

KOSTRA og nøkkeltal 2022

Sunnfjord

Barnevern

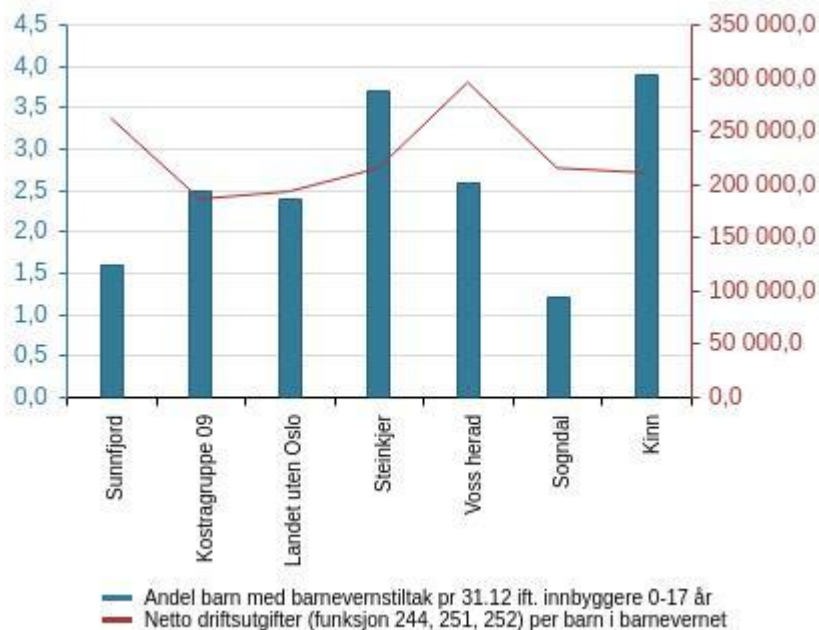
Konklusjon:

Barnevern har **god produktivitet og kvalitet**. Ein nyttar noko meir årsverk, men **driv likevel kostnadseffektivt** per tiltak i høve dei kommunane vi samanlikna oss med. Det kan vere at terskelen for å sette i verk tiltak har vore for høg, men Sunnfjord kommune har jobba meir **førebyggande** den siste tida, jamfør barnevernsreforma. **Behovet for barnevernstenester** er i dag lågare enn snittet, og er venta å gå ytterlegare ned som følge av demografien. Det kan gi omstillingsbehov i åra framover.

Områder som må sjåast meir på:

1. Har barnevernet hatt **for høg terskel for å sette i verk tiltak**, eller blir tiltaka løyst på eit lågare nivå hjå andre instansar?
2. Sunnfjord kommune har satt i verk **meir førebyggande tiltak** innan barn og unge i den siste tida, jamfør barnevernsreforma. Jobbar Sunnfjord kommune nok førebyggande inn mot barn og unge for å redusere kostnader i framtida? Har den førebyggande planen som er under utarbeiding teke med seg relevante tiltak for å kunne jobbe meir førebyggande på tvers av alle instansar som arbeider med barn og unge? Kva effekt vil godt førebyggande arbeid gi utslag på effektivisering i økonomiplanen?
3. **Demografien** tilseier at det blir drastisk færre yngre dei neste åra og Sunnfjord kommune har få einslige med barn og låginntektsfamiliar samanlikna med utvalde kommunar. Korleis kan barnevernet redusere kostnaden dei neste åra basert på dette?
4. Sunnfjord kommune har **få plasserte barn** samanlikna med andre kommunar, men vi har høge kostnader på plasseringane. Kva er årsaka til dette? Kva kan Sunnfjord barnevern gjere for å redusere desse utgiftene?

Ståstadanalyse 1



	Andel barn med barnevernstiltak pr 31.12 ift. innbyggere 0-17 år	Netto driftsutgifter (funksjon 244, 251, 252) per barn i barnevernet
Sunnfjord	1,6 %	261 787
Kostragruppe 09	2,5 %	185 648
Landet uten Oslo	2,4 %	192 678
Steinkjer	3,7 %	214 627
Voss herad	2,6 %	295 165
Sogndal	1,2 %	214 718
Kinn	3,9 %	210 203

Vi har ein tilsynelatande låg andel av barn med barnevernstiltak. Det er eit godt utgangspunkt for det gir ein indikasjon på behovet for barnevernstenester i vår kommune. Det at andelen er lågare enn snittet har ein klar samanheng med andre sosioøkonomiske forhold i Sunnfjord. Vi har vesentleg færre barn i låginntektsfamiliar, og noko færre barn med einslege forsørgarar. Desse er å ansjå som risikofaktorar. I Sunnfjord er risikoen låg, som i teorien gir eit lågare behov for tiltak og tenester, og dermed sannsynlegvis er med på å bidra til ein lågare andel barnevernstiltak. (Sjå vurdering av utgiftsbehov og kriteriedata i neste avsnitt).

Ei anna forklaring på at andelen er låg kan vere at terskelen for å få tiltak hos vårt barnevern er høgare enn i andre kommunar. Det at utgiftsnivået per barn er høgare i Sunnfjord enn i dei andre kommunane underbyggjer dette argumentet. Med unntak av Voss, nyttar vi mest ressursar per barn, av alle samanlikningskommunane.

Det er mange faktorar som er med å forklare kvifor utgiftsnivået per barn er som det er. Den mest sannsynleg forklaringa er nok at Sunnfjord kommune har eit familieteam på 5 stillingar som arbeider målretta inn mot utvalte familiar, dette er det ikkje så mange barnevernstenester som hadde i 2022. Dette er noko som fleire kommunar vil ha etter kvart på grunn av endra oppgåve og ansvarsfordeling til kommunane gjennom barnevernsreforma.

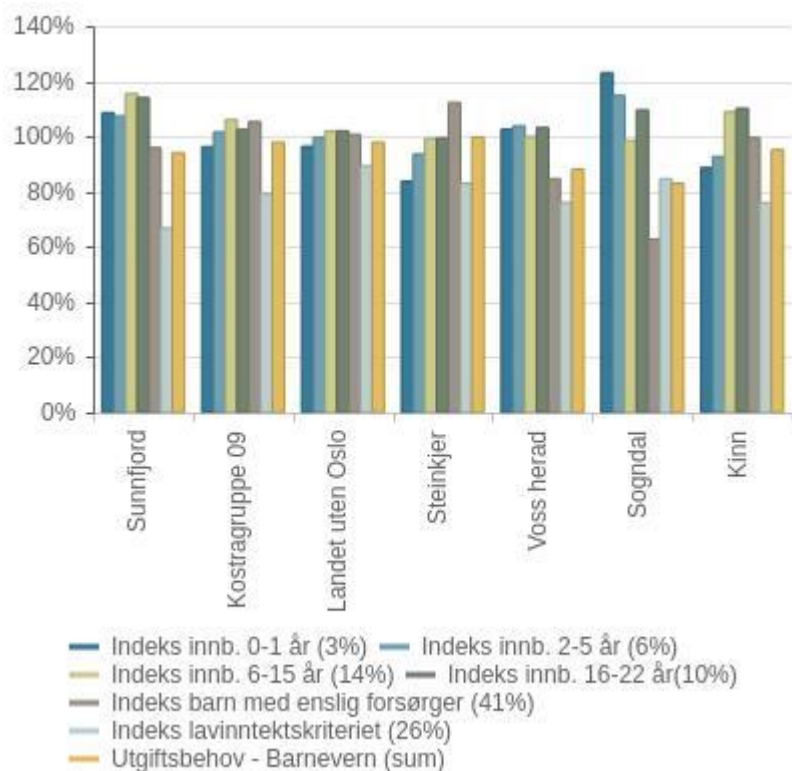
Ei anna forklaring for at utgiftsnivået pr barn er høgare i Sunnfjord kommune kan vere at ein kjem for seint i gang med tiltak og at tiltaka blir meir omfattande og kostbare enn om ein hadde gått inn på eit tidlegare stadie.

Den høge ressursbruken per tiltak, og låg andel barnevernstiltak gir likevel grunn til å sjå nærare på om terskelen for å sette i gang tiltak er for høg.

Bør Sunnfjord kommune satse meir på førebygging? Barnevernet har gjort endringar, først i 2022 og særleg frå og med budsjettåret 2023. Tenesta har styrka årsverka internt ved å overføre pengar i frå kjøp av tiltak til å tilsette personar sjølv i barnevernet. Målet er å redusere kjøp av private tiltak for å kunne jobbe meir førebyggjande enn tidlegare. Dette trur vi vil gi gode effektar av, og vi ser allereie tendensar til det. Dette vil nok påverke dei framtidige kostratala positivt. Målet med omstillinga er å gi eit betre tenestetilbod til brukarane, samtidig som det er tilpassa den demografiske og samfunnsmessige utviklinga i kommunen.

Eit av måla med barnevernreforma er at utfordringar som ikkje utgjer ein fare for alvorleg omsorgssvikt, skal møtast av tiltak og tilbod utanfor barnevernet. Barnevernet har i budsjett 2024 overført 2 mill. til Helsestasjonen for å opprette Psykisk helseteam barn og unge. Dette vil vere eit førebyggjande helseteam for barn og deira familiar. Tilbodet skal vere lågterskeltilbod, kunne sette inn tiltak, kunne behandle. Dersom Sunnfjord kommune klarer å etablere eit breiare spekter lågterskeltilbod og tiltak vil det bidra med å førebygge omsorgssvikt/åtferdsavanskar. Dette vil då føre til frigjering av ressursar til å prioritere dei tyngre saken og då forhåpentlegvis færre saker. Tanken her er at ein gjennom betre tverrfagleg innsats (BTI) skal kunne kome tidlegare i posisjon for å hjelpe barn og unge ved å ha teneste som fyller fleire av hola vi i dag har i tenestene.

Utgiftsbehov og kriteriedata



	Sunnfjord	Kostragruppe 09	Landet uten Oslo	Steinkjer	Voss herad	Sogndal	Kinn
Indeks innb. 0-1 år (3%)	108,6 %	96,3 %	96,4 %	83,8 %	102,6 %	123,1 %	88,7 %
Indeks innb. 2-5 år (6%)	107,4 %	101,6 %	99,6 %	93,6 %	103,8 %	114,8 %	92,7 %
Indeks innb. 6-15 år (14%)	115,5 %	106,0 %	102,0 %	99,3 %	100,0 %	98,5 %	108,9 %
Indeks innb. 16-22 år(10%)	114,0 %	102,5 %	102,0 %	99,4 %	103,2 %	109,6 %	110,2 %
Indeks barn med enslig forsørger (41%)	95,9 %	105,3 %	100,7 %	112,3 %	84,7 %	62,8 %	99,5 %
Indeks lavinntektskriteriet (26%)	66,8 %	79,2 %	89,3 %	83,0 %	76,1 %	84,7 %	76,0 %
Utgiftsbehov - Barnevern (sum)	94,1 %	97,9 %	97,9 %	99,7 %	88,2 %	83,0 %	95,2 %

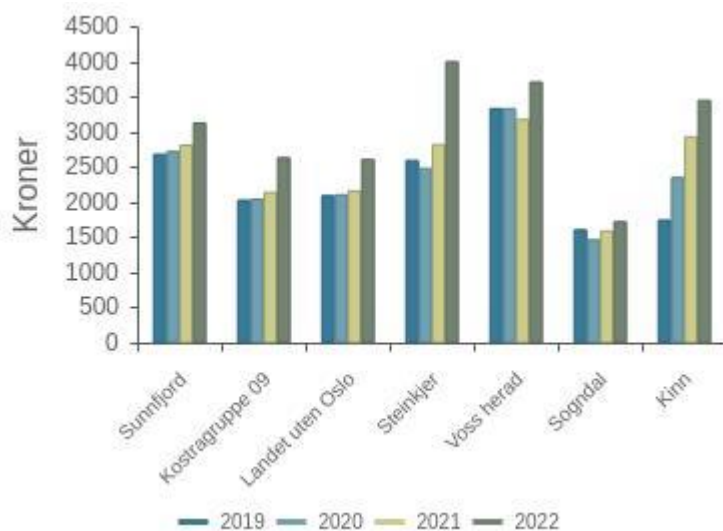
Det samla utgiftsbehovet for barnevernstenester er lågare i Sunnfjord enn landet. Det betyr at Sunnfjord kommune, ut i frå demografi, sosiale og økonomiske forhold, bør ha om lag 6 % lågare behov for å produsere barnevernstenester enn det som er normalen for landet. Det er sosioøkonomiske forhold som verkar å dra ned det samla behovet, medan demografien isolert sett tilseier eit høgare behov.

Sunnfjord kommune har eit utgiftsbehov over landsgjennomsnittet for alle aldersgrupper (0-22 år). Det betyr at vi har ein stor andel born, som i sin tur gir eit høg andel av potensielle brukarar av

barnevernstenester. Dette er med å trekke opp utgiftsbehovet. Tala stemmer godt med den oppfatninga ein har hatt av Sunnfjord, vi er ein kommune der barn og unge tradisjonelt sett har utgjort ein stor del av den kommunen sine innbyggjarar. Dette vil endre seg i åra framover mot 2030, der tal barn og unge er venta å ga ned samtidig som tal eldre er venta å auke dramatisk. Legg ein dette til grunn kan ein vente at utgiftsbehovet innan barnevernstenester vil gå ytterlegare ned i åra framover.

Når ein ser på indeksane "barn med enslig forsørger" og "lavinntektskriteriet" ser ein at vi har eit lågare behov, altså at vi har færre i desse to gruppene enn landsgjennomsnittet. Dei to kriteria er høgt vekta i den samla berekninga av ugiftsbehov. Sannsynlegvis fordi det er tydelege statistiske samanhengar mellom barn av einslige forsørgjarar og barn i lavinntektsfamiliar, og bruk av barnevernstenester. Har ein mange i barn i desse gruppe vil ein, statistisk sett, ha behov for mykje barnevernstenester. Desse to kriteria kan difor sjåast på som risikofaktorar. I Sunnfjord har vi relativt få i barn i desse gruppene, og har dermed ein lågare risiko og eit lågare behov for barnevernstenester.

Prioritet - Netto driftsutgifter pr. innbygger til Barnevern (B)



	2019	2020	2021	2022
Sunnfjord	2 673	2 713	2 804	3 119
Kostragruppe 09	2 021	2 033	2 133	2 624
Landet uten Oslo	2 085	2 098	2 152	2 600
Steinkjer	2 587	2 473	2 813	3 990
Voss herad	3 323	3 322	3 166	3 701
Sogndal	1 598	1 456	1 583	1 714
Kinn	1 737	2 342	2 922	3 442

*) Tala er inflasjonsjustert med endeleg deflator (TBU).

**) Graf er justert med utgiftsbehov

Prioritet

Figuren og nøkkeltala over viser den samla prioriteringa for heile tenesteområde. Talet er "summen av alt" innan barnevern og gir ein indikasjon på kor effektivt Sunnfjord kommune produserer barnevernstenester. Her er vi på eit middels-høgt nivå. Vi er ikkje dei med lågast prioritet (beste), heller

ikkje blandt dei med høgast prioritet (verste). Det er fleire orsakar til kvifor Sunnfjord kommune, samla sett, endar opp slik vi gjer, men det er særleg fem samanhengar som er viktig å trekke fram:

1. Vi har høge utgifter til barnevernstenestene (244). Sunnfjord ligg nest høgst av alle samanlikningskommunar. Kun Voss herad er dyrare på dette feltet.
2. Vi har låge utgifter til tiltak når barnet ikkje plassert (251). Her ligg vi desidert lågast av samanlikningskommunane.
3. Vi har relativt høge utgiftene til tiltak når barnet er plassert (252). Her ligg vi noko høgt, men nærare eit normal-nivå blant samanlikningskommunane.
4. Dekningsgraden verkar å vere jamt lågare for Sunnfjord. Det betyr at andelen brukarar er lågare enn snittet, og at ein dermed bør ha eit lågare behov for barnevernstenester. Denne vurderinga seier lite om behovet til den enkelte.
5. Produktiviteten verkar å vere god, men det kan sjå ut som om ein i Sunnfjord nyttar noko fleire årsverk til å løyse barnevernsoppgåver, enn snittet av samanlikningskommunar.

Desse fem punkta er forhold som enkeltvis, og i samspel med kvarandre, påverkar den samla prioriteringa. Desse elementa vil bli vurdert nærare etterkvart.

I perioden 2020-2022 gjekk barnetalet (0-19 år) ned med totalt 105 personar i kommunen vår. Samtidig ligg det samla utgiftsbehovet innan tenesta stabilt mellom 0,93-0,95 % av landet. Likevel går utgiftene til barnevernstenesta opp i same periode. Trenden er lik for alle samanlikningskommunar. Dette skuldast barnevernreforma der rammene til kommunane vart auka i samsvar med auka ansvar og forskyving av oppgåver til kommunane i frå BUFETAT. Samtidig blei eigenandel for kjøp av tiltak heva kraftig. Alt dette er kome i form av nye lovkrav og rettleiarar.

Det er også to punkt som er litt interessante. For det første er utgiftsauken i frå 2021 til 2022 lågare hos oss, enn hos dei andre kommunane. For det andre varierer utgiftsnivået hos samanlikningskommunane i større grad frå år-til-år, medan utgiftsnivået for Sunnfjord har ei meir føreseieleg og stabil utvikling. Kontinuitet og stabilitet er eit kjenneteikn på god planlegging og styring, og kan tolkast som noko positivt.

Det er to faktorar som påverkar den totale kostnaden (prioritet) av ei teneste . I KOSTRA blir desse faktorane kalla for "Dekningsgrad" og "Produktivitet". Dekningsgrad forsøker å seier noko om behovet og andelen brukarar i vår kommune og demografi, samanlikna med andre kommunar. Produktivitet kan tolkast som einhetskostander. Altså kor mykje ressursar vi brukar på å produsere barnevernstenester. Prioritet kan dermed settast opp som følgjande likning:

$$\text{prioritet} = \text{dekningsgrad} \times \text{produktivitet}$$

Dekningsgrad

Når ein ser på diverse nøkkeltal* innan dekningsgrad så ligg Sunnfjord kommune jamnt over lågare samanlikna med andre. Ut i frå KOSTRA-tala ser det ut som om vi har færre brukarar enn snittet, og at behovet til brukarande er på nivå med-, eller under snittet. Såleis kan behovet verke å vere mindre i Sunnfjord enn hos dei andre. Dersom dekningsgraden jamt over er låg skulle ein forvente at også utgiftene var lågare. Det er likevel ikkje tilfelle.

Noko av forklaringa kan ligge i at barnevernet i Sunnfjord jobbar med å prioritere strengare slik at vi jobbar mest med dei familiane som treng det mest. Det gjer at andelen av barn med tiltak (når dei ikkje er plassert av barnevernet) går ned. Forklaringa bak ein slik strategi kan vere meir målretta innsats. Ulempa med strengare prioritering kan vere at ein kjem for seint inn i saker og difor må inn med meir ressursar.

Ei anna forklaring finn vi når ein ser på tal plasserte barn. Her har andelen gått ned frå 0,8 % i 2020 til 0,6 % i 2022. Lågast av samanlikningskommunane. Dette er ein nasjonal trend i kjølevatnet av EMD-dommane (Den europeiske menneskerettsdomsol). Også her kan ei ulempe vere at ein står igjen med færre, men dyrare tiltak som følgje av strengare prioritering.

Vi får færre meldingar per barn enn snittet for KOSTRA-gruppa. Det kan delvis forklarast av demografien, men kanskje mest av sosioøkonomiske forhold (andelen barn med eineforsørgjarar eller låginntektsfamiliar), der Sunnfjord ligg vesentleg lågare enn samanlikningskommunane. Når andelen meldingar er lågare enn snittet vil også andelen undersøkelser vere lågare enn snittet, då desse to påverkar kvarandre. Det vil alltid vere fare for at der er meldingar barnevern ikkje får, men som dei burde fått. Dette er noko dei tilsette bør vere beviste på i sitt virke.

Ser ein på nivået av henlagde saker, så har tala auka dei siste tre åra. Frå 7,6 % i 2020 til 20,9 % i 2022. Det har vore eit bevist val i Sunnfjord dei siste åra, då ein såg at ein tidlegare undersøkte for mange meldingar. Ein meiner no å være på eit meir rett nivå, og vi er på eit nivå som er meir likt landet.

Ei samla vurdering av dekningsgrad tilseier at andelen brukarar verkar å vere lågare i Sunnfjord enn i samanlikningskommunane og KOSTRA-gruppa. Dette bør isolert sett tilseie lågare samla kostnader. Men det kan verke som om tildelingskriteria, samla sett, er høgare enn hos dei andre kommunane. Det kan medføre at ein står igjen med færre, men dyrare brukarar og barnevernstiltak

*Nøkkeltal som ligg til grunn for vurderinga over:

- 0-17 år Andelen barn med barneverns-tiltak når barnet ikkje er plassert av barnevernet i løpet av året.
- 0-17 år Omsorgstiltak andel barn med barneverns-tiltak i løpet av året (prosent).
- Barn med melding ift. antal innbyggere 0-17 år.
- Barn med undersøkelser ift. antal innbyggere 0-17 år
- Andel meldingar som er henlagt av meldiner i alt (prosent)

Produktivitet

Lønn er ein av dei store kostnadsdrivarane bak produktivitet (og dermed også prioritet). I Sunnfjord er det få barn med undersøkelser eller tiltak per årsverk. Lågast av alle samanlikningskommunane. Det betyr at det er relativt fleire årsverk per tiltak i Sunnfjord enn elles. Dette ser ein også igjen i eit sentralt

nøkkeltal (netto driftsutgifter per innbyggjer (244) barnevernstenester) som vert vurdert litt seinare. Det kan sjå ut til at bemanninga i Sunnfjord pr. bruker, og kostnadane knytt til lønn ligg litt over snittet.

Når tal årsverk er høg(are) skulle ein tru at kostnaden per tiltak også vart høg. Men faktisk er det det motsette som skjer. Kostnaden per tiltak er noko lågare i Sunnfjord enn for KOSTRA-gruppa og landet, og vesentleg lågare enn alle samanlikningskommunar med unntak av Sogndal (som truleg har feilrapportert og som vi bør sjå bort ifrå).

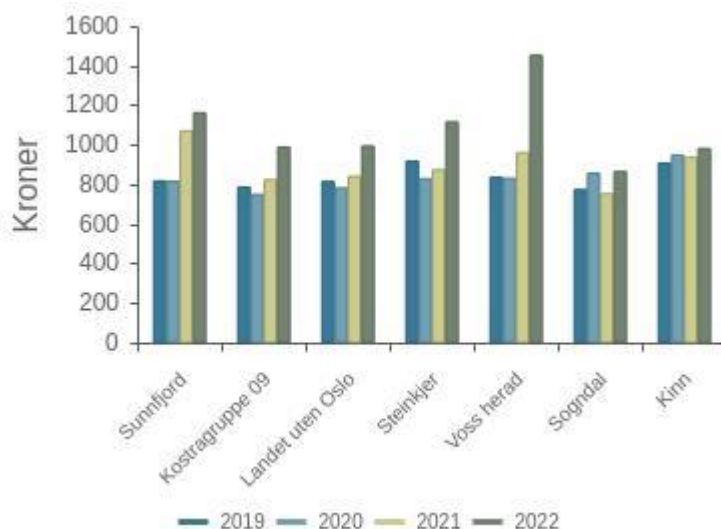
Ei forklaring kan vere at ein ved å ha god grunnbemanning kan gjennomføre fleire tiltak sjølv framfor å kjøpe tiltak frå private. I tillegg peikar dei tilsette på at dette er avgjerande viktig i forhold til trivsel, sjukefråvær, fagmiljø og kompetanse. Dette vil hindre/reducere turnover i barnevernet. Ein har difor sidan 2022 forsøkt å styrke årsverka i barnevernet, for å redusere kjøp frå konsulentar og private tiltak. Det har ein sett positiv effekt av i løpet av året 2023 der ein har redusert kjøp frå andre og konsulentar med 2,4 mill. kroner. Ein ventar ytterlegare effekt av dette i 2024, i form av reduserte kostnader, redusert sjukefråvær og ingen fristbrot.

Det verkar å vere høg produktivitet* for det som gjeld fristar og saksbehandlingstid. Det er viktig for å halde orden og oversikt og for å prioritere i høve den enkelte sak sitt alvor.

*Nøkkeltal som ligg til grunn for vurderinga av produktivitet:

- Barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk (funksjon 244).
- Brutto driftsutgifter til tiltak (funksjon 251, 252) per barn med tiltak (B)*)
- Andelen meldingar med behandlingstid inne 7 dagar
- Andel undersøkelser med behandlingstid inne 3 måneder

Prioritet - Netto driftsutgifter per innbygger (244) barnevernstjeneste (B)



	2019	2020	2021	2022
Sunnfjord	816	814	1 070	1 161
Kostragruppe 09	785	748	822	988

KOSTRA og nøkkeltal 2022 - Sunnfjord

Landet uten Oslo	813	781	840	993
Steinkjer	917	827	872	1 115
Voss herad	834	829	959	1 451
Sogndal	772	855	751	864
Kinn	907	947	936	980

*) Tala er inflasjonsjustert med endeleg deflator (TBU).

**) Grafer justert med utgiftsbehov

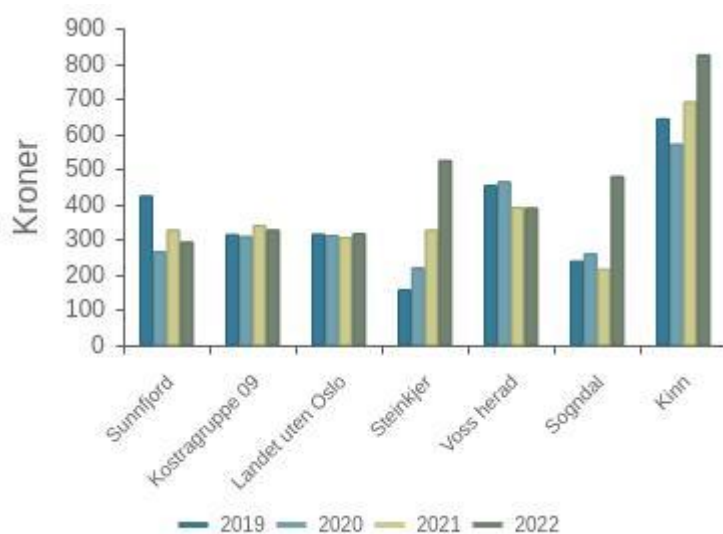
Lønn er ein av dei store kostnadsdrivarane i tenestene.

I 2020 hadde Barnevernstenesta i Sunnfjord 26,1 årsverksheimlar. Dei aller fleste var lønsmeldt på funksjon 244 (drift barnevern). Fram mot årsbudsjettet for 2023 er barnevernstenesta, og funksjon 244 styrka med 2,4 nye årsverk, då finansiert gjennom overføring i frå kjøp av tenester som og ligg under same funksjon. Dette, i tillegg til vurderingar av andre nøkkeltal, er med å styrke teorien på at ein i Sunnfjord nyttar noko fleire årsverk for å løyse barnevernsoppgåver enn snittet av dei andre.

Det vil i så fall vere med å forklare kvifor vi ligg ein del høgare enn dei andre kommunane med unntak av Steinkjer og Voss. Men dette utgiftsnivået kan vise seg å vere rett nivå for Sunnfjord. Det er, og har vore ei bevisst satsing å styrke organiseringa og bemanninga i tenesta for å møte reforma og framtida. Dette på grunn av tidlegare tenesteanalyse i barnevern, råd og rettleiing i frå BUFDIR og evaluering av tenesta frå KS konsulent.

Eininga sjølv har ein teori om at ein ved å styrke intern organisering og eige fagmiljø kan redusere sjukefråvær, kjøp av private tiltak og konsulentbistand, utan at det går på bekostning av kvaliteten. Effekten av dette er ikkje lett å sjå att i 2022-tala, men ein ser tydelege positive effektar av dette i 2023, der tenesta går med eit mindreforbruk.

Prioritet - Netto driftsutgifter per innbygger (251) tiltak når barnet ikke er plassert av barnevernet (B)



	2019	2020	2021	2022
Sunnfjord	422	264	326	291

KOSTRA og nøkkeltal 2022 - Sunnfjord

Kostragruppe 09	313	308	339	326
Landet uten Oslo	314	310	304	316
Steinkjer	156	218	325	523
Voss herad	452	463	390	388
Sogndal	238	258	215	478
Kinn	642	570	690	824

*) Tala er inflasjonsjustert med endeleg deflator (TBU).

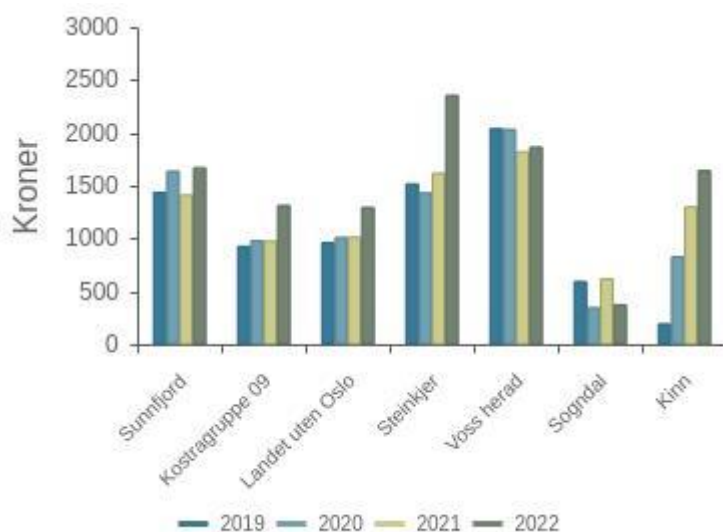
**) Grafer justert med utgiftsbehov

Sunnfjord kommune nyttar minst utgifter per innbyggjar til tiltak når barnet ikkje er plassert av barnevernet av alle samanlikningskommunar. Årsaka her kan vere at vi har eit eige familieteam som arbeider inn mot familiar når det er vorte ei barnevernsak, som er billigare enn å kjøpe tenestene. Samtidig har vi og ei oppfølgingsteneste på Helsestasjonen som følgjer opp familiar på lågterskelnivå som ikkje blir kostnadsført på denne funksjonen, då det er tiltak før ein kjem inn under barnevern.

Ein må sjå funksjon 244 (drift) og 251 (tiltak i heimen) i ein samanheng, og ser då at vi er rett over samanliknande kommunane på kostnad.

Ei anna forklaring, som også er nemnt tidlegare, kan vere at tildelingskriteria er høge. I så fall kan ein risikere at ein del som kunne fått hjelp på eit lågare nivå, ikkje får det før behova er store og krev meir ressursar. Dette ser vi delvis att i neste nøkkeltal (Netto driftsutgifter per innbyggjar (252) tiltak når barnet er plassert av barnevernet). Kanskje kan det vere eit potensiale å ha lågare terskel for tiltak og tidleg innsats, førebyggjande arbeid på tvers. Er Sunnfjord kommune på rett veg for å ta tak i dette, gjennom implementering av Betre tverrfagleg innsats (BTI) og å styrka støttesystem/breiere lågterskeltilbod i kommunen? Dette er tiltak som forhåpentlegvis vil gi resultat etter kvart.

Prioritet - Netto driftsutgifter per innbygger (252) tiltak når barnet er plassert av barnevernet (B)



2019 2020 2021 2022

KOSTRA og nøkkeltal 2022 - Sunnfjord

Sunnfjord	1 434	1 635	1 408	1 668
Kostragruppe 09	923	976	973	1 310
Landet uten Oslo	959	1 007	1 010	1 291
Steinkjer	1 514	1 428	1 615	2 352
Voss herad	2 036	2 030	1 818	1 863
Sogndal	590	343	617	371
Kinn	190	825	1 297	1 640

**) Tala er inflasjonsjustert med endeleg deflator (TBU).*

***) Grafer justert med utgiftsbehov*

Vi har ein låg andel barn med tiltak som er plassert, men likevel ligg vi relativt høgt på utgifter, i vert fall samanlikna mot KOSTRA-gruppa og landet. Det kan sjå ut som om vi har få, men dyre tiltak.

Mange av tiltaka vi snakkar om her er statlege tiltak gjennom Bufetat. Desse tiltaka kan variere i omfang som igjen kan gi store utslag for dette nøkkeltalet. At dette talet kan ha naturlege variasjonar frå år-til-år er difor ikkje uvanleg. Ein lengre tidsserie ville vore ideelt for å få eit meir korrekt bilde av kva som er rett nivå "over tid". Det finnes ikkje KOSTRA-tal på dette, for Sunnfjord før 2020. Dette er også eit område der tiltak kan gå over fleire år, og som barnevernet i mindre grad har moglegheit til å påverke.

Likevel styrkar dette analysen frå tidlegare, om at ein kanskje kjem inn med tiltak på eit seinare tidspunkt enn det som hadde vore ideelt. Ei anna forklaring kan sjølvsagt vere at vi gir tiltak med for høg kvalitet, men det er vanskeleg å konkludere ut i frå talgrunnlaget.