

FORVALTNINGSREVISJON

TILTAK RETTET MOT RISIKOUTSATTE BARN OG UNGE



SOLA KOMMUNE
NOVEMBER 2019

INNHold

| | |
|---|-----------|
| Innhold | 3 |
| Sammendrag | 4 |
| Kommunedirektørens kommentar | 8 |
| Rapporten | 9 |
| 1 Innledning | 10 |
| 1.1 Formål og problemstillinger | 10 |
| 1.2 Revisjonskriterier og metode..... | 10 |
| 2 Fakta og vurderinger..... | 12 |
| 2.1 Kriminalitetsutviklingen | 12 |
| 2.2 Kommunens kartlegging..... | 19 |
| 2.3 Skolenes arbeid overfor risikoutsatte elever | 24 |
| 2.4 Særskilt om barnevernet | 26 |
| 2.5 Ungdata undersøkelsen | 31 |
| 2.6 Koordinering og samhandling | 38 |
| 2.7 Innspill i høringsrunden | 39 |
| Vedlegg | 42 |

SAMMENDRAG

OPPDRAGET

Formålet med prosjektet har vært å vurdere Sola kommunes oppfølging av risikoutsatte barn og unge, med spesielt henblikk på aldersgruppen 12-18 år.

HOVEDFUNN:

- Sola kommune har et tjenesteapparat som er særskilt rettet mot kriminalitetsforebyggende arbeid blant barn og unge, og flere av disse instansene samarbeider tett med politiet.
- Politiets og barnevernets statistikk viser et økende antall rusrelaterte saker blant barn og unge. Med innføringen av Nærpolitireformen i mars 2018 har kriminalitet blant barn og unge fått økt prioritet hos politiet. Dette kan trolig forklare mye av økningen, i den forstand at økt innsats fra politiet fører til at flere saker blir avdekket.
- Ungdommer som utfører kriminelle handlinger blir i større grad enn tidligere tilbudt alternative straffereaksjoner. Ungdommene får på denne måten en mulighet til å avverge at ugjerningen havner på rullebladet.
- Ungdata-undersøkelsen avdekker stadig mer ensomhet blant barn og unge i Sola.

FLERE ANMELDELSER KNYTTET TIL NARKOTIKA BLANT DE UNDER 18 ÅR

Med innføringen av Nærpolitireformen i 2018 har politiet gitt forebyggende arbeid og kriminalitet blant barn og unge økt prioritet. Hver tjenesteenhet har fått sitt eget forebyggende avsnitt, og hver kommune har fått sin faste politikontakt. Ved tolking av kriminalstatistikken må vi ta høyde for at politiets egne prioriteringer påvirker tallene. Dette gjelder særlig antallet saker knyttet til narkotika, hvor om lag 90 prosent av sakene anmeldes av politiet selv. Med økt innsats fra politiet, har flere saker blitt avdekket.

I prosjektet har vi sett nærmere på antall anmeldelser knyttet til personer under 18 år, avgrenset til kriminalitetstypene vold, narkotika, vinning og skadeverk, og hvor Sola kommune har vært gjerningssted¹. I tillegg har vi hentet inn tall fra et knippe nabokommuner.

¹ Kriminalitetsutviklingen beskrives på grunnlag av anmeldte straffbare forhold registrert i politiets straffesaksregister (STRASAK).

Dersom vi ser på antallet narkotikasaker hvor gjerningspersonen er under 18 år, ser vi en kraftig økning i nabokommunen Stavanger i perioden 2015-18. I Sola har antallet ligget lavt i perioden 2013-17, men fra 2017 til -18 har antallet økt kraftig. Innenfor de andre kriminalitetstypene (vold, vinning og skadeverk) finner vi ikke en tilsvarende økning.

KOMMUNENS KARTLEGGING

For å sikre et godt oppvekstmiljø i Sola har kommunen valgt å opprette flere lavterskeltilbud som yter tjenester overfor barn, ungdom og foresatte. Ungdomsteamet driver oppsøkende miljøarbeid utenom vanlig kontortid, med målsetting om å skape gode relasjoner mellom kommunens tjenesteapparat og mottaker, og slik sett sørge for riktig hjelp til rett tid. Sammen med barnevernet er disse instansene sentrale verktøy i kommunens arbeid for å tilegne seg kunnskaper om oppvekstmiljøet i Sola.

SLT modellen i Sola kommune bidrar til kartlegging av oppvekstmiljøet i Sola gjennom ukentlige møter mellom ungdomsteamet, barneverntjenesten, fritid, politiet og SLT koordinator. Informasjon fra andre aktører som skole, helsesykepleier, frivillige, barnehager m/ fler blir en del av kartleggingen. Samlet sett bidrar dette til god oversikt over hva som rører seg i Sola kommune.

Et sentralt kartleggingsverktøy er Ungdata-undersøkelsen, som gjennomføres i samarbeid med Kompetansesenteret KORUS hvert tredje år. I prosjektet har vi sett nærmere på resultatene fra 2013, -16 og -19. Disse resultatene viser så langt en negativ utvikling i barn og unges psykiske helse, ved at stadig flere elever på ungdomstrinnet oppgir å være ensomme.

I Ungdata-undersøkelsen er elevene også spurt om bruken av rusmidler som alkohol og hasj/marihuana. Mens alkoholbruken sammenlignet med andre kommuner er moderat, ligger andelen ungdomsskoleelever som har prøvd hasj/marihuana noe over landssnittet.

SÆRSKILT OM BARNEVERNET

Statistikk fra KOSTRA/SSB viser at barneverntjenesten i Sola mottar færre bekymringsmeldinger enn innbyggertallet skulle tilsi, sammenlignet med andre kommuner. Hva som er årsaken til dette kan være vanskelig å si, men dette kan tolkes som en indikasjon på at barn og unge har et godt oppvekstmiljø i kommunen.

Vi ser også at en høy andel av mottatte bekymringsmeldinger faktisk blir undersøkt av barneverntjenesten, noe som må sies å være positivt. Samtidig er det en noe lav andel av undersøkelsene som ender med barnevernstiltak. Dette indikerer at barneverntjenesten har en lav terskel for å starte undersøkelser, men en noe høyere terskel for å sette inn tiltak.

En nærliggende forklaring kan være kommunens valg om å opprette lavterskeltilbudene Familiesenteret og Ungdomsteamet – tjenester som for øvrig ikke er lovpålagt. Barneverntjenesten forteller at de samarbeider tett med disse, og det er da naturlig å tenke seg at barnevernet har få «lette saker», og at disse blir fulgt opp av samarbeidende instanser.

I prosjektet har vi bedt barneverntjenesten om en oversikt over hovedårsakene til at bekymringsmeldingene til barnevernet er blitt sendt. Tallene viser en økning i antallet meldinger hvor barnets atferd/kriminalitet, psykiske helse og rusmisbruk har vært hovedårsak. Et tettere samarbeid og endringer i politiets prioriteringer kan trolig forklare noe av denne økningen, men ikke alt.

KOORDINERING OG SAMHANDLING

Høsten 2019 er Sola kommune i gang med å implementere en ny modell for samhandling som i større grad vektlegger barnets og foresattes medvirkning. Vårt inntrykk er at kommunen har gode rutiner for samarbeid, som også inkluderer ansvarsgrupper og fordeling av rollen som koordinator.

Ungdomsskolene i Sola har flere ulike tiltak for å sikre barn og unge et trygt og godt læringsmiljø. I arbeidet med å avdekke barn og unge involvert i negativ atferd og/eller rusproblematikk samarbeider skolene tett med kommunale instanser, som for eksempel Ungdomsteamet. I tillegg har skolene et utstrakt samarbeid med politiet, noe som må sies å være positivt. Samtlige instanser sier seg fornøyde med samarbeidet.

Som SLT-kommune har Sola etablert strukturer for samhandling på flere nivå som fører til en rask oppdagelse av negative oppvekstmiljø/ kriminalitet og samarbeid om tiltak. SLT-kommunen Sola er med i et interkommunalt samarbeid med andre SLT-kommuner i regionen for å oppdatere hverandre om dagens situasjon, diskutere utfordringer og dilemmaer i arbeidet, og videreutvikle det regionale samarbeidet om forebygging av kriminalitet. Kommunens SLT-koordinator har for øvrig også etablert samarbeid og tiltak, lokalt og sentralt, for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme.

KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

Sola kommune har gode verktøy for å skaffe seg oversikt og kunnskap om oppvekstmiljøet til barn og unge, og tjenesteapparatet er kjennetegnet av et tett, tverrfaglig samarbeid. Samtidig ser vi følgende utfordringsbilde i kommunen:

Når politiet setter inn mer ressurser, avdekkes flere narkotikasaker blant barn og unge. Dette kan være en indikasjon på at narkotikabruken generelt er på vei opp. Ungdataundersøkelsen avdekker at hasjbruken er uendret og alkoholbruken lav, men andelen som har prøvd hasj ligger over landssnittet. Samtidig opplever barnevernet i Sola en økning i antallet bekymringsmeldinger som omhandler barn med rusproblematikk.

Samlet sett gir dette Sola kommune grunn til å følge utviklingen i barn og unges rusbruk nøye.

Dessuten viser Ungdata-undersøkelsen fra 2019 en kraftig økning i andelen ungdommer som føler seg ensomme i Sola. Dette viser at kommunen også bør rette sin oppmerksomhet mot barn og unges psykiske helse.

På bakgrunn av disse utviklingstrendene vil vi gi kommunen følgende anbefalinger:

- **Vi anbefaler kommunen** å følge nøye med i rusbruken blant barn & unge, og vurdere dertil egnede tiltak.
- **Vi anbefaler kommunen** å følge utviklingen i de unges psykiske helse og vurdere tiltak som kan møte denne utviklingen.

KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTAR

(Mottatt 19.11.2019):

Tema for forvaltningsrevisjonen har vært tiltak rettet mot risikoutsatte barn og unge i Sola kommune. Formålet med revisjonen har vært å vurdere Sola kommune sin oppfølging av risikoutsatte barn og unge i alderen 12 til 18 år.

Kommunedirektøren vurderer at mandatet for revisjonen er avgrenset til i hovedsak å omhandle rus og kriminalitet blant barn og unge, og det kriminalitetsforebyggende arbeidet i kommunen.

Funnene i rapporten er i tråd med slik kommunedirektøren vurderer situasjonen når det gjelder rus og kriminalitet blant barn og unge, og det kriminalitetsforebyggende arbeidet i kommunen.

Kommunedirektøren er kjent med kriminalstatistikken og resultatene fra Ungdata-undersøkelsen, og begge inngår som delgrunnlag for arbeid og tjenesteutvikling på oppvekstområdet. Som rapporten poengterer, mener også kommunedirektøren at en i tolkningen av kriminalstatistikken må ta høyde for at politiets prioriteringer og innsats påvirker tallene.

Kommunedirektøren er fornøyd med tilbakemeldingene kommunen får for sitt kriminalitetsforebyggende arbeid og SLT samarbeidet med politiet. Revisjonen sitt inntrykk er at kommunen har gode rutiner for samarbeid, og at instansene som er intervjuet er fornøyde med samarbeidet. Videre sier rapporten at Sola kommune har gode verktøy for å skaffe seg oversikt over oppvekstmiljøet, og at kommunen har et tjenesteapparat som er kjennetegnet av tett tverrfaglig samarbeid, både i kommunen internt og med politiet.

Rapporten peker spesielt på to utviklingstrekk blant barn og unge som kommunen bør følge nøye med på, og som rapporten kommer med anbefalinger i forhold til:

- Anbefaling om å følge nøye med i rusbruken blant barn og unge, og vurdere tiltak.
- Anbefaling om å følge utviklingen i de unges psykiske helse, og vurdere tiltak.

Kommunedirektøren tar rapportens anbefalinger til etterretning, og tar disse med i det videre arbeidet for en trygg og god oppvekst i Sola kommune. Kommunedirektøren vil legge til rette for et fortsatt tett og godt samarbeid mellom kommunen og politiet i SLT samarbeidet, og for den kriminalitetsforebyggende innsatsen i Sola.

RAPPORTEN

1 INNLEDNING

1.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Formålet med prosjektet har vært å vurdere kommunens oppfølging av risikoutsatte barn og unge, med spesielt henblikk på aldersgruppen 12-18 år. Mandatet for prosjektet ble vedtatt av kontrollutvalget i møte 12.12.2018. I tillegg til formålet, framgår det av kontrollutvalgets bestilling at følgende problemstillinger skal besvares:

- Hvordan arbeider kommunen får å danne seg et bilde av situasjonen blant risikoutsatte barn og unge?
- Hvilke tiltak og tjenester har Sola kommune til risikoutsatte barn og unge?
- Hvordan fungerer dagens tjenester/tiltak?
- Er tjenestetilbudet til kommunen tilstrekkelig og hensiktsmessig for å møte dagens utfordringer?
- Hvordan fungerer samordning og koordinering mellom ulike instanser som er involvert i arbeidet, herunder samarbeidet med nabokommuner?
- Når og hvordan opprettes ansvarsgrupper?

1.2 REVISJONSKRITERIER OG METODE

1.2.1 HVILKE KRAV VÅRE FUNN ER VURDERT OPP MOT

Revisjonskriterier er krav som brukes til å vurdere de funn som er avdekket. Kriteriene er utledet av autoritative kilder innenfor området, eksempelvis lovregler og politiske vedtak. I dette prosjektet har vi anvendt følgende revisjonskriterier (hvilke krav disse stiller til kommunen, er nærmere beskrevet i rapportens vedleggsdel):

- Opplæringsloven kapittel 9a
- Barnevernloven § 3-1
- Relevante kommunale styringsdokumenter.

En nærmere redegjørelse for lover og planer som er anvendt ved utledning av revisjonskriteriene, er gitt i rapportens [vedlegg](#).

1.2.2 METODE OG AVGRENSNING

I prosjektet har vi kombinert flere metoder, som intervju og statistisk analyse. Vi har intervjuet representanter fra ulike deler av kommunen og politiet, og vi har sammenlignet kommunen mot seg selv over tid og andre kommuner. I tillegg har vi trukket veksler

på tilsvarende forvaltningsrevisjoner i Stavanger og Time kommune. Siden Kontrollutvalget også har bestilt en forvaltningsrevisjon om PP-tjenesten i Sola høsten 2019, henviser vi til denne rapporten for mer informasjon om PP-tjenestens arbeid. En komplett liste over hvem som har bidratt med informasjon og metodebruk er lagt i rapportens [vedlegg](#).

2 FAKTA OG VURDERINGER

2.1 KRIMINALITETSUTVIKLINGEN

2.1.1 TALLMATERIALE KNYTTET TIL BARN OG UNGE UNDER 18 ÅR

Politiets statistikk viser en økning i kriminalitet begått av barn- og unge i Sør-Vest politidistrikt². I tillegg viser resultatene fra Ungdata-undersøkelsen en endret holdning i retning av mer aksept for illegale rusmidler som hasj/marihuana i flere kommuner³. Innledningsvis vil vi kort presentere noen tall på kriminalitetsutviklingen blant barn og unge, da disse tallene danner et bakteppe for arbeidet i Sola kommune.

Politiets statistikk viser antall registrerte anmeldelser, og bak tallene finner vi personer som har status som siktet, mistenkt eller domfelt. Vi har fått tilgang til tallmateriale som viser antall saker knyttet til personer under 18 år, avgrenset til kriminalitetstypene vold, narkotika, vinning og skadeverk, hvor Sola kommune har vært gjerningssted⁴.

Ved tolkningen av tallene må man ta høyde for at politiets egne prioriteringer på ulike tidspunkt kan påvirke antallet anmeldelser. Dette gjelder særlig antallet narkotikasaker, siden om lag 90 prosent av disse sakene anmeldes av politiet selv. Med innføringen av Nærpolitireformen i 2018 har forebyggende arbeid og kriminalitet blant barn og unge fått økt prioritet hos politiet. Hver tjenesteenhet fått sitt forebyggende avsnitt, og hver kommune har fått sin faste politikontakt.

For å kunne gjøre sammenligninger har vi hentet inn tall fra et knippe nabokommuner. Antallet innbyggere i aldersgruppen 12-18 år varierer sterkt i disse kommunene, og tallene i figurene nedenfor må derfor ses i lys av dette. Per 01.01.2019 er for øvrig antallet i den enkelte kommune som følger (antallet ungdommer fra og med 12 år, til og med 17 år. Kilde: Statistisk sentralbyrås befolkningsstatistikk):

- Stavanger: 9407
- Sandnes: 5987
- Sola: 2018
- Klepp: 1625
- Time: 1451

² Kilde: En kartlegging av Barne- og ungdomskriminaliteten i Sør-Vest politidistrikt våren 2018 (Sør-Vest politidistrikt, 2018), og Kartlegging av barne- og ungdomskriminaliteten i Stavanger kommune (Sør-Vest politidistrikt/Stavanger kommune, 2019).

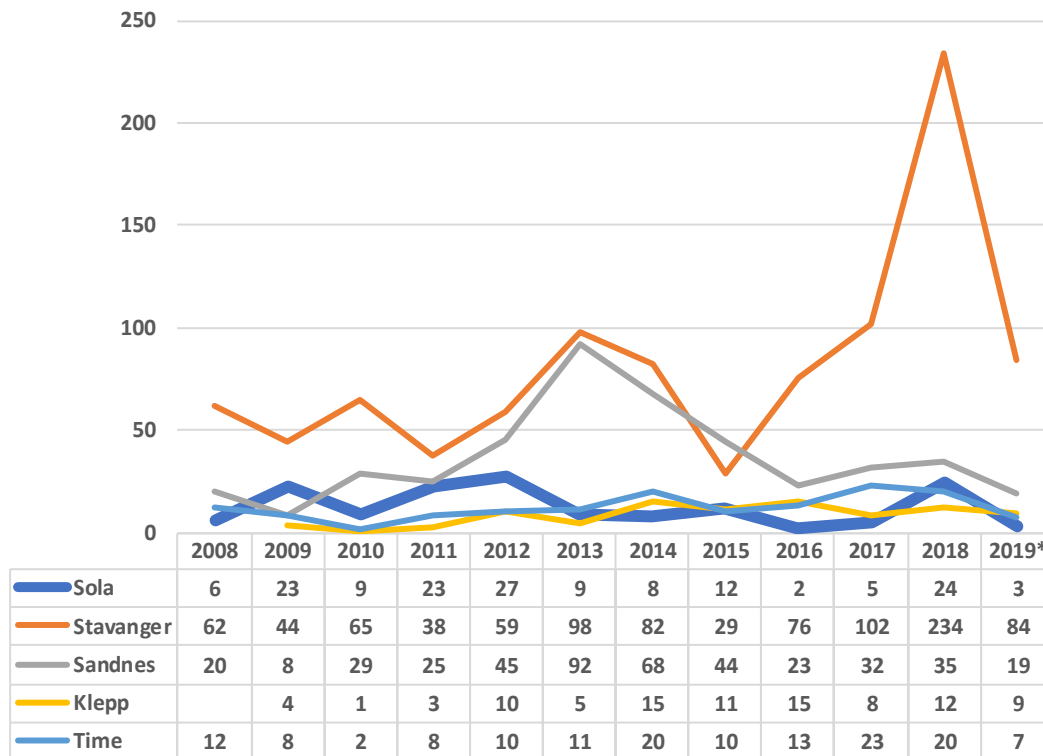
³ Kilde: KORUS sin presentasjon av Ungdata-undersøkelsen 2019 på Oppvekstkonsferansen 2019.

⁴ Kriminalitetsutviklingen beskrives på grunnlag av anmeldte straffbare forhold registrert i politiets straffesaksregister (STRASAK).

Videre er det også verdt å merke seg at tallene for 2019 kun er til og med 30.06.2019, og at figuren omhandler saker knyttet til narkotika fordelt etter gjerningssted (ikke bostedskommune til gjerningsperson).

Figur 1 – Antall saker/forhold knyttet til narkotika, hvor gjerningspersonen er under 18 år. Fordelt på i hvilken kommune gjerningen ble begått.

(Bruk av narkotika, besittelse og doping. Brudd på § 24 i legemiddeloven. Kilde: Sør Vest politidistrikt. *Tallene i 2019 er kun for perioden 01.01.2019 til 30.06.2019).



Kommentar og vurdering: I perioden 2015-18 opplevde nabokommunen Stavanger en kraftig økning i antallet saker knyttet til narkotika, hvor gjerningspersonen var under 18 år. Økningen var spesielt stor fra 2017 til -18. Vi ser også en kraftig i Sola fra 2017 til -18.

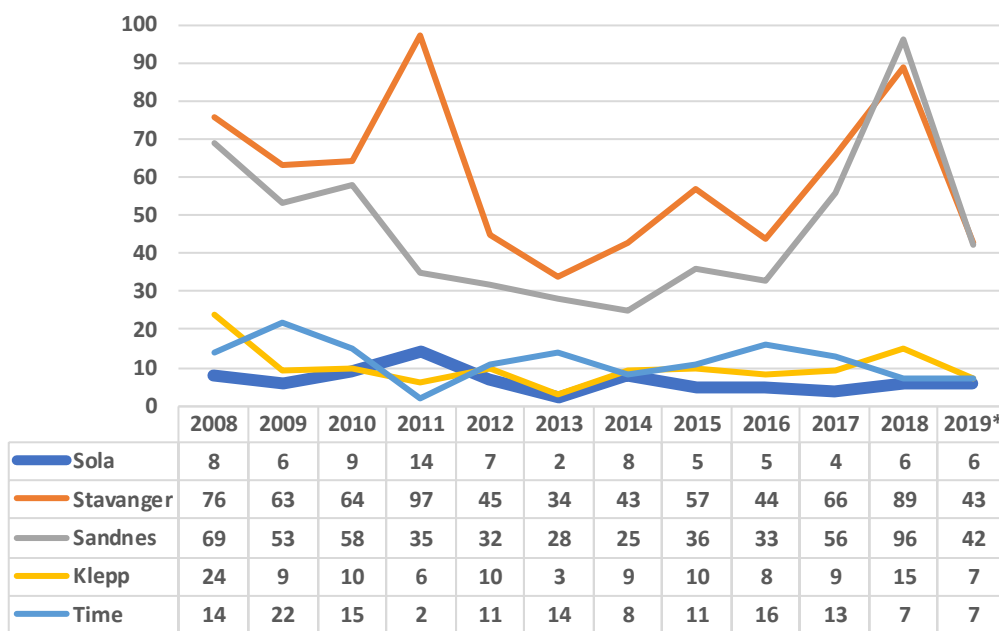
Fra politiet får vi opplyst at økningen i Sola fra 2017-18 trolig kan relateres til en bevisst prioritering fra politiets side. Med innføringen av Nærpolitireformen fra 01.03.2018 ble Sola lagt inn under Tjenesteenhet Sandnes, Sola og Gjesdal, og etter ønske fra Sola kommune valgte politiet å øke sin innsats i Sola for en periode.

Videre forklarer politiet det høye antallet i Stavanger med at det generelt foregår besittelse og salg av narkotika på større steder som Sandnes og Stavanger. Dette er steder som i motsetning til Sola har utesteder, og erfaringsvis avdekker politiet en god del saker i tilknytning til slike steder. I tillegg har Stavanger og Sandnes typiske samlingssteder for ungdom, som for eksempel kulturhuset Sølvberget i Stavanger.

Politiet utelukker imidlertid ikke at en god del kjøp og salg av narkotika foregår via Internett og sosiale medier. Bruk av Snapchat har gjort det vanskeligere for politiet å sikre bevis. Mens man tidligere kunne ta beslag i mobiltelefonen og legge frem SMS-korrespondansen som bevismateriale, åpner Snapchat for at dette bevismaterialet slettes fortløpende. For å møte utviklingen i bruk av sosiale medier som møteplasser for barn, unge og voksne, etablerte Sør-Vest politidistrikt en egen nettpatrulje i 2018.

Figur 2 – Antall saker/forhold knyttet til vold, hvor gjerningspersonen er under 18 år. Fordelt på i hvilken kommune gjerningen ble begått.

(Vold mot offentlig tjenestemann, frihetsberøvelse, trusler, kroppskrenkelser og kroppsskade. Brudd på § 2-71, 2-71, 2-73 og 2-74 og -75 i straffeloven. Kilde: Sør Vest politidistrikt. *Tallene i 2019 er kun for perioden 01.01.2019 til 30.06.2019).

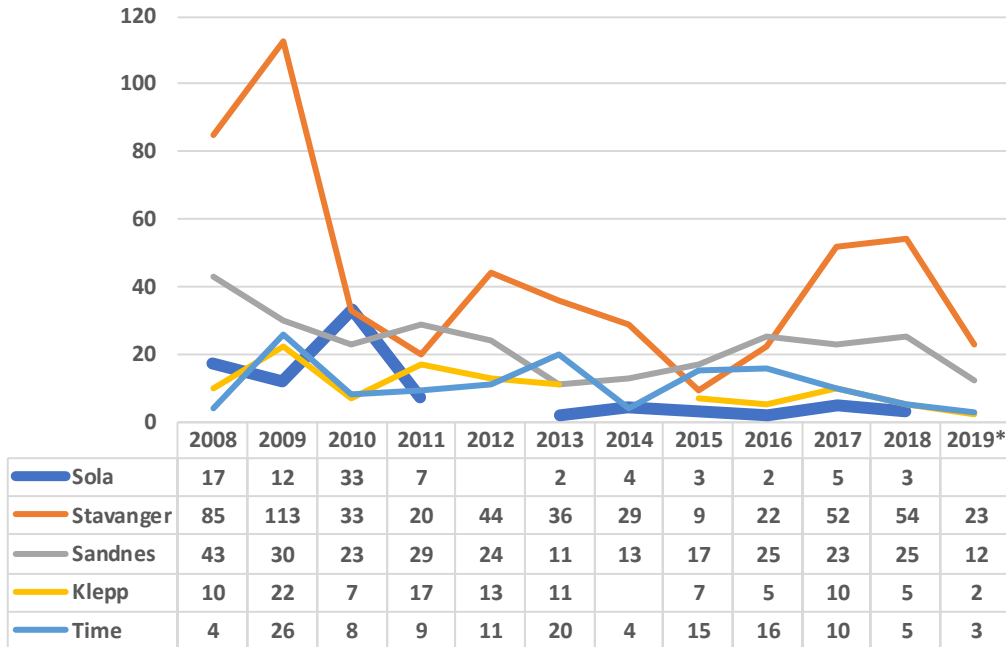


Kommentar og vurdering: Ifølge politiet vil ulike kriminalitetstyper som narkotika, vold, vinning og skadeverk ofte henge sammen med hverandre. Politiet fremhever at terskelen for vold ofte blir lavere i tilfeller hvor rus er inne i bildet. Av figuren ser vi at nabokommunene Stavanger og Sandnes har hatt en økning i antallet saker knyttet til vold, sammenlignet med årene 2013/14. Økningen i voldssakene i Stavanger kan trolig knyttes til økningen i antallet narkotikasaker, som nevnt i forrige figur.

Til tross for en økning i antallet narkotikasaker i Sola fra 2017 til -18 som vist i forrige figur, finner vi ikke en tilsvarende økning når det gjelder antallet voldssaker i Sola.

Figur 3 – Antall saker/forhold knyttet til skadeverk, hvor gjerningspersonen er under 18 år. Fordelt på i hvilken kommune gjerningen ble begått.

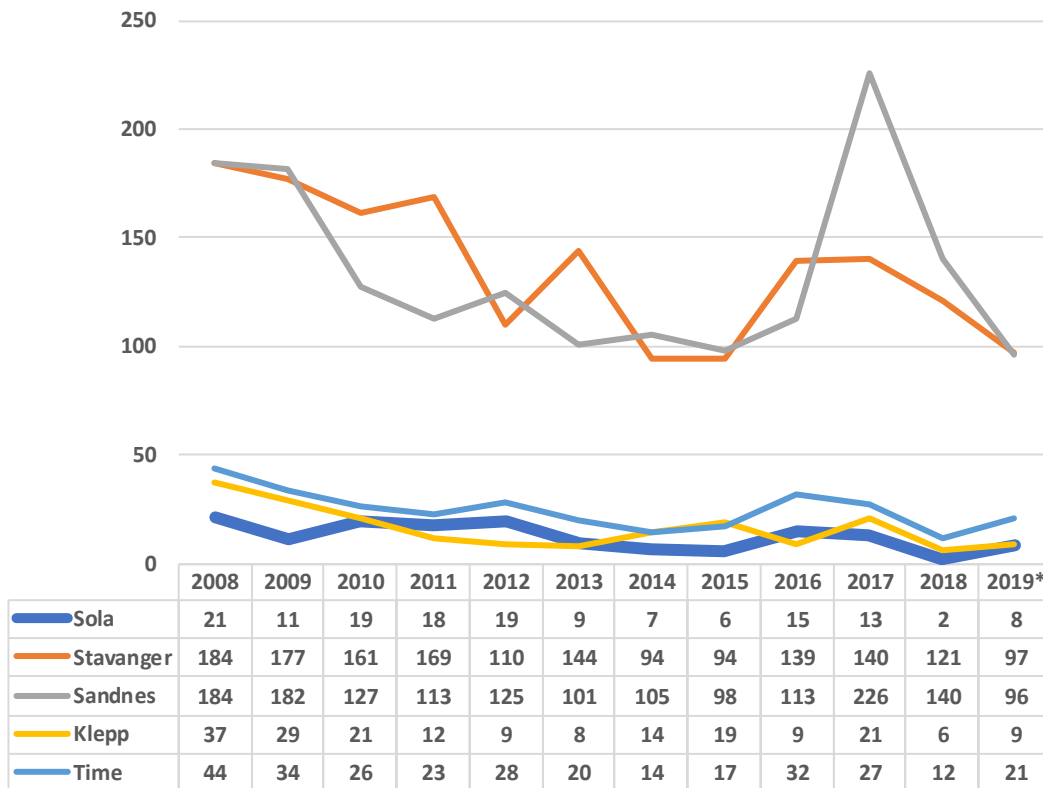
(Skadeverk på bygning, fremkalling av fare for brann (tenne på). Knusing, ramponering og tagging. Brudd på straffelovens § 291. Kilde: Sør Vest politidistrikt. *Tallene i 2019 er kun for perioden 01.01.2019 til 30.06.2019).



Kommentar og vurdering: I Sola har omfanget av saker knyttet til skadeverk vært lavt de senere årene, sammenlignet med antallet tilbake i 2010. Dette må sies å være positivt. Det samme kan sies om utviklingen i nabokommunene som er tatt med her, dersom vi går så langt tilbake i tid.

Figur 4 – Antall saker/forhold knyttet til vinning, hvor gjerningspersonen er under 18 år. Fordelt på i hvilken kommune gjerningen ble begått.

(Tyveri, innbrudd, naskeri, underslag, ran, utpressing, heleri og hvitvasking. Brudd på § 321-335 i straffeloven Kilde: Sør Vest politidistrikt. *Tallene i 2018 er kun for perioden 01.01.2019 til 30.06.2019).



Kommentar og vurdering: Antallet vinningsaker med Sola som gjerningssted har de senere årene ligget lavt, sammenlignet med 2012 og tidligere. Nabokommunen Sandnes opplevde en kraftig økning fra 2016 til -17, og det høye antallet i Sandnes kan ifølge politiet knyttes til vinningskriminalitet ved kjøpesentrene Kvadrat, Amfi Vågen og Bystasjonen. Her er det verdt å merke seg at antallet saker vedrørende vinningskriminalitet i stor grad er knyttet til vekternes og butikkenes innsats, prioriteringer og terskler for å anmelde naskeri og tyveri.

2.1.2 ANTALLET DOMFELTE

I Norge er som kjent den kriminelle lavalderen 15 år. For ungdom under 18 år kan politiet inngå en ungdomskontrakt, der vedkommende forplikter seg til å overholde en del vilkår i en periode på for eksempel to år. Vilkår som kan være aktuelle er å

- fortsette på skolen,
- skaffe seg jobb,
- delta i rusavvenningsprogram
- andre aktiviteter som kan være til hjelp for ungdommen

En slik kontrakt blir gjerne brukt for dem mellom 15 og 17 år som er på vei inn i en livsstil preget av lovbrudd, og formålet er først og fremst hjelp til å endre kurs. Blant de mest brukte alternative straffereaksjonene finner vi:

- **Påtaleunntatelse med vilkår** - Her blir det lagt opp til et løp hvor vedkommende sammen med foresatte blir pålagt å gå til jevnlig samtaler, for eksempel hos Ungdomsteamet.
- **Ungdomsoppfølging og ungdomsstraff** – Her foregår oppfølginga i regi av Konfliktrådet, i tillegg til at det blir opprettet et tverretatlig team, som også innbefatter foresatte. Vilkårene i oppfølginga blir nedfelt i en plan.

I prosjektet har vi bedt om statistikk over antallet domfelte under 18 år, avgrenset til Sola som gjerningskommune. Politiet opererer for øvrig ikke med begrepet «domfelt» i sin statistikk, men har tallmateriale som viser «antallet positive straffereaksjoner» registrert på aldersgruppen 15-17 år. Eksempler på hva som ligger i begrepet «positiv straffereaksjon», er lagt i rapportens vedlegg.

Tabell 1 – Antallet ungdommer 15-17 år registrert med en «positiv straffereaksjon», hvor Sola kommune har vært gjerningssted

(Kilde: Sør Vest politidistrikt. *Tallene i 2019 er kun for perioden 01.01.2019 til 30.06.2019)

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019* |
|-----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| Vold | 3 | 3 | 1 | 3 | | | | | | | |
| Narkotika | 2 | 2 | 1 | 8 | | 1 | 1 | 1 | | | 4 |
| Skadeverk | | | | | | | | | | | |
| Vinning | 2 | 1 | 4 | 2 | 4 | | 1 | 1 | | | |

Kommentar og vurdering: Hvis vi konsentrerer oss om de fire kriminalitetstypene narkotika, vold, skadeverk og vinning, ser vi at ingen under 18 år ble domfelt i årene 2017 og -18.

(Tallene knytter seg til Sola som gjerningssted – ikke ungdommenes bostedskommune. Her er det igjen små tall, og små tall gir som kjent store variasjoner. Per 01.01.2019 hadde forøvrig Sola 931 innbyggere i alderen 15-17 år, ifølge Statistisk sentralbyrå sin befolkningsstatistikk).

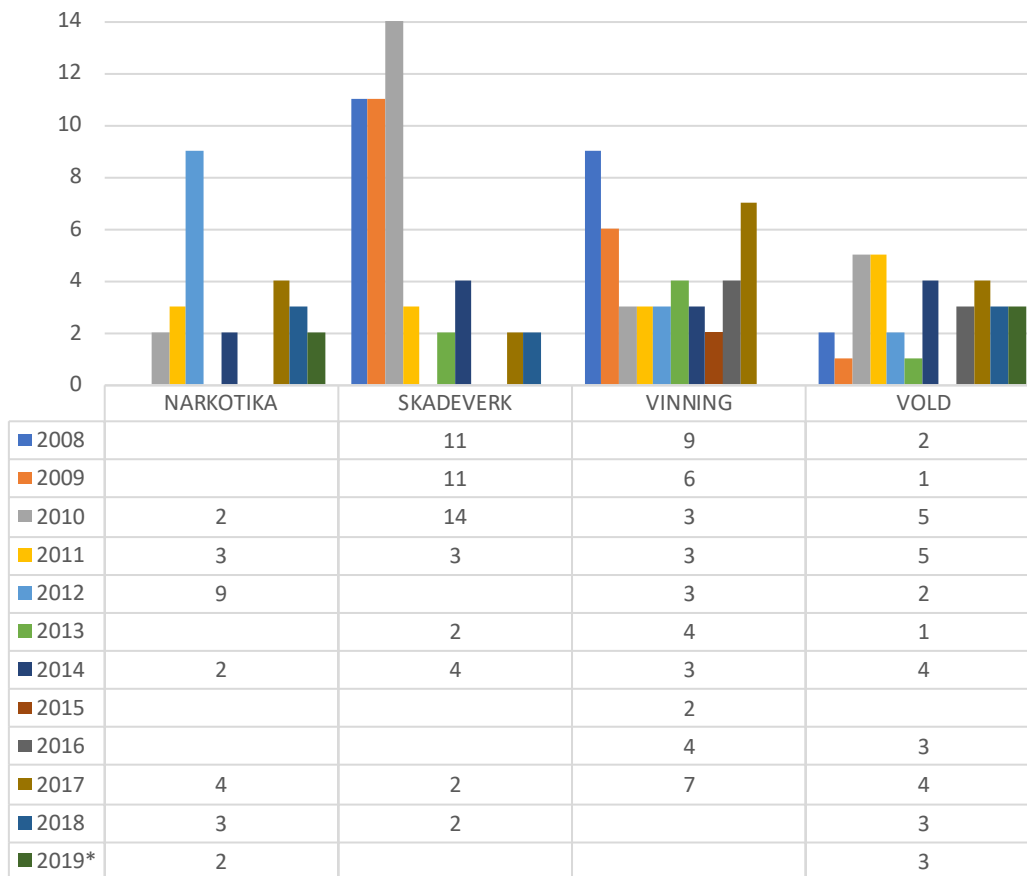
Politiet forklarer det lave antallet på domfelte med mer bruk av alternative straffereaksjoner. Sistnevnte kan for eksempel være aktuelt i saker som gjelder naskeri/tyveri, hvor ungdommen møter den fornærmede parten i Konfliktrådet, som i dette tilfellet vil være innehaveren eller en ansatt i butikken/firmaet. Er det tale om et narkotikalovbrudd, vil en alternativ straffereaksjon for eksempel innebære en 6 måneders prøveperiode, hvor vedkommende forplikter seg til jevnlig samtaler og ruskontroller utført av kommunens Ungdomsteam.

2.1.3 ANTALLET UNDER DEN KRIMINELLE LAVALDER

Personer under 15 år er som nevnt ikke strafferettslig ansvarlige, men begår likevel kriminelle handlinger og har dermed behov for oppfølging. I prosjektet har vi hentet inn tall på registrerte i Sola:

Figur 5 – Antall registrerte saker hvor gjerningsmann er under 15 år, hvor Sola er gjerningskommune

(Kilde: Sør Vest politidistrikt. *Tallene i 2019 er kun for perioden 01.01.2019 til 30.06.2019).



Kommentar og vurdering: Små tall gir som kjent store variasjoner, men her ser vi en nedgang både i antallet narkotika-, skadeverk- og voldssaker, sammenlignet med tidligere. Dette må sies å være positivt.

Dette er saker som ofte havner i Konfliktrådet, forutsatt at det ikke er registrert noe fra før. Blir vedkommende tatt for andre eller tredje gang, gjennomfører politiet en bekymringsamtale for kartleggingsformål. Politiet oppfordrer også den enkelte til å fortsette med frivillige samtaler hos Ungdomsteamet, som har god oversikt over det kommunale tjenestetilbudet som helhet.

2.1.4 VÅR VURDERING AV KRIMINALITETSUTVIKLINGEN BLANT BARN OG UNGE I SOLA

Det lave antallet i Sola, sammenlignet med nabokommunene Sandnes og Stavanger, gjør at vi må være forsiktede med å trekke bastante konklusjoner. Men som vi skal se under, ser det ut til at den negative utviklingen i antallet narkotikasaker i Sola, synes å sammenfalle med et økende antall bekymringsmeldinger til barnevernet, hvor bekymringen i hovedsak knytter seg til barnets rusproblematikk. Denne utviklingen kan ha sammenheng med økt prioritering av narkotikasaker blant barn og unge hos politiet, men kan også være et tegn på at rusproblematikk blant barn og unge har økt i omfang.

2.2 KOMMUNENS KARTLEGGING

2.2.1 REVISJONSKRITERIER

I Kommuneplan (2015-26) heter det at «gjennom kompetente medarbeidere, kunnskapsbaserte beslutninger og tverrfaglig samarbeid, vil kommunen ta sin del av ansvaret for at de som bor, og kommer til å bo i Sola, kan leve et godt liv».

Kommunen fremhever med andre ord kunnskapsbaserte beslutninger og tverrfaglig samarbeid, og for kommunen er det derfor viktig å få kunnskap om oppvekstmiljøet til barn og unge i Sola. Ut fra denne føringen har vi utledet følgende revisjonskriterium (krav eller forventning til kommunens arbeid):

- Sola kommune skal arbeide aktivt for å danne seg et bilde av situasjonen blant barn og unge i Sola.

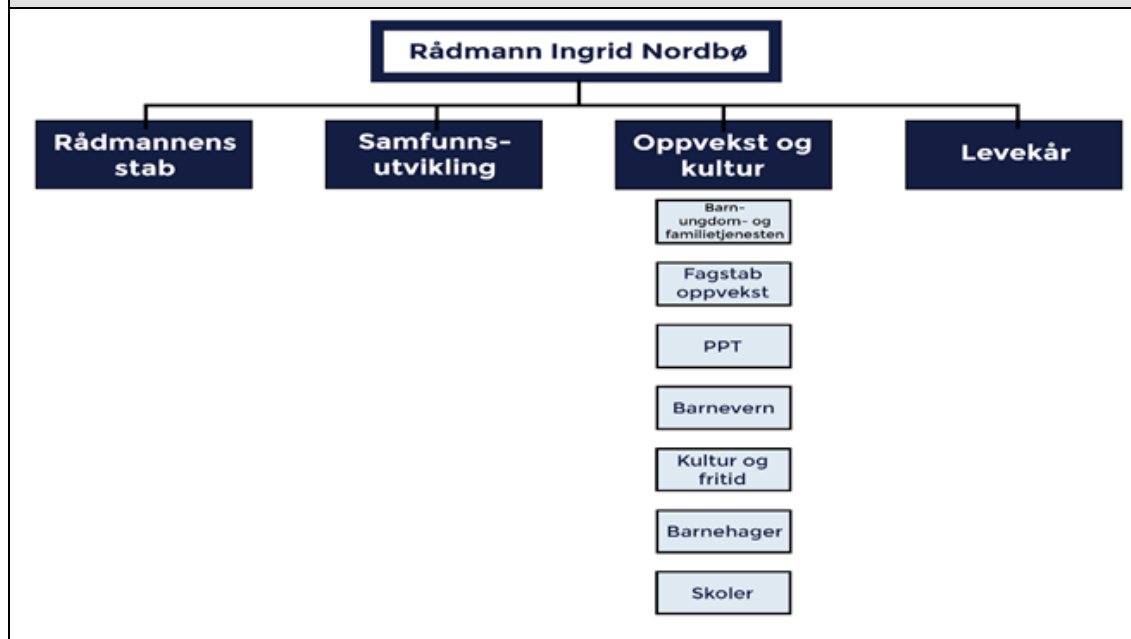
2.2.2 MANGE INSTANSER INVOLVERT

I arbeidet med å danne seg en oversikt er mange instanser involvert:

- Grunnskolene
- Ungdomsteamet
- Barnevernet
- SLT-koordinator
- Kommunens fritidsklubber
- Helsetjenesten
- PP-tjenesten
- Den kommunale delen av NAV

Verdt å nevne er også kommunens Familiesenter, som gir målrettet psykisk helsehjelp til barn og unge. Familiesenteret tilbyr veiledning og samtaler, samt deltakelse i tverrfaglige samarbeidsfora. I saker som omhandler foresattes samhandling med barnet, kan veiledningen i noen tilfeller gis hjemme. Familiesenteret driver for øvrig ikke oppsøkende arbeid.

Figur 6 – Kommunens organisering av aktuelle tjenesteområder (Kilde: Sola kommune)



Kommentar: De fleste tjenesteområdene som er nevnt her er organisert under Oppvekst og kultur. Dette gjelder tjenesteområder som barnehager, skoler, PPT, barneverntjenesten, kultur/fritid samt Barn-, ungdom- og familietjenesten (som i sin tur består av helsestasjonstjenestene, Ungdomsteamet, Familiesenteret og Ambulant team). SLT-koordinator stillingen er for øvrig plassert i kommunedirektørens stab og rapporterer til kommunedirektør (fremkommer ikke av kommunens organisasjonskart).

Blant kommunens eksterne samarbeidspartnere finner vi blant annet:

- Natteravnene, som er organisert gjennom FAU og Frivilligsentralen.
- De fylkeskommunale videregående skolene
- Den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten
- Den statlige delen av NAV - målet for mange unge i denne målgruppen er å skaffe seg en meningsfull arbeidsopplæring, lærlingeplass eller jobb på sikt.
- Politiet
- Konfliktrådet, som er en statlig tjeneste, og som tilbyr megling som metode for å finne løsninger i straffesaker og sivile saker. Konfliktrådet tilbyr megling i saker som gjelder lovbrudd eller mellommenneskelige konflikter. Kommunen samarbeider om straffereaksjoner som Ungdomsoppfølging og vanlig konfliktrådsbehandling.

- Spesialisthelsetjenesten, herunder Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP)
- Frivillige organisasjoner og idrettslag.
- Den norske kirke
- Statens barnehus, som har som målgruppe barn og unge, hvor det foreligger mistanke om vold eller seksuelle overgrep⁵.
- Nabokommuner

2.2.3 SLT-KOMMUNEN SOLA

Fra 2004 har SLT vært en innarbeidet samarbeidsmodell i Sola kommune hvor et tett samarbeid med politiet inngår. SLT står for «Samordningsmodell for lokale, forebyggende tiltak mot rus og kriminalitet». Modellen bidrar til kartlegging av oppvekstmiljøet i Sola og iverksetting av ulike kriminalitetsforebyggende tiltak. Gjennom ukentlige møter mellom Ungdomsteamet, barneverntjenesten, Fritid, politiet og SLT-koordinator, samt informasjon fra andre aktører som skole, frivillige, barnehager m/ fler, får de som arbeider med barn og unge en samlet og god oversikt over hva som rører seg i kommunen. Samhandlingen på flere nivå skal føre til rask oppdagelse av negative oppvekstmiljø/ kriminalitet og tverrfaglig samhandling om tiltak.

SLT-kommunen Sola er med i et interkommunalt samarbeid med andre SLT-kommuner i regionen for å oppdatere hverandre om dagens situasjon, diskutere utfordringer og dilemmaer i arbeidet, og videreutvikle det regionale samarbeidet om forebygging av kriminalitet. Kommunens SLT-koordinator har for øvrig også etablert samarbeid og tiltak, lokalt og sentralt, for å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme.

2.2.4 SÆRSKILT OM KOMMUNENS UNGDOMSTEAM

Kommunens ungdomsteam er kommunens oppsøkende miljøtjeneste blant barn og unge, og yter tjenester utenom vanlig kontortid. Ansatte herfra har mulighet til å være tilstede for eksempel morgen og kveld, for å hjelpe barnet/familien. Formålet vil først og fremst være å skape en god relasjon mellom tjenesteyter og mottaker, bedre samspillet i familien og etablere gode, daglige rutiner. I likhet med kommunens Familiesenter, tilbyr Ungdomsteamet veiledning og samtaler, og deltakelse i tverrfaglige samarbeidsfora.

For kommunens ungdomsteam er forebygging av rus og kriminalitet blant barn og unge teamets hovedoppgave. Teamets målgruppe er først og fremst barn og unge i alderen 12-18 år og deres foresatte. De ansatte forsøker å være tilstede på arenaer hvor ungdom møtes, noe som også inkluderer nettbaserte møteplasser. Teamets overordnede målsetting er tidlig identifisering og intervensjon. Gjennom oppsøkende arbeid er målet å:

⁵ Statens Barnehus Stavanger er en del av Sør-Vest politidistrikt og ble åpnet i november 2010. Utgangspunktet for å komme til hit er en anmeldelse til politiet.

- Avdekke symptomer på problemutvikling, gjennom systematisk oppsøkende arbeid og observasjoner i ungdomsmiljøer.
- Oppsøke de som har behov for hjelp eller støtte, etablere kontakt og motivere til å ta imot hjelp, gjennom individuell oppfølging eller gruppetiltak (teamets ansatte drar gjerne på hjemmebesøk etter samtykke).
- Formidle til andre hjelpe- og behandlingstilbud.

Kunnskapen brukes som grunnlag for planlegging og prioritering av tiltak, både internt og i samarbeid med andre instanser. I samarbeid med andre instanser tilbyr Ungdomsteamet en rekke tiltak;

- **Aktivitetstilbud** – som kan være ulike fritidsaktiviteter som klatring, kanopaddling og fiske, eller aktiviteter knyttet til organisert idrett.
- **Jobbsøking** - hjelp til å formulere jobbsøknader og CV, og hjelp til å skaffe seg jobb i samarbeid med NAV.
- «**Glidelåsen**» - Et prosjekt med formål å forhindre Drop outs.
- **Rusmiddelkontroller og russamtaler** – i disse samtalene forsøker teamets ansatte å gi faktabasert informasjon om rusmidler, etter en forskningsbasert mal for samtalene. De ansatte har for øvrig også gjennomført et cannabis-studie ved Høgskolen i Kristiansand.
- **Foreldreveiledning** - omhandler råd og veiledning om hvordan foreldrene skal takle ungdommer med ulike utfordringer.
- **Foreldrenettverk** - Ungdomsteamet samler foreldre til ungdommer som finnes i miljøet, til felles bevisstgjøring og deling av informasjon, og for å redusere ryktespredning og senke terskelen for at foreldrene kan kontakte hverandre.
- **Informasjon/foredrag** - Ungdomsteamet bidrar med foredrag/gruppediskusjoner på åttende trinn om sosiale medier og rusproblematikk på niende trinn. I tillegg deltar teamet på foreldremøter. Høsten 2019 vil ungdomsteamet i sammen med politiet arrangere samlinger hvor uønskede hendelser i forbindelse med russetiden vil være tema.
- **Koordinatorrolle** - Være koordinator i saker hvor flere instanser er involvert.

Antallet ungdommer som får individuell oppfølging av Ungdomsteamet vil i stor grad være et prioriterings- og ressurs spørsmål, og kan ikke utelukkende sees på som en temperatormåler for ungdomsmiljøet. Som vi ser av tabellen under har antallet ungdommer som får individuell oppfølging fra Ungdomsteamet i Sola gått ned de siste årene;

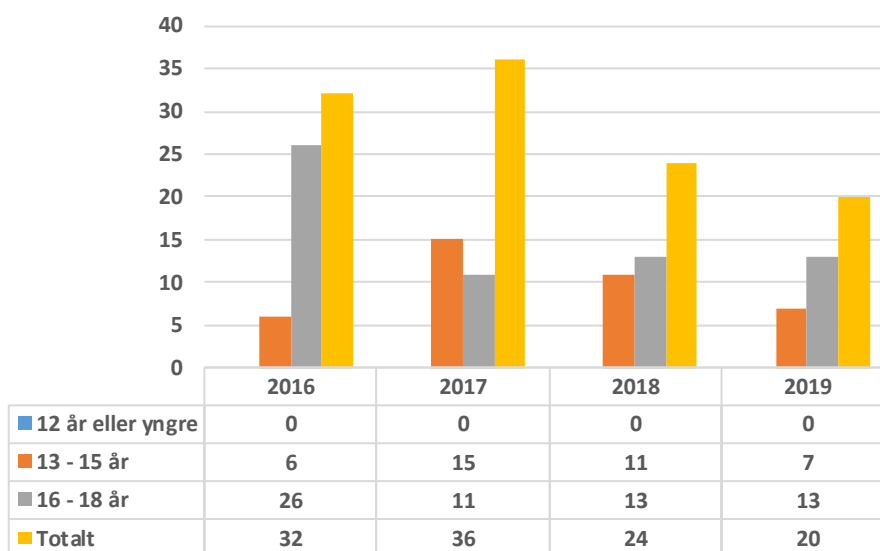
Tabell 2 – Antall og type oppfølging fra Sola ungdomsteam (Kilde: Sola kommune)

| | 2016 | 2017 | 2018 | jun.19 |
|---|------|------|------|--------|
| Antallet unike ungdommer som har fått oppfølging | 32 | 26 | 24 | 18 |
| Antallet unike ungdommer som har fått gjennomført rusmiddelkontroller | 26 | 19 | 14 | 5 |
| Antallet unike ungdommer som har mottatt russamtaler | 18 | 13 | 11 | 5 |
| Antallet unike foreldre som har mottatt veiledningssamtaler | 15 | 14 | 13 | 12 |
| Antallet foreldrenettverk som er opprettet | 14 | 8 | 9 | 10 |
| Antallet unike ungdommer som har hatt samtaler med SLT-koordinator | 22 | 21 | 18 | 17 |
| Antallet aktiviteter som er utført | 24 | 21 | 18 | 18 |
| Antallet unike ungdommer som hjulpet med å skaffe jobb | 5 | 1 | 1 | 0 |

Kommentar og vurdering: Statistikken revisjonen har fått fra Ungdomsteamet er status per 20. juni 2019. I tallmaterialet er antallet unike ungdommer/personer som har fått oppfølging talt opp, noe som innebærer at en person kan ha fått mange samtaler. Eksempelvis vil antallet russamtaler variere fra én gang i uka til annenhver uke.

Ungdomsteamet forteller at disse tallene henger tett sammen med politiets tilstedeværelse og prioriteringer til enhver tid. Økt tilstedeværelse fra politiets side betyr at flere ungdommer blir tatt, og ungdomsteamet blir da koblet inn. Etter vår vurdering peker dette i retning av at det foregår mer blant de unge enn hva som blir avdekket av politiet.

Når det gjelder nedgangen i antallet ungdommer som har gått til rusmiddelkontroll i regi av Ungdomsteamet må dette ses på bakgrunn av endringer i straffeloven, som fra 01.01.2014 gav Konfliktrådet et større ansvar for denne typen oppfølging.

Figur 7 – Alder på ungdommer som har fått oppfølging fra Ungdomsteamet (Kilde: Sola kommune)

Kommentar og vurdering: Ungdomsteamet gir i større grad oppfølging til ungdommer i alderen 13-15 år, mens antallet i aldersgruppen 16-18 år har gått ned. Samtidig må vi være forsiktige med å trekke baserte konklusjoner her, siden små tall som kjent kan gi store variasjoner.

2.2.5 VÅR VURDERING

Ungdomsteamet ser ut til å utfylle kommunens tjenesteapparat, ved at de kan være fleksible, gå på hjemmebesøk, bygge relasjoner, og yte tjenester også utenom vanlig kontortid. Ved å satse på relasjonsbygging og opparbeidelse av tillit, øker sjansene for at brukerne forstår og takker ja til å ta imot råd og hjelp. I tillegg har Ungdomsteamet en viktig rolle i oppfølgingen av unge som er ilagt alternative straffereaksjoner, som for eksempel kan innebære regelmessige rusmiddelkontroller.

Sammen med barnevernet bidrar Ungdomsteamet, Familiesenteret, skolene, fritid, politiet, SLT-koordinator og andre aktører med god kunnskap om barn og unges oppvekstmiljø i Sola.

2.3 SKOLENES ARBEID OVERFOR RISIKOUTSATTE ELEVER

2.3.1 REVISJONSKRITERIER

Opplæringslovens kapittel 9a pålegger skolene å drive et aktivt og systematisk arbeid for å fremme et godt psykososialt miljø hvor den enkelte elev kan oppleve trygghet og sosial tilhørighet. Dette innebærer blant annet at skolene kontinuerlig skal drive forebygging av mobbing, diskriminering og vold.

I Kommuneplan 2015-26 heter det at «et koordinert og fleksibelt samarbeid mellom kommunens tjenester, barnets familie og andre, er avgjørende for å kunne gi et godt helhetlig tilbud».

Ut fra disse føringene har vi utledet følgende revisjonskriterier (krav eller forventninger til kommunens arbeid):

- Grunnskolene i Sola skal arbeide aktivt for å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø og et godt samarbeid mellom involverte instanser.

2.3.2 PRAKSIS VED UNGDOMSSKOLENE I SOLA

I forbindelse med prosjektet har vi intervjuet rektor og sosialrådgiver/inspektør ved Tananger og Sola ungdomsskole, foruten Dysjaland skole, som har elever fra 1.-10. trinn.

Dysjaland skole har i flere år benyttet MOT-programmet i sitt arbeid, som baserer seg på tre grunnleggende verdier: mot til å leve, mot til å bry seg og mot til å si nei. MOT er et livmestringsprogram som skal gi barn og unge styrke til å ta gode valg, til å være trygge på seg selv, til å være seg selv, vise omsorg for andre og stå for egne verdier.

Samtlige skoler forteller at skulle det oppstå uro over lengre tid, vil det først og fremst være samtaler med elever og foresatte som benyttes. Skolene har mulighet til å benytte sanksjoner som å endre orden og oppførselskarakter, utvise eleven i inntil tre dager og sende melding hjem til foresatte, men dette er tiltak som kommer i andre rekke.

Endringer i undervisningen, som å ta eleven ut av klassen eller endring av mål i læreplanen, foregår alltid i enighet med foresatte og PP-tjenesten. Et tiltak som har vist seg å være vellykket er innføring av Arbeidslivs-faget, som gir elevene kjennskap til fag- og yrkesopplæring gjennom arbeidsrelaterte aktiviteter.

Ingen av ungdomsskolene har innført forbud mot å ta med seg mobiltelefon til skolen, men hovedregelen er at man ikke skal ta fram mobilen i timen. For å hindre at elevene blir sittende passive med mobiltelefonen i friminuttene, har skolene innført tiltak for økt aktivitet og samhandling, med utnevnelse av «aktivitetsansvarlige» som skal sørge for aktiviteter. I tillegg holdes skolens idrettshall åpen for fri benyttelse deler av dagen. Flere av ungdomsskolene har gjennomført et eget opplegg knyttet til nettbruk, kalt «Bruk Hue»⁶. Dette opplegget opplevde skolene som vellykket.

Skolene opplyser at de har en fast kontaktperson i politiet som kan kontaktes ved behov. Å involvere politiet kan ha en preventiv effekt blant elevene, spesielt med hensyn til å avverge voldshendelser og rusbruk. En fast kontaktperson gjør samarbeidet enklere, og bidrar til å skape et godt og trygt læringsmiljø. Politiet gjennomfører også bekymrings-samtaler med enkeltelever ved behov og deltar jevnlig i skolens oppvekstteam. Begge instanser sier seg forøvrig fornøyde med samarbeidet.

Samtlige skoler forteller om et godt samarbeid med kommunens ungdomsteam, og trekker særlig fram teamets opprettelse av foreldrenettverk og ulike temakvelder som gode tiltak. I tillegg er teamet en viktig ressurs i saker som gjelder elever med begynnende rusmisbruk. For ansatte på skolen kan det være en utfordring å få klarhet i hvorvidt eleven faktisk ruser seg. Her bidrar Ungdomsteamets ansatte med sin kompetanse, og gjennomfører holdningsskapende samtaler med eleven. I slike saker er som regel også barnevernet involvert for å avdekke hvorvidt problemene kan knyttes til forhold på hjemmebane.

Eleven har imidlertid mulighet til å takke nei til hjelp fra Ungdomsteamet, som jo er et frivillig lavterskeltilbud, men så langt har dette løst seg fordi eleven gjennom jevnlig rustester hos Ungdomsteamet, i praksis får en mulighet til å vise at han eller hun *ikke* ruser seg.

⁶ Bruk Hue er drevet av Telenor, Medietilsynet, Røde Kors v/Kors på halsen og Barnevakten. Dette er en dialogbasert skoleturné som legger vekt på deltakelse fra både foreldre og elever. Turneen gir konkrete råd om hvordan barn og foreldre kan bekjempe digital mobbing og andre utfordringer på sosiale medier og Internett. Målet er å gjøre barn, ungdom, foreldre og lærere mer bevisste på hva digital mobbing er, hva som kan skape mobbesituasjoner, hva man bør unngå og hvilke psykiske og juridiske konsekvenser digital mobbing kan få.

Skolene sier seg fornøyde med samarbeidet med PP-tjenesten, som kan gi råd og veiledning uten krav om henvisning, om tilrettelegging innenfor rammen av tilpasset opplæring. I dette arbeidet oppleves PP-tjenesten som lydhøre⁷.

Skolene ser også en positiv effekt av at skolehelsetjenesten er styrket gjennom tilskuddsmidler, slik at tilgjengeligheten for elevene er blitt bedre. Undervisningsopplegg om psykisk helse, pubertet, seksuell helse, krenkelser og vold blir nå tilbudt på samtlige skoler.

2.3.3 VÅR VURDERING

Ungdomsskolene i Sola har flere gode tiltak for å sikre barn og unge et trygt oppvekstmiljø. Skolene jobber tett med politi og kommunens ungdomsteam, som bidrar i arbeidet med å avdekke og følge opp unge som er involvert negativ atferd eller rusproblematikk.

2.4 SÆRSKILT OM BARNEVERNET

2.4.1 REVISJONSKRITERIER

Etter barnevernloven § 3-1 annet ledd har barnevernet et spesielt ansvar for å avdekke omsorgssvikt, atferds-, sosiale og emosjonelle problemer så tidlig at varige problemer kan unngås, og sette inn tiltak i forhold til dette. Barnevernloven § 1-5 gir barnet rett til nødvendige barnevernstiltak etter loven når vilkårene for tiltak er oppfylt.

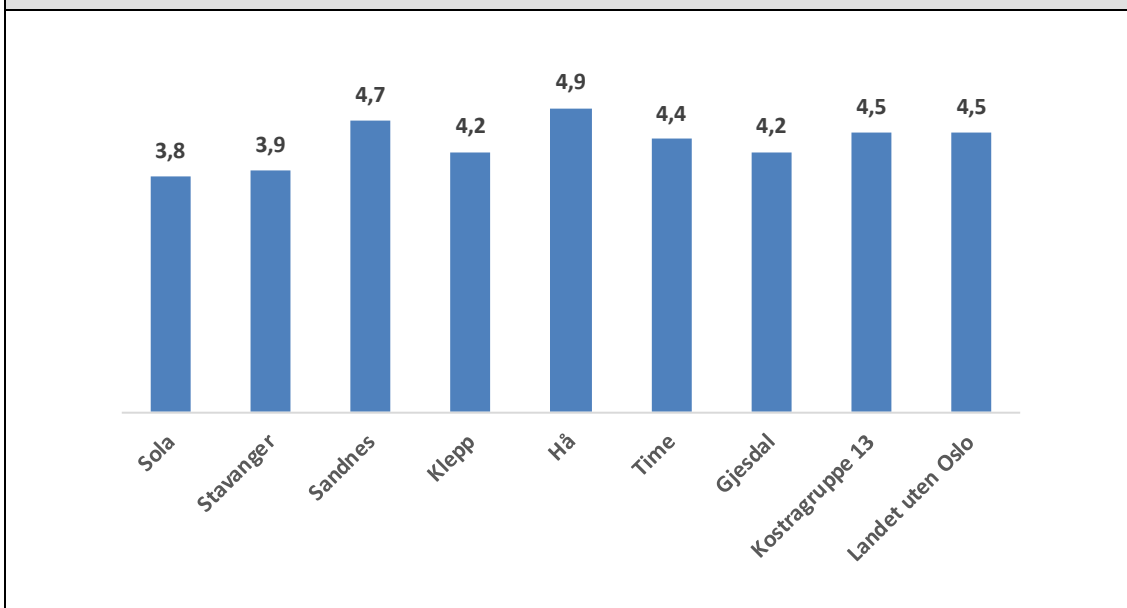
Ut fra disse bestemmelsene har vi utledet følgende revisjonskriterium (krav eller forventninger til kommunens arbeid):

- Barnevernet i kommunen skal arbeide for å avdekke omsorgssvikt, atferds- og sosiale og emosjonelle problemer, og sette inn tiltak i forhold til dette.

2.4.2 PRAKSIS I SOLA

Statistikk fra KOSTRA/SSB viser at barneverntjenesten i Sola mottar færre bekymringsmeldinger enn innbyggertallet skulle tilsi, sammenlignet med andre kommuner;

⁷ Mer informasjon om PP-tjenestens arbeid i Sola kommune, vises det til egen forvaltningsrevisjonsrapport om PP-tjenesten høsten 2019.

Figur 8 – Prosentandel barn med melding til barnevernet i forhold til antall innbyggere 0-17 år. Tall for 2018 (Kilde: KOSTRA)

Kommentar og vurdering: Mens landssnittet ligger på 4,5 prosent, ligger Sola på 3,8. Tallene viser at barnevernet i Sola mottar færre bekymringsmeldinger per innbygger enn mange andre kommuner. Hva som er årsaken til dette kan være vanskelig å si, men dette kan være en indikasjon på at barn og unge har et godt oppvekstmiljø i kommunen.

I prosjektet har vi bedt om en oversikt over bekymringsmeldingene til barnevernet, fordelt på hovedårsak til at meldingene ble sendt. Tabellen viser en økning i antall meldinger knyttet til barnets atferd/kriminalitet, psykiske vansker og rusmisbruk;

Tabell 3 – Antall bekymringsmeldinger mottatt av barnevernet i Sola fordelt på hovedårsak til meldingen. Tallene for 2019 er per 17.06.2019.**(Kilde: Barnevernet i Sola kommune. Statistikken inngår som en del av rapporteringen til SSB/KOSTRA og Fylkesmannen sine halvårsrapporteringer).**

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Tall per 17.6.2019 | Totalt siste 4,5 år |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|--------------------|---------------------|
| Andre forhold ved foreldre/ familien | 71 | 62 | 83 | 27 | 18 | 261 |
| Foreldres manglende foreldreferdigheter | 27 | 26 | 47 | 61 | 57 | 218 |
| Foreldres rusmisbruk | 46 | 52 | 45 | 49 | 18 | 210 |
| Andre forhold ved barnets situasjon | 32 | 37 | 45 | 61 | 26 | 201 |
| Barnets atferd / kriminalitet | 34 | 40 | 48 | 46 | 29 | 197 |
| Vold i hjemmet/ vitne til vold i nære relasjoner | 49 | 41 | 39 | 38 | 16 | 183 |
| Høy grad av konflikt hjemme | 35 | 34 | 40 | 38 | 16 | 163 |
| Foreldres psykiske problem/lidelse | 21 | 31 | 37 | 38 | 14 | 141 |
| Barnet utsatt for fysisk mishandling | 3 | 11 | 34 | 22 | 17 | 87 |
| Barnet utsatt for psykisk mishandling | 1 | 7 | 24 | 27 | 26 | 85 |
| Foreldres kriminalitet | 5 | 16 | 14 | 28 | 5 | 68 |
| Barnets psykiske problem/ lidelse | 1 | 12 | 11 | 15 | 14 | 53 |
| Barnets rusmisbruk | 6 | 5 | 14 | 15 | 6 | 46 |
| Barnet utsatt for seksuelle overgrep | 2 | 3 | 6 | 5 | 12 | 28 |
| Barnets relasjonsvansker | 5 | 7 | 3 | 5 | 2 | 22 |
| Foreldres somatiske sykdom | 4 | 0 | 0 | 3 | 4 | 11 |
| Barnet mangler omsorgsperson | 3 | 1 | 0 | 1 | 0 | 5 |
| Barnet utsatt for vanskjøtsel (kosthold/hygiene) | 2 | 0 | 0 | 0 | 3 | 5 |
| Barnet har nedsatt funksjonsevne | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |

Kommentar og vurdering: Meldingene i tabellen er rangert utfra det totale antallet i løpet av angitte tidsperiode. «Barnets atferd/ kriminalitet», barnets psykiske problem» og «barnets rusmisbruk» er årsaker som kommer noe lengre ned på lista, men for samtlige ser vi en økning i antallet i løpet av tidsperioden.

Ved tolkning av tallene i tabellen, er det for øvrig viktig å være klar over følgende:

- Tallene for 2019 er per 17.06.2019.
- Politiet er antagelig hovedleverandør av bekymringsmeldinger som omhandler rus/kriminalitet til barnevernet. Politiets prioriteringer vil dermed kunne påvirke tallene.
- Få barn gir store utslag.
- For hvert barn som er meldt, kan barneverntjenesten huke av opptil 4 kategorier som hovedårsak. Hvordan barneverntjenesten velger å registrere mottatte meldinger vil dermed ha innvirkning.
- Dette er hva som er oppgitt av den som har sendt meldingen. Med andre ord er det tale om melderens oppfatning, kombinert med barneverntjenestens tolkning av hva melder har skrevet i meldingen. For å kunne huke av i kategorien «barnets psykiske problem» er det for eksempel tilstrekkelig at meldingen inneholder opplysninger om at barnet føler seg lei/trist. Videre er det slik at «Barnets atferd/kriminalitet ikke trenger å bety at barnet har begått lovbrudd, men at barnet har en negativ atferd, som for eksempel skulking av skolen.

2.4.3 FRA MELDING TIL TILTAK

Når barnevernet mottar en bekymringsmelding, vil barnevernet vurdere om det er grunnlag for følgende alternativer:

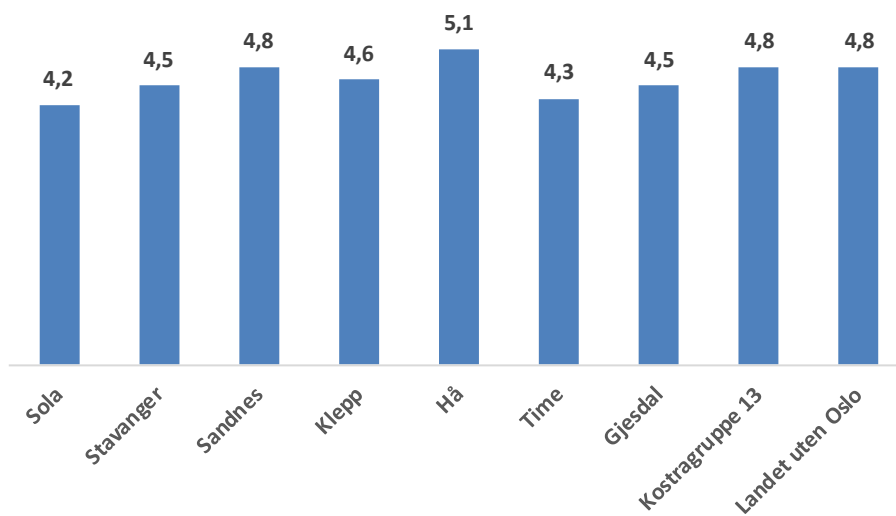
- Gjennomføre undersøkelser
- Bruke opplysningene som informasjon i en eksisterende sak
- Henlegge saken

Grunnlag for å starte en undersøkelse/kartlegging foreligger ved mistanke om:

- Alvorlig omsorgssvikt eller ved behov for hjelpetiltak
- Bekymring med hensyn til alvorlige atferdsvansker hos barna

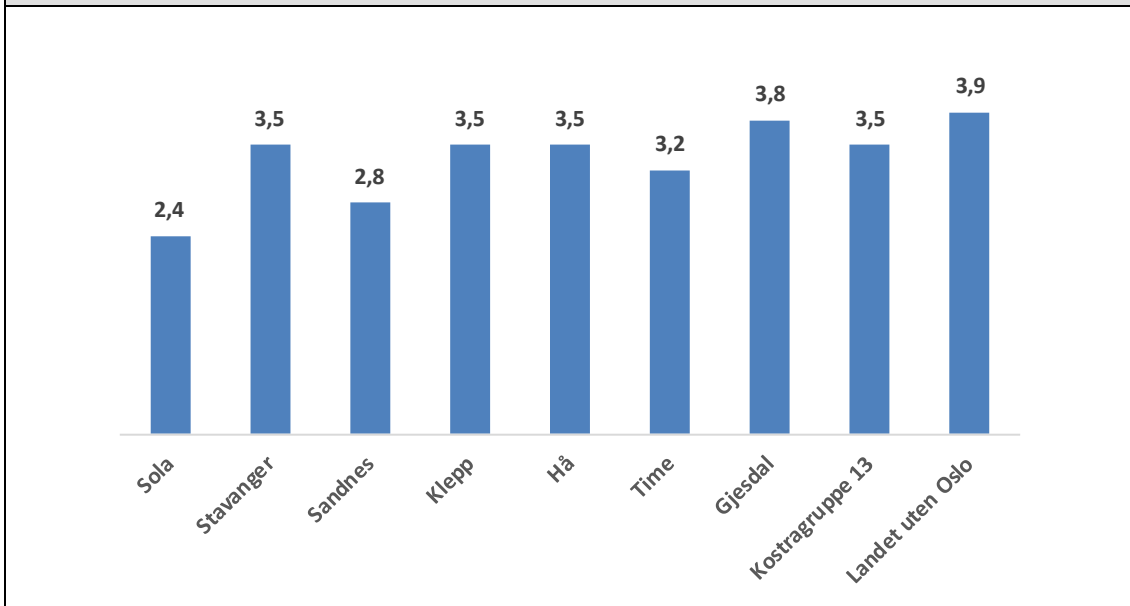
Som vist i forrige figur, mottar barnevernet i Sola færre bekymringsmeldinger enn innbyggertallet skulle tilsi, sammenlignet med andre kommuner. Det er da naturlig å tenke seg at kommunen kommer tilsvarende lavt ut på statistikken over undersøkelser;

Figur 9 – Prosentandel barn med undersøkelse i forhold til innbyggere 0-17 år. Tall for 2018 (Kilde: KOSTRA)



Kommentar og vurdering: Det tallene i denne figuren først og fremst viser, er at en høy prosentandel av de mottatte bekymringsmeldingene faktisk blir undersøkt av barneverntjenesten (siden andelen her er høyere enn i forrige figur⁸). Dette må sies å være positivt. Som vi skal se i neste tabell, er det imidlertid en noe lav prosentandel som ender med barnevernstiltak;

⁸ Andelen kan forøvrig være høyere her fordi det ikke er en direkte sammenheng mellom disse to figurene. Trolig er flere av meldingene som er undersøkt mottatt året før.

Figur 10 – Andel barn med tiltak i forhold til innbyggere 0-22 år (Kilde: KOSTRA)

Kommentar og vurdering: Som vi ser av figuren, er prosentandelen barn med tiltak fra barnevernet lav i Sola. Oppsummert indikerer tallene at barneverntjenesten har en lav terskel for å starte undersøkelser, men at terskelen for å sette inn tiltak er høy. En nærliggende forklaring på dette kan være at kommunen har ulike lavterskeltilbud som Familiesenteret og Ungdomsteamet. Dette er lavterskeltilbud som andre kommuner gjerne ikke har. Barneverntjenesten i Sola oppgir at de samarbeider tett med disse, og at de av denne grunn har få «lette saker», fordi disse følges opp av andre instanser.

2.4.4 BARNEVERNET BENYTTET OGSÅ AKUTTVEDTAK

I enkelte tilfeller haster det med å treffe vedtak, og barnevernloven gir her en åpning for at barneverntjenesten kan treffe midlertidige vedtak i akuttsituasjoner. En slik hjemmel finner vi i barnevernloven § 4-25, 2. ledd, som gir adgang til midlertidig omplassering av barn med atferdsproblemer. Bestemmelsen gir adgang til tvangsplassering og tilbakehold på institusjon, og formålet skal utelukkende være omsorg og behandling, foruten observasjon og undersøkelse av hensyn til barnets beste.

Terskelen for å benytte denne typen vedtak er høy, siden vilkårene for akuttvedtak etter barnevernloven er strengere enn vilkårene for omsorgsovertakelse. Barnevernet oppgir at de forsøker så langt råd er å forhindre bruk av hasteflyttinger, ved å legge til rette for at vedkommende kan bo midlertidig hos for eksempel en onkel eller tante.

Av tabellen ser vi omfanget av denne typen «hasteflyttinger»:

Tabell 4 – Antallet akuttvedtak /hasteflyttinger etter § 4-25 i barnevernet i Sola. Tallene for 2019 er per 17.06.2019. (Kilde: Barnevernet i Sola kommune).

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Tall per 17.06.2019 | Totalt siste 4,5 år |
|----------------------|------|------|------|------|---------------------|---------------------|
| Antall vedtak | 1 | 5 | 4 | 4 | 1 | 15 |
| Antall barn | 1 | 3 | 4 | 3 | 1 | 12 |

Kommentar og vurdering: Som tabellen viser, har barnevernet i Sola hatt noen «hasteflyttinger» i angitte tidsperiode år. Merk at små tall som kjent gir store variasjoner, og i tillegg kan det være tale om én familie med flere barn. Hva som vil være bakgrunnen for disse vedtakene, vil variere. Merk også at det kun er hasteflyttinger hvor problemene kan knyttes til barnet som er omfattet av denne løvhjemmelen.

Barnevernet melder om god samhandling i kommunen, ikke bare i saker som gjelder barn og unge involvert i atferds- og rusproblematikk, men også i andre saker generelt.

2.4.5 VÅR VURDERING

Det er nærliggende å anta at kommunens valg om å opprette ulike lavterskeltilbud som Familiesenteret og Ungdomsteamet reduserer antallet barn med tiltak fra barnevernet, og at lavterskeltilbudene «avlaster» barnevernet, sammenlignet med andre kommuner uten tilsvarende lavterskeltilbud. Trolig er dette mye av årsaken til at en lav andel av saker som meldes til barnevernet ender med barnevernstiltak.

Oversikten over hovedårsakene til bekymringsmeldingene viser en økning i antallet meldinger knyttet til barnets atferd/kriminalitet, psykisk helse og rusmisbruk. Utviklingen stiller økte krav til kompetanse og samhandling innenfor områder som psykisk helse, rus- og atferdsproblematikk, innenfor kommunens samlede tjenesteapparat.

2.5 UNGDATA UNDERSØKELSEN

2.5.1 NY UNDERSØKELSE I 2019

Et viktig kartleggingsverktøy for kommunen er Ungdata-undersøkelsen, som gjennomføres hvert tredje år⁹. Denne undersøkelsen omfatter tema som skole, fritid, venner, familie, psykisk helse, rusmiddelbruk og lovbrudd. Siden undersøkelsen er anonym, vil det ikke være mulig å identifisere hvilke barn og unge som har vansker, for deretter å

⁹ Undersøkelsen gjennomføres av KORUS Vest Stavanger, som er ett av sju regionale kompetansesenter innen rus, finansiert av Helsedirektoratet.

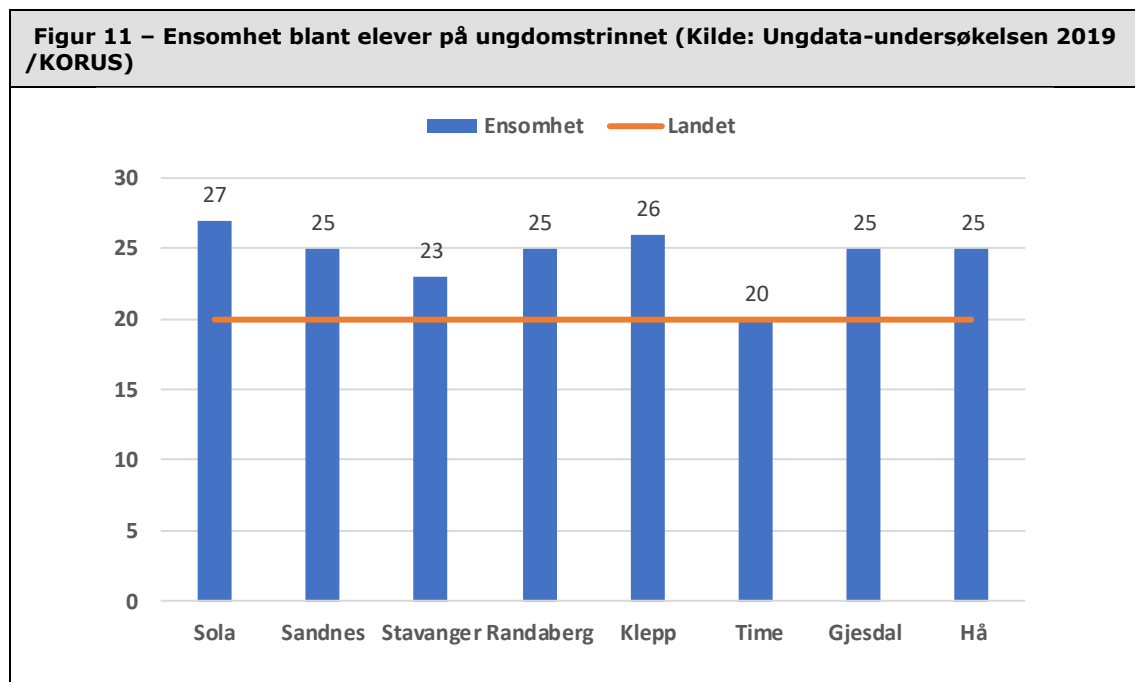
sette inn tiltak rettet mot dem. Men undersøkelsen inviterer først og fremst til å sette inn allmenne tiltak for hele grupper, i håp om at tiltakene vil favne dem de er ment å nå.

Siste undersøkelse i Sola ble gjennomført vinteren 2019 og omfatter elever på ungdomstrinnet, foruten VG1 og VG2. I 2019 deltok 857 elever i Sola, noe som gav en svarprosent på 89.

I de neste avsnittene vil vi kort presentere noen utvalgte resultater fra undersøkelsen, avgrenset til temaene psykisk helse, rusmiddelbruk og regelbrudd. Siden kun en tredjedel av elevene ved Sola videregående har hjemmeadresse i kommunen, har vi konsentrert oss om resultater fra ungdomstrinnet. I tillegg har vi hentet inn tall fra Stavanger, Sandnes, Randaberg, Klepp, Gjesdal, Time og Hå.

2.5.2 PSYKISK HELSE - ENSOMHET

I undersøkelsen ble elevene spurt om i hvilken grad de opplever bekymring og ensomhet. Resultatene for den enkelte kommune, målt opp mot landsnittet, er gjengitt i følgende figur;



Kommentar og vurdering: I likhet med nabokommunene ligger Sola-elevene dessverre over landssnittet, og sammenlignet med de kommunene som er tatt med her, ligger Sola-elevene høyest. Dessverre har andelen ungdommer som opplever ensomhet økt i Sola, jmfør neste tabell;

Tabell 5 – Historisk utvikling blant ungdomsskoleelevene i Sola (Kilde: Ungdata-undersøkelsen/KORUS. Kun tall for Sola)

| | 2013 | 2016 | 2019 |
|----------|------|------|------|
| Ensomhet | 19 | 17 | 27 |

Kommentar og vurdering: Her ser vi en klar økning i andelen som føler seg ensomme. Vi gjør oppmerksom på at indikatoren «ensomhet» er målt gjennom spørsmålet: «Har du i løpet av den siste uka vært plaget av å føle deg ensom?». Indikatoren viser hvor mange prosent av ungdommene som svarer «veldig mye plaget» eller «ganske mye plaget».

Ensomhet kan sies å være fravær av gode relasjoner. Ungdata-undersøkelsen viser at dagens unge bruker mer tid foran skjermen og mindre tid til å møtes i det fysiske rom. Kan det tenkes at denne utviklingen gjør det vanskeligere å skape gode og dype relasjoner? Våren 2020 ønsker KORUS å arrangere en konferanse om ensomhet blant barn og unge, i håp om å komme et skritt nærmere svar på disse spørsmålene.

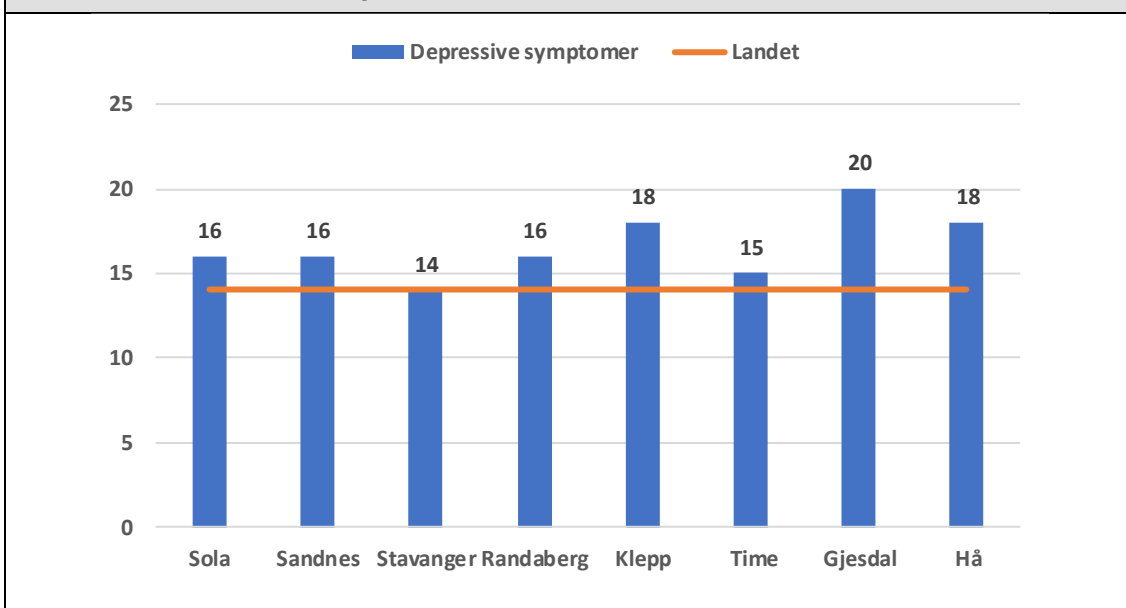
2.5.3 PSYKISK HELSE – DEPRESSIVE SYMPTOMER

Før vi går videre og ser på resultatene for indikatoren «depressive symptomer», kan det være på sin plass å si noe om hvordan dette er målt i undersøkelsen. Elevene har fått spørsmål om de den siste uka har vært plaget av følgende:

- «Følt at alt er et slit»,
- «Hatt søvnproblemer»,
- «Følt deg ulykkelig, trist eller deprimert»,
- «Følt håpløshet med tanke på framtida»,
- «Følt deg stiv eller anspent»
- «Bekymret deg for mye om ting».

I Ungdata-undersøkelsen regnes dette som ulike former for depressive symptomer. Ungdommene som rapporterer at de er mye plaget av flere slike symptomer, regnes å ha et «høyt nivå». I neste figur har vi tatt med prosentandelen som i gjennomsnitt svarer at de er ganske mye plaget av disse symptomene;

Figur 12 – Depressive symptomer blant ungdomsskoleelevene (Kilde: Ungdata-undersøkelsen 2019/KORUS)



Kommentar og vurdering: Med unntak av Stavanger, ligger alle kommunene over landssnittet på denne indikatoren.

Tabell 6 – Historisk utvikling blant ungdomsskoleelevene (Kilde: Ungdata-undersøkelsen 2013, -16 og -19/KORUS)

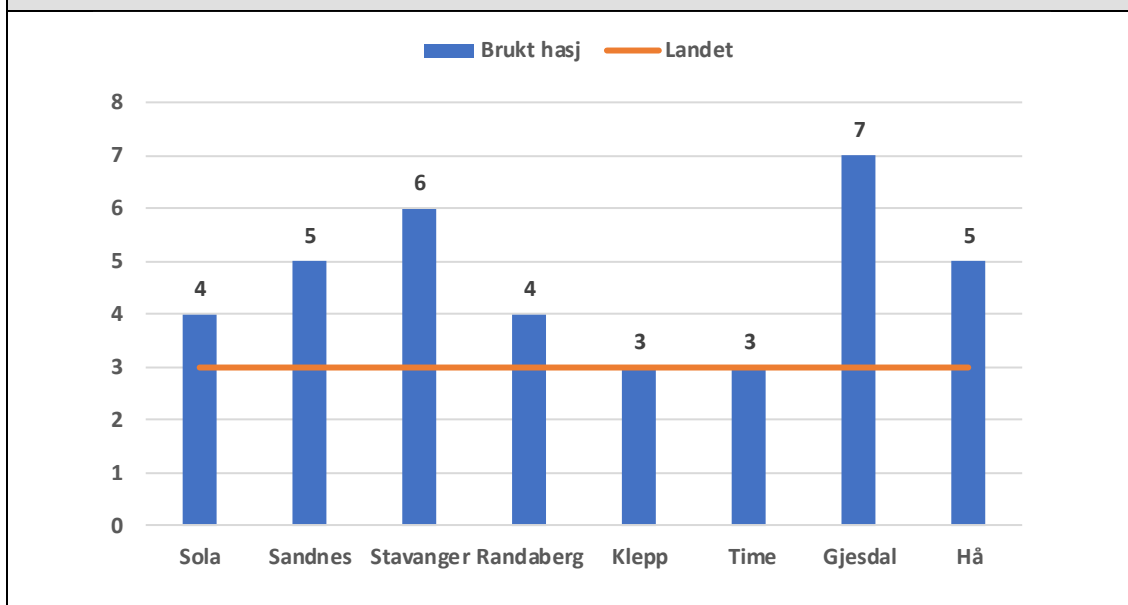
| | 2013 | 2016 | 2019 |
|----------------------|------|------|------|
| Depressive symptomer | 12 | 11 | 16 |

Kommentar og vurdering: Prosentandelen som i gjennomsnitt svarer at de er ganske mye plaget av depressive symptomer har økt noe i Sola.

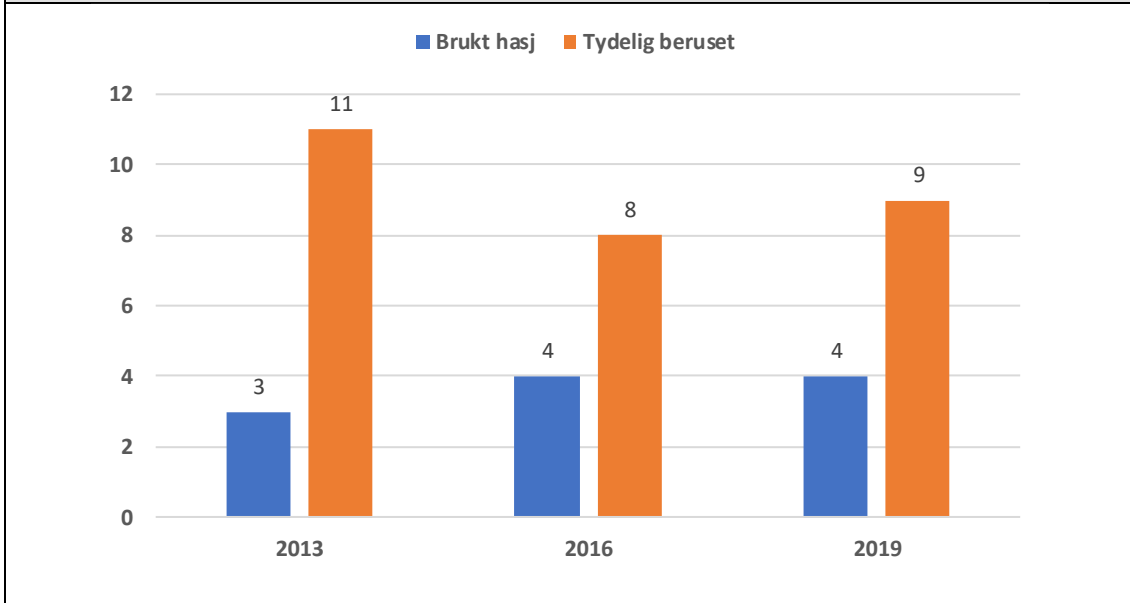
2.5.4 RESULTATER KNYTTET TIL BRUK AV RUSMIDLER

I sin presentasjon av resultatene fra Ungdata-undersøkelsen på Ungdomskonferansen 2019 oppgir KORUS å kunne se en sammenheng mellom alkoholbruk og hasj. De som drikker hyppig, er også de som prøver hasj. Men samtidig ser det også ut til at dagens ungdom opplever hasjbruk som mindre grenseoverskridende og mer «normalt».

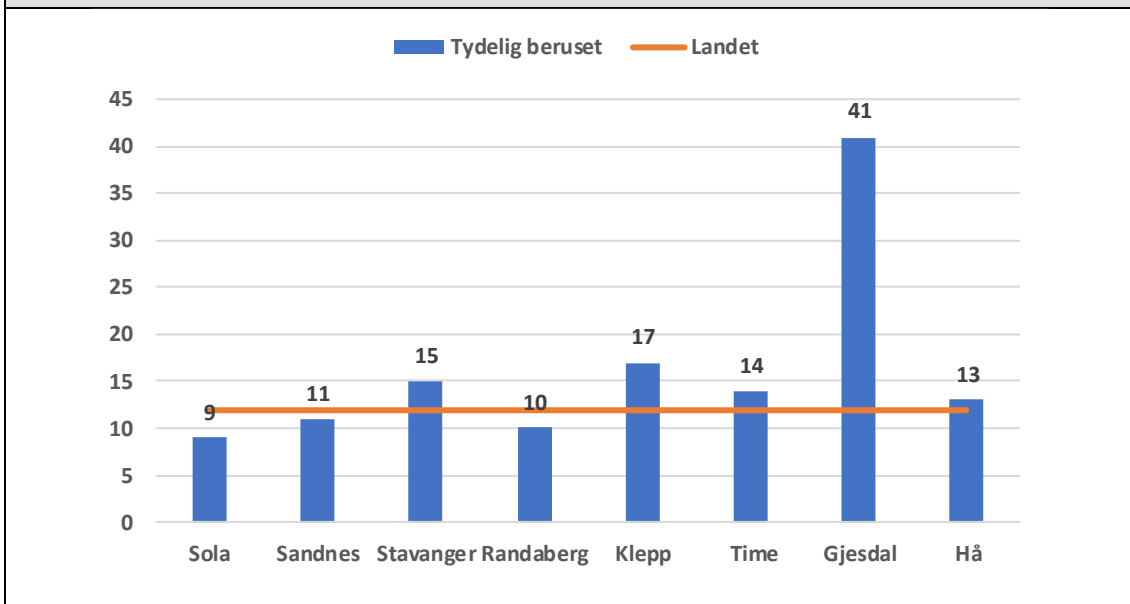
I figuren nedenfor følger resultatene for Sola og et knippe nabokommuner, sammenlignet med landssnittet;

Figur 13 – Hasjbruk blant elever på ungdomstrinnet (Kilde: Ungdata-undersøkelsen 2019/KORUS)

Kommentar og vurdering: Figuren viser prosentandel som oppgir at de har brukt hasj eller marihuana i løpet av siste år (som har valgt svaralternativene én gang eller toflere ganger). Vi ser at de fleste kommunene som er tatt med her, ligger over landssnittet, noe som også gjelder Sola.

Figur 14 – Historisk utvikling blant ungdomsskoleelevene i Sola (Kilde: Ungdata-undersøkelsen 2013, -16 og -19/KORUS)

Kommentar og vurdering: Fra 2016 til 2019 er det liten eller ingen endringer. Sammenligner vi 2019-tallene med 2013, ser at vi at mens hasjbruken har vært tilnærmet uendret, har alkoholbruken gått litt ned. Og andelen i Sola som har vært tydelig beruset på alkohol siste måned er noe lavere enn landsnittet, jamfør neste figur;

Figur 15 – Andel ungdomsskoleelever som har vært tydelig alkoholberuset (Kilde: Ungdata-undersøkelsen/KORUS)

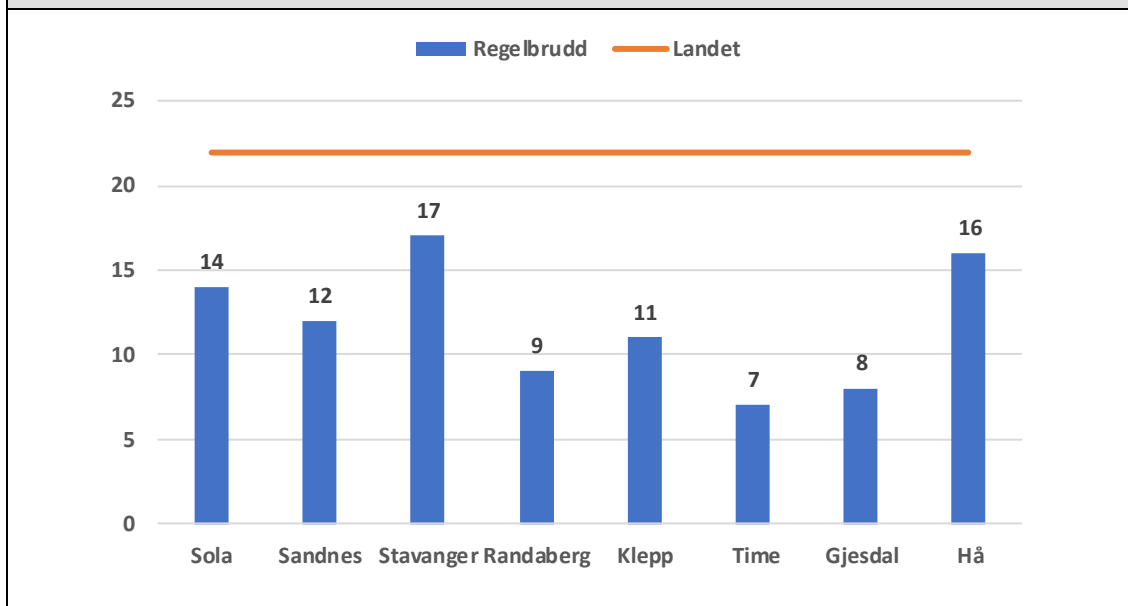
Kommentar og vurdering: Andelen i Sola som har vært tydelig beruset på alkohol siste måned er noe lavere enn landsnittet. Dette må sies å være positivt.

2.5.5 RESULTATER KNYTTET TIL REGELBRUDD

I Nøkkeltallsrapport for Ungdata-undersøkelsen for Sola 2019 heter det at «på nasjonalt nivå er tendensen at dagens ungdom er veltilpasset og ikke spesielt opptatt av å bryte regler. Siden 2015 har det imidlertid vært en økning i andelen som begår regelbrudd, særlig blant gutter».

Ved å sammenstille de lokale resultatene og måle disse mot landsnittet, får vi følgende figur:

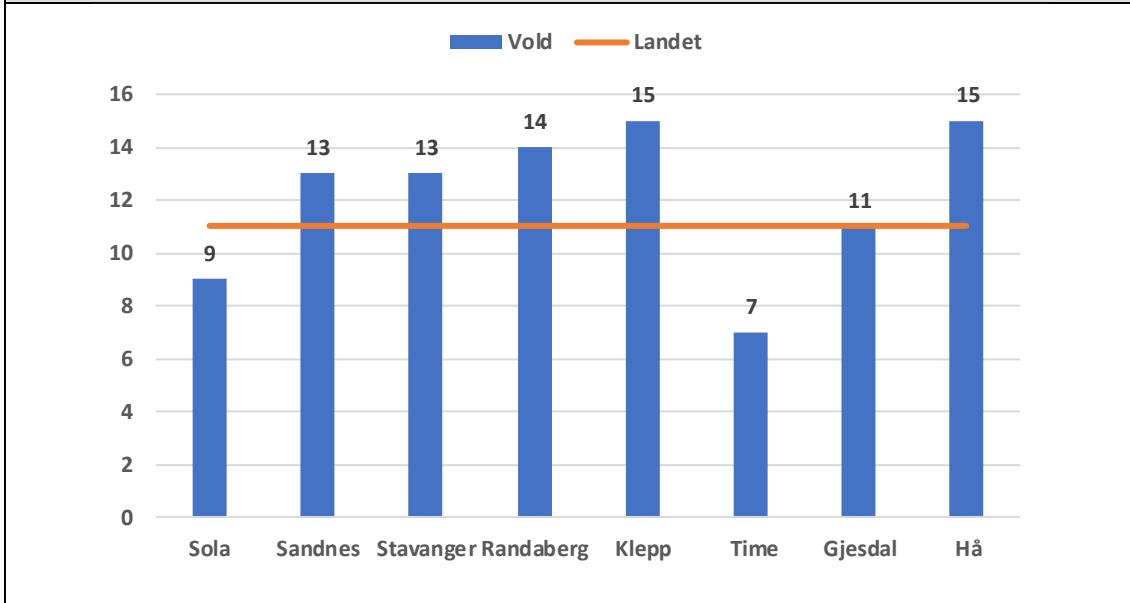
Figur 16 – Regelbrudd blant elever på ungdomstrinnet (Kilde: Ungdata-undersøkelsen/KORUS)



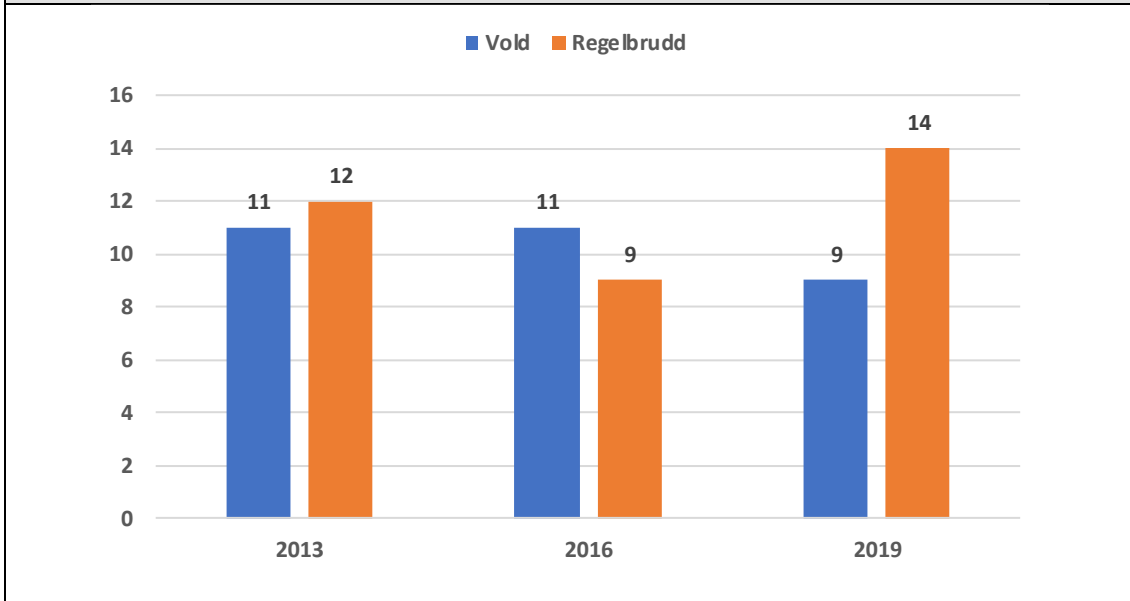
Kommentar og vurdering: Samtlige kommuner kommer bedre ut enn landssnittet, noe som må sies å være positivt. Verdt å nevne er at «regelbrudd» i denne undersøkelsen ikke er ensbetydende med kriminelle handlinger. Dette kan for eksempel være å ta bussen uten å betale.

2.5.6 RESULTATER KNYTTET TIL VOLDSBRUK

Når det gjelder voldsbruk, sier nøkkeltallsrapporten følgende om de nasjonale tallene: «Omfanget av vold som rapporteres gjennom Ungdata har gått svakt ned siden målingene startet på begynnelsen av 2010-tallet. Dette gjelder både trusler om vold og den volden som har endt med sår eller skade. De ferskeste tallene tyder på en viss økning, først og fremst blant gutter på ungdomstrinnet».

Figur 17 – Vold blant elever på ungdomstrinnet (Kilde: Ungdata-undersøkelsen/KORUS)

Kommentar og vurdering: Sola kommer godt ut her, sammenlignet med landssnittet og de fleste nabo-kommunene. Dette må sies å være positivt.

Figur 18 – Historisk utvikling blant elevene på ungdomstrinnet i Sola (Kilde: Ungdata-undersøkelsen/KORUS)

Kommentar og vurdering: Mens voldsbruken gått ned, har omfanget av regelbrudd gått noe opp i Sola.

2.5.7 VÅR VURDERING

Gjennomføringen av Ungdata-undersøkelsen gir nyttig kunnskap i kommunens arbeid med å skaffe seg oversikt over barn og unges oppvekstmiljø i Sola. Resultatene viser at

det først og fremst er barn og unges psykiske helse kommunen bør rette sin oppmerksomhet mot. Undersøkelsen avdekker en urovekkende utvikling når det gjelder barn og unges ensomhet i Sola.

Dernest er tallene knyttet til rusbruk også noe kommunen bør merke seg. Hasjbruken er uendret fra forrige undersøkelse, noe som må sies å være positivt, og alkoholbruken er lav, men andelen som har prøvd hasj ligger over landssnittet. Dersom vi ser disse resultatene sammen med politiets statistikk over antallet narkotikasaker, og barnevernets økende antall meldinger om omhandler barnets rusmisbruk (jmfør eget kapittel om barnevernet), gir dette kommunen grunn til å vie rusmiddelbruk blant barn og unge økt oppmerksomhet.

2.6 KOORDINERING OG SAMHANDLING

2.6.1 REVISJONSKRITERIER

I Kommuneplan 2015-26 heter det at «et koordinert og fleksibelt samarbeid mellom kommunens tjenester, barnets familie og andre, er avgjørende for å kunne gi et godt helhetlig tilbud».

Ut fra denne føringen har vi utledet følgende revisjonskriterium (krav eller forventning til kommunens arbeid):

- Kommunen skal arbeide for å sikre god samhandling mellom tjenestene og et helhetlig tilbud.

2.6.2 VALG AV KOORDINATOR OG OPPRETTELSE AV ANSVARSGRUPPER

Hvorvidt det vil være behov for å opprette en ansvarsgruppe vil måtte vurderes i hvert enkelt tilfelle. Ansvarsgruppe vil særlig være aktuelt i tilfeller hvor flere hjelpeinstanser er inne i bildet, som for eksempel BUP og Familiesenteret.

I saker hvor barnevernet velger å gå i gang med undersøkelser og tiltak er hovedregelen opprettelse av ansvarsgruppe, og i slike saker er det som regel barnevernet som tar på seg oppgaven som koordinator. I saker hvor barnevernet ikke er involvert, vil det ofte være rektor eller en representant fra Ungdomsteamet som tar på seg oppgaven.

2.6.3 NY SAMHANDLINGSMODELL I SOLA KOMMUNE

Høsten 2019 er kommunen i gang med å implementere en ny modell for samhandling. Den nye modellen legger særlig vekt på at samarbeidet skal være gjensidig forpliktende og tverrfaglig, i tillegg til at det legges vekt på barnets og foresattes medvirkning.

Totalt er det opprettet syv team (ett team for hvert distrikt/skolekrets), med barnevernet, PP-tjenesten og Familiesenteret som faste representanter, i tillegg til en helsesykepleier. I den grad det er mulig å få til, vil man forsøke å få de foresatte til å delta på møtene, i tillegg til at barnet/ungdommen gis en mulighet til å uttale seg. Formålet er å få til avklaring av behov og hjelp i samråd med barnet og familien. Det er også et poeng at foreldre og barn skal involveres så *tidlig* som mulig. Samtidig er det viktig å få avklart hvilke instanser som skal involveres, og sikre en ensartet forståelse av utfordringene som gjør seg gjeldende.

Modellen er basert på involvering av foreldre og barn/ungdom, og det skal i mindre grad være behov for samtykke. Hovedregelen er at foreldrene skal være med på møtene.

2.6.4 VÅR VURDERING

Høsten 2019 er Sola kommune i gang med å implementere en ny modell for samhandling som i større grad legger vekt på barnets og foresattes medvirkning. Samtidig er det vårt inntrykk at kommunen har gode rutiner for opprettelse av ansvarsgrupper og utnevning av koordinator. Dette må sies å være positivt.

2.7 INNSPILL I HØRINGSRUNDEN

2.7.1 INNSPILL KNYTTET TIL INNFØRINGEN AV NÆRPOLITIREFORMEN OG BRUKEN AV ALTERNATIVE STRAFFEREAKSJONER

Før ferdigstilling av en forvaltningsrevisjonsrapport fra Rogaland revisjon er det vår praksis å sende et utkast på høring til kommunen. I Sola kommunes tilbakemelding til vårt utkast, mottok vi også noen kommentarer knyttet til Nærpolitireformen og bruken av alternative straffereaksjoner, ført i pennen av kommunens SLT-koordinator. Siden dette er områder som ligger utenfor revisjonens mandat å undersøke nærmere, vil vi her i korte trekk gjengi disse innspillene (disse er gjengitt i kursiv);

Påstand 1: Nærpolitireformen har bidratt til at kriminaliteten blant barn og unge i Sola kommune har fått økt prioritet hos politiet.

Nærpolitireformen trådte i kraft 01.03.2018. Målet med Nærpolitireformen var å få et nærpoliti som er operative, synlige, tilgjengelige og som har kapasitet til å forebygge, etterforske og påtale kriminelle handlinger.

Før Nærpolitireformen hadde Sola et lensmannskontor bemannet med seks stillinger. Etter Nærpolitireformen skulle det etableres et tjenestested i Sola som skulle omfatte tre stillinger knyttet til kriminalitetsforebyggende arbeid etter "Solamodellen". Dette har så langt ikke vært mulig for politiet å etterkomme, på grunn av manglende ressurser. Tjenestestedet er nå bemannet av en politikontakt. En stilling som Politikontakt i Sola kommune er utilstrekkelig og sårbart.

Politiressursene fra Sola lensmannskontor er nå flyttet til tjenesteenheter i Stavanger og Sandnes, og etterforskning av U-18 saker er nå tillagt etterforskningsseksjonen i Sandnes. Patrulje og forebyggende seksjon i Sandnes har fått ansvaret for patruljevirkomheten i Sola, i tillegg til Sandnes og Gjesdal. Sola har fått en politikontakt som skal være et bindeledd mellom politi og kommune. Politikontakten betjener lensmannskontoret 2 dager i uka og jobber turnus med kveldsoakter hver tredje helg. Politikontakten har mulighet til å være mer til stede på arenaer hvor ungdommer er, skole og fritidsaktiviteter.

Politiet har også en forebyggende patrulje tilknyttet seksjon for patrulje og forebygging. Denne patruljen består av to operative mannskaper som tjenestegjør i hele enheten, nærmere bestemt i både Sandnes, Gjesdal og Sola. Patruljen har tidligere vært fristilt hver tredje helg til å jobbe med forebygging. Dette er nå endret slik at de i dag utgjør en del av den operative styrken i helgene og styres til alle typer oppdrag av operasjonssentralen. Denne patruljen har i liten grad vært benyttet i Sola grunnet større behov i Sandnes.

Intensjonen med Nærpolitireformen var at kriminaliteten blant barn og unge skulle få økt prioritet. Men med manglende ressurser fra politiets side til å gjennomføre Sola modellen, kan vi ikke si at forebygging blant barn og unge i Sola kommune har fått økt prioritet.

Men vi har et eksempel på økt prioritet: I 2018 ble et område i Sola prioritert av politiet i en periode etter påtrykk fra Sola kommune, da det var utfordringer med rus knyttet til ungdommer under 18 år. Dette medførte økt tilstedeværelse av politi og ungdom som ble tatt for narkotika.

Påstand 2: Ungdom som utfører kriminalitet i Sola kommune blir i større grad enn tidligere tilbudt alternative straffereaksjoner.

SLT-koordinators og ungdomsteamets opplevelse av dette, er at politiet nå i større grad henlegger saker og gir bøter, mens vi tidligere hadde en målsetting om at alle ungdommer skulle motiveres til alternative straffereaksjoner, og at ingen av våre skulle få bot eller påtaleunntatelse uten vilkår.

Sola kommune og politiet hadde for noen få år siden et mål om at ingen barn/unge under 18 år skulle ilegges forelegg eller få påtaleunntatelse uten vilkår. Dette er reaksjonsformer som i liten grad virker forebyggende på unge som begår straffbare forhold.

SLT samarbeidet klarte i stor grad å få til alternative straffereaksjoner, vanligvis en påtaleunntatelse med tilbud om ungdomskontrakt. Dette fungerte godt. Vilråene ble utarbeidet av Sola ungdomsteam i samarbeid med lokalt politi, ungdommen selv og dennes foresatte. Også barnevernet kunne ha innflytelse på vilråene i en slik kontrakt. Men en lovendring medførte at Konfliktrådet fikk en mer sentral rolle og ble koordinator for ungdomsstraff og ungdomsoppfølging.

Sola kommune og politiet har inngått et samarbeid med Konfliktrådet, slik at ungdommer som begår straffbare forhold i Sola, i stor grad får tilbud om ungdomsoppfølging, men aktørene i Sola kommune har i mindre grad enn tidligere innflytelse på vilråene i avtalen. Sola kommune har erfart at flere unge som begår straffbare handlinger, får forelegg og påtaleunntatelser uten vilkår. Lokalpoliti, ungdomsteam og SLT ønsker i større grad at ungdom motiveres til ungdomsoppfølging, og at det knyttes vilkår til en påtaleunntatelse.

VEDLEGG

Om forvaltningsrevisjon

I kommunelovens [§ 77.4](#) pålegges kontrollutvalgene i fylkeskommunene og kommunene å påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon innebærer systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Lovens bestemmelser er nærmere utdypet i revisjonsforskriftens [kapittel 3](#) og kontrollutvalgfskriftens [kapittel 5](#).

Revisjon i norsk offentlig sektor omfatter både regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon, i motsetning til i privat sektor hvor kun regnskapsrevisjon (finansiell-) er obligatorisk.

Rogaland Revisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon på oppdrag fra kontrollutvalget i kommunen. Arbeidet er gjennomført i henhold til [NKRF](#) sin standard for forvaltningsrevisjon, [RSK 001](#). Les mer på www.rogaland-revisjon.no.

Denne rapporten er utarbeidet av forvaltningsrevisor Frode K. Gøthesen, og kvalitetssikret av forvaltningsrevisor Ståle Opedal.

Metode

I prosjektet har vi kombinert flere metoder, som dokumentanalyse, intervju og statistisk analyse. Metodisk er også sammenligninger (mot seg selv over tid og mot andre kommuner) gjennomført. I forbindelse med prosjektet har vi intervjuet rektor og sosialrådgiver ved Tananger, Sola og Dysjaland skole. Disse skolene er valgt ut fordi dette er skoler med elever på ungdomstrinnet.

Prosjektet omhandler en uensartet gruppe barn og unge, som det kan være vanskelig å finne noen klare fellestrekk ved. Å se på «risikoutsatte barn og unge» på gruppenivå er svært komplekst, fordi de det gjelder, vil ha individuelle historier. Individuelle forhold som diagnoser, psykisk sykdom etc. virker trolig sammen med familiære forhold, skolemiljø og andre forhold (f.eks. et negativt ungdomsmiljø).

Mandatet for prosjektet inneholder både deskriptive og normative problemstillinger. Et eksempel på en deskriptiv problemstilling er «*Hvordan arbeider ungdomsskolene for å sikre tilbudet til elever med stort fravær og svake skolerresultater?*» Her er hensikten å beskrive hvordan skolene arbeider, og i mindre grad vurdere dette arbeidet mot kriterier utledet av autoritative kilder. «*Hvordan fungerer dagens tjenester/tiltak til risikoutsatte barn og unge?*» er et eksempel på en normativ problemstilling, der kommunens tjenestetilbud vurderes opp mot krav lov og kommunale styringsdokumenter.

Ettersom rapporten vurderer flere tema/den samlede effekten av arbeidet til et betydelig antall kommunale og til dels også statlige og frivillige aktører, vil vurderingen av tjenestetilbudets hensiktsmessighet opp mot revisjonskriteriene primært gjennomføres ved å peke på hvilke utfordringer som gjør seg gjeldende, og kommunens eventuelle forbedringspotensial.

Utledning av revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav eller forventninger som brukes til å vurdere funn i undersøkelsene. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det revideerte området, f.eks. lovverk og politiske vedtak. I dette prosjektet er følgende kriteriegrunnlag anvendt:

Nasjonale føringer:

- Opplæringsloven kapittel 9a
- Barnevernloven § 3-1

Kommunale føringer:

Kommuneplan Sola kommune (2014-29). I Kommuneplan 2015-26 heter det at «et koordinert og fleksibelt samarbeid mellom kommunens tjenester, barnets familie og andre, er avgjørende for å kunne gi et godt helhetlig tilbud». Ut fra denne føringen har vi utledet følgende revisjonskriterium (krav eller forventning til kommunens arbeid):

- Kommunen skal arbeide for å sikre god samhandling mellom tjenestene og et helhetlig tilbud.

Ulike kommunale enheter er underlagt krav om samordning av tjenestetilbudet gjennom flere sentrale lovbestemmelser. Ett eksempel er barnevernloven § 3-2 som pålegger barneverntjenesten å samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer. Et annet eksempel er helse- og omsorgstjenesteloven § 3-4. Krav til samarbeid gjenfinnes også i kommunale planer som ruspolitiske handlingsplan og handlings- og økonomiplan. Rapportens problemstillinger omhandler samarbeid mellom en rekke aktører innen ulike fagfelt, og vurderingene av hvordan dette arbeidet fungerer, er vurdert opp mot føringer, gitt i kommunale styringsdokumenter.

Etter **barnevernloven § 3-1 annet ledd** har barnevernet et spesielt ansvar for å avdekke omsorgsvikt, atferds-, sosiale og emosjonelle problemer så tidlig at varige problemer kan unngås, og sette inn tiltak i forhold til dette. Barnevernets målgruppe er først og fremst barn og unge i alderen 0-18 år, men barnevernet kan også tilby ettervern for ungdom i alderen 18-23 år.

Opplæringslovens kapittel 9a pålegger skolene å drive et aktivt og systematisk arbeid for å fremme et godt psykososialt miljø hvor den enkelte elev kan oppleve trygghet og sosial tilhørighet. Dette innebærer blant annet at skolene kontinuerlig skal drive forebygging av mobbing, diskriminering, vold og rasisme.

Personer som har bidratt med informasjon i prosjektet:

Fra Sola kommune:

- Kommunalsjef Oppvekst og kultur, Rune Moen,
- Virksomhetsleder Familiesenteret, Barn, ungdom og familietjenesten, Bjørghild Underhaug
- Teamleder Ungdomsteamet, Pål Nedrebø
- SLT-koordinator, Helen Færøy,
- Leder av barneverntjenesten, Kjersti Sandanger
- Fritidssjef, Ellinor Klokk
- Skolesjef, Irene Jørgensen
- Rådgiver fagstab oppvekst, Merete Aase
- Rektor ved Tananger ungdomsskole, Lene Kolberg Graves
- Undervisningsinspektør og sosiallærer ved Tananger ungdomsskole, Annelin Slinning
- Rektor ved Sola ungdomsskole, Lill Wegner Thomassen
- Undervisningsinspektør og sosiallærer ved Sola ungdomsskole, Børre Meinseth
- Rektor ved Dysjaland skole, Atle Tanum

- Inspektør Sande skole læringscenteret, Knut Eiulf Traa

Fra Sør-Vest politidistrikt:

- Politioverbetjent, Anette Frøyland, Strategisk analyse, Sør-Vest politidistrikt
- Politioverbetjent og politikontakt for Sola kommune, Kjell Klepp, Sør-Vest politidistrikt

Skriftlige kilder:

- Årsrapport for Sola kommune 2018
- Handlings- og økonomiplan Sola kommune 2019-22
- Kommuneplan Sola kommune (2015-26)
- Rusmiddelpolitisk handlingsplan for Sola (2012-15)
- Kvalitetsplan for Solaskolen (2016-20)
- Tilstandsrapport for grunnskoleopplæringen (2017-18)
- Handlingsplan mot vold i nære relasjoner (2014-18)
- Kultur for alle! Kommunedelplan for kultur (2015-25)
- Kommunedelplan for tjenesteutvikling i helse- og velferdstjenester (2017-29)

Eksempler på kriminalitetsforebyggende samarbeidsprosjekter Sola kommune er involvert i:

SLT møtene har resultert i planlegging og gjennomføring av flere samarbeidsprosjekter som for eksempel:

Naskeri-prosjekt - Forebyggende bekymringssamtaler for ungdom under påtale. Formålet er at ungdommene skal få oppleve at handlingene får konsekvenser, og samtidig er formålet å få ungdommen selv til å tenke over hva som er rett og galt, og bevisstgjøre den enkelte. Dessuten vil en kunne oppdage raskt oppdage hvorvidt dette er familier med utfordringer som har behov for hjelp.

Undervisning for russeren - Politiet og ungdomsteamet vil gjennomføre et fast program på skolene i høst. Dette er et program som strekker seg over tid.

Arbeidserfaring for ungdom - Ungdommene lærer seg å skrive CV og de får arbeidserfaring, enten det er tale om deltidsjobb eller sommerjobb. Målgruppen er ungdom 15-18 år, og formålet er at ungdommene skal få oppleve mestring, og få troen på at de kan få seg jobb. Ungdomsteamet har ansvaret for dette tilbudet, i samarbeid med Arbeidstreningsseksjonen i kommunen.

Forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme - Her har SLT fått prosjektmidler fra Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging. Litt av midlene brukes til kompetanseheving og bruk av Flexid som verktøy for å arbeide med flerkulturell identitetsutvikling. Tema er hvordan få til en god identitet, tilhørighet og integrering av barn og unge fra andre kulturer.

Eksempler på aktuelle straffesaksjoner:

- Betinget dom på særvilkår og erstatningsutbetaling
- Avgjort ved megling i konfliktråd
- Betinget dom på særvilkår og bot

- Dom på samfunnsstraff
- Dom på samfunnsstraff og inndragning
- Betinget dom i form av domsutsettelse
- Ungdomsstraff
- Gjennomført konfliktråd med ungdomsoppfølging
- Vedtatt forelegg på bot
- Påtaleunntatelse med prøvetid og særvilkår
- Påtaleunntatelse uten vilkår
- Prosessøkonomisk påtaleunntatelse
- Påtaleunntatelse med prøvetid
- Ubetinget dom
- Betinget dom
- Dels ubetinget, dels betinget
- Dom på bot
- Betinget dom og bot
- Betinget dom på særvilkår

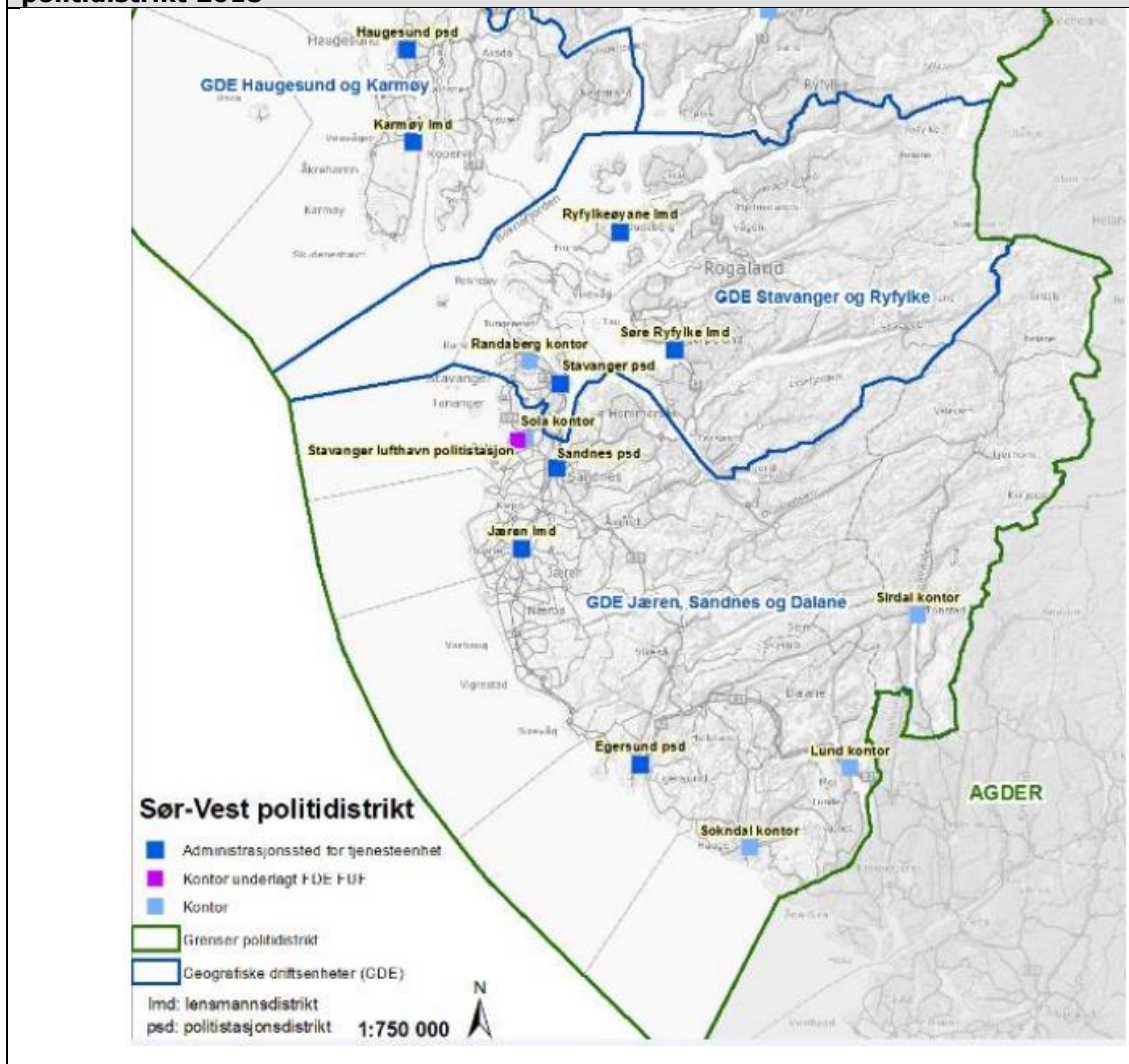
Politirådet

Politirådet ble etablert i Sola kommune i 2007 og er et samarbeidsforum mellom øverste ledelse i kommunen og politiet. Politirådet er et beslutningsdyktig overordnet organ som skal håndtere strategiske problemstillinger innenfor kriminalitetsforebyggende og trygghetsskapende arbeid. Rådet skal også omfatte arbeid med beredskapsplaner og samfunnssikkerhet, og ledes av ordføreren, mens SLT-koordinator fungerer som tilrettelegger og sekretær.

Fra kommunen møter også kommunedirektøren og kommunalsjefer, mens fra politiet møter stasjonssjefen i Sandnes og politikontakten i Sola. Ved behov kan rådet innkalle andre aktører for presentasjon og drøftinger.

Kommunen og politiet forplikter seg til å følge opp de beslutninger som politirådet fatter. Organiseringen skjer i tråd med SLT-modellen i kommunen, der politirådet er styringsgruppe for det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Faste samarbeidsmøter på ulike nivå med aktuelle virksomheter og avdelinger i kommunen blir arrangert.

Kart over Jæren, Sandnes og Dalane politidistrikt (Kilde: Rapport Sør Vest politidistrikt 2018)





Rogaland Revisjon IKS

Lagårdsveien 78
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00
Faks 51 84 47 99

www.rogaland-revisjon.no