser er det en høy andel av barnevernlederne (45 prosent) som ikke vet om Alarmtelefonen ivaretar barn og unges behov for støtte og veiledning. 44 prosent er delvis eller helt enig i påstanden.

Vi stilte også spørsmål om barnevernledernes opplevelser av henvendelser fra barn og unge og barn/unge/voksne som tar kontakt på grunn av en bekymring for omsorgs/livssituasjonen til ett barn.



Figur 3-24 Prosentandel som oppgir at Alarmtelefonen gir tilstrekkelig støtte og veiledning til barn, unge og voksne som tar kontakt fordi de er bekymret for omsorgs/livssituasjonen til et barn

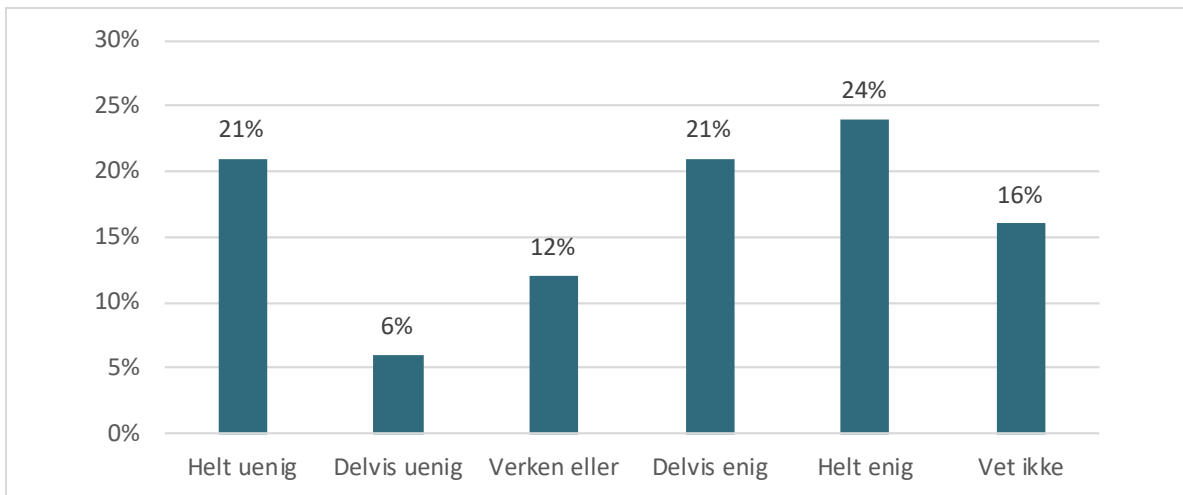
Figur 3-24 viser i likhet med påstanden over, så mangler nesten halvparten av barnevernlederne kunnskap om Alarmtelefonen gir tilstrekkelig støtte og veiledning til barn, unge og voksne som tar kontakt fordi de er bekymret for omsorgs/livssituasjonen til et barn. 42 prosent er delvis eller helt enig i påstanden.



Figur 3-25 Prosentandel som oppgir at barn og unge i deres barnevernstjenestes område har fått hjelp som følge av Alarmtelefonens tilbud

Figur 3-25 viser at 26 prosent er helt enig i at barn og unge i deres barneverntjenestes område har fått hjelp som følge av Alarmtelefonens tilbud. 18 prosent er delvis enig og 46 prosent svarer vet ikke på påstanden.

Til sammenligning ble barnevernlederne i evalueringen til Rambøll fra 2011 bedt om å ta stilling til følgende påstand: *Barn i min barneverntjenestes område har fått hjelp som følge av Alarmtelefonens tilbud*. Andelen som er enig i påstanden er noe høyere i vår spørreundersøkelse: 10 prosent er helt enig i at barn i deres barneverntjenestes område har fått hjelp som følge av Alarmtelefonens tilbud. 9 prosent er litt enig og 47 prosent svarer vet ikke på påstanden.



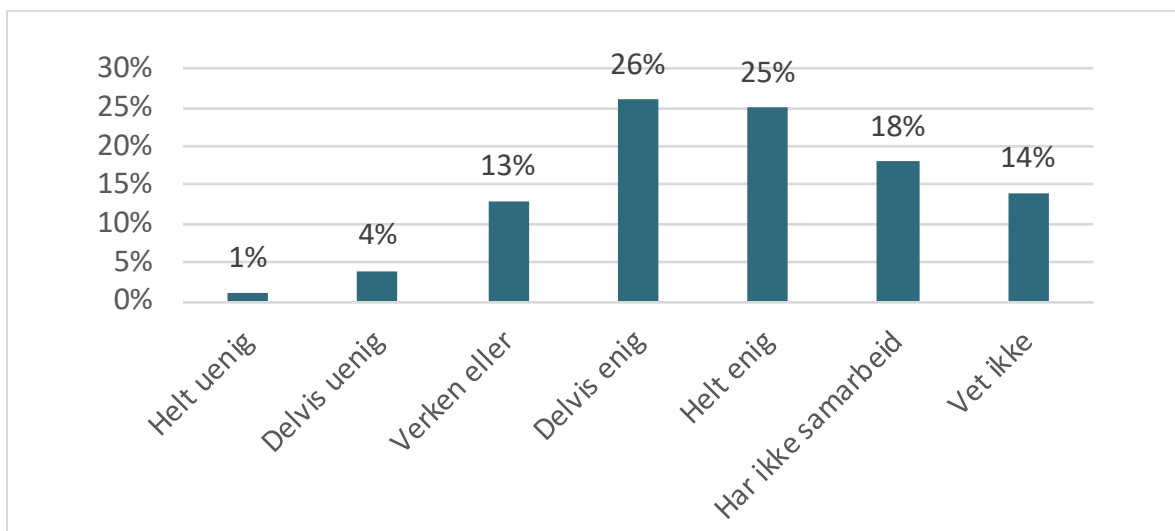
Figur 3-26 Prosentandel som oppgir at som en følge av henvendelser fra Alarmtelefonen har deres barneverntjeneste fått kjennskap til en eller flere nye saker

Figur 3-26 viser at barnevernlederne som har svart på spørreundersøkelsen er delt i sitt syn på hvorvidt henvendelser fra Alarmtelefonen har gjort at deres barneverntjeneste har fått kjennskap til en eller flere nye saker. En av fem er helt uenig i påstanden, mot en av fire som er helt enig i påstanden.

Til sammenligning ble det i evalueringen til Rambøll fra 2011 stilt spørsmål ved om: *har din barnevernstjeneste fått kjennskap til en eller flere nye saker som følge av Alarmtelefonens henvendelse?* 41 prosent av barnevernlederne svarte ja, 21 prosent svarte «ja, mer enn en sak», 32 prosent svarte nei og 6 prosent svarte vet ikke.

Gjennom intervju med leder for Alarmtelefonen får vi opplyst at de ikke har gjennomført noen brukerundersøkelser for å undersøke barn/unge/voksnes erfaringer med Alarmtelefonen, eller gjennomført en kartlegging av barn og unges behov for innholdet i et nasjonalt nummer. I tillegg viser spørreundersøkelsen at en relativt høy andel barnevernledere er usikre på hvordan Alarmtelefonen oppleves av de som tar kontakt.

Halvparten (51 prosent) av barnevernlederne er delvis eller helt enig i at Alarmtelefonen supplerer deres barneverntjenestes akuttberedskap på en god måte, jf. figur 3-27 nedenfor.



Figur 3-27 Prosentandel som oppgir at Alarmtelefonen supplerer deres barneverntjenestes akuttberedskap på en god måte.

18 prosent oppgir at de ikke har noe samarbeid med Alarmtelefonen og 14 prosent svarer vet ikke. Det er svært få som svarer at de er uenig i at Alarmtelefonen supplerer deres barneverntjenestes akuttberedskap på en god måte.

Svarfordelingen på samme påstand i evalueringen gjennomført av Rambøll i 2011 var omtrent lik; 44 prosent var litt eller helt enig, få var uenig og 17 prosent svarte vet ikke.

Vår vurdering

Vår vurdering er at det er uklart om barn og unge får den hjelpen de trenger ved kontakt med Alarmtelefonen. For det første viser spørreundersøkelsen at det er delte oppfatninger blant barnevernlederne når det gjelder hvorvidt barn og unge får den hjelpen de trenger ved kontakt med Alarmtelefonen. For det andre er det ikke gjennomført noen brukerundersøkelser for å undersøke barn/unge/voksnes erfaringer med Alarmtelefonen. Og for det tredje mangler det kunnskap om Alarmtelefonen ivaretar barn og unges/andres (som tar kontakt på grunn av en bekymring for omsorgs/livssituasjonen til ett barn) behov for støtte og veiledning, og om de har fått hjelp som følge av Alarmtelefonens tilbud. Etter vår vurdering bør det gjennomføres brukerundersøkelser for å undersøke barn/unge/voksnes erfaringer med Alarmtelefonen.

3.2.6 Samlet vurdering av evalueringskriteriet måloppnåelse

Vi vurderer at Alarmtelefonens måloppnåelse ikke er tilfredsstillende slik den fungerer i dag. På den positive siden vil vi framheve at tjenesten er bemannet med god barnefaglig kompetanse. Manglende måloppnåelse skyldes flere forhold. Målgruppen har trolig for lite kjennskap til Alarmtelefonens tjenestetilbud, og tjenesten er for lite tilgjengelig for å dekke barn og unges behov. Bruken kunne vært større dersom tjenesten hadde vært tilgjengelig på digitale plattformer som barn og unge bruker. Videre er det en svakhet at trolig under halvparten av brukerne er barn og unge, og at tjenesten i betydelig grad brukes mindre av gutter enn av jenter.

Det er en stor bredde i henvendelsene fra barn og unge, og det er uklart om barn og unge får den hjelpen de trenger ved kontakt med Alarmtelefonen. Alarmtelefonen skal ifølge sitt mandat være en døgnåpen tjeneste. Når barn og ungdom kun havner hos en telefonsvarer på dagtid, der man blir bedt om å ta kontakt med lokal barneverntjeneste, er det etter vår oppfatning uheldig. Vi merker oss at for flere kommuner er dette endret på i det siste.

Videre skal Alarmtelefonen være en nasjonal tjeneste. Den store overvekten av samtaler fra Agderfylkene skyldes trolig blant annet at det har vært en større markedsføring av tjenesten i disse fylkene. Det er imidlertid viktig at Alarmtelefonen gjøres kjent over hele landet.

3.3 Relevans og levedyktighet

Problemstillingen som vurderes i dette kapitlet er hvilke konsekvenser direktoratets arbeid på akuttområdet bør ha for Alarmtelefonens mandat. I forbindelse med evalueringskriteriene relevans og levedyktighet vurderer vi følgende:

- ▶ Om opprettelsen av Alarmtelefonen var relevant for å løse behovet eller utfordringen som man har observert
- ▶ I hvilken grad Alarmtelefonen er levedyktig over tid

En begrunnelse ved oppstarten for å legge ansvaret for Alarmtelefonen til BFD og barneverntjenesten, var et behov for å dekke akuttberedskap i kommunene. Fylkesmannen fikk i 2018 et ansvar for å bidra til at alle kommuner får en forsvarlig organisering av akuttberedskapen.³⁸ De kommunene som ikke har akuttberedskap må etablere den snarlig og senest innen utgangen av 2019. I motsetning til ved oppstarten av Alarmtelefonen har nå flertallet av kommunene etablert en form for akuttberedskap. Antall innringninger til Alarmtelefonen viser imidlertid at behovet for å ivareta akuttberedskapen i den kommunale barneverntjenesten fortsatt er der til en viss grad, blant annet fordi akuttberedskapen ivaretas på ulike måter.

Direktoratets mål for tjenesten er at barn skal kunne henvende seg til ett telefonnummer om sin situasjon og bekymring. Det er viktig at det finnes et tilbud for barn og unge som trenger akutt hjelp (i forbindelse med vold, overgrep, rusmisbruk). I evalueringen er det flere som fremdeles ser et behov for et nasjonalt nummer som Alarmtelefonen, som betjenes av fagfolk. En del fremhever også at det er et etablert nummer som er godt kjent. For barn og unge er det en styrke at de får snakke med ansatte med barnefaglig kompetanse som har erfaring med å jobbe akutt.

Utfra antall henvendelser til de frivillige hjelpetelefonene er det tydelig at barn og unge har et stort behov for å snakke med noen om ulike problemer. I tillegg viser statistikk over antall henvendelser til tjenester som «Kors på halsen» og «Helsesista» at barn og unge har et stort behov for samtale og veiledning, som i dag ikke blir møtt i tilstrekkelig grad.

³⁸ Styringsdokument for 2018 – <https://styringsportalen.fylkesmannen.no/2018/styringsdokumenter/>

Det er også viktig at terskelen for å ta kontakt bør være så lav som mulig. Som en av brukerorganisasjonene påpeker kan begrepet akutt også være uheldig, fordi barn vil noen gang ønske å teste ut den de snakker med, og de trenger kanskje tid gjennom flere samtaler for å åpne seg. Dette er også i tråd med erfaringen til de ansatte i Alarmtelefonen, og de har åpnet opp for ulike typer henvendelser (ikke kun det mest akutte).

Det er en skepsis blant barneombudet og brukerorganisasjonene at Alarmtelefonen er koblet mot barnevernstjenesten. Fordi selv om denne koblingen er viktig å ivareta, kan det bidra til at barn og unge ikke tar kontakt. Andre barnevernvakter vi har intervjuet mener det er viktig at barnevernvakten, som har ansvar for akuttberedskapen, er operative og har erfaring med å snakke med barn og unge bør ha dette ansvaret. Samtidig viser evalueringen som tidligere nevnt en viss usikkerhet og mangel på kunnskap i svarnettverket, både med hensyn til om kommunen er en del av svarnettverket og hvordan rutingen er organisert i praksis. Det er heller ikke utviklet rutiner for hvordan kommunene i svarnettverket skal ivareta sin funksjon som Alarmtelefon.

Mangel på anonymitet kan også være med på å heve terskelen for å ta kontakt. I tillegg kommuniserer barn og unge betydelig mer på ulike digitale plattformer enn de gjorde ved opprettelsen av tjenesten. I dag risikerer Alarmtelefonen å miste mange viktige innringere, fordi de ikke tilbyr chat. Ansatte på Alarmtelefonen er positive til å undersøke mulighetene for chat, og viser til Uia- avd. Grimstad som er i gang med å prøve ut en chatløsning hvor ungdommene «rutes» etter alvorlighetsgrad. De ansatte er imidlertid også opptatt av at en chat kan invitere til mange lavterskel henvendelser og er redde for å havne i en situasjon hvor det blir for mange henvendelser som de ikke vil kunne ta unna og som de ikke er rigget for i dag. Dagens ressurser i Alarmtelefonen oppleves ikke tilstrekkelig for å etablere og ivareta en chatløsning.

Det er også problematisk at barn og unge på dagtid blir møtt med en telefonsvarer, og at tjenesten som Alarmtelefonen tilbyr ikke er døgnåpen slik det framgår av mandatet. Kristiansand barnevernvakt har god erfaring med å åpne opp telefonen på dagtid, og ett par andre barnevernvakter har også gjort tilsvarende.

Vår vurdering

Etter vår vurdering var Alarmtelefonen et relevant svar på et behov som staten hadde for å ivareta akuttberedskapen i barneverntjenesten. Behovet for en Alarmtelefon med ansvar for akuttberedskapen er mindre etter den pågående bedringen i kommunens akuttberedskap, men antall innringninger til Alarmtelefonen viser at behovet fortsatt er der til en viss grad, blant annet fordi akuttberedskapen ivaretas på ulike måter.

Bufdir bør sørge for å få etablert en digital løsning som sikrer at Alarmtelefonen får oppdatert informasjon om status på kommunens akuttberedskap, og hvem de kan kontakte i de ulike kommunene. Alarmtelefonen mangler per desember 2019 kontaktinformasjon til ca. 11 kommuner på hvem de kan viderefremme kontakt når de har behov for å få kontakt med barnevernfaglig personell, utenom åpningstid.

Alarmtelefonens utfordring er at barneverntjenestene som har få ansatte på vakt og har en hektisk hverdag, ikke evner å ivareta bredden i henvendelsene de får fra Alarmtelefonen på en tilstrekkelig god måte. Det resulterer i at barn og unge kan oppleve å bli møtt på en mindre ivaretakende og støttende måte. Mandatet bør etter vår vurdering revideres, og korrigeres i henhold til det som er praksis i dag.

Etter vår vurdering er den tette koblingen mellom Alarmtelefonen og barneverntjenesten også uheldig, fordi Alarmtelefonen risikerer å miste mange viktige innringere (fordi barn og unge møtes med en telefonsvarer som sier at du vil bli satt over til barnevernvakten). Det bør være mulig for innringerne å velge om du 1) ønsker å snakke med din lokale barnevernvakt om noe akutt eller 2)

om du ønsker en generell samtale/veiledningssamtale. Alarmtelefonen kunne da tatt ansvar for samtale/veiledningssamtalene, og rutet videre til den lokale barnevernvakt ved behov. Eventuelt kunne samtale/veiledningssamtalene rutes til andre etablerte hjelpetelefoner.

Vår vurdering er også at det blant barn og unge er et stort udekket behov for en samtale- og veiledningstjeneste og at det er en fordel for barn og unge å kunne ringe et gratis, nasjonalt nummer og få mulighet til å snakke med personer med barnefaglig kompetanse, og kompetanse til å vurdere hvor akutt en sak er. Vi mener også det er en styrke at Alarmtelefonen organiserer sitt arbeid slik at de som besvarer Alarmtelefonen også er en del av barneverntjenesten og mottaket, dette er i tråd med anbefalinger om at den beste kompetanse skal være i front og at brukerne skal få riktig svar først gang de tar kontakt.

Terskelen for å ta kontakt bør være så lav som mulig. Etter vår vurdering er det positivt at direktoratene tar initiativer til å samordne de ulike aktørene på områdene når det gjelder den videre digitale utviklingen, gjennom DIGI-UNG prosjektet som er igangsatt av Helsedirektoratet og DIGI-barnevern som er igangsatt av Bufdir. Chat kan øke antallet henvendelser til Alarmtelefonen, men innføring av en slik løsning krever tilstrekkelig kapasitet, kompetanse og ressurser. I dag er det allerede andre aktører som tilbyr chat og som har erfaring og kompetanse på å kommunisere med barn og unge på chat.

For å sikre at Alarmtelefonen fremdeles er relevant og levedyktig er det etter vår vurdering nødvendig å gjennomføre en grundig kartlegging av barn og unges behov for innholdet i en slik tjeneste og erfaringer med bruk av Alarmtelefonen, gjerne med bruk av metoder fra tjenstedesign for å hente brukerinnsett. Dette bør gjennomføres i tett samarbeid med kommunene i svarnettverket og med andre aktuelle hjelpetelefoner og de tjenestene som er ansvarlig for 116 111 i sammenlignbare land. Kunnskap fra prosjekter som DIGI-UNG og DIGI-barnevern bør også brukes aktivt.

For at Alarmtelefonen skal oppleves relevant og levedyktig i tiden framover må tjenesten bli bedre kjent, blant både ansatte i barneverntjenesten, det kommunale hjelpeapparatet og andre og brukere av telefonen. Alarmtelefonen bør etter vår vurdering ha en tydeligere og mer målrettet strategi for markedsføring og kompetanse på markedsføring som fagområde. Framtidig markedsføringsstrategi bør også legge vekt på tiltak som kan tenkes å nå gutter i større grad.

4 Anbefalinger for videreutvikling av tjenesten

Vår konklusjon er at selv om vi mener det fortsatt er behov for en hjelpetelefon for barn og unge, så er Alarmtelefonens innretning og organisering trolig ikke godt nok tilpasset barn og unges behov i dag. Styrken ved dagens Alarmtelefon er først og fremst at det er bygget opp et godt faglig miljø i Kristiansand. Innringere møter ansatte som har barnevernfaglig kompetanse, erfaring med å snakke med barn og unge og kompetanse på å vurdere om en situasjon er akutt. Evalueringen viser imidlertid at det er en rekke utfordringer ved dagens tjenestetilbud. Alarmtelefonen synes å være for lite kjent og tilgjengelig for målgruppen, og det er uklart om barn og unge får den hjelpen de trenger. Videre synes det ikke å være samsvar mellom mandat og hvordan tjenesten profileres, styring, organisering og ledelsesmessig forankring er for svak, markedsføringen for lite profesjonell og det samarbeides for lite med andre relevante aktører på feltet. Vi anbefaler her noen tiltak for videreutvikling av Alarmtelefonen for å avhjelpe utfordringene vi har identifisert.

4.1 Fortsatt behov for en hjelpetelefon, men mandat og profilering må tydeliggjøres

Evalueringen har vist at det er et gap mellom dagens profilering av Alarmtelefonen og slik tjenesten faktisk fungerer for en stor del av innringerne.

Etter vår vurdering er det fortsatt behov for en gratis alarmtelefon for barn og unge som er utsatt for ulike former for vold, overgrep eller omsorgssvikt, og der målet er at barn skal kunne henvende seg til ett telefonnummer om sin situasjon og bekymring. Som påpekt flere steder i rapporten er det også behov for at tjenesten gjøres mer tilgjengelig gjennom andre kommunikasjonskanaler, som for eksempel chatteløsninger.

Innspill vi har fått, viser imidlertid også fortsatt behov for et supplement til barnevernets akuttberedskap, slik begrunnelsen var for opprettelsen av Alarmtelefonen i 2009. Selv om kommunenes akuttberedskap er blitt betydelig bedre de siste årene, vil det fortsatt være nødvendig med Alarmtelefonen de nærmeste årene også sett fra dette ståstedet.

Det er således minst to viktige behov som skal dekkes fremover:

- ▶ behovet for barn og unge til å kunne henvende seg til ett telefonnummer om sin situasjon og bekymring, der de blir møtt av lyttende voksne med barnefaglig kompetanse og ev. videreformidlet til rett instans i kommunen for oppfølging, og
- ▶ behovet for å supplere akuttberedskapen i barneverntjenesten i kommunene

Etter vår vurdering er det i dag et misforhold mellom dagens profilering av Alarmtelefonen i retning av en generell hjelpetelefon for barn og unge og det at om lag halvparten av innringere blir satt direkte over til barnevernvakter som har få ansatte på vakt og en hektisk hverdag, og derfor ikke alltid evner å ivareta bredden i henvendelsene de får fra Alarmtelefonen på en tilstrekkelig god måte.

De siste årene har det i økende grad blitt lagt vekt på at offentlige tjenestetilbydere skal ta perspektivet til brukerne når de utvikler tjenestene. Tjenestene skal tilpasses den enkelte bruker. En sentral forutsetning for å lykkes med gode samordnede tjenester tilpasset den enkelte

innbygger, med ulike behov, i ulike deler av livet, er godt tverrfaglig samarbeid på tvers av tjenester og på tvers av forvaltningsnivåer.

Alarmtelefonen, slik den fungerer i praksis i dag, tar etter vår vurdering ikke tilstrekkelig utgangspunkt i barna og de unges behov for tilgjengelighet og kjennskap til hjelp de kan få.

På bakgrunn av dette anbefaler vi at Bufdir vurderer og beslutter hva Alarmtelefonen skal være:

- a) Barnevernets nødnummer, som vil være en nødtelefon som er spisset mot det mest alvorlige og som fortsatt har en sterk og tydelig kobling til barnevernvakten/-tjenesten. Det må her gjøres klart for innringeren at man ringer til barnevernet.
- b) En hjelpetelefon der barn og unge som er utsatt for ulike former for vold, overgrep eller omsorgssvikt skal kunne henvende seg om sin situasjon og bekymring til voksne med barnefaglig kompetanse, og eventuelt bli videreformidlet til riktig instans. Her bør det ikke være automatisk ruting til barnevernet.
- c) Generell hjelpetelefon som ivaretar barn og unges behov for samtaler mer generelt, inklusive alvorlige henvendelser om vold, overgrep og omsorgssvikt.

a) Barnevernets nødtelefon

Det første alternativet innebærer at tjenesten i større grad blir en telefon for henvendelser til barnevernvaktene. En fordel her er at det blir ett nummer inn til de store barnevernvaktene (116 111). Alarmtelefonen kan fortsatt stå for siling av samtaler for kommuner som for eksempel kun har bakvakt på natten, noe som kan være samfunnsøkonomisk lønnsomt. Ved dette alternativet bør telefonen profileres tydeligere som et felles nødnummer for barnevernet enn det som er tilfellet i dag. En klar ulempe ved dette alternativet er at en rekke barn og unge antakelig vil la være å henvende seg til tjenesten pga. den sterke koblingen til barnevernet.

b) Hjelpetelefon med fortsatt fokus på henvendelser om vold, overgrep og omsorgssvikt

Alternativet der Alarmtelefonen faktisk blir en hjelpetelefon for barn som er utsatt for ulike former for vold, overgrep eller omsorgssvikt vil antagelig bety at tjenesten også i større grad blir en generell samtale- og veiledningstjeneste. Automatisk ruting til svarnettverket bør her antageligvis unngås, i alle fall hvis det ikke gjøres betydelige endringer i rutinene og ressursene som settes av for mottak av samtaler til 116 111. Imidlertid kan det legges opp til ruting eller videreformidling til barnevernvakter ved behov og i overensstemmelse med innringeren. Det kan også systematisk legges opp til videreformidling av henvendelser til andre hjelpetelefoner, dersom for eksempel henvendelsene er av mindre alvorlig karakter.

En fordel ved dette alternativet er at det vil kunne avdekke flere tilfeller av vold, overgrep eller omsorgssvikt, og flere barn vil kunne få hjelp ved at terskelen for henvendelser senkes sammenlignet ved å kun ha et nødnummer til barnevernvaktene. Imidlertid kan tjenesten klart bli mer ressurskrevende for det offentlige.

Dersom man velger at tjenesten skal være og profileres som en generell hjelpetelefon for barn som er utsatt for vold, overgrep eller omsorgssvikt kan det være at en rekke samtaler vil være «utprøvende», eller best besvares ved råd eller veiledning (gjerne av andre hjelpetelefoner). Kristiansand barnevernvakt kan derfor få et ansvar for å ta imot *alle* telefoner til 116 111 og ha en sile-funksjon. Dette kan sikre at de telefoner som settes over til barnevernvaktene faktisk er akutte, og at barn og unge blir møtt på en hensiktsmessig måte av de ansatte på barnevernvaktene.

c) Generell hjelpe- og samtaletelefon for barn og unge

En generell hjelpe- og samtaletelefon for barn og unge er en modell som er innført i andre land, for eksempel Danmark og Sverige. Evalueringen indikerer at det er et stort behov hos barn og unge for en generell samtaletjeneste som ikke dekkes i dag jf. eksempelvis erfaringer fra Kors på halsen. Denne evalueringen har ikke hatt som mandat å vurdere barn og unges generelle behov for hjelpe- og samtaletjenester. Men evalueringen viser at det er en rekke tilbud både i offentlig regi og frivillige organisasjoner som er lite samordnet. Hensynet til at det bør være «en dør inn» for barn og unge vil da være det overordnede hensynet.

Anbefaling

Vår anbefaling er at Alarmtelefonen får et bredere mandat enn kun å være barnevernets nødnummer. Alarmtelefonen bør være en hjelpetelefon der barn og unge som er utsatt for ulike former for vold, overgrep eller omsorgssvikt skal kunne henvende seg om sin situasjon og bekymring til voksne med barnefaglig kompetanse. Dermed bør tjenesten omfatte både en nød-/akutt-telefon og en samtale- og veiledningstjeneste.

Det bør vurderes om telefonen får flere riktige henvendelser som kan avdekke vold, overgrep og omsorgssvikt ved å ha en tjeneste som ivaretar en større bredde i barn og unges behov (dvs. blir en generell hjelpe- og samtaletelefon for barn og unge med «en dør inn»), eller om tjenesten bør fokusere på vold, overgrep og omsorgssvikt selv om den også vil måtte være en samtale- og veiledningstelefon for de som tar kontakt.

4.2 Tjenesten må utvikles ut fra barn og unges behov

Evalueringen viser at Alarmtelefonen ikke har blitt videreutviklet ut fra reell involvering av barn, unge og brukerorganisasjoner.

Brukerorganisasjonene og barn og unge må være tett koblet på i den videre utviklingen av Alarmtelefonen for å sikre at barn og unges perspektiv ivaretas og at utviklingen er i tråd med barn og unges behov. Det er også viktig at de løsninger som tilbys både av Alarmtelefonen og andre er forutsigbare, oversiktlige og forståelige for barn og unge, slik at de vet konsekvensen av å ta kontakt og føler seg trygge på å ta kontakt.

Vår anbefaling er at Alarmtelefonen samordnes med andre hjelpetelefoner, gjerne som en del av DIGI-UNG-prosjektet.

4.3 Styringen av Alarmtelefonen må styrkes

Evalueringen viser gjennomgående mangel på styring av Alarmtelefonen og telefonens svarnettverk, og mangel på ledelse og strategisk utvikling både fra Kristiansand kommune og Bufdir.

Etter vår mening bør styringen av Alarmtelefonen styrkes. Ansvaret for dette ligger i første rekke på Bufdir, men også hos Kristiansand kommunene (dersom ansvaret fortsatt skal ligge der). Det er også viktig med tydeligere ledelse og at tjenesten utvikler seg i tråd med nye behov.

4.4 Alarmtelefonen bør bli mer tilgjengelig

Alarmtelefonen er ikke i tilstrekkelig grad tilgjengelig på digitale kommunikasjonskanaler. Telefonen har for de fleste brukerne ikke vært døgnåpen, slik det står i mandatet.

Det er viktig at den tjenesten Alarmtelefonen tilbyr dekker barn og unges behov for kommunikasjon og råd mv. gjennom kanalene der det er mest naturlig for barn og ungdom å søke informasjon og ta kontakt.

Alarmtelefonen må være tilgjengelig på de plattformer der barn og unge er (enten selv eller ved å etablere et samarbeid med andre hjelpetelefoner). Ved bruk av for eksempel chat vil det også være mulig å rute barn og unge «videre i systemet» utfra en kartlegging av alvorlighetsgrad.

Man må unngå at barn og unge møtes med en telefonsvarer på dagtid når de ringer Alarmtelefonen. Vi merker oss at man fra flere kommuner allerede får svar på dagtid når man ringer til 116 111. Dette bør gjelde for hele landet.

4.5 Tjenesten må profileres ut fra hva den faktisk er

Profileringen av tjenesten må gjøres ut fra det valget man gjør om hva tjenesten skal være. I dag er profileringen av telefonen noe utydelig. Ansatte på barnevernvaktene kan oppleve det som utfordrende å motta samtaler som de ikke ha tid til å håndtere på grunn av mangel på ressurser.

Alarmtelefonen må bli bedre på å kommunisere hvem de er og hva de gjør, slik at det er forutsigbart for barn og unge som tar kontakt.

4.6 Informasjon om og markedsføring av Alarmtelefonen må prioriteres høyere og profesjonaliseres

Evalueringen viser at markedsføringen av Alarmtelefonen har vært for lite systematisk og svak.

Vi anbefaler at markedsføring av Alarmtelefonen prioriteres høyere. En mulighet er å stille tydeligere krav om markedsføring samt for eksempel jevnlig målinger av kjennskapen til tjenesten i målgruppen. Eventuelt kan også Bufdir bidra med fagkompetanse og ressurser for å få til bedre markedsføring av tjenesten.

Alarmtelefonen bør også fortløpende sørge for at de har den informasjonen som sikrer at de er organisert og jobber på en måte som ivaretar barnas behov for tilgjengelighet, støtte og veiledning. Alarmtelefonen kan skaffe seg bedre informasjon gjennom for eksempel brukerundersøkelser og bedre statistikk og styringsinformasjon samt kontakt og samarbeid med brukerorganisasjonene.

Bufdir kan også ta et større ansvar for markedsføring av Alarmtelefonen for å sikre en systematisk spredning av informasjon og utarbeide råd og retningslinjer til hvordan markedsføringen skal foregå lokalt.

5 Referanser

Dokumenter fra Alarmtelefonen og Bufdir:

Akuttberedskap i kommunalt barnevern.69480 6/2013. Tolkningsuttalelse fra Bufdir

Folder til konferansen «Ti år med Alarmtelefonen»

Kvalitetsmelding for barnevernstjenesten (2017):

<https://www.kristiansand.kommune.no/globalassets/politikk-og-administrasjon/samfunnsutvikling/meldinger/kvalitetsmelding-for-barnevernstjenesten-2017.pdf>

Tilskuddsbrev fra Bufdir til Alarmtelefonen

Undersøkelse av akuttberedskap, mars 2019 (Bufdir): Rapport om landets akuttberedskap, basert på barnevernledernes besvaring av survey fra Bufdir i mars 2019. Rapporten er ikke publisert.

Årsrapport for 2017 og 2018 (Alarmtelefonen)

Annet:

Evaluering av Alarmtelefonen for barn og unge. Rambøll, 2011:

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/barn20og20ungdom/evaluering_alarmtelefonen.pdf?id=2289334

Organization for Economic Cooperation and Development, OECD. [1992]. Development assistance manual: DAC principles for effective aid. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development.

Styringsdokument til fylkesmannen for 2018:

<https://styringsportalen.fylkesmannen.no/2018/styringsdokumenter/>

Nettsider:

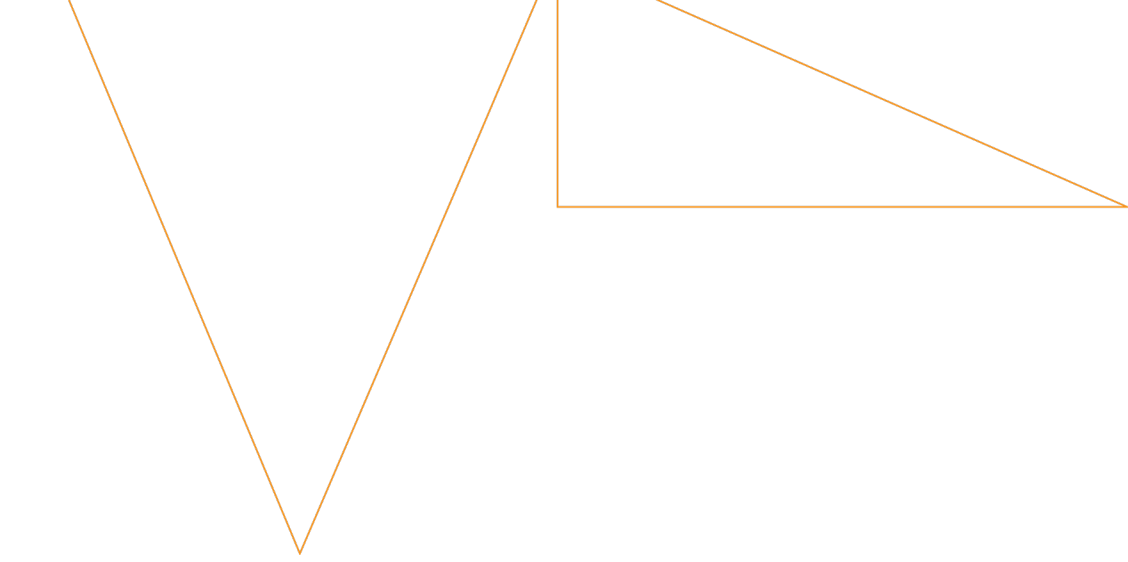
<https://barnevernvakten.no/hva-er-barnevernvakten>

<https://www.childhelplineinternational.org/wp-content/uploads/2017/11/Child-Helpline-International-FINAL-REPORT-and-Annexes-UoS.pdf>

<https://www.childhelplineinternational.org/>

<https://bornetelefonen.dk/mit-problem-er/> <https://www.bris.se/for-barn-och-unga/prata-med-en-kurator/>

DIGI-UNG-programmet: <https://ehelse.no/prosjekt/digi-ung>



Spørreundersøkelsen



Invitasjon til spørreundersøkelse

Takk for at du tar deg tid til å besvare denne spørreundersøkelsen.

Formålet med spørreskjemaundersøkelsen er å få et godt kunnskapsgrunnlag for å vurdere dagens Alarmtelefon og mulig videreutvikling av Alarmtelefonen. Vi ønsker at du svarer på vegne av din nåværende kommune, og ikke nye kommuner som etableres ved årsskiftet. Selv om du er del av et interkommunalt samarbeid, skal du svare på vegne av din kommune.

Agenda Kaupang sender ut, følger opp, samler inn og analyserer resultatene. Svarene vil behandles fortrolig. Ingen enkeltpersoners svar i spørreundersøkelsen vil bli identifisert i evalueringsrapporten. Deltakelse i undersøkelsen gir deg en god mulighet til å påvirke videre utviklingen av Alarmtelefonen.

Vi er veldig takknemlige for at du deltar i undersøkelsen, og på den måten bidrar til et godt kunnskapsgrunnlag.

Klikk på *Neste*-knappen for å begynne.

INNLEDENDE SPØRSMÅL

Hvor mange år har du arbeidet som barnevernleder i kommunen?

0–2 år

3–5 år

6–10 år

Mer enn 10 år

Er din kommune vertskommune for et interkommunalt samarbeid?

Ja

Nei

Er akuttberedskapen i kommunen:

1) En bemannet barnevernvakt? (Dette innebærer at barnevernvakten kan reise til familier og samarbeidspartnere ved behov når personalet har vakt.)

2) En vaktordning pr. telefon? (Dette innebærer at barnevernvakten er tilgjengelig pr. telefon og ikke reiser ut på oppdrag.)

3) En vaktordning som er tilgjengelig pr. telefon, og kan reise ut dersom det blir vurdert som nødvendig.

4) En blanding av bemannet barnevernvakt og vaktordning pr. telefon.

Dersom du har kommentarer til akuttberedskapen, kan du skrive dem i feltet under.

TEMA: ERFARING MED / KJENNSKAP TIL ALARMTELEFONEN

Jeg er godt kjent med Alarmtelefonens tjenestetilbud.

Ja

Nei

Delvis kjent med tilbudet

Deltar din kommune i Alarmtelefonens svarnettverk?

Ja

Nei

Vet ikke

Hvor mange saker i perioden 2018–2019 har dere totalt fått henvist fra Alarmtelefonen?

1–2

3–5

6–9

10–15

Flere enn 15

Vet ikke

Hvis: Fått henvist saker

Hva dreide saken(e) seg om (i perioden 2018–2019)?

Et flertall har vært akutte saker

Et flertall har vært bekymringsmeldinger

Det har vært omtrent like mange akutte og bekymringsmeldinger

Vet ikke

Hvis: Fått henvist saker

Hva skjedde med saken(e) som ble henvist fra Alarmtelefonen (i perioden 2018–2019)?

Flervalgsspørsmål

Henleggelse _____

Iverksatt tiltak _____

Undersøkelsessak _____

Vet ikke

TEMA: MANDAT OG ANSVARSDELING

Formålet med Alarmtelefonen framgår av tildelingsbrevet fra Bufdir (2019): Alarmtelefonen skal være en døgnåpen, gratis alarmtelefon for barn og unge som er utsatt for ulike former for vold, overgrep eller omsorgssvikt. Barn skal kunne henvende seg til ett telefonnummer om sin situasjon og bekymring. Henvendelsen skal deretter videreformidles til rett instans i kommunene for oppfølging. Barna skal også kunne henvende seg på e-post og SMS. Voksne som er bekymret for barn, skal også kunne ringe til Alarmtelefonen. Nummeret skal gjøres kjent.

Vennligst ta stilling til hvor uenig/enig du er i følgende påstander.

Skala er fra 1 til 5, der 1 = helt uenig og 5 = helt enig. Du kan også svare vet ikke.

	Helt uenig	Delvis uenig	Verken eller	Delvis enig	Helt enig	Vet ikke
Alarmtelefonens mandat er hensiktsmessig med hensyn til å dekke barn og unges behov for barnevernfaglig akuttberedskap i dag.						
Mitt inntrykk er at Alarmtelefonen lykkes med å ivareta dette mandatet.						
Det er gjort en hensiktsmessig avgrensning av hvilke tema (ulike former for vold, overgrep eller omsorgssvikt) som barn og unge skal kunne ta kontakt med Alarmtelefonen om.						
Det er tydelig fordeling av roller og ansvar mellom Alarmtelefonen og kommunal barnevernstjeneste.						

Har du noen kommentarer til mandat (formålet med Alarmtelefonen) og/eller ansvarsdeling?

TEMA: MARKEDSFØRING OG KOMMUNIKASJONSKANALER

Vennligst ta stilling til hvor uenig/enig du er i følgende påstander.

Skala er fra 1 til 5, der 1 = helt uenig og 5 = helt enig. Du kan også svare vet ikke.

	Helt uenig	Delvis uenig	Verken eller	Delvis enig	Helt enig	Vet ikke
Min barneverntjeneste har fått tilstrekkelig informasjon om Alarmtelefonen.						
Mitt inntrykk er at kommunens oppveksttjenester (barnehager, skoler, PPT, helsetjenester for barn og unge) er godt kjent med Alarmtelefonen.						
Mitt inntrykk er at kommunens tjenester innenfor helse og sosial (NAV, rustjenesten, bolig tjenesten, psykisk helse etc.) er godt kjent med Alarmtelefonen.						
Mitt inntrykk er at Alarmtelefon er godt kjent blant barn og ungdom.						
Mitt inntrykk er at Alarmtelefonen er godt kjent blant voksne.						

Har du noen innspill til hvordan Alarmtelefonen kan bli enda bedre kjent blant barn og unge?

Det er viktig at den tjenesten Alarmtelefonen tilbyr, dekker barn og unges behov for kommunikasjon og råd mv. gjennom kanalene der det er mest naturlig for barn og ungdom å kommunisere og søke informasjon. I dag tilbyr Alarmtelefonen følgende kommunikasjonskanaler: telefon, SMS og e-post.

Hvor uenig/enig du er i følgende påstand:

"De kommunikasjonskanalene Alarmtelefonen tilbyr i dag, ivaretar barn og unges behov for tilgjengelighet."

Helt uenig

Delvis uenig

Verken uenig eller enig

Delvis enig

Helt enig

Vet ikke

Hvis: Helt eller delvis uenig:

Er det andre nett- eller app-tjenester du tenker kan være relevante for å være mer tilgjengelige for barn og unge?

TEMA: SAMARBEID

Vennligst ta stilling til hvor uenig/enig du er i følgende påstander.

Skala er fra 1 til 5, der 1 = helt uenig og 5 = helt enig. Du kan også svare vet ikke.

	Helt uenig	Delvis uenig	Verken eller	Delvis enig	Helt enig	Vet ikke
Alarmtelefonen supplerer min barneverntjenestes akuttberedskap på en god måte.						
Samhandlingen mellom barneverntjenesten i vår kommune og Alarmtelefonen fungerer godt.						
Vår barneverntjeneste samarbeider også godt med frivillige hjelpetelefoner for barn og unge (som Kors på halsen (Røde kors) og En som lytter (mental helse)).						

Hjelpetelefoner som tilbys av frivillige, som Kors på halsen (Røde kors) og En som lytter (Mental helse) er et godt supplement til Alarmtelefonen.

Helt uenig

Delvis uenig

Verken uenig eller enig

Delvis enig

Helt enig

Vet ikke

Kjenner ikke til

Er det behov for et tettere samarbeid mellom barnevernstjenesten i din kommune og Alarmtelefonen?

Ja

Nei

Vet ikke

Har du noen innspill til videre samarbeid mellom din barneverntjeneste og Alarmtelefonen?

TEMA: MÅLOPPNÅELSE

Vennligst ta stilling til hvor uenig/enig du er i følgende påstander.

Skala er fra 1 til 5, der 1 = helt uenig og 5 = helt enig. Du kan også svare vet ikke, eller at dere ikke har formalisert samarbeid med Alarmtelefonen (aktuelt for påstand 3 og 4).

	Helt uenig	Delvis uenig	Verken eller	Delvis enig	Helt enig	Vet ikke
Min erfaring er at Alarmtelefonen ivaretar barn og unges behov for støtte og veiledning.						
Min erfaring er at Alarmtelefonen gir tilstrekkelig støtte og veiledning til barn, unge og voksne som tar kontakt, fordi de er bekymret for omsorgs/livssituasjonen til et barn.						
Barn og unge i min barneverntjenestes område har fått hjelp som følge av Alarmtelefonens tilbud.						
Som en følge av henvendelser fra Alarmtelefonen har vår barneverntjeneste fått kjennskap til en eller flere nye saker.						

AVSLUTNING

Avslutningsvis ønsker vi å høre om du har andre innspill til Alarmtelefonens videre utvikling?



AGENDA KAUPANG

Agenda Kaupang bidrar til omstilling og utvikling av offentlig sektor. Vi bistår ledere og medarbeidere med faktabaserte beslutningsgrunnlag og effektivisering av prosesser. Agenda Kaupang gjennomfører analyser og rådgiving innen ledelsesutvikling, styring, økonomi, organisasjonsutvikling og digitalisering.