Samfunnsøkonomisk utredning: Digital fagstøtte for foreldreveiledning og andre foreldrestøttende tiltak i kommunene

Rapport utarbeidet for Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, januar 2019

oslo**economics**

Om Oslo Economics

Oslo Economics utreder økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Våre analyser kan være et beslutningsgrunnlag for myndighetene, et informasjonsgrunnlag i rettslige prosesser, eller et grunnlag for interesseorganisasjoner som ønsker å påvirke sine rammebetingelser. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.

Oslo Economics er et samfunnsøkonomisk rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Vi tilbyr innsikt og analyse basert på bransjeerfaring, sterk fagkompetanse og et omfattende nettverk av samarbeidspartnere.

Samfunnsøkonomisk utredning

Oslo Economics tilbyr samfunnsøkonomisk utredning for departementer, direktorater, helseforetak og andre virksomheter. Vi har kompetanse på samfunnsøkonomiske analyser i henhold til Finansdepartementets rundskriv og veiledere.

Fra samfunnsøkonomiske og andre økonomiske analyser har vi bred erfaring med å identifisere og vurdere virkninger av ulike tiltak. Vi prissetter nyttevirkninger og kostnader, eller vurderer virkninger kvalitativt dersom prissetting ikke lar seg gjøre.

Samfunnsøkonomisk utredning: Digital fagstøtte for foreldreveiledning og andre foreldrestøttende tiltak i kommunene /Rapportnummer 2018-41
© Oslo Economics, 11. januar 2019
Kontaktperson:
Marit Svensgaard / Partner
msv@osloeconomics.no, Tel. 982 63 985

Innhold

Sammendrag og konklusjoner 4

1. Oppdrag og metode 6

1.1 Oppdraget 6

1.2 Metode 6

1.3 Gjennomføring 8

2. Problem, behov og mål 9

2.1 Hva er foreldrestøttende arbeid og virker det? 9

2.2 Styrket foreldreveiledning 9

2.3 Dagens situasjon 9

2.4 Behov for digital fagstøtte 14

2.5 Mål med digital fagstøtte 14

3. Relevante alternativer 15

3.1 Innhold i digital fagstøtte 15

3.2 Dimensjoner i innretningen av digital fagstøtte 16

3.3 Prinsipielle spørsmål 18

3.4 Alternativer for videre analyse 18

4. Positive og negative virkninger av tiltaket 21

4.1 Samfunnsøkonomiske kostnader ved tiltaket 21

4.2 Samfunnsøkonomisk nytte ved tiltaket 22

4.3 Varighet av virkningene 32

4.4 Sannsynlighet for samfunnsøkonomisk lønnsomhet 32

4.5 Fordelingsvirkninger 35

4.6 Usikkerheter 35

5. Samlet vurdering og anbefaling 36

5.1 Samlet vurdering 36

5.2 Anbefaling 37

5.3 Forutsetninger for vellykket gjennomføring 37

6. Referanser 38

7. Vedlegg 39

7.1 Utforming av spørreundersøkelse til kommuner 39

7.2 Intervjuguide til intervjuer med kommuner 42

Sammendrag og konklusjoner

Det er behov for å styrke kunnskap om foreldreveiledning og andre foreldrestøttende tiltak i kommunene. Vår analyse viser at tiltaket digital fagstøtte sannsynligvis er et samfunnsøkonomisk lønnsomt tiltak. Vi anbefaler at tiltaket gjennomføres enten ved å utvide nettsiden Ungsinn eller at fagstøtten plasseres på Bufdirs nettsider. Videre anbefaler vi at fagstøtten profileres som en nasjonal fagstøtte fra Bufdir, at RKBU Nord får ansvar for å utvikle det faglige innholdet og at Bufdir (eventuelt i samarbeid med RKBU Nord) arbeider med tiltak for å sikre at fagstøtten blir brukt. Bufdir bør også arbeide videre med forutsetningene for vellykket gjennomføring, og med en modell for styring, organisering og ansvar.

Det varierer mellom kommuner om de har tilstrekkelig kjennskap til og oversikt over kunnskapsbaserte foreldrestøttende tiltak, i hvilken grad de foretar bevisste kunnskapsbaserte metodevalg og hvordan de implementerer tiltakene. På bakgrunn av dette har Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) sett et behov for å styrke kunnskapsgrunnlaget og oversikten i kommunene. Målet med styrket kunnskapsgrunnlag er å styrke kvaliteten i de foreldrestøttende tilbudene og hjelpetiltakstilbudet, slik at kommunale tjenester gir familier støtte basert på bevisste, kunnskapsbaserte metodevalg.

Oslo Economics har gjennomført en forenklet samfunnsøkonomisk analyse av ulike alternativer for en digital fagstøtte, som et tiltak for å nå dette målet. Analysen er basert på gjennomgang av litteratur samt resultater fra en spørreundersøkelse og dybdeintervjuer rettet mot et utvalg kommuner.

Tiltaket digital fagstøtte er ment å gi alle relevante tjenester i kommunene mer oversikt over kunnskapsbaserte metoder og tiltak i det foreldrestøttende arbeidet. Fagstøtten skal inneholde (1) et register over kunnskapsbaserte foreldreveiledningsprogrammer, andre foreldrestøttende tiltak og andre hjelpetiltak i barnevernstjenesten, (2) en søkbar liste med beskrivelse av og informasjon om forskningsbaserte/evidensbaserte spesifikke program og tiltak og (3) implementeringsstøtte som inkluderer beskrivelse av henvisning til opplæring, sertifisering av de ulike programeiere, og informasjon om hvem som benytter tiltakene.

I utredningen har vi identifisert og analysert tre alternativer for en digital fagstøtte. **Alternativ 1** innebærer en utvidelse av nettsiden Ungsinn.no hvor fagstøtten (utvidelsen av Ungsinn.no) enten profileres som en nasjonal fagstøtte fra Bufdir (variant A) eller som en fagstøtte fra miljøet i Ungsinn (variant B). **Alternativ 2** innebærer en utvidelse av Bufdir.no hvor Bufdir må stå for drift og finansiering. Innholdet utvikles enten av Bufdir selv (variant A), eller av miljøet i Ungsinn (variant B). I begge varianter av alternativ 2 profileres fagstøtten som en nasjonal fagstøtte fra Bufdir. **Alternativ 3** innebærer etablering av en ny plattform, med innholdsansvar hos en annen aktør enn Bufdir eller miljøet knyttet til Ungsinn. Plattformen kan enten profileres som en nasjonal fagstøtte fra Bufdir (variant A) eller som en fagstøtte fra et annet fagmiljø (variant B).

De samfunnsøkonomiske kostnadene ved tiltaket er like for alle alternativene, med en nåverdi på 38 millioner kroner gitt en levetid på fem år. **Alternativ 1A, 1B og 2B vurderes å gi mest kostnadseffektivitet** fordi man trekker på de faglige ressursene som er etablert i Ungsinn. Økt kostnadseffektivitet innebærer at et alternativ gir høyere kvalitet i leveransen innenfor samme kostnadsramme.

Nytten av digital fagstøtte vil bli styrket foreldrestøttende arbeid i kommune. Dette kan bidra til effekter for brukerne av fagstøtten som redusert tidsbruk/mer effektivt arbeid i kommunene, tidligere innsats mot familier og til at kommunene i større grad velger rett tiltak til rett målgruppe. Disse effektene kan igjen gi samfunnseffekter i form av tryggere familier, bedre oppvekst for barn og frigjorte ressurser i kommunene. **Vi vurderer at alternativene slår likt ut på redusert tidsbruk, tidlig innsats og rett tiltak.** Årsaken er at det er lagt til grunn at alle alternativene har samme målbilde og samme kvalitetskrav.

Det er avgjørende for realisering av gevinster at kommunene tar i bruk fagstøtten. Resultatene i utredningen tyder på at det som har størst betydning for om fagstøtten blir brukt er at den profileres som en nasjonal fagstøtte fra eller i regi av Bufdir. Dette gir størst tillit, ved at informasjonen fremstår som faglig kvalitetssikret og i tråd med nasjonale føringer. En oppsummering av resultatene viser at alternativ 2A kommer best ut i den isolerte vurderingen av omfang av bruk, etterfulgt av alternativ 1A, 2B og 3A.

Den samlede vurderingen er at en digital fagstøtte antakelig vil bidra til en styrking av det foreldrestøttende arbeidet. Analysen viser at det kreves relativt beskjedne effekter i form av redusert tidsbruk, forebygging mot mer omfattende tiltak i barnevernet og helsegevinst til berørte personer for at nytten av tiltaket skal veie opp kostnadene når disse nyttevirkningene vurderes isolert. I praksis vil det trolig oppstå en kombinasjon av disse nyttevirkningene, og summen av nyttevirkningene vil etter vår vurdering sannsynligvis samlet sett overstige kostnadene ved tiltaket. På bakgrunn av dette vurderes det samlet sett som sannsynlig at tiltaket er samfunnsøkonomisk lønnsomt.

Når vi sammenstiller vurderingene av kostnadseffektivitet, omfang av bruk og positiv virkning for brukerne til en samlet vurdering av styrket foreldrestøttende arbeid kommer etter vår vurdering alternativ 1A og 2B best ut.

Tabell: Samlet vurdering av alternativene (relativt til nullalternativet)

	Alt. 0	Alt. 1A	Alt. 1B	Alt. 2A	Alt. 2B	Alt. 3A	Alt. 3B
Nåverdi av samfunnsøkonomiske kostnader, millioner kroner	0	38	38	38	38	38	38
Kostnadseffektivitet	-	Høy	Høy	Lav	Høy	Lav	Lav
Omfang av bruk	-	Middels	Lav	Høy	Middels	Middels	Lav
Positiv virkning for brukerne	-	Høy	Høy	Høy	Høy	Høy	Høy
Styrket foreldrestøttende arbeid	0	+++	++(+)	++(+)	+++	++	++
Rangering	**7**	**1**	**3**	**3**	**1**	**5**	**5**

I den samfunnsøkonomiske analysen kommer alternativ 1A og 2B best ut, og alternativene rangeres likt. Derfor anbefaler vi at Bufdir velger ett av disse to alternativene.

Alternativene 1A og 2B innebærer begge at fagmiljøet i Ungsinn har ansvar for innholdet og at fagstøtten profileres som en nasjonal fagstøtte fra Bufdir.

Det som skiller alternativene fra hverandre er hvilken plattform fagstøtten etableres på. Om fagstøtten etableres på Bufdir.no eller Ungsinn.no vurderer vi har mindre betydning, så lenge Bufdir.no tydelig viser til fagstøtten gjennom linker eller speiling, og informerer om fagstøtten i alle relevante kanaler.

Alternativ 1A krever endringer av Ungsinn som nettside. Bufdir må sikres tilstrekkelige styringsmuligheter, og direktoratets behov må kunne forenes med fagperspektivet til Ungsinn. Endringer av oppdraget til Ungsinn må Bufdir avklare i samarbeid med Helsedirektoratet og RKBU Nord. Dersom det viser seg vanskelig å få til en endring av Ungsinn slik det legges opp til i alternativ 1A, kan dette tale for at Bufdir heller bør velge alternativ 2B.

Ved valg av alternativ 2B med etablering på Bufdir.no, kan redaksjonen i Ungsinn få innholdsansvar for både Ungsinn.no og en ny nettside på Bufdir. Denne løsningen kan fremstå som mindre optimal enn å samle alt på ett sted.

På bakgrunn av den samfunnsøkonomiske analysen er **vår anbefaling** at:

- Fagstøtten etableres på Ungsinn.no eller Bufdir.no (dette skiller alternativ 1A og 2B)
- Bufdir arbeider sammen med Helsedirektoratet og RKBU Nord med hvordan gjennomføring av tiltaket kan lykkes, inkludert med en modell for styring, organisering og ansvar som sikrer fleksibilitet
- Den digitale fagstøtten profileres tydelig som en nasjonal fagstøtte fra Bufdir
- RKBU Nord får ansvar for å utvikle det faglige innholdet
- Bufdir, eventuelt i samarbeid med RKBU Nord, arbeider med tiltak for å sikre at fagstøtten blir brukt

1. Oppdrag og metode

I Regjeringens strategi for foreldrestøtte 2018-2021 (Barne- og likestillingsdepartementet, 2018) er digital fagstøtte til foreldrestøttende tjenestene et prioritert tiltak. Også i Bufdirs forslag til nasjonal plan for hjelpetiltak i barnevernet (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2018) er det understreket et behov for et nasjonalt digitalt «kvalitetsregister» over kunnskapsbaserte foreldreveiledningstiltak, foreldre-støttende tiltak og spesialiserte barnevernstiltak, for å understøtte en kunnskapsbasert praksis i kommunene.

Et nasjonalt digitalt «kvalitetsregister» omtales i denne rapporten som en digital fagstøtte. En digital fagstøtte er ment å gi alle relevante tjenester i kommunene, frivillige aktører og andre mer oversikt over kunnskapsbaserte metoder og tiltak i det foreldrestøttende arbeidet. Fagstøtten skal være et viktig verktøy kommunene kan benytte i valg av best mulig hjelpetiltak for den enkelte familie.

1.1 Oppdraget

Bufdir har engasjert Oslo Economics til å utrede plassering, organisering, utvikling og drift av en digital fagstøtte rettet mot foreldrestøttende tjenester i kommunene. Bufdir ønsker å få et bilde av hvordan man best kan bidra til målet om at de foreldre-støttende tjenestene i kommunene styrkes og at kvaliteten heves, gjennom å se på:

- Hvor en digital fagstøtte kan plasseres (plattform)
- Hvordan en digital fagstøtte kan bli mest mulig nyttig for kommunale tjenesteansatte
- Hvordan fagstøtten kan organiseres
- Hvilke(t) miljø(er) som er best egnet/har kompetanse og ressurser til å utvikle/drifte en digital fagstøtte

Bufdir har bedt om en samfunnsøkonomisk vurdering av ulike alternativer for en digital fagstøtte rettet mot foreldrestøttende tjenester i kommunene. Oppdraget er gjennomført i perioden september 2018 til januar 2019.

1.2 Metode

Analysen i denne rapporten er basert på informasjon fra i hovedsak tre kilder:

- Tilgjengelig og relevant litteratur
- En spørreundersøkelse til et utvalg kommuner
- Dybdeintervjuer med representanter fra et utvalg kommuner

Basert på det samlede informasjonsgrunnlaget, har vi utarbeidet en forenklet samfunnsøkonomisk analyse av ulike alternativer for en digital fagstøtte for foreldrestøttende arbeid rettet mot kommunale tjenesteansatte. Selv om ansatte i kommunene er målgruppen, vil det være mulig også for andre aktører å benytte fagstøtten.

1.2.1 Dokumentstudier

Vi har gjennomgått relevant litteratur på området. Hensikten har vært å innhente tilgjengelig bakgrunns-informasjon tidlig i prosjektet. Vi har gjennomgått og tatt utgangspunkt i følgende litteratur:

- Bufdir (2018) Forslag til nasjonal plan for hjelpetiltak 2018-2014
- Bufdir (2016) Utredning av et nasjonalt kvalitets-system og samordnet digital forvaltning i barnevernet
- DigiBarnevern – Behovsbeskrivelse for kommunale barnevernsløsninger (versjon 0.7)
- Bråten, B og S. Sønsterudbråten (2016) Foreldreveiledning – virker det? En kunnskapsstatus. Fafo-rapport 2016:29
- Wesseltoft-Rao, N., Holt, T. og M. S. Helland (2017) Gruppetiltak og kurs for foreldre. Norsk praksis, erfaringer og effektevalueringer. Folkehelseinstituttet
- Vis, S. A. et. al. (2015) Statusrapport om barnevernets undersøkelsesarbeid – høsten 2014
- Martinussen et. al. (2016) Ungsinn – Kriterier og prosedyrer for vurdering og klassifisering av tiltak

1.2.2 Spørreundersøkelse

Som en del av oppdraget har vi gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot kommunene. Under-søkelsen ble gjennomført ved bruk av verktøyet Questback. Utformingen av spørreundersøkelsen er vedlagt rapporten, se kapittel 7.1.

Formålet med spørreundersøkelsen var å få et bredere kvantitativt grunnlag i kartleggingen av utfordringer, problemer og behov ved dagens situasjon, faktorer som påvirker om kommunene tar i bruk en digital fagstøtte og hvilke virkninger tiltaket kan gi.

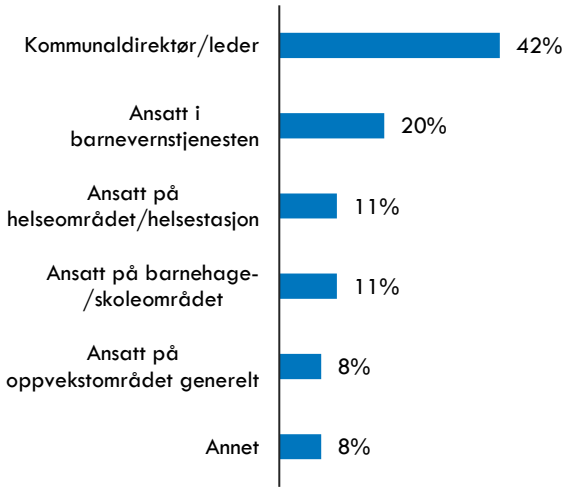
Invitasjonen til undersøkelsen ble rettet til ledere for oppvekstområdet eller tilsvarende avdeling i kommunene, med anmodning om at undersøkelsen ble videresendt til flere representanter i kommunen. For enkelte kommuner ble undersøkelsen sendt til rådmann, i mangel av kontaktinformasjon til andre representanter. I spørreundersøkelsen ble respondentene bedt om å oppgi hvilken kommune de

svarte på vegne av, og hvilket fag- eller tjeneste-område de representerer.

Å samle inn kontaktinformasjon til relevante kontaktpersoner i kommunen er en tidkrevende oppgave som ble utført manuelt gjennom å besøke kommunenes hjemmesider på nett. Av hensyn til rammen for prosjektet, ble det besluttet å gjennom-føre en utvalgsundersøkelse. Undersøkelsen ble sendt til et utvalg på totalt 104 kommuner. Utvalget av kommuner ble trukket ut fra listen over kommuner som ble tildelt tilskudd til foreldrestøttende arbeid fra Bufdir i 2018.

Vi mottok totalt 100 individuelle svar fordelt på 48 kommuner. Figur 1-1 viser fordelingen av respondenter etter inndelingen i type respondent som ble benyttet i undersøkelsen.

Figur 1-1: Fordeling av respondenter i spørreundersøkelsen (N=100)



Kilde: Spørreundersøkelse til et utvalg kommuner.

I utvalget er det flest kommunaldirektører/ledere innen oppvekst, helse eller annet fag/tjenesteområde med overordnet ansvar for det foreldrestøttende arbeidet. 1 av 5 respondenter i utvalget representerer barnevernstjenesten i kommunen. Øvrige respondenter fordeler seg relativt jevnt mellom helse, barnehage/skole, øvrig oppvekstområde og annet. Blant respondentene som svarer annet finner vi for eksempel en integreringsrådgiver og representanter for voksenopplæring, familiesenter og pedagogisk-psykologisk tjeneste. Det varierer mellom kommunene i utvalget hvor mange svar vi mottok per kommune, fra 1 til 9 svar.

1.2.3 Dybdeintervjuer

Vi har gjennomført intervjuer med ulike aktører. Innledningsvis ble det gjennomført intervjuer med representanter fra:

- Redaksjonen til nettsiden Ungsinn.no, Regionalt kompetansesenter for barn og unge Nord (RKBU Nord) tilknyttet Norges Arktiske Universitet (UiT)
- Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge (NUBU)
- Divisjon for digital utvikling i Bufdir
- Bærum kommune (2 representanter)

Formålet med de innledende intervjuene var å innhente bakgrunnsinformasjon for utforming og gjennomføring av spørreundersøkelsen. Sentrale temaer i intervjuene var dagens situasjon, hvilke nettsider som benyttes i foreldrestøttende arbeid i dag, behov for en digital fagstøtte og målet med tiltaket. Intervjuet med RKBU Nord ble i tillegg benyttet til å innhente informasjon om nettsiden Ungsinn og hvordan denne driftes i dag.

I tillegg ble også Helsedirektoratet og en representant for DigiBarnevern fra Bufdir kontaktet med enkelte spørsmål, uten at det ble gjennomført fullverdige intervjuer med disse informantene.

Vi har gjennomført oppfølgende intervjuer i etterkant av spørreundersøkelsen, med representanter fra følgende kommuner:

- Asker kommune
- Verdal kommune
- Rauma kommune
- Færder kommune
- Narvik kommune
- Østre Toten kommune

De oppfølgende intervjuene ble benyttet til å supplere informasjonen fra spørreundersøkelsen, samt innhente utdypende informasjon om hvordan kommunene arbeider med foreldrestøttende arbeid og hva de opplever som utfordringer på området. Med informanter som har erfaring med bruk av nettsiden Ungsinn, ble det diskutert hvor nyttig nettsiden oppleves å være og hvorfor, samt hvordan nettsiden brukes i arbeidet. Informantene ble også spurt om hvilke andre nettsider kommunene benytter, og hvordan de vurderer behovet for en digital fagstøtte. Intervjuene inkluderte også diskusjoner om hva som skal til for at kommunene generelt tar i bruk en ny digital fagstøtte, og hvilke virkninger representantene fra kommunene ser for seg at en digital fagstøtte kan ha.

Intervjuguiden til intervjuene med kommunene er vedlagt rapporten, se vedlegg i kapittel 7.2.

1.2.4 Prosjektveiviseren, utredningsinstruks og samfunnsøkonomisk analyse

Digital fagstøtte er et digitalt prosjekt som bør følge Prosjektveiviseren (Difis anbefalte prosjektmodell for styring av digitaliseringsprosjekter i offentlige

virksomheter). Prosjektet er nå inne i konseptfasen, der det skal avklares behov, velges konsept og identifiseres gevinster. Utredningsarbeidet i konseptfasen tilsvarer de seks sentrale spørsmålene som er minimumskravene i utredningsinstruksen:

1. Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?
2. Hvilke tiltak er relevante?
3. Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?
4. Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de og hvem blir berørt?
5. Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?
6. Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

Analysen i denne rapporten benytter en forenklet samfunnsøkonomisk analyse for å besvare utredningsinstruksens krav. En forenklet samfunnsøkonomisk analyse følger de samme trinnene som en samfunnsøkonomisk analyse, basert på Direktoratet for økonomistyrings (2018) veileder for samfunnsøkonomiske analyser. En forenklet analyse går noe mindre i dybden enn en full analyse. Hovedskillet går på i hvilken grad man tallfester og verdsetter virkningene av alternativene for tiltaket. I en forenklet samfunnsøkonomisk analyse tallfestes og verdsettes virkninger i kroner når informasjonen er lett tilgjengelig.

1.3 Gjennomføring

I dette avsnittet beskriver vi kort trinnene i gjennomføringen av oppdraget. Oppdraget er gjennomført i fire faser, se Figur 1-2.

Figur 1-2: Hovedfaser i gjennomføringen av oppdraget

I den første fasen har vi identifisert og beskrevet problemet med dagens situasjon, kartlagt behovet som problemet utløser og formulert mål for å løse problemet og dekke behovet. Dette beskrives i kapittel 2.

I den andre fasen har vi identifisert og beskrevet relevante alternativer for et tiltak som skal dekke behovet og oppnå det formulerte målet. Tiltaket som vurderes er en digital fagstøtte rettet mot kommunale tjenesteansatte. Relevante alternativer identifiseres og beskrives i kapittel 3.

I den tredje fasen har vi foretatt en analyse av de identifiserte alternativene. Dette omfatter identifisering og vurderinger av kostnader og nyttevirkninger som følge av tiltaket. På bakgrunn av dette har vi vurdert samfunnsøkonomisk lønnsomhet ved de ulike alternativene, og kort beskrevet usikkerhet og fordelingsvirkninger. Disse analysene gjøres i kapittel 4.

I den fjerde fasen har vi foretatt en samlet vurdering av resultatene fra analysen og utformet en anbefaling om valg av alternativ basert på dette. Dette er dokumentert i kapittel 5

2. Problem, behov og mål

I dette kapittelet besvarer vi det første spørsmålet fra utredningsinstruksen om hva som er problemet og hva man ønsker å oppnå med tiltak. Det vil si at vi redegjør for dagen situasjon herunder hva som er problemet, og vi formulerer mål for ønsket fremtidig tilstand.

Figur 2-1 viser en oversikt over problem, behov og mål som grunnlag for tiltaket med en ny digital fagstøtte. Innholdet utdypes i avsnittene under figuren.

Figur 2-1: Oppsummering av problem, behov og mål som grunnlag for tiltak

2.1 Hva er foreldrestøttende arbeid og virker det?

Med foreldrestøtte menes alle typer støtte som kan bistå og styrke foreldre i foreldrerollen. I denne rapporten benyttes foreldrestøtte primært om foreldreveiledning. Noen former for foreldrestøtte er rettet mot foreldre flest, mens andre typer foreldrestøtte er rettet mot foreldre med særlige behov. Foreldrestøtte foregår på mange arenaer – i barnehagen og på skolen, ved helsestasjons- og skolehelsetjenesten, i familievernet, i barnevernet og i fengsel. Foreldrestøtte har som overordnet mål å fremme barnets beste ved å styrke relasjonen mellom foreldre eller mellom foreldre og barn. I offentlig sektor er kommunene den viktigste aktøren i å gi støtte til foreldrene.

Funn tyder på at foreldrestøttende arbeid har positive virkninger, jf. f.eks. Barne- og likestillingsdepartementet (2018), Bråten og Sønsterudbråten (2016) og Wesseltoft-Rao et. al. (2017). Foreldrestøtte gjør foreldre tryggere i foreldrerollen og til bedre omsorgsgivere for sine barn. Foreldrestøtte er et forebyggende tiltak, som antas å koste mindre enn tiltak i politi, rettsvesen og barnevern i forbindelse med vold, overgrep og omsorgssvikt.

Barnevernsstatistikken for 2017 viser at den hyppigste grunnen til nye tilfeller med barn med barnevernstiltak er foreldrenes manglende foreldreferdigheter,[1] og at det vanligste tiltaket for å styrke foreldreferdigheter er vedtak om råd og veiledning.[2]

2.2 Styrket foreldreveiledning

Intervjuene og dokumentstudiene vi har hatt tyder på at foreldreveiledning som foreldrestøttende arbeid har fått større plass i det kommunale tjenestetilbudet de siste årene. Kommunene mener det kan lønne seg å prioritere innsats tidlig mot flere foreldre fremfor å komme inn med senere tiltak mot færre foreldre og barn når problemene har blitt større.

Foreldreveiledningen er også styrket ved at det i 2014 ble etablert en tilskuddsordning for foreldreveiledning og andre foreldrestøttende tiltak i kommunene. Ordningen forvaltes av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). Hensikten med tilskuddsordningen er å bidra til at kommunene iverksetter tiltak som skal hjelpe foreldre med å skape trygge rammer for barnas oppvekst og utvikling i familien. Søknadene Bufdir har mottatt siden den gang viser at kommunene prioriterer denne typen tiltak.

2.3 Dagens situasjon

2.3.1 Hvilke informasjonskilder finnes og brukes i dag?

Vi har innhentet informasjon om hvordan kommunene tilegner seg informasjon om foreldrestøttende tiltak i

[1] Kilde: SSB, tabell 10663

[2] Kilde: SSB, tabell 10660

dag. I spørreundersøkelsen spurte vi respondentene om hvilke nettsider de benytter som fagstøtte til foreldrestøttende arbeid. Med fagstøtte menes her både det å benytte seg av informasjon på disse nettsidene i arbeidet med å foreta strategiske vurderinger om hva kommunen skal satse på av tiltak og programmer, og det å benytte seg av informasjon på nettsidene i forbindelse med å vurdere hvilke veiledningsprogrammer og tiltak som bør gis til de enkelte foreldrene i konkrete saker.

Ungsinn – elektronisk tidsskrift for virksomme tiltak for barn og unge

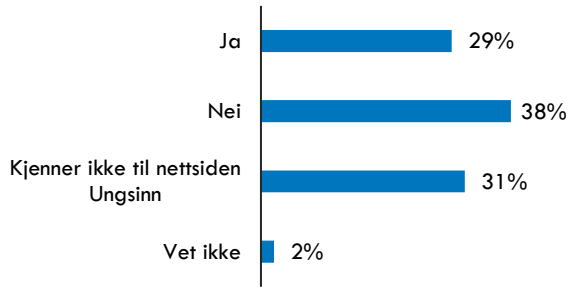
En nettside som benyttes av et antall kommuner i dag er Ungsinn.no (heretter kalt Ungsinn). Ungsinn er et elektronisk vitenskapelig tidsskrift for virksomme tiltak for barn og unge. Nettsiden driftes av Regionalt kunnskapssenter for barn og unge Nord (RKBU Nord), tilknyttet UiT Norges Arktiske Universitet, på oppdrag for Helsedirektoratet. Bufdir bidrar i finansieringen av Ungsinn med en form for rammebevilgning.

Ungsinn inneholder systematiske kunnskapsoppsummeringer om et utvalg tiltak rettet mot foreldre og barn. Nettsiden inneholder en liste over tiltak, informasjon om tiltakseier, fagfellevurdert forskning på tiltakene og informasjon om hvilket evidensnivå som er dokumentert ved evaluering av tiltaket. Sidene for de enkelte tiltakene inneholder blant annet beskrivelse av tiltaket, informasjon om evaluering og erfaring med tiltaket, teoretisk grunnlag og metoder, utenlandske studier og implementeringsstrategier. Beskrivelsen av implementering inneholder informasjon om opplæring og sertifiseringsordninger, og implementeringsstøtte må ifølge RKBU Nord være en del av tiltaket for at tiltaket skal bli vurdert av redaksjonen.

Tiltakene som er beskrevet på Ungsinn har vært igjennom en prosess der forfattere som inngår i et nettverk knyttet til Ungsinn har foretatt en kunnskapsoppsummering. Informasjon fra litteratursøk benyttes til å beskrive tiltaket, vurderinger av effektstudier og effektnivå/evidensnivå. Etter at en forfatter har ferdigstilt beskrivelsen av tiltaket, kan det gå flere runder hvor en artikkel sendes frem og tilbake mellom forfatter og redaksjonen i Ungsinn før den endelige versjonen publiseres på nettsiden. Det er også praksisfagfeller (personer fra praksis) som leser beskrivelsene og vurderer mengden med «forskerspråk» i artiklene. Mye av arbeidet forfatterne gjør i dag skjer som dugnadsarbeid, hvor forfatterne får publikasjonspoeng for arbeidet.

Figur 2-2 viser hvor stor andel av respondentene i vårt utvalg som bruker nettsiden Ungsinn som fagstøtte i foreldrestøttende arbeid.

Figur 2-2: Benytter du nettsiden Ungsinn.no som fagstøtte i arbeidet med foreldrestøttende tiltak, foreldreveiledning eller hjelpetiltak i barnevernet? (N=100)

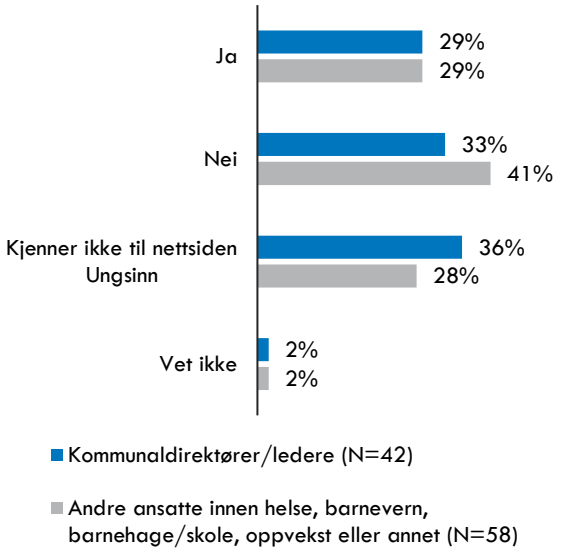


Kilde: Spørreundersøkelse til et utvalg kommuner.

Figuren viser at det i vårt utvalg er flere som ikke bruker Ungsinn som fagstøtte i det foreldrestøttende arbeidet eller som ikke kjenner til nettsiden, enn det er respondenter som bruker nettsiden. Litt færre enn 1 av 3 respondenter svarer at de bruker Ungsinn som fagstøtte i det foreldrestøttende arbeidet. Litt mer enn 2 av 3 respondenter svarer enten «nei» eller «kjenner ikke til nettsiden Ungsinn».

Figur 2-3 viser resultatene fra spørsmålet om respondentene bruker Ungsinn som fagstøtte i det foreldrestøttende arbeidet, fordelt på de ulike gruppene av respondenter. Den ene gruppen er *kommunaldirektører/ledere* som består av kommunaldirektører/ledere innen oppvekst, helse eller annet fag/tjenesteområde med overordnet ansvar for det foreldrestøttende arbeidet. Den andre gruppen er en sammenslått gruppe av øvrige respondenter, og er sammensatt av ansatte innen barnevernstjenesten, helseområdet/helsestasjon, barnehage-/skoleområdet, oppvekstområdet for øvrig og andre tilstøtende stillinger.

Figur 2-3: Bruk av Ungsinn som fagstøtte til foreldrestøttende arbeid, etter type respondent

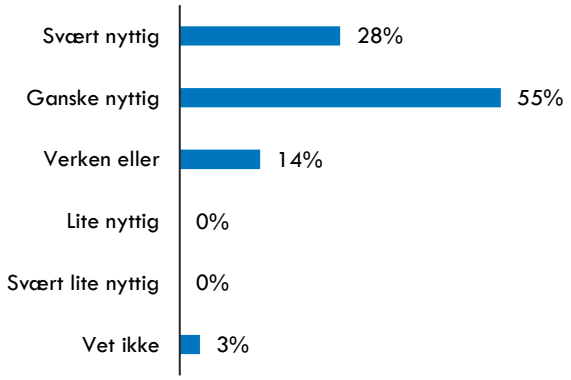


Kilde: Spørreundersøkelse til et utvalg kommuner.

I vårt utvalg er det like stor andel kommunaldirektører/ledere og andre ansatte som svarer at de bruker Ungsinn som fagstøtte i det foreldrestøttende arbeidet. Andelen som svarer at de ikke bruker Ungsinn er litt høyere blant andre ansatte enn kommunaldirektører/ledere. Tilsvarende er andelen som svarer at de ikke kjenner til nettsiden Ungsinn høyere blant kommunaldirektører/ledere enn andre respondenter.

Respondentene som svarte at de bruker Ungsinn ble fulgt opp med spørsmål om hvor nyttig de opplever at nettsiden er, se Figur 2-4.

Figur 2-4: Hvor nyttig opplever du at informasjonen på Ungisnn.no er? (N=29)



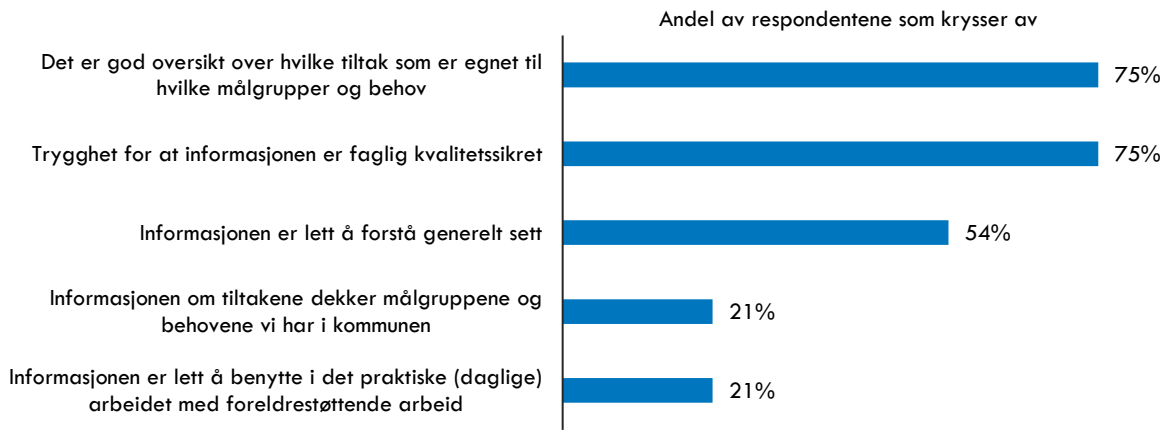
Kilde: Spørreundersøkelse til et utvalg kommuner.

Figuren viser at de aller fleste i vårt utvalg som bruker nettsiden Ungsinn, opplever at informasjonen på nettsiden er ganske eller svært nyttig. Resultatene ser ikke til å variere nevneverdig mellom kommunaldirektører/ledere og andre ansatte på dette punktet. Ingen av respondentene som bruker Ungsinn mener informasjonen er lite eller svært lite nyttig. Dette fremstår som et logisk resultat. Hvis de ikke hadde opplevd at informasjonen var nyttig, hadde de antagelig heller ikke benyttet nettsiden til fagstøtte.

Respondenter som svarer at de ikke bruker Ungsinn som fagstøtte, har implisitt svart at de kjenner til nettsiden. Dette fordi de ikke aktivt svarer at de ikke kjenner til nettsiden. Fra resultatene i undersøkelsen kan vi imidlertid ikke konkludere nærmere om disse respondentene *aldri* har benyttet nettsiden (men kjenner til at den eksisterer), eller om de har benyttet nettsiden og funnet informasjon som lite nyttig og derfor har sluttet å bruke nettsiden som fagstøtte.

Respondenter som opplever at informasjonen på Ungsinn er ganske eller svært nyttig, ble fulgt opp med spørsmål om hva de mener bidrar til dette. Resultatene er vist i Figur 2-5. Figuren viser hvor stor andel av disse respondentene (N=24) som krysser av på hvert av de ulike alternativene. Respondentene kunne krysse av for flere alternativer, slik at prosentene summeres til mer enn 100 prosent.

Figur 2-5: Hvilke av følgende alternativer mener du bidrar til at informasjonen på Ungsinn.no er nyttig? (N=24)



Kilde: Spørreundersøkelse til et utvalg kommuner. Note: I undersøkelsen fikk respondentene anledning til å krysse av for «annet» og «vet ikke». Ingen respondenter krysset av på disse alternativene. Disse alternativene er derfor utelatt fra figuren.

Resultatene i figuren er basert på få respondenter og må generelt sett tolkes med varsomhet. Figuren viser imidlertid at det i vårt utvalg er flest respondenter som vurderer at det som bidrar til at nettsiden Ungsinn er nyttig, er god oversikt over hvilke tiltak som er egnet til ulike målgrupper/behov og trygghet om at informasjonen er faglig kvalitetssikret. Gjennom intervjuene er det særlig sistnevnte av disse som fremstår som en viktig faktor. I intervjuene beskriver informanter som er fornøyde med Ungsinn også at nettsiden inneholder nyttig, faglig fundert informasjon om mange program og tiltak for barn og unge. De trekker også frem at det er enkelt å få oversikt over evidensnivået til de ulike tiltakene.

Det er relativt sett noe færre respondenter i vårt utvalg som mener at informasjonen er lett å forstå generelt sett. Dette kan henge sammen med at deler av informasjonen på nettsiden Ungsinn er på en form som ikke nødvendigvis er lett tilgjengelig for kommunale tjenesteansatte. Kommunale tjeneste-ansatte er i hovedsak praktikere, og det kan ikke forutsettes at de besitter forskningsmetodisk kompetanse til å lese forskningsartikler for deretter å utnyttes seg av kunnskapen i praksis.

To svaralternativer får relativt lav oppslutning i vårt utvalg, sammenlignet med øvrige alternativer. Dette går på om informasjonen om tiltakene på Ungsinn dekker målgruppene og behovene i kommunen, og om informasjonen er lett å benytte i foreldrestøttende arbeid i praksis. Sistnevnte kan indikere at respondentene som bruker Ungsinn mener at implementeringsstøtten i Ungsinn, som en digital fagstøtte er ment å inneholde, kunne vært bedre.

Andre informanter som er noe mindre fornøyde med Ungsinn trekker i intervjuene frem at deler av informasjonen fremstår noe ustrukturert med mye oppramsing av tiltak, at nettsiden i større grad kunne tydeliggjort hvilke tiltak/programmer som er rettet mot hvilke behov/målgrupper og at de gjerne skulle hatt muligheten til å sammenligne tiltak på en enklere måte.

Andre nettsider

Respondentene i spørreundersøkelsen ble også spurt om hvilke andre nettsider utenom Ungsinn de benytter som fagstøtte i det foreldrestøttende arbeidet, uavhengig av om de bruker Ungsinn eller ikke. I utvalget svarer 37 prosent av respondentene (N=100) at de bruker andre nettsider. Kun 6 prosent svarer at det ikke bruker andre nettsider, mens 57 prosent svarer at de ikke vet.

Resultatene viser videre at andelen som svarer at de bruker andre nettsider er litt høyere i gruppen andre ansatte enn i gruppen kommunaldirektører/ledere. Andelen som svarer at de bruker andre nettsider er også høyere blant de som bruker Ungsinn sammen-lignet med respondenter som ikke bruker nettsiden eller som ikke kjenner til den. Tabell 2-1 oppsummer eksempler på andre nettsider enn Ungsinn respondentene svarer at de benytter og hvilke instansers nettsider de henvender seg til. Listene med eksempler i tabellen angir ingen rangering etter hvor hyppig et eksempel nevnes.

Tabell 2-1: Eksempler på andre nettsider/instanser enn Ungsinn respondentene oppgir at de benytter

Kommunaldirektør/ leder innen oppvekst, helse eller lignende (N=42)	Ansatt innen barnevernstjeneste (N=20)	Ansatte innen helseområdet/ helsestasjon (N=11)	Ansatte innen barnehage-/skoleområdet (N=11)	Andre (N=16)
Bufdir/Bufetat (inkl. ICDP)	Bufdir/Bufetat	Bufetat	Folkom.no	Bufdir
De Utrolige Årene	Veilederen.no	Norsk Sykepleier-forbund	Cactusnettverk.no	Fylkesmannen
Forebygging.no	NUBU	KORUS	BTI Conexus – stafettblogg (BTI)	Lovdata
Circle of Security	NKVTS	RBUP		Forebygging.no
Veilederen.no	RBUP	De Utrolige Årene		PMTO.no
NUBU	RKBU	Ung.no		De Utrolige Årene
Modum Bad	Visma – Veilederen	Voksne for barn		NUBU (inkl. Kontekst)
RBUP	Barnevern	Skeivungdom		TIBIR
RVTS		Youtube		RVTS
Stiftelsen ATV		NRK Super		Snakkemedbarn.no
Utdannings-direktoratet		Ungdata.no		
		Snakketøyet		

Kilde: Spørreundersøkelse til et utvalg kommuner.

Tabellen viser at det varierer mellom de ulike typene respondenter hvilke nettsider eller instanser de henter informasjon og støtte fra. Det totale utvalget av eksempler representerer et relativt bredt spekter. Et fellestrekk i alle grupper i vårt utvalg utenom ansatte innen barnehage- og skoleområdet er at Bufdir og/eller Bufetat nevnes. I tillegg nevnes De Utrolige Årene og Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge (NUBU) av flere av gruppene.

2.3.2 DigiBarnevern

DigiBarnevern er et pågående nasjonalt prosjekt for digitalisering av barnevernet, som skal omfatte saksbehandling, innbyggertjenester, faglig rammeverk og meldinger. Prosjektet DigiBarnevern har identifisert et behov for et barnevernsfaglig kvalitetssystem, som skal tilby ledere og ansatte et felles kunnskaps-grunnlag og praktiske verktøy til bruk i arbeidet. DigiBarnevern handler om digital faglig støtte til kommunale barnevernstjenester, men har ikke planlagt etablering av et kvalitetsregister som tilsvarer tiltaket digital fagstøtte.

2.3.3 Utfordringer i dagens situasjon

Selv om vi kan gå ut fra at foreldrestøttende arbeid har et potensial for gevinster i form av bedre familie-velferd, gir dagens situasjon noen utfordringer knyttet til å velge riktig tiltak, implementering av tiltak og variasjoner mellom kommunene.

Tilstrekkelig kunnskap og oversikt til å velge riktig tiltak

Tilbudene som kommunene gir bør være basert på bevisste og kunnskapsbaserte metodevalg for å gi det enkelte foreldrepar eller den enkelte familie best mulig hjelp basert på eksisterende kunnskap. En utfordring ved dagens situasjon synes å være at kommunene i ulik grad har tilstrekkelig kunnskap og oversikt over tilgjengelige tiltak og programmer og informasjonen som eksisterer om disse.

Kunnskapsgrunnlaget viser at det i dag er stor variasjon i kommunale tjenesters bruk av kunnskaps-baserte foreldrestøttende tiltak. Tilbud til familier skal ikke være basert på tjenestenes «tilfeldige eller manglende» kunnskap om foreldreveiledning og foreldrestøttende tiltak og andre barnevernstiltak, men basert på bevisste kunnskapsbaserte metodevalg om hva som er virksomme tiltak. Inntrykket fra vår informasjonsinnhenting er at valgene ikke utelukkende er kunnskapsbaserte. I noen tilfeller er valgene for eksempel basert på at medarbeidere i kommunen har hørt om programmer på konferanser, fra fagfeller i andre kommuner og lignende.

Ulike programmer for foreldreveiledning varierer med hensyn til hvor store forpliktelser kommunene pådrar seg, f.eks. med hensyn til etterutdanning, sertifisering osv. og informasjonen om slike forpliktelser kan i noen tilfeller være vanskelig tilgjengelig.

Videre kan det ta tid å begrunne strategisk valg av programmer i en kommune, fordi det vanskelig å vurdere kildene som anbefaler tiltaket. Forsknings-artikler kan være vanskelig å tolke, og ulike nettsteder kan gi ulike anbefalinger. Dette kan skape utrygghet og forsinke beslutningsprosessen.

Implementering av tiltak og programmer

Når kommunen har gjort et valg om å tilby et gitt tiltak i sin tjenesteportefølje, hjelper det ikke at tiltaket har dokumentert virkning, hvis implementeringen og gjennomføringen av programmet eller tiltaket ikke er riktig. For det første kan det synes, basert på innspill i

intervjuer, som at ansatte i kommunene gjør justeringer av programmet basert på egen erfaring. For det andre er det ressurskrevende å vedlikeholde kompetansen om programmet over tid når ansatte byttes ut.

Variasjon mellom kommunene

Tidligere studier fra Fafo (Bråten & Sønsterudbråten, 2016) og Folkehelseinstituttet (Wesseltoft-Rao, et al., 2017) om foreldreveiledning og foreldrestøtte viser at det er stor variasjon i kommunale tjenester, både når det gjelder hvilke foreldreveiledningsprogrammer de benytter og i hvilket omfang de benyttes.

I utgangspunktet er det ikke et problem at det foreldrestøttende tilbudet varierer mellom kommunene. Kommuner er selvstendige enheter, og de skal ha frihet til å organisere sitt arbeid på en måte som er tilpasset lokale forhold og utfordringer. Variasjon bør imidlertid ikke skyldes manglende kunnskap eller oversikt over mulige tiltak. Faren kan være at noen kommuner ikke har tilfredsstillende tilbud, for eksempel ved at de ikke har lovpålagt tjenestetilbud.

2.4 Behov for digital fagstøtte

Kommunale ledere og tjenesteansatte er potensielle brukere av den digitale fagstøtten. Deres behov kan oppsummeres i følgende punkter basert på resultatene i spørreundersøkelsen og informasjon fra intervjuene:

- Behov for oversikt over eksisterende kunnskap. Dette gjelder både for å kunne gi et godt tilbud i den enkelte sak, og for å foreta gode strategiske valg av tiltak og programmer kommunen generelt sett skal satse på.
- Behov for enkel og tilgjengelig informasjon om tiltak og programmer, uten å måtte lese forskningsartikler eller annet materiale som kan være krevende å forstå eller å nyttiggjøre seg av.
- Behov for oversikt over hvor omfattende tiltakene er, f.eks. forebyggende versus spesialiserte tiltak, og hva kommunen «forplikter» seg til ved å satse på tiltaket, for eksempel i form av kurs, opplæring, sertifisering mv.
- Behov for en bedre systematisering av hvilke tiltak som er egnet til hvilke målgrupper/hvilken problematikk, og enkelt kunne sammenligne tiltak.
- Behov for å sikre at informasjonen er faglig kvalitetssikret fra en pålitelig avsender, at den er i tråd med eller forankret i føringer fra sentrale myndigheter og at dette også er noe andre kommuner satser på.
- Behov for støtte som kan bidra til at alle medarbeidere holder seg oppdatert på kunnskap om foreldrestøttende tiltak og programmer, og som kan sikre mot tap av kunnskap/kompetanse ved turnover blant ansatte i tjenestene.

Problemanalysen tyder på at omfanget foreldreveiledningstiltak som kan tilbys i dag fremstår som uoversiktlig. Det synes å være en utfordring for kommunale tjenester å orientere seg i tilbudene som finnes og foreta velinformerte valg. Kommunene har behov for bedre forutsetninger for å foreta kunnskapsbaserte valg og tilby foreldreveiledning som er tilpasset de ulike målgruppene.

Oppsummert tilsier dette at det er behov for en troverdig, kvalitetssikret og samlet oversikt som gir tilgang til informasjon om hvilke programmer og tiltak som passer ulike målgrupper.

2.5 Mål med digital fagstøtte

Målsetningen med et tiltak bør være realistisk og oppnåelig gitt de ressursene som er til rådighet, og målsetningen bør samtidig være entydig, det vil si at målene kan forstås likt av alle impliserte. Bufdir har i oppdraget angitt at det overordnete målet med tiltaket digital fagstøtte er:

> *«å styrke de foreldrestøttende tilbudene i kommunene samt å styrke hjelpetiltakstilbudet i barnevernet».*

Et mer detaljert, tiltaksorientert mål kan være at tiltaket har som mål å levere informasjon om hvilke målgrupper et tiltak er egnet for, hvilke profesjoner som kan benytte tiltaket, hvor de kan få opplæring og hvordan kommunene eller tjenestene kan implementere ny kunnskap i sin praksis. I tillegg kan den digitale fagstøtten gi barn, ungdom og foreldre mulighet til å sette seg inn i ulike alternativer av tiltak.

I det videre arbeidet med tiltaket anbefaler vi at det arbeides videre med de såkalte effektmålene, med utgangspunkt i behovene og virkningene vi har identifisert. Dette kan være mål knyttet til:

- Hvor mange som kjenner til og bruker fagstøtten
- Hvor høy tillit fagstøtten har
- Brukervennlighet
- Omfanget av det faglige innholdet

3. Relevante alternativer

Etter at problem og behov er kartlagt og mål er formulert, er neste trinn å utrede hvilke tiltak som er relevante.

Målet som er definert er så overordnet at det kan omfatte andre tiltak enn digital fagstøtte. Behovsanalysen viser imidlertid at det er et spesifikt behov for digital fagstøtte. Videre inneholder «Trygge barn - trygge foreldre. Regjeringens strategi for foreldrestøtte (2018-2021)» totalt 34 tiltak, hvorav «digital fagstøtte til tjenestene» er ett. I den videre vurderingen av tiltak har vi begrenset oss til digital fagstøtte.

3.1 Innhold i digital fagstøtte

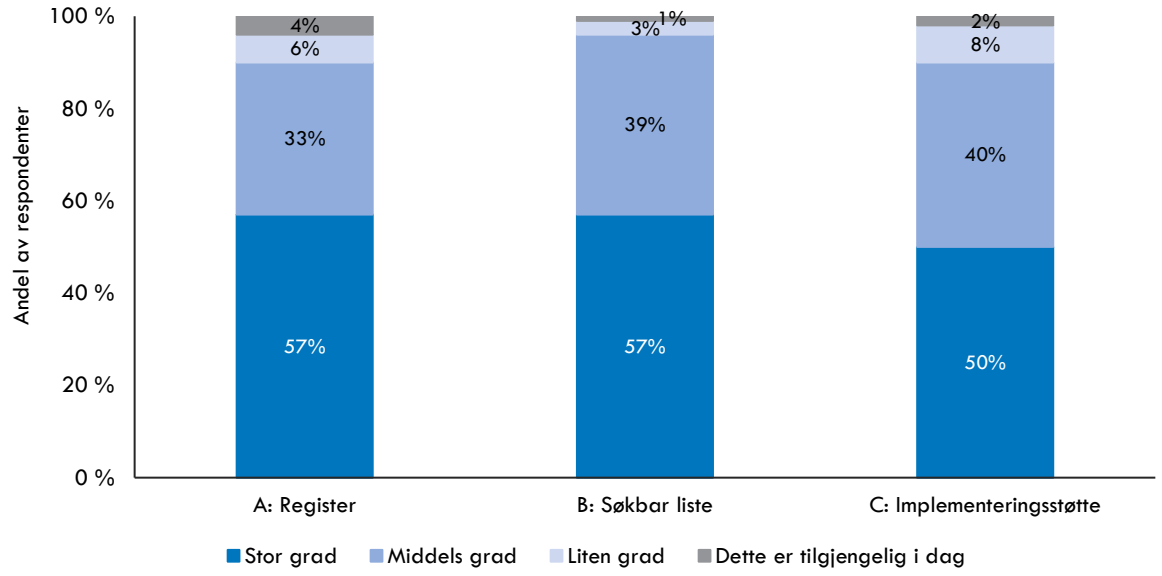
Den digitale fagstøtten er ment å gi alle relevante tjenester i kommunene oversikt over kunnskapsbaserte metoder og tiltak i det foreldrestøttende arbeidet. Med en digital fagstøtte ønsker Bufdir å utvikle en veiviser for kommunens ledere og tjenesteansatte, slik at de lett kan sette seg inn i kunnskapsbaserte metoder, foreldreveiledningsprogrammer og foreldrestøttende tiltak.

Den digitale fagstøtten er tenkt å inneholde tre hovedelementer:

A. **Register** over kunnskapsbaserte foreldreveiledningsprogrammer, andre foreldrestøttende tiltak og andre hjelpetiltak i barnevernstjenesten.
B. **Søkbar liste** med beskrivelse av og informasjon om forskningsbaserte/evidensbaserte spesifikke program og tiltak.
C. **Implementeringsstøtte** som gir kommunene hjelp til å finne informasjon om hvor de kan få opplæring i et tiltak, hva som kreves for å sertifisere medarbeidere, hvor lang tid sertifisering tar, hvordan tiltaket implementeres i ulike kommunale instanser i dag og hvem som benytter tiltakene (kommuner, statlige tjenester mv.).

Figur 3-1 viser hvordan respondentene i spørreundersøkelsen svarte på spørsmål om det er behov for hvert av de tre hovedelementene den digitale fagstøtten er ment å inneholde.

Figur 3-1: Vurdering av behov for innholdet i den digitale fagstøtten (N=100)



Kilde: Spørreundersøkelse til et utvalg kommuner.

Figuren viser at de aller fleste respondentene mener at det i stor eller middels grad er behov for at de tre innholdskomponentene A til C beskrevet over. Ingen av respondentene svarte at deres kommune ikke har behov for en eller flere av de tre innholdskomponentene. Dette svaralternativet er derfor utelatt fra figuren.

En mer detaljert vurdering viser små variasjoner i svarene mellom *ledere* (kommunaldirektører/ledere for oppvekst, helse eller annet fag/tjenesteområde) og *andre ansatte* (helseområdet, barnevern, barnehage/skoleområdet eller øvrig oppvekstområde) i hvordan de vurderer behovet for innholdskomponentene A og B. For implementeringsstøtte (C) svarer andre ansatte

litt oftere «i stor grad» sammenlignet med ledere, men forskjellen er relativt liten.

Respondenter som svarer at de bruker nettsiden Ungsinn (ledere og andre ansatte) vurderer litt oftere enn de som ikke bruker Ungsinn at det i stor grad er behov for en søkbar liste (B) og implementeringsstøtte (C).

3.2 Dimensjoner i innretningen av digital fagstøtte

En digital fagstøtte kan innrettes på ulike måter. Innretning må blant annet si noe om spørsmålene i oppdraget knyttet til plassering, organisering, utvikling og drift av en digital fagstøtte.

For å identifisere hvilke alternative innretninger som er mest hensiktsmessige har vi først identifisert hvilke dimensjoner som bestemmer innretningen, og hvilke valg man kan foreta langs disse dimensjonene. Vi har identifisert totalt syv dimensjoner. Disse er vist i Tabell 3-1 med en kort forklaring.

Kombinasjoner av valg som gjøres langs de syv dimensjonene gir opphav til ulike alternativer for innretningen av den digitale dagstøtten.

I det følgende drøfter vi kort disse syv dimensjonene og hvilke valg som kan gjøres langs disse. I kapittel 3.4 kombinerer vi valgene til aktuelle alternativer som grunnlag for å analysere virkninger.

Tabell 3-1: Dimensjoner i alternativutformingen

Dimensjon	Kort beskrivelse
Faglig innhold	Den faglige informasjonen den digitale fagstøtten skal inneholde, hvor stor bredde det er i denne og balansen mellom forskning og praktisk informasjon for implementering
Brukere (tjenestetyper)	Brukerne av digital fagstøtte/typer tjenesteansatte, det vil si målgruppen
Etablering, plassering og plattform	Grad av gjenbruk eller nyetablering av a) innhold og b) nettadresse/nettside
Innholdsansvarlig	Hvilken aktør som ansvar for innholdet i den digitale fagstøtten, inkludert oppdatering/utvikling
Teknisk utvikling og drift	Hvilken aktør som har ansvar for den tekniske løsningen, samt drift og utvikling av denne
«Profilering»	Profilering av den digitale fagstøtten med tanke på hvordan man ønsker at informasjonen/ innholdet skal fremstå
Finansiering	Finansieringskilde for den digitale fagstøtten

3.2.1 Faglig innhold

Faglig innhold handler om den faglige informasjonen i en digital fagstøtte, herunder hvor stor bredde det er i denne og balansen mellom forskning og praktisk informasjon for implementering. Enkelt sagt kan det faglige innholdet defineres smalt eller det kan defineres bredt.

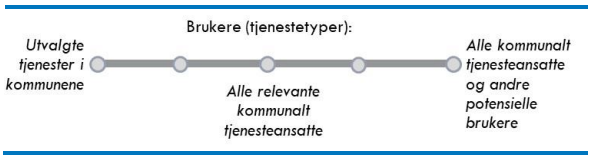
Bufdir har (som tidligere nevnt) skissert at en digital fagstøtte skal inneholde:

- Et register over kunnskapsbaserte foreldre-veiledningsprogrammer, andre foreldrestøttende tiltak og andre hjelpetiltak i barnevernstjenesten
- En søkbar liste med beskrivelse av og informasjon om forskningsbaserte/evidensbaserte spesifikke program og tiltak
- Implementeringsstøtte som inkluderer beskrivelse av henvisning til opplæring, sertifisering av de ulike programeiere, og informasjon om hvem som benytter tiltakene (kommuner, statlige tjenester mv.)

Det er vår forståelse at det definerte innholdet er å anse som bredt, og at det er det mest aktuelle valget langs denne dimensjonen. I praksis kan valget mellom smalt og bredt innhold også reflektere en tids-dimensjon, ved at fagstøtten bygges opp og utvides over tid. Vi har i analysene lagt til grunn at det brede fokuset representerer det ønskede sluttresultatet.

3.2.2 Brukere (målgrupper)

En rekke tjenesteområder innenfor offentlig sektor jobber med problemstillinger knyttet til barn og familier. Den digitale fagstøtten kan rettes mot utvalgte tjenester i kommunen, alle relevante tjeneste-områder i kommunene eller også andre brukere (for eksempel i statlige tjenester og private) i tillegg.



Brukere av en digital fagstøtte er nært knyttet til innholdet. Ettersom innholdet er relativt bredt definert og favner ulike tilgjengelige virkemidler og tiltaksformer innebærer dette at det ikke er hensiktsmessig å avgrense brukergruppen til utvalgte tjenester i kommunene. Målet med den digitale fagstøtten er å styrke kommunenes arbeid med de aktuelle problemstillingene, slik at det synes mest naturlig å rette tiltak mot arbeidet som skjer i kommunal sektor.

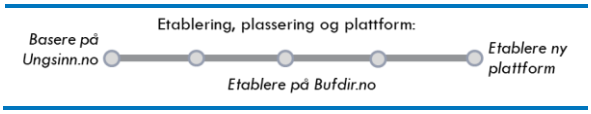
Eksempler på tjenesteområder med potensielle brukere av en digital fagstøtte er:

- Hjelpetiltak i barnevernstjenesten
- Foreldreveiledning/familieveiledning alene eller i grupper, enten i regi av helsestasjon eller barnevernstjenesten
- Foreldrestøttende ressursteam/ambulante tilbud
- Veiledning til fosterforeldre/adoptivforeldre
- Foreldrestøttende tiltak rettet mot minoritetsspråklige, for flyktningetjenesten og andre minoriteter
- Andre foreldrestøttende tiltak som det gis tilskudd til

Ulike kommuner vil ha ulike tilbud av foreldrestøttende tiltak, foreldreveiledning og hjelpetiltak i barnevernstjenesten. Foreldreveiledning kan for eksempel gis av familieveiledere på helsestasjon, mens råd og veiledning er et hyppig brukt hjelpetiltak i barnevernstjenesten. Fagstøtten kan rettes mot oppvekstområdet eller tilsvarende avdeling i kommunene (inkludert barnevernstjenesten og eventuelt familiehus) og helsestasjon. Dette vil trolig favne om flesteparten av brukerne, selv om det kan være viktige samarbeid med skoleområdet, barnehageområdet, NAV og eventuelle andre aktører. En slik innretning utelukker ikke at andre interessenter kan ha nytte av fagstøtten.

3.2.3 Etablering, plassering og plattform

Spørsmålet om etablering, plassering og plattform handler om i hvilken grad en digital fagstøtte baseres på gjenbruk eller nyetablering av innhold og nettadresse.



I utgangspunktet er alle mulighetene åpne. For tilfellet der Bufdir ønsker å gjenbruke eksisterende innhold/nettadresse har vi i arbeidet identifisert Ungsinn.no eller Bufdir.no som de mest aktuelle plattformene å bygge videre på.

I den videre analysen har vi skilt mellom tre muligheter langs denne dimensjonen:

- Basere på plattformen til Ungsinn.no
- Etablere på plattformen til Bufdir.no
- Etablere ny plattform

Uavhengig av hvilken plattform det etableres en digital fagstøtte på, mener vi det bør være mulig å gjenbruke innholdet fra Ungsinn.

3.2.4 Innholdsansvarlig

Med innholdsansvarlig menes den aktøren eller det miljøet som har ansvar for å produsere og utvikle det faglige innholdet i den digitale fagstøtten, inkludert daglige redaksjonelle vurderinger. Det er i utgangspunktet to muligheter langs denne dimensjonen:

- Bufdir har ansvar for å utvikle, produsere og oppdatere innholdet i den digitale fagstøtten
- Et eksternt fagmiljø (f.eks. RKBU Nord som i dag har Ungsinn.no) får ansvar for å utvikle, produsere og oppdatere innholdet i fagstøtten

Et alternativ der Bufdir har ansvar for å produsere, utvikle og oppdatere det faglige innholdet innebærer at Bufdir må ansette forskerkompetanse som sikrer at de har intern kapasitet til dette. Alternativt kan Bufdir stå som ansvarlig for innholdet, men sette ut arbeidet med innholdet til et eksternt fagmiljø som får i oppgave å produsere, utvikle og oppdatere innholdet på vegne av direktoratet.

I den videre analysen har vi både vurdert at Bufdir utvikler og oppdaterer det faglige innholdet, og at et eksternt fagmiljø gjør det.

3.2.5 Teknisk utvikling og drift

Teknisk utvikling og drift handler om hvilken aktør eller hvilket miljø som har ansvar for den tekniske løsningen for den digitale fagstøtten. Dette kan gjøres på ulike måter:

- Bufdir utvikler og drifter den tekniske løsningen
- Ekstern innholdsansvarlig (fagmiljø) utvikler og drifter teknisk løsning
- Ekstern tredjepart i markedet utvikler og drifter på bestilling fra Bufdir/innholdsansvarlig

Den tekniske løsningen for den digitale fagstøtten er relativt enkelt, og vi har ikke data som tilsier at dette valget har stor betydning for nytte og kostnad. Vi har ikke sett nærmere på denne dimensjonen i det videre arbeidet.

3.2.6 «Profilering»

Profilering handler om hva informasjonen i den digitale fagstøtten skal fremstå som. Også langs denne dimensjonen kan det tenkes flere muligheter:

- Den digitale fagstøtten profileres som en offisiell statlig nettside, i regi av Bufdir
- Den digitale fagstøtte profileres primært av et eksternt fagmiljø

Uavhengig av dette valget kan også fagstøtten linkes fra andre nettsider (f.eks. fra Ungsinn.no til en Bufdir.no-side).

Ved etableringen av en ny nettside, viser behovsanalysen at det er en nettside som tydelig viser at Bufdir eller Barne- og likestillingsdepartementet står bak, er en faktor som kan gi god nytte for målgruppen. Vi har i alternativanalysen vurdert to muligheter:

- En nasjonal fagstøtte fra Bufdir (ikke en anbefaling)
- En fagstøtte fra et eksternt fagmiljø (f.eks. et regionalt kompetansesenter for barn og unge)

3.2.7 Finansiering

Finansiering handler om hvem som bærer kostnadene ved å utvikle og drifte den digitale fagstøtten. På samme måte som for de andre dimensjonene kan det også her tenkes flere muligheter:

- Sentralfinansiering (via budsjettene til Bufdir)
- Samfinansiering (Bufdir og brukere av den digitale fagstøtten sammen)
- Full brukerfinansiering (kommunene)

Brukerfinansiering er mest naturlig dersom man vil regulere bruk. Dette fordi betaling vil virke som en begrensende faktor på bruk. Dersom det utvikles en digital fagstøtte, vil det være et ønske at denne benyttes i så stort omfang som mulig for å oppnå størst mulige effekter. Da er det uheldig om denne bruken begrenses fordi enkelte kommuner ikke tar seg råd til å benytte verktøyet. Hel eller delvis bruker-finansiering synes derfor ikke å være aktuelt her. Det mest hensiktsmessige er at utvikling og drift finansieres av Bufdir via deres budsjetter.

3.3 Prinsipielle spørsmål

Utredningsinstruksen sier at man skal vurdere om tiltakene som er relevante å utrede, vil reise prinsipielle spørsmål. En vurdering av prinsipielle spørsmål innebærer at man må utrede om det er absolutte begrensninger for tiltaksutforming som ikke må overskrides. Videre må man belyse hvordan tiltaket påvirker, både støtter opp om eller svekker, viktige samfunnsverdier eller prinsipielle hensyn.

Vi har ikke identifisert noen prinsipielle spørsmål som oppstår som en følge av tiltaket.

3.4 Alternativer for videre analyse

For å gjøre det mulig å vurdere alternativer opp mot hverandre i en alternativanalyse, er det nødvendig å konkretisere et begrenset antall alternativer for innretningen av den digitale fagstøtten. De identifiserte alternativene bør i så stor grad som mulig strekke ut mulighetsrommet, det vil si at «ytterpunktene» på dimensjonene representeres.

Når vi kombinerer de ulike relevante valgene langs de syv dimensjonene oppstår det ulike alternativer. I det følgende viser vi disse alternativene. Basert på et nedvalg blant disse står vi igjen med alternativene som er mest aktuelle for videre analyse.

3.4.1 Mulige kombinasjoner og alternativer

I Tabell 3-2 har vi vist alle kombinasjoner av mulige valg langs dimensjonene, og derigjennom identifisert alternativer. Tabellen viser hvilke kombinasjoner av valg langs dimensjonene etablering, innholdsansvarlig og profilering som vi vurderer gir enkelte kombinasjoner som ikke er aktuelle. Ikke-aktuelle kombinasjoner er merket med grå felter i tabellen.

Tabell 3-2: Identifiserte alternativer

Faglig innhold	Brukere	Etablering	Innholdsansvarlig	Teknisk utvikling og drift	Profilering	Finansiering	**Alternativ**
Bredt	Kommunale tjenesteansatte	Basere på Ungsinn.no	Bufdir	Innholdsansvarlig/ ekstern 3. part	Nasjonal fagstøtte fra Bufdir	Sentral-finansiering	Ikke aktuell kombinasjon
Bredt	Kommunale tjenesteansatte	Basere på Ungsinn.no	Bufdir	Innholdsansvarlig/ ekstern 3. part	Fagstøtte fra fagmiljø	Sentral-finansiering	Ikke aktuell kombinasjon
Bredt	Kommunale tjenesteansatte	Basere på Ungsinn.no	Eksternt fagmiljø (Ungsinn.no)	Innholdsansvarlig/ ekstern 3. part	Nasjonal fagstøtte fra Bufdir	Sentral-finansiering	**1A**
Bredt	Kommunale tjenesteansatte	Basere på Ungsinn.no	Eksternt fagmiljø (Ungsinn.no)	Innholdsansvarlig/ ekstern 3. part	Fagstøtte fra fagmiljø	Sentral-finansiering	**1B**
Bredt	Kommunale tjenesteansatte	Etablere på Bufdir.no	Bufdir	Innholdsansvarlig/ ekstern 3. part	Nasjonal fagstøtte fra Bufdir	Sentral-finansiering	**2A**
Bredt	Kommunale tjenesteansatte	Etablere på Bufdir.no	Bufdir	Innholdsansvarlig/ ekstern 3. part	Fagstøtte fra fagmiljø	Sentral-finansiering	Ikke aktuell kombinasjon
Bredt	Kommunale tjenesteansatte	Etablere på Bufdir.no	Eksternt fagmiljø (Ungsinn.no)	Innholdsansvarlig/ ekstern 3. part	Nasjonal fagstøtte fra Bufdir	Sentral-finansiering	**2B**
Bredt	Kommunale tjenesteansatte	Etablere på Bufdir.no	Eksternt fagmiljø (Ungsinn.no)	Innholdsansvarlig/ ekstern 3. part	Fagstøtte fra fagmiljø	Sentral-finansiering	Ikke aktuell kombinasjon
Bredt	Kommunale tjenesteansatte	Etablere ny plattform	Bufdir	Innholdsansvarlig/ ekstern 3. part	Nasjonal fagstøtte fra Bufdir	Sentral-finansiering	Ikke aktuell kombinasjon
Bredt	Kommunale tjenesteansatte	Etablere ny plattform	Bufdir	Innholdsansvarlig/ ekstern 3. part	Fagstøtte fra fagmiljø	Sentral-finansiering	Ikke aktuell kombinasjon
Bredt	Kommunale tjenesteansatte	Etablere ny plattform	Eksternt fagmiljø	Innholdsansvarlig/ ekstern 3. part	Nasjonal fagstøtte fra Bufdir	Sentral-finansiering	**3A**
Bredt	Kommunale tjenesteansatte	Etablere ny plattform	Eksternt fagmiljø	Innholdsansvarlig/ ekstern 3. part	Fagstøtte fra fagmiljø	Sentral-finansiering	**3B**

Enkelte av kombinasjonene i Tabell 3-2 er vurdert som uaktuelle kombinasjoner. Når det gjelder å etablere fagstøtten som en utvidelse av nettsiden Ungsinn.no er det vurdert at dette krever en kombinasjon med dagens miljø knyttet til Ungsinn som innholdsansvarlig. Vi har derfor silt ut kombinasjoner av å utvide Ungisnn.no med Bufdir som innholdsansvarlig.

Når det gjelder å etablere på Bufdir.no, har vi vurdert at dette innebærer å profilere innholdet som en nasjonal fagstøtte fra direktoratet. En kombinasjon av etablering på Bufdir.no og profilering som en fagstøtte fra et fagmiljø er vurdert som en uaktuell kombinasjon.

Vi har videre vurdert at det ikke er noen grunn til å etablere en ny plattform dersom Bufdir er innholds-ansvarlig og innholdet profileres som en nasjonal fagstøtte fra direktoratet. Det naturlige valget vil da være å benytte Bufdir.no. Avslutningsvis har vi vurdert at en kombinasjon av at Bufdir er innholdsansvarlig for en fagstøtte på en ny plattform som profileres som en fagstøtte fra et fagmiljø er en lite aktuell kombinasjon.

3.4.2 Alternativer for analyse

Tabell 3-3 viser hvilke alternativer vi har tatt med for videre analyse.

Nullalternativet i en samfunnsøkonomisk analyse representerer situasjonen i fravær tiltaket som vurderes. I analysen har vi lagt til grunn at Ungsinn fortsetter å eksistere på lik linje som i dag dersom det ikke iverksettes tiltak.

Alternativ 1 innebærer en utvidelse av nettsiden Ungsinn.no. Dette innebærer at RKBU Nord fortsatt drifter nettsiden, og at Helsedirektoratet står for den finansieringen de gjør i dag. Bufdir vil være ansvarlig for å sikre finansiering av kostnader forbundet med selve utvidelsen av nettsiden. Fagstøtten (utvidelsen av Ungsinn.no) kan enten profileres som en nasjonal fagstøtte fra direktoratet (A) eller som en fagstøtte fra fagmiljøet RKBU Nord (B).

Alternativ 2 innebærer en utvidelse av Bufdir.no. Dette innebærer at Bufdir må stå for drift og finansiering. Innholdet utvikles enten av Bufdir (A), eller av miljøet i Ungsinn (B). I begge varianter av alternativet profileres innholdet som en nasjonal fagstøtte fra Bufdir.

Alternativ 3 innebærer etablering av en ny plattform, med innholdsansvar hos en annen aktør enn Bufdir eller miljøet knyttet til Ungsinn. Bufdir må stå for finansiering. Plattformen kan enten profileres som en nasjonal fagstøtte fra Bufdir (A) eller som en fagstøtte fra et annet fagmiljø (B).

Tabell 3-3: Alternativer som analyseres videre

Alternativ	Oppsummert beskrivelse (hovedtrekk)
0	Ungsinn fortsetter å eksistere på lik linje som i dag dersom det ikke iverksettes tiltak.
1A	Utvide Ungsinn.no, med dagens redaksjon og forfatternettverk som innholdsansvarlig. Fagstøtten profileres som en nasjonal fagstøtte fra Bufdir.
1B	Utvide Ungsinn.no, med dagens redaksjon og forfatternettverk som innholdsansvarlig. Fagstøtten profileres som en fagstøtte fra fagmiljøet RKBU Nord.
2A	Etablere på Bufdir.no, med Bufdir som innholdsansvarlig. Fagstøtten profileres som en nasjonal fagstøtte fra Bufdir.
2B	Etablere på Bufdir.no, med dagens redaksjon og forfatternettverk med Ungsinn som innholdsansvarlig. Fagstøtten profileres som en nasjonal fagstøtte fra Bufdir.
3A	Etablere ny plattform, med et eksternt fagmiljø som innholdsansvarlig. Fagstøtten profileres som en nasjonal fagstøtte fra Bufdir.
3B	Etablere ny plattform, med et eksternt fagmiljø som innholdsansvarlig. Fagstøtten profileres som en fagstøtte fra et fagmiljø.

4. Positive og negative virkninger av tiltaket

I dette kapittelet går vi videre til å analysere de positive og negative virkningene av de valgte alternative innretningene av tiltaket. I analysen vurderer vi hvor varige virkningene er og hvem som blir berørt. Først redegjøres det for kostnadene ved tiltaket i kapittel 4.1. Deretter beskriver vi nytten ved tiltaket i kapittel 4.2 og varighet av virkninger i kapittel 4.3.

Den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av en digital fagstøtte for foreldrestøttende arbeid defineres som differansen mellom nytten (gevinstene) av tiltaket og kostnadene. Vi drøfter sannsynlighet for samfunnsøkonomisk lønnsomhet i kapittel 4.4. Til slutt vurderer vi fordelingsvirkninger og usikkerheter i kapittel 4.5 og 4.6.

Dersom Bufdir velger å satse på et annet alternativ enn en utvidelse av Ungsinn, kan det tenkes at dette påvirker Ungsinn. Dette kan for eksempel skje gjennom at Bufdir endrer sin finansiering av Ungsinn og at kvaliteten på Ungsinn dermed endres, eller at nytten ved bruk av Ungsinn reduseres fordi et annet alternativ «stjeler» brukere. På en annen side kan det tenkes at å satse på et annet alternativ enn Ungsinn kan skape positive gevinster ved at brukere kan utnytte støtte fra flere nettsider samtidig. Dette påvirker beregningen av samfunnsøkonomiske kostnader og nytte i enkelte av våre tiltaksalternativer. Hvordan disse forholdene slår ut er usikkert. For enkelthetens skyld har vi i analysene derfor lagt til grunn at Ungsinn er uberørt i alternativ 2 og 3.

4.1 Samfunnsøkonomiske kostnader ved tiltaket

De samfunnsøkonomiske kostnadene ved tiltakene er primært de budsjettmessige utgiftene hos Bufdir, og skattefinansieringskostnaden som skal inkluderes for alle tiltak som finansieres over offentlige budsjetter. Skattefinansieringskostnaden oppstår fordi skatter påvirker bruken av ressurser og gir et effektivitetstap, samt administrative kostnader ved skatteinnkreving.

4.1.1 Estimering av kostnader

Det er ikke er lagt opp til funksjonalitet som brukerprofil, innlogging, dialog, påminnelser, integrasjoner, e-læring og lignende i den digitale fagstøtten. De tekniske kostnadene for den digitale fagstøtten vil derfor være relativt begrenset, og antas å utgjøre en liten andel av totale kostnader.

Innholdsforvaltning og profilering vil være vesentlig mer ressurskrevende enn teknisk utvikling og drift, og vurderes viktigst for at fagstøtten skal nå målet om å styrke de foreldrestøttende tilbudene i kommunene samt å styrke hjelpetiltakstilbudet i barnevernet. Kostnadene ligger i produksjon og oppdatering av innhold, samt redaksjonell forvaltning. Det vil også påløpe kostnader for å gjøre vurderingene av effektene til enkelttiltak og programmer. Dette arbeidet antar vi vil gjøres av vitenskapelige ansatte i forsknings- og undervisningssektoren. Vi har ikke regnet eventuelt «gratis» bidrag inn i den samfunnsøkonomiske analysen, fordi vi antar dette arbeidet både gir kostnader og gevinster som utligner hverandre.

Kostnadene i Ungsinn.no er i 2018 på 350 000 kr. Dette er etter det vi forstår uten lønnskostnader til ressurser som jobber med Ungsinn, og dekker nettdrift, reisevirksomhet, opplæring/kurs av forfattere og kjøp av profileringsmateriell.

Bufdir har antydet et kostnadsnivå på 4 mill. kr i 2020 og 8 mill. kr hvert år deretter. Denne kostnadsrammen skal dekke teknisk og faglig utvikling og forvaltning. Det er ikke helt avklart i hvilken grad forskere/forfattere må betales over budsjettene til fagstøtten, eller om dette kan løses som en del av deres eksisterende arbeidsforhold. Basert på data vi har om ressursbruk i Bufdirs digitale tilbud på Foreldre-hverdag.no synes den foreslåtte rammen for dette tiltaket å være fornuftig.

4.1.2 Kostnadseffektivitet i de ulike alternativene

De ulike alternativene har samme budsjettramme i vår analyse, og vi legger til grunn at Bufdir styrer tiltaket på en slik måte at ressurser utnyttes best mulig. Slik styring innebærer at Bufdir gjør nødvendige justeringer underveis for at tiltaket skal gi gevinster, og håndterer usikkerheter på en god måte.

Selv om valget av alternativer ikke har betydning for budsjettrammen, vil ulike innretninger ha betydning for hvor effektivt man utnytter ressursene. Dersom Bufdir skal ha ansvar for å produsere, oppdatere og utvikle faglig innhold på den digitale fagstøtten vil dette i praksis kunne kreve at Bufdir ansetter forskerkompetanse til å utføre dette arbeidet, som et parallelt tiltak til Ungsinn. Fordelen med et alternativ der et eksternt fagmiljø har innholdsansvaret er at dette trolig er mer ressurseffektivt. Når det gjelder Ungsinn, trekker NUBU og RKBU Nord for eksempel frem at driften av Ungsinn i dag skjer med utgangspunkt i et etablert nettverk av forfattere som bidrar i vurderingene av tiltakene. Et tilsvarende nettverk av forfattere kan ta tid for Bufdir å etablere, det kan risikere å «konkurrere» med nettverket til Ungsinn og det er ikke gitt at det er tilstrekkelig tilgang på forfattere som kan utføre arbeidet uten å overdra

forfattere som er knyttet til andre nettsider allerede i dag.

For et gitt kostnadsnivå kan det synes som at man vil kunne produsere mer innhold dersom man trekker på kompetansen, modellen og nettverket som er etablert f.eks. i Ungsinn fremfor å starte noe helt nytt. Det vil være de samme vitenskapelige ansatte som må vurdere enkelttiltakene.

Tabell 4-1 viser budsjettkostnader, skattefinansierings-kostnader, samfunnsøkonomiske kostnader (nåverdi av budsjettkostnader og skattefinansieringskostnad) og kostnadseffektivitet for de tre alternativene.

Tabell 4-1: Samfunnsøkonomiske kostnader i alternativene

	Alt. 1A	Alt. 1B	Alt. 2A	Alt. 2B	Alt. 3A	Alt. 3B
Budsjettkostnader 2020, mill. kr	4	4	4	4	4	4
Budsjettkostnader per år fra og med 2021, mill. kr	8	8	8	8	8	8
Skattefinansieringskostnader	20 % av budsjettkostnad					
Nåverdi av samfunnsøkonomiske kostnader forutsatt 5 års drift og 4 pst. kalkulasjonsrente	38	38	38	38	38	38
Kostnadseffektivitet	Høy	Høy	Lav	Høy	Lav	Lav

Tabellen viser at nåverdien av kostnader er 38 mill. kr, der det legges til grunn fullverdig drift fra 2021 til og med 2025. Dersom en digital fagstøtte ikke gir tilfredsstillende måloppnåelse etter fem års drift bør det avvikles. Derfor mener vi man ikke bør legge til grunn lengre levetid enn fem år. Levetiden er uansett ikke vesentlig for analysen, fordi det i liten grad er oppstartskostnader knyttet til tiltaket.

Alternativ 1A, 1B og 2B vurderes å gi høyest kostnadseffektivitet fordi man trekker på de faglige ressursene som er etablert i Ungsinn. Felles for disse tre alternativene er at dagens miljø knyttet til Ungsinn.no er innholdsansvarlig aktør. Vi skiller ikke mellom kostnadseffektiviteten i alternativ 2A, 3A og 3B. Økt kostnadseffektivitet gjør at et alternativ gir høyere kvalitet i leveransen innenfor samme kostnadsramme.

4.2 Samfunnsøkonomisk nytte ved tiltaket

I dette avsnittet drøfter vi nyttevirkningene av en digital fagstøtte.

4.2.1 Identifiserte nytteeffekter og hvordan disse blir utløst

Med utgangspunkt i målet for tiltaket, er den tilsiktede gevinsten/nytten av tiltaket styrket foreldrestøttende arbeid i kommune. Figur 4-1 viser en oversikt over produktet av tiltaket (den digitale fagstøtten), brukereffekter av tiltaket og hvilke samfunnseffekter dette gir opphav til.

Figur 4-1: Tiltakets produkt, bruker- og samfunnseffekter

Produktet av tiltaket er en digital fagstøtte rettet mot kommunale tjenesteansatte. Tiltaket inkluderer en implementeringsstøtte, som skal bidra til at kommuner implementerer foreldrestøttende tiltak som tiltenkt. Rett implementering av foreldrestøttende tiltak er en forutsetning for å utløse effektene tiltaket kan medføre.

Brukereffektene er effektene for brukerne av den digitale fagstøtten. Brukerne er i dette tilfellet kommunale tjenenesteansatte. En digital fagstøtte er ment å styrke det foreldrestøttende arbeidet i kommunene. Vi har identifisert tre brukereffekter for hvordan arbeidet på ulike måter styrkes:

- **Redusert tidsbruk** frigjør arbeidskraft. Dette har en samfunnsøkonomisk verdi.
- **Tidligere innsats** kan forebygge mer omfattende tiltak på et senere tidspunkt, som gjør at kommunene (og dermed samfunnet) sparer kostnader. På en annen side kan kommunene få økte kostnader som følge av at de iverksetter flere tiltak på et tidligere tidspunkt enn tidligere. Nettovirkningen av tidligere innsats på kommunenes kostnader er dermed usikker. Tidligere innsats bidrar også til at de som mottar hjelp vil kunne oppleve økt livskvalitet i en gitt periode de ellers ikke hadde mottatt hjelp i.
- **Rett tiltak** til rett målgruppe innebærer at flere mottar den hjelpen de har behov for enn tidligere, noe som har en samfunnsøkonomisk verdi i form av økt livskvalitet. Det bidrar også til at kommunen sparer kostnader for tiltak de ville ha iverksatt uten effekt.

Disse brukereffektene gir derfor **samfunnseffekter** i form av tryggere familier, bedre oppvekst for barn og endret ressursbruk i kommunene.

I analysen av nyttevirkninger vurderer vi **bruker-effektene**. Vi har ikke tilstrekkelig grunnlag til å vurdere om alternativene slår ulikt ut på effektene tidsbruk, tidlig innsats og rett tiltak. Derfor vurderer vi en mer overordnet brukereffekt i denne rapporten:

- Styrket foreldrestøttende arbeid

For å utløse denne gevinsten er vår vurdering at det er tre forhold som er viktige:

1. Kostnadseffektivitet i alternativene som gjennomgått i kapittel 4.1.2.
2. I hvilken grad kommunale tjenesteansatte tar i bruk den digitale fagstøtten (omfang av bruk).
3. De effektene som oppstår når kommunale tjenesteansatte benytter seg av fagstøtten (virkninger for brukere).

Virkningen er ikke prissatt. Nyttevirkninger som ikke tallfestes i kroner, verdsetter vi kvalitativt basert på rammeverket for ikke-prissatte virkninger i veilederen for samfunnsøkonomisk analyser fra DFØ (2018). Vi viser likevel noen regneeksempler for å illustrere verdien av virkningen (se kapittel 4.4).

I de påfølgende avsnittene diskuterer vi først *omfang av bruk* (kapittel 4.2.2) og deretter *virkninger for brukere* (kapittel 4.2.3) slik vi har definert dette over. Samlet vurdering av den overordnede brukereffekten styrket foreldrestøttende arbeid gjøres i kapittel 4.2.4.

4.2.2 Omfang av bruk

En suksessfaktor for en digital fagstøtte er at denne blir tatt i bruk av målgruppen, her kommunale tjenesteansatte innen alle relevante områder. Med «bruk» menes og forutsettes det her at kommunale tjenesteansatte bruker implementeringsstøtten som er en del av den digitale fagstøtten og implementerer foreldrestøttende tiltak slik tiltakene er ment å bli implementert for å ha effekt på foreldre og familier. Hvis et alternativ vil sikre høyere bruk i målgruppen (kommunale tjenesteansatte) enn et annet alternativ, innebærer dette at en høyere andel av kommunale tjenesteansatte implementerer tiltak som tiltenkt i dette alternativet sammenlignet med det andre alternativet.

Informasjon innhentet gjennom intervjuer og spørre-undersøkelsen har identifisert flere forhold som påvirker i hvilken grad kommunale tjenesteansatte vil bruke en digital fagstøtte til det foreldrestøttende arbeidet:

- Kjennskap til fagstøtten i målgruppen
- Kvalitet i informasjonen (faktisk kvalitet)
- Tillit til at fagstøtten gir god kvalitet (opplevd kvalitet)
- Relevant informasjon og relevant tiltak
- Brukervennlighet

Disse faktorene blir påvirket av hvilke valg som tas langs enkelte av de identifiserte dimensjonene som ble drøftet i kapittel 3, og som varierer mellom alternativene. I de påfølgende avsnittene beskrives dette.

Etablering – utvide noe eksisterende eller etablere noe nytt?

En av faktorene som kan påvirke i hvilken grad kommunene tar i bruk en digital fagstøtte er dimensjonen *etablering*, som handler om i hvilken grad en digital fagstøtte baseres på gjenbruk eller nyetablering av innhold og nettadresse.

Fra kapittel 3 vet vi at etablering varierer mellom alternativene på følgende måte:

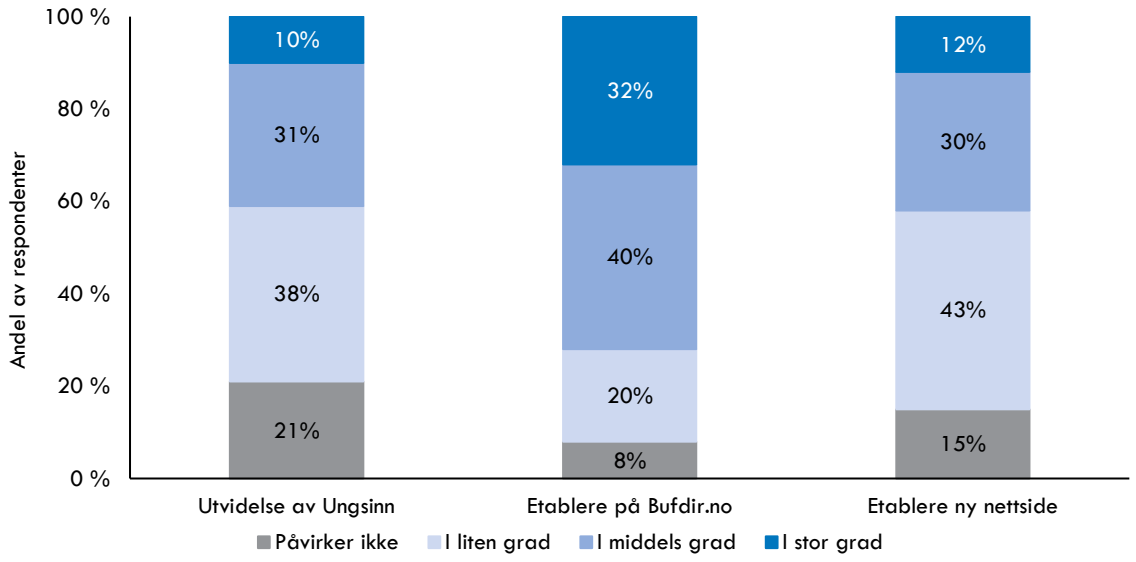
Alt. 1A/1B	Alt. 2A/2B	Alt. 3A/3B
Utvide Ungsinn.no	Etablere på Bufdir.no	Etablere ny plattform

I spørreundersøkelsen ba vi respondentene om å vurdere i hvilken grad ulike måter å etablere den digitale fagstøtten påvirker om kommuner tar i bruk fagstøtten. Vi har skilt mellom om det etableres ny plattform på eller utenfor Bufdir.no. Respondentene ble bedt om å vurdere tre muligheter:

- At fagstøtten etableres som en utvidelse av Ungsinn.no
- At fagstøtten etableres på Bufdir.no
- At fagstøtten etableres som en ny nettside (med et nytt navn)

Figur 4-2 viser hvordan respondentene vurderer disse tre mulighetene.

Figur 4-2: I hvilken grad tror du ulike måter å etablere den digitale fagstøtten på påvirker kommunenes bruk av fagstøtten? (N=100)



Kilde: Spørreundersøkelse til et utvalg kommuner.

I vårt utvalg er det flest respondenter som vurderer at det å etablere fagstøtten på Bufdirs nettsider i stor grad påvirker om kommunene tar i bruk fagstøtten, og flest som vurderer at en utvidelse av Ungsinn ikke påvirker bruk. Dette kan henge sammen med at det er et mindretall av respondentene i vårt utvalg som bruker Ungsinn.

Resultatet fra spørreundersøkelsen stemmer overens med inntrykket fra intervjuene med kommunene på dette punktet:

- Det virker ønskelig og hensiktsmessig å ha ett sted kommuneansatte henvender seg til for informasjon og at det er tydelig at dette stedet representerer nasjonale anbefalinger
- Bufdirs hjemmesider er et naturlig utgangspunkt for kommunale tjenesteansatte som arbeider med foreldrestøttende arbeid
- Det er samtidig mulig at informasjon fra andre nettsteder speiles på Bufdir.no eller at det linkes videre til andre nettsider fra Bufdir.no. Dette oppfattes å gi samme nytte

Inntrykket fra intervjuene med NUBU og RKBU Nord er at de vurderer en utvidelse av Ungsinn som mest naturlig og mest hensiktsmessig. De peker på at Ungsinn er kjent i fag-/tjenesteområdene i kommunene. I vårt utvalg finner vi ikke like stor støtte for dette, men det er ikke nødvendigvis slik at vår undersøkelse er representativ. Uansett er det viktig å være klar over at det er mange i målgruppen som ikke har kjennskap til Ungsinn.

Dersom vi ser på svarene etter om respondentene bruker Ungsinn eller ikke, viser resultatene at uavhengig av dette vurderer alle at alternativet med å etablere på Bufdirs nettsider påvirker bruk i størst grad. Det er en litt høyere andel som svarer at det å etablere på Bufdirs nettsider vil påvirke bruk i middels eller stor grad blant respondenter som bruker Ungsinn, sammenlignet med de som ikke bruker eller kjenner til nettsiden.

Isolert sett tyder resultatene på at alternativ 2A og 2B der fagstøtten etableres på Bufdir.no vurderes å komme noe mer positivt ut med hensyn til bruk av fag-

støtten når vi vurderer dette isolert, men forskjellen vurderes ikke som stor.

Innholdsansvarlig – hvilken aktør skal produsere det faglige innholdet på fagstøtten?

En annen faktor som kan påvirke i hvilken grad kommunene tar i bruk en digital fagstøtte er hvilken aktør som produserer og utvikler det faglige innholdet i den digitale fagstøtten, inkludert daglige redaksjonelle vurderinger. Fra kapittel 3 vet vi at innholdsansvarlig varierer mellom alternativene på følgende måte:

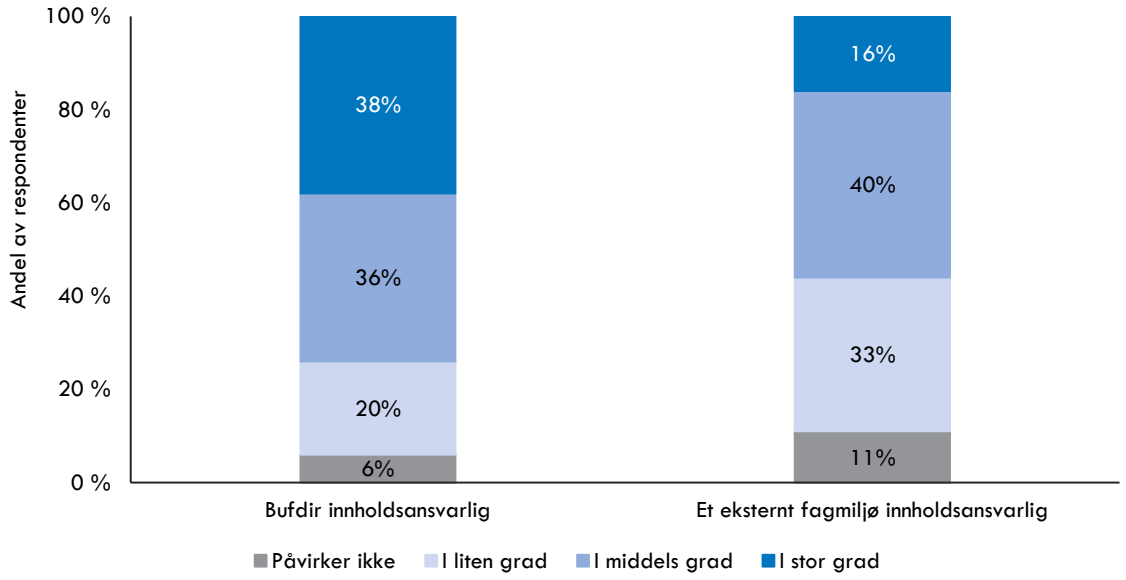
Alt. 1A/1B/2B	Alt. 2A	Alt. 3A/3B
Ungsinn er innholds-ansvarlig	Bufdir er ansvarlig for innhold	Et eksternt fagmiljø er ansvarlig for innhold

I spørreundersøkelsen ble respondentene bedt om å vurdere om valg av aktør som har ansvar for å produsere, oppdatere og utvikle det faglige innholdet påvirker om kommunene tar i bruk fagstøtten. Respondentene ble bedt om å vurdere to muligheter:

- Bufdir har ansvar for det faglige innholdet
- Et eksternt fagmiljø har ansvar for det faglige innholdet

Resultatene fra respondentenes vurderinger er vist i Figur 4-3.

Figur 4-3: I hvilken grad tror du ulike måter å tildele ansvar for det faglige innholdet påvirker kommunenes bruk av fagstøtten? (N=100)



Kilde: Spørreundersøkelse til et utvalg kommuner.

Figuren viser at det i vårt utvalg er noe overvekt av respondenter som foretrekker Bufdir som innholds-ansvarlig. For alternativet med Bufdir som innholds-ansvarlig er det hyppigste svaret at dette vil påvirke kommunenes bruk av fagstøtten i stor grad. For alternativet der et eksternt fagmiljø har innholds-ansvaret, er det hyppigst oppgitte svaret «i middels grad».

De ulike typene respondenter i spørreundersøkelsen vurderer alternativene relativt likt. For alternativet der Bufdir er innholdsansvarlig, svarer imidlertid kommunaldirektører/ledere litt oftere enn andre respondenter at de mener at dette i stor grad vil påvirke kommunenes bruk av fagstøtten. Det ser ikke ut til at svarene varierer mellom respondenter som bruker Ungsinn, som ikke bruker Ungsinn eller som ikke kjenner til nettsiden Ungsinn.

Fra intervjuene med kommunene er inntrykket at:

- Det er særlig etablering og profilering fra Bufdirs side som er viktig for å sikre bruk av den digitale fagstøtten
- Informantene skiller ikke nødvendigvis dimensjonene etablering og profilering fra hvem som har ansvaret for det faglige innholdet

- Det at Bufdir bør ha ansvaret for det faglige innholdet kan dermed være et uttrykk for et behov for trygghet om at innholdet er faglig kvalitetssikret og at kommunene er trygge på avsender, som egentlig omfattes av dimensjonen profilering

Isolert sett tyder resultatene på at alternativ 2A der Bufdir er innholdsansvarlig vurderes å komme noe mer positivt ut med hensyn til bruk av fagstøtten når vi vurderer hvem som har ansvaret for innholdet. Forskjellen vurderes imidlertid ikke som stor.

Profilering - hvordan skal fagstøtten fremstå?

Dimensjonen «profilering» handler om hvordan man ønsker at informasjonen/innholdet på den digitale fagstøtten skal fremstå for de kommunale tjeneste-ansatte. Fra kapittel 3 vet vi at profilering varierer mellom alternativene på følgende måte:

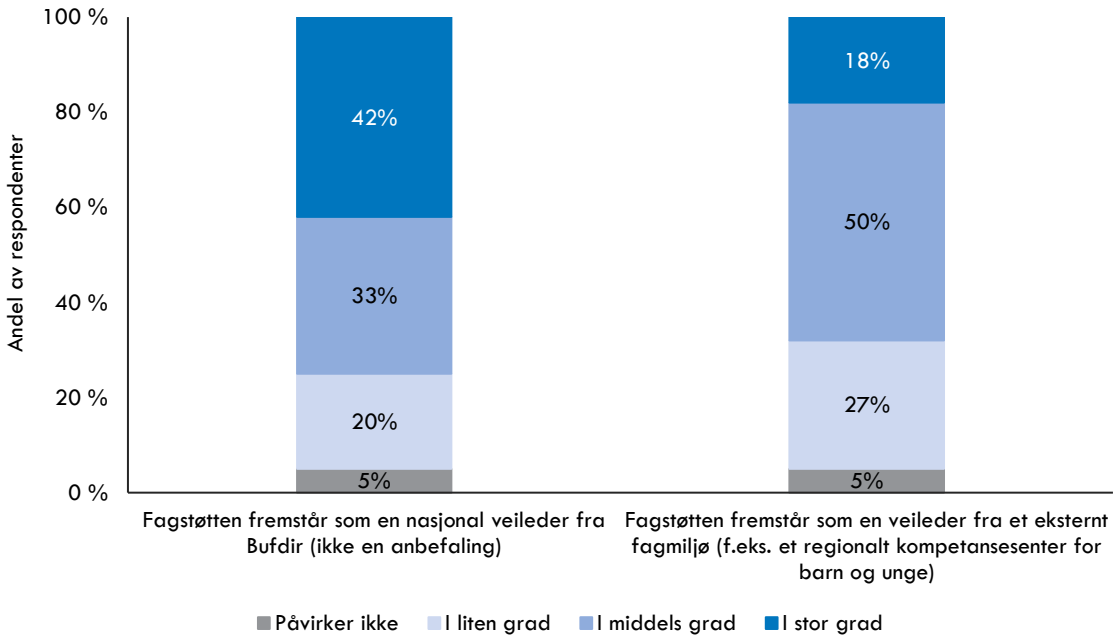
Alt. 1A/2A/2B/3A	Alt. 1B/3B
Nasjonal fagstøtte fra Bufdir	Fagstøtte fra et fagmiljø

I spørreundersøkelsen ble respondentene bedt om å vurdere hvordan valg langs denne dimensjonen vil påvirke kommunens bruk av fagstøtten:

- Fagstøtten fremstår som en nasjonal veileder fra Bufdir (ikke en anbefaling).
- Fagstøtten fremstår som en veileder fra et eksternt fagmiljø (f.eks. et regionalt kompetansesenter for barn og unge).

Resultatene er vist i Figur 4-4.

Figur 4-4: I hvilken grad tror du følgende måter å profilere fagstøtten på påvirker kommunenes bruk av denne? (N=100)



Kilde: Spørreundersøkelse til et utvalg kommuner.

Figuren viser at det er det er flere respondenter i vårt utvalg som mener at å profilere fagstøtten som en nasjonal veileder fra Bufdir vil påvirke kommunenes bruk av fagstøtten i stor grad, sammenlignet med å profilere fagstøtten som en veileder fra et eksternt fagmiljø. Dersom vi ser på summen av respondenter som svarer «i middels grad» og «i stor grad» er forskjellen mellom alternativene noe mindre.

Resultatet i figuren stemmer overens med inntrykket fra intervjuene med representanter fra kommunene:

- At informasjonen som formidles har et slags «myndighetsstempel» er noe flere representanter

trekker frem som noe de mener kan påvirke om kommunene tar i bruk fagstøtten

- At representantene ser ut til å foretrekke en profilering fra Bufdir henger sammen med et ønske om trygghet for at informasjonen de benytter er faglig kvalitetssikret og i tråd med nasjonale føringer. Kommunene oppfatter Bufdir som en trygg avsender. Hvis et fagmiljø eller en forskningsinstitusjon er avsender, kan det i enkelte tilfeller oppstå usikkerhet om informasjonen preges av en «faglig agenda» eller et faglig ståsted som kan gjøre kommunene usikre på om de skal benytte seg informasjonen
- Enkelte trekker også frem at det hadde vært nyttig at fagstøtten inneholdt en slags minste-standard for hva kommunene *bør* ha

Dersom vi ser nærmere på resultatene etter type respondent, ser vi at kommunaldirektører/ledere svarer litt oftere enn andre respondenter at de tror profilering som en nasjonal veileder fra Bufdir vil påvirke kommunenes bruk i stor grad.

Respondenter som ikke kjenner til nettsiden Ungsinn, er de som oftest svarer at de tror profilering som en nasjonal veileder fra Bufdir vil påvirke kommunenes bruk av fagstøtten i stor grad, etterfulgt av de som bruker Ungsinn. Dersom vi ser på summen av respondenter som svarer «i middels grad» eller «i stor grad», er svarene tilnærmet identiske for respondenter som bruker Ungsinn, respondenter som ikke bruker Ungsinn og respondenter som ikke kjenner til nettsiden.

Samlet sett fremstår det å profilere innholdet som en nasjonal fagstøtte fra Bufdir som en viktig faktor for om kommunene tar i bruk fagstøtten. Andelen som svarer «i stor grad» er her høyere enn tilsvarende andel for noen av de andre valgene langs dimensjonene etablering og innholdsansvarlig.

Isolert sett tyder resultatene derfor på at alternativ 1A, 2A, 2B og 3A vurderes å komme mest positivt ut med hensyn til bruk av fagstøtten når vi vurderer profilering.

Samlet vurdering av resultater for omfang av bruk

Samlet er vurderingene av hvordan innretning påvirker bruk som følger:

Tabell 4-2: Omfang av bruk i alternativene

	Alt. 1A	Alt. 1B	Alt. 2A	Alt. 2B	Alt. 3A	Alt. 3B
Etablering	2A og 2B der fagstøtten etableres på Bufdir.no vurderes å komme noe mer positivt ut med hensyn til bruk av fagstøtten når vi vurderer etablering, men forskjellen vurderes ikke som stor					
Innholdsansvarlig	2A der Bufdir er innholdsansvarlig vurderes å komme mest positivt ut med hensyn til bruk av fagstøtten når vi vurderer hvem som har ansvaret for innholdet.					
Profilering	1A, 2A,2B og 3A der fagstøtten profileres som en nasjonal fagstøtte vurderes å komme mest positivt ut med hensyn til bruk når vi vurderer profilering.					
Samlet omfang av bruk	Middels	Lav	Høy	Middels	Middels	Lav

Oppsummering av vurderinger rundt etablering, innholdsansvarlig og profilering i Tabell 4-2 tyder på at alternativ 2A kommer best ut. Resultatene i utredningen tyder på at det som har størst betydning for om fagstøtten blir brukt, er at den profileres som en nasjonal fagstøtte fra Bufdir, at den plasseres på direktoratets nettsider og at direktoratet har det overordnede ansvaret for det faglige innholdet. Dette gir størst tillit til fagstøtten for kommunene, ved at informasjonen fremstår som faglig kvalitetssikret og i tråd med nasjonale føringer.

Basert på intervjuene virker det imidlertid som om det mest avgjørende er at en digital fagstøtte profileres som en nasjonal fagstøtte fra direktoratet, noe man automatisk får på Bufdir.no, eller når Bufdir er innholdsansvarlig.

For mange kommuner vil Bufdirs nettsider være et naturlig sted å starte et søk etter informasjon, og ved å etablere fagstøtten på Bufdirs nettsider vil dette bidra til at kommuner finner informasjon raskt. Kjennskap til Ungsinn teller også positivt, men i vårt utvalg av informanter er nettsiden Ungsinn lite til middels kjent, og man bør nå ut til flest mulig kommunale tjenesteansatte (målgruppen) for å sikre nytte av tiltaket.

4.2.3 Virkninger for brukere

I tillegg til bruk av fagstøtten, vil nyttesiden avhenge av de konkrete *virkningene* som oppstår når brukerne i kommunene benytter fagstøtten. Virkningene vil som sagt oppstå i alle alternativer, men ha ulike betydning avhengig av bruken.

Vi har identifisert følgende virkninger for brukerne:

- Enklere tilgang til informasjon som igjen kan gi *redusert tidsbruk* (mer effektivt arbeid)

- Enklere tilgang til informasjon som kan bidra til *tidligere innsats mot familier/foreldre* (tidligere innsats)
- Enklere tilgang til informasjon som kan bidra til å gi bedre beslutninger om tiltak, slik at foreldre får den beste og mest virksomme hjelpen med utgangspunkt i deres behov (*rett tiltak til riktig målgruppe*)

I de påfølgende avsnittene drøftes disse virkningen.

Redusert tidsbruk (mer effektivt arbeid)

Et av inntrykkene fra intervjuene og spørreundersøkelsen er at kommunene bruker en del tid på å innhente og vurdere informasjon om tiltak og programmer. Det kan være noe tilfeldig hvordan kommunene gjøres oppmerksomme på ny informasjon, for eksempel via kontakt med andre kommuner, gjennom fora, nettverk, kurs og konferanser eller ved å søke åpent på nettet. Videre har vi fått innspill på at ansatte bruker tid på å finne informasjon som underbygger hvilke effekter enkelte programmer kan ha, som innspill i kommunale beslutningsprosesser.

Den digitale fagstøtten er som tidligere beskrevet, ment å inneholde et digitalt oversiktsregister over kunnskapsbaserte foreldreveiledningsprogrammer, foreldrestøttende tiltak og andre hjelpetiltak i barnevernstjenesten, en søkbar liste for programmene og tiltakene og implementeringsstøtte. Samlingen av informasjon og fagstøtte på ett sted kan bidra til at kommunale tjenesteansatte bruker mindre tid på å finne og vurdere informasjon.

Den reduserte tidsbruken kan oppstå på ulike måter. For kommunaldirektører/ledere kan den reduserte tidsbruken oppstå på et *strategisk nivå* i arbeidet med å velge hvilke tiltak, programmer og metoder kommunen skal satse på. En digital fagstøtte kan redusere tidsbruken kommunene bruker som forberedelse og eventuelt gjennomføring av arbeidsprosessene for å foreta slike strategiske valg.

Den digitale fagstøtten kan også påvirke tidsbruken på et *operativt nivå*. I en enkelt sak kan det gjelde i forbindelse med leting etter informasjon om tiltak/programmer som kommunen ikke nødvendigvis har kompetanse på og hvor det kan være et behov for hjelp fra andre utenfor kommunen. Det kan også gjelde spart tid til forberedelser fordi en terapeut bruker mindre tid på å finne frem til informasjon som vedkommende ønsker å sette seg inn på forhånd før et møte med foreldre.

I en samfunnsøkonomisk analyse har arbeidskraftens tid en verdi. Nyttevirkningen av redusert tidsbruk (effektivisering) er verdien av den sparte arbeidstiden som følge av tiltaket. Redusert tidsbruk medfører at arbeidskraften (kommunale tjenesteansatte) arbeider raskere med enkelte av de samme oppgavene enn tidligere, og det skapes muligheter til å utnytte den frigjorte arbeidstiden til oppgaver de ikke har tid til i dagens situasjon.

Tidligere innsats

Tilgang til en digital fagstøtte kan bidra til at kommunene i enkelte tilfeller kommer tidligere inn med støtte og veiledning til foreldre sammenlignet med dagens situasjon. Dette kan for eksempel skje som følge av at kommunene får utvidet sin horisont på tilgjengelige tiltak og programmer, og kan tilby lavterskeltiltak tidlig i flere tilfeller enn i dag.

Tidlig innsats for å arbeide med foreldreferdigheter og familiesituasjon vil i første omgang bidra til å bedre barns omsorgssituasjon og familiesituasjon på kort sikt. Det kan også bidra til å forbedre deres omsorgssituasjon og familiesituasjon på lang sikt gjennom å forebygge og bidra til å redusere mer alvorlige langsiktige konsekvenser dersom en problematikk får vedvare over tid. Dersom tidlig innsats kan bidra til at barn og unge, gjennom å hjelpe foreldrene, trives på arenaer som skole og fritid, kan dette være viktige forutsetninger for å redusere utenforskap og ekskludering på lang sikt. Et livsløp med deltakelse og inkludering på skole og i arbeidslivet er også forbundet med økt livskvalitet.

Ved å gripe inn tidlig kan man også bidra til å forebygge mot mer omfattende tiltak på et senere tidspunkt. Et eksempel er tidlig innsats med foreldrestøttende arbeid som forhindrer en plassering i et fosterhjem eller i en institusjon på et senere tidspunkt i et barns liv. Et slikt tilfelle vil være gunstig i et samfunnsøkonomisk perspektiv fordi det isolert sett sparer samfunnet for kostnader forbundet med plasseringstiltaket sammenlignet med det foreldrestøttende arbeidet, alt annet likt. Ved å gripe inn tidlig har problematikken og utfordringene som skal håndteres utviklet seg kortere enn dersom man griper inn på et senere tidspunkt. Dermed vil det også kunne kreve mindre ressurskrevende tiltak på et tidlig stadium.

I større grad rett tiltak til riktig målgruppe

En samlet og bedre oversikt over foreldrestøttende tiltak og programmer kan bidra til at kommuner i større grad enn i dag foretar kunnskapsbaserte metodevalg og valg av tiltak. Dersom kommunene som et resultat av dette i større grad enn i dag gir rett tiltak til riktig målgruppe, representerer dette en økning i kvalitet i hjelpen som gis. Dette gjelder særlig med tanke på å kunne redusere behovet for en praksis der man søker på Google etter rett tiltak eller hjelp fra andre utenfor kommunen i enkelttilfeller, slik enkelte kommuner beskriver.

En systematisk bruk av en digital fagstøtte kan bidra til at kommunale tjenesteansatte er mer trofaste til metoden i et tiltak eller program enn de er i dag. Denne utfordringen er noe flere kommuner trekker frem i intervjuene. Nytten av økt programlojalitet innebærer en økning i kvalitet som følge av at samme tiltak eller program i større grad enn i dag gjennomføres i tråd med slik tiltaket er ment å bli implementert.

En digital fagstøtte kan også bidra til at kommunenes tiltaks- og programporteføljer utvides, og at kommunen i noen tilfeller implementerer et annet tiltak eller program enn det som ville vært tilfellet uten en digital fagstøtte og at det nye tiltaket/programmet gir en høyere kvalitet i hjelpen som gis. Dette kan også innebære å dekke behov som dagens tiltaks- og programportefølje ikke vil dekke. På denne måten vil fagstøtten kunne bidra til å bryte et mønster der det foreldrestøttende arbeidet i større eller mindre grad preges av det kommunen allerede gjør på feltet.

Et annet innspill knyttet til at fagstøtten kan bidra til økt kvalitet går på økt *standardisering* i hjelpen som gis til foreldre og familier. Dette gjelder både på tvers av landets kommuner, og mellom ulike tjenester innad i en kommune. For kommuner som tilbyr foreldrestøttende tiltak fra flere tjenester (f.eks. helsestasjon, barnevernstjenesten og andre) vil en av virkningene fra tiltaket være mer standardisering innad i kommunen med tanke på hvilke tilbud og tjenester som gis til brukerne med tilsvarende behov. Det vil også kunne bidra til, eller i det minste åpne for, samarbeid mellom tjenesteområdene. Ulempene ved økt standardisering mellom kommuner og mellom tjenester innad i en kommune, er redusert mulighet for skreddersøm i det enkelte tilfellet, med tanke på hvilke tiltak/programmer som er mest egnet i enkelt-tilfeller.

En digital fagstøtte vil også kunne bidra til at man i større grad evner å opprettholde opparbeidet erfaring, kunnskap og kompetanse og rutiner for systematisk arbeid etter tilfeller der ildsjeler i kommunen slutter. I slike tilfeller har kompetanse og rutiner en tendens til å forsvinne sammen med personer som slutter. Dersom kommunen, uavhengig ildsjeler og enkeltpersoner, tar i bruk en digital fagstøtte på en systematisk måte kan dette bidra til å redusere sårbarheten ved slik turnover blant kommunens ansatte.

Bedre kvalitet i hjelpen som gis vil komme foreldre, familier og nettverket rundt direkte til gode i form av økt livskvalitet og omsorgs- og familiesituasjon. På lang sikt kan økt kvalitet bidra til tilsvarende nyttevirkninger som beskrevet i avsnittet om tidligere innsats (deltakelse i skole og utdanning, redusert sannsynlighet for kriminalitet og økt sannsynlighet for deltakelse i arbeidslivet). Denne typen virkninger vil komme samfunnet som helhet til gode. For samfunnet som helhet vil det også være en gevinst dersom økt kvalitet i hjelpen som gis bidrar til å redusere behovet for fremtidige tiltak. Disse virkningene er imidlertid avhengig av at foreldre som mottakere av tilbudene også gjør sin del av arbeidet metoden i et tiltak eller et program legger opp til. Dersom foreldrene ikke er motiverte og deltar slik tiltaket eller programmet er lagt opp til, vil man kunne oppleve fravær av tiltenkte virkninger til tross for at kommunale tjenesteansatte er trofaste til metoden.

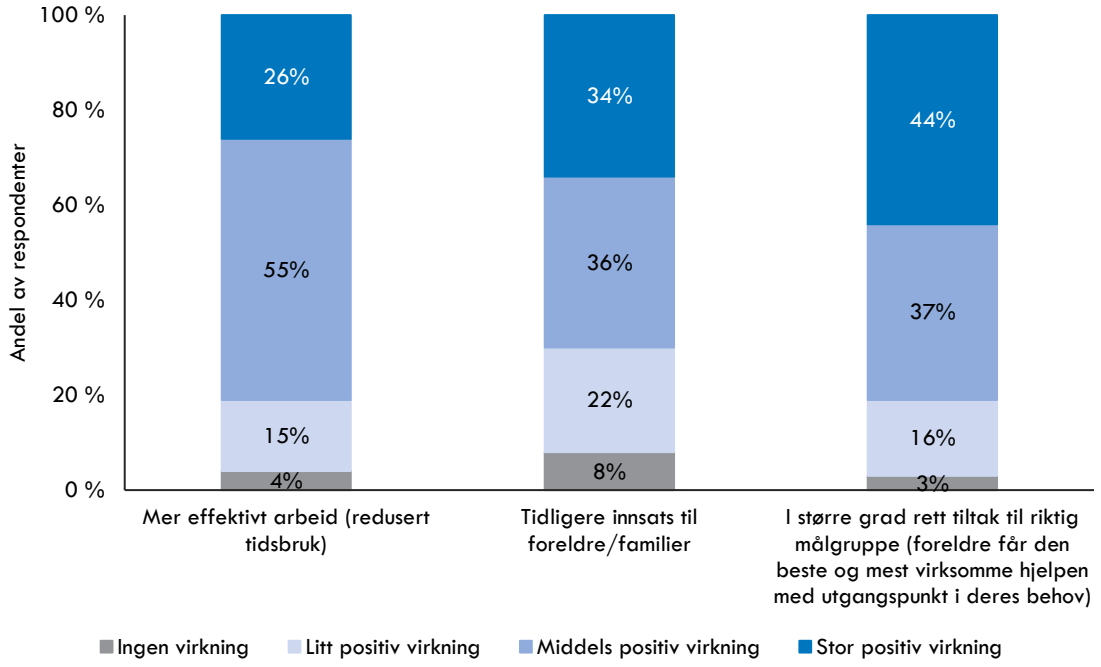
Kommunenes vurderinger av nyttevirkningene

I spørreundersøkelsen ble respondentene bedt om å vurdere i hvilken grad en digital fagstøtte kan bidra til følgende tre nyttevirkninger for kommunene:

- Mer effektivt arbeid (redusert tidsbruk)
- Tidligere innsats til foreldre/familier
- I større grad rett tiltak til riktig målgruppe (foreldre får den beste og mest virksomme hjelpen med utgangspunkt i deres behov)

For hver av de tre nyttevirkningene som kan oppstå, ble respondenten bedt om å svare på en skala fra «ingen virkning» til «stor positiv virkning». Resultatene er vist i Figur 4-5.

Figur 4-5: I hvilken grad tror du en digital fagstøtte kan gi følgende virkninger? (N=100)



Kilde: Spørreundersøkelse til et utvalg kommuner.

Figuren viser at flest respondenter mener at den digitale fagstøtten kan ha stor positiv virkning for virkningen rett tiltak til riktig målgruppe (økt kvalitet i hjelpen som gis). Det er noe færre respondenter som svarer stor positiv virkning for virkningen tidligere innsats og færrest for virkningen mer effektivt arbeid (redusert tidsbruk).

Dersom vi ser på summen av respondenter som svarer middels og stor positiv virkning, ser vi at virkningene mer effektivt arbeid (redusert tidsbruk) og rett tiltak til riktig målgruppe kommer likt ut, mens virkningen tidligere innsats har en noe lavere andel respondenter som svarer disse to alternativene.

Respondenter som er mer i tvil om fagstøtten bidrar til redusert tidsbruk, trekker frem at det mest tidkrevende ved det foreldrestøttende arbeidet er kartlegging av foreldrenes behov. Når dette er gjennomført, er det ifølge disse enklere å vite hvilke tiltak eller program som trengs i et enkelt tilfelle.

Enkelte respondenter trekker mer generelt frem at det er en risiko for at kommuner finner fagstøtten lite nyttig hvis de ikke har bemanning og kapasitet nok til å faktisk endre sin «atferd» eller praksis med tanke på å utføre nye tiltak eller tiltak på en ny måte.

Dersom resultatene deles mellom kommunaldirektører /ledere og øvrige respondenter (ansatte innen helse, barnevern, barnehage, skole, oppvekst for øvrig eller annet), finner vi for alle de tre virkningene at kommunaldirektører/ledere er litt mer positive, ved at de litt oftere svarer middels eller stor positiv virkning enn ansatte innen helse, barnevern, barnehage/skole, oppvekst for øvrig eller annet. Forskjellen mellom gruppene på dette punktet er størst innen virkningene effektivt arbeid og rett tiltak til riktig målgruppe. Resultatene er oppsummert i Tabell 4-3.

Tabell 4-3: Respondentenes vurderinger av nyttevirkninger, etter type nyttevirkning og respondent (N=100)

	Mer effektivt arbeid (redusert tidsbruk)		Tidligere innsats		Rett tiltak til riktig målgruppe	
	Direktører/ ledere	Andre respondenter	Direktører/ ledere	Andre respondenter	Direktører/ ledere	Andre respondenter
Ingen virkning	0 %	7%	7 %	9 %	0 %	5 %
Litt positiv virkning	12 %	17 %	17 %	26 %	12 %	19 %
Middels positiv virkning	60 %	50 %	40 %	33 %	38 %	36 %
Stor positiv virkning	29 %	26 %	36 %	33 %	50 %	40 %
Sum	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**

Kilde: Spørreundersøkelse til et utvalg kommuner.

Tabellen viser også at for nyttevirkningene mer effektivt arbeid og rett tiltak til riktig målgruppe, er det ingen av respondentene i gruppen kommunal-direktører/ledere som svarer ingen virkning. Blant andre respondenter (ansatte innen helse, barnevern, barnehage/skole, oppvekstområdet for øvrig eller annet), er for alle nyttevirkninger et mindretall som svarer ingen virkning.

Samlet sett kan tabellen indikere to hovedfunn fra spørreundersøkelsen:

- I vårt utvalg ser det ut til at kommunal-direktørene/ledere tillegger den digitale fagstøtten noe større positive nyttevirkninger sammenlignet med andre respondenter.
- Nyttevirkningen rett tiltak til riktig målgruppe ser ut til å være den virkningen respondentene tillegger størst positiv effekt i vårt utvalg.

Det er vanskelig å trekke noen videre konklusjoner fra resultatene. Det at kommunaldirektører/ledere virker å tillegge størst virkninger til tiltaket kan imidlertid *indikere* at fagstøtten vil ha særlig betydning på et strategisk nivå (ledernivå). At virkningen rett tiltak til riktig målgruppe virker å tillegges størst effekt av respondentene generelt sett kan videre *indikere* at økt kvalitet er den nyttevirkningen respondentene samlet sett ser for seg at fagstøtten bidrar mest til, tett etterfulgt av redusert tidsbruk fra mer effektivt arbeid. Økt kvalitet i hjelpen som gis er en del av målet med tiltaket.

Samlet vurdering av resultater for virkninger for brukerne

Oppsummert er vurderingene av virkningene for brukerne som følger:

Tabell 4-4: Virkninger for brukerne i alternativene

	Alt. 1A	Alt. 1B	Alt. 2A	Alt. 2B	Alt. 3A	Alt. 3B
Redusert tidsbruk (mer effektivt arbeid)	Middels positiv virkning i alle alternativer					
Tidligere innsats	Middels positiv virkning i alle alternativer					
Rett tiltak til rett målgruppe	Høy positiv virkning i alle alternativer					
Samlet positiv virkning	Høy	Høy	Høy	Høy	Høy	Høy

Tabell 4-4 viser at det egentlig ikke er noe som skiller mellom alternativene med hensyn til virkning for den enkelte bruker. Årsaken er at alle alternativene har samme målbilde og samme kvalitetskrav. Det som er avgjørende er da kostnader og hvor mye fagstøtten blir brukt. Tabellen viser også at en digital fagstøtte kan gi positive virkninger både på redusert tidsbruk, tidligere innsats og rett tiltak til rett målgruppe. Siden virkningen er høy for rett tiltak til rett målgruppe,

vurderer i at samlet positiv virkning for den enkelte bruker er høy.

4.2.4 Vurdering av styrket foreldrestøttende arbeid

Styrket foreldrestøttende arbeid er den nytte-virkningen vi vurderer i vår analyse. Dette kan videre gi samfunnseffekter i form av tryggere familier, bedre oppvekst for barn og endret ressursbruk i kommunene. Det foreldrestøttende arbeidet blir styrket som følge av bruk og virkninger for brukerne av den digitale fagstøtten, samt om det er kostnadseffektivt.

Tabell 4-5 viser vår vurdering av effekt på det foreldrestøttende arbeidet. I tråd med DFØs veileder for samfunnsøkonomisk analyse har vi brukt en nidelt skala for å vurdere den ikke-prissatte effekten. Skalaen spenner fra meget stor negativ konsekvens (fire minuser) via ingen konsekvens (0) til meget stor positiv konsekvens (fire plusser).

Tabell 4-5: Vurdering av styrket foreldrestøttende arbeid

	Alt. 1A	Alt. 1B	Alt. 2A	Alt. 2B	Alt. 3A	Alt. 3B
Kostnadseffektivitet	Høy	Høy	Lav	Høy	Lav	Lav
Omfang av bruk	Middels	Lav	Høy	Middels	Middels	Lav
Positiv virkning for brukerne	Høy	Høy	Høy	Høy	Høy	Høy
Styrket foreldrestøttende arbeid	+++	++(+)	++(+)	+++	++	++

4.3 Varighet av virkningene

Vi har ikke gjort en selvstendig vurdering av varig-heten av virkningene, men legger til grunn at hvis tiltaket ikke har tilfredsstillende måloppnåelse etter tre til fem år, bør tiltaket vurderes avviklet. Vi har derfor ikke vurdert varighet lengre enn fem år.

4.4 Sannsynlighet for samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Et tiltak er samfunnsøkonomisk lønnsomt dersom de samfunnsøkonomiske nyttevirkningene overstiger de samfunnsøkonomiske kostnadene ved tiltaket.

De samfunnsøkonomiske kostnadene ved tiltaket er 38 millioner kroner i nåverdi, beregnet med en levetid for tiltaket på 5 år (se Tabell 4-1). De samfunns-økonomiske nytteverdiene er vurdert kvalitativt (se Tabell 4-5).

I samfunnsøkonomiske analyser der nyttevirkningene ikke tallfestes i kroner, kan man benytte en «break-even»-metodikk for å vurdere om det er *sannsynlig* at nytten av tiltaket overstiger de samfunnsøkonomiske kostnadene. En slik metodikk innebærer å ta utgangspunkt i de samfunnsøkonomiske kostnadene ved tiltaket, og deretter vurdere hvor mye nytte tiltaket må generere for at nytten skal veie opp for de samfunnsøkonomiske kostnadene.

4.4.1 Break-even-analyse

Vi har foretatt en break-even-analyse for hver enkelt av de tre identifiserte nyttevirkningene redusert tidsbruk, tidlig innsats og rett tiltak til rett målgruppe, som tiltaket digital fagstøtte kan bidra til. Vi gjør break-even-analysen for én effekt av gangen.

Resultatene bør tolkes som regneeksempler som illustrerer hva som skal til for å dekke de samfunns-økonomiske kostnadene ved tiltaket når nytte-virkningene vurderes hver for seg. Resultatene kan ikke tolkes som nytten av tiltaket og resultatene kan ikke summeres på tvers av de tre nyttevirkningene som vurderes hver for seg.

Hvor stor må gevinstene være per år?

Kostnadene ved tiltaket er 4 millioner kroner i 2020, og deretter 8 millioner kroner hvert år fra 2021 til og med 2025. Forutsatt at tiltaket er fullt implementert fra og med 2021, og at tiltaket skal være lønnsomt med fem års levetid, må gevinstene for hvert av årene 2021-2025 være 8,9 millioner kroner samlet for alle kommunene. Dette tilsvarer 1 680 kroner per 1000 innbygger.

Tabell 4-6 viser hvor store gevinstene minst må være per år for at tiltaket skal være lønnsomt.

Tabell 4-6: Break-even-beregning for kommuner med ulik størrelse (antall innbyggere)

Antall innbyggere per kommune	Nødvendig gevinst per år, 2018-kr
500	840
5 000	8 400
50 000	84 000
500 000	840 000

Hvor mye spart arbeidstid må tiltaket medføre for at dette alene dekker de samfunnsøkonomiske kostnadene?

I en samfunnsøkonomisk analyse har redusert tidsbruk (spart arbeidstid) en verdi i form av en besparelse for samfunnet (en gevinst). Verdien av spart arbeidstid verdsettes til brutto reallønnskostnader for arbeidskraften som berøres. Med dette menes årlige lønnskostnader, pluss et påslag for arbeidsgiveravgift og sosiale kostnader. Påslaget på lønnskostnadene er satt til 30 prosent.

Når sosiale kostnader inkluderes, legger vi til grunn en brutto reallønnskostnad per år på ca. 780 000 kroner, jf. lønnskostnader for offentlige ansatte hentet fra SSB.[3] Dette gir en samfunnsøkonomisk kostnad per time arbeidskraft på omtrent 550 kroner.[4] Dette er en gjennomsnittsbetraktning for alle yrker, fremfor å skille mellom ledere, administrative direktører og andre stillinger.

Denne timekostnaden innebærer at ca. 16 000 arbeidstimer må spares per år på landsbasis for at dette alene skal veie opp for de samfunnsøkonomiske kostnadene ved tiltaket.

Etter kommunereformen i 2020 vil det være 356 kommuner. Med dette kommuneantallet er det nødvendig med en besparelse på 45 arbeidstimer for en gjennomsnittskommune med 14 875 innbyggere.[5] Større kommuner må spare mer enn dette, og mindre kommuner mindre.

Hvor mange potensielle fremtidige tiltak innen barnevernet må tiltaket forhindre for å dekke de samfunnsøkonomiske kostnadene?

Tidlig innsats med foreldrestøtte vil på kort sikt bedre barns omsorgssituasjon og familiesituasjon. Det kan også bidra til å forbedre deres omsorgssituasjon og familiesituasjon på lang sikt gjennom å forebygge mer alvorlige konsekvenser dersom en problematikk får vedvare over tid.

Tidlig innsats kan derfor forebygge fremtidige tiltak som er mer omfattende. For å illustrere den potensielle nytteverdien av tidligere innsats, beregner vi hvor mange tiltak som må forebygges for et utvalg av ulike typer tiltak i barnevernet for at en digital fagstøtte skal bli samfunnsøkonomisk lønnsom.

Oslo Economics (2017) har tidligere gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse av hjelpetiltak i barnevernet på oppdrag for Bufdir. Analysen viste at nåverdien av de samlede barnevernskostnadene til et barn som plasseres utenfor hjemmet er omtrent 2,3 millioner kroner gjennom livet. Nåverdien av kostnadene ved tiltaket (digital fagstøtte) er 38 millioner kroner. Dette betyr at dersom den digitale fagstøtten fører til at man på landsbasis forebygger minimum 3-4 tilfeller per år i tiltakets levetid fra 2021 til 2025, er tiltaket samfunnsøkonomisk lønnsomt.

I den samfunnsøkonomiske analysen av hjelpetiltak i barnevernet (Oslo Economics, 2017) ble det også beregnet gjennomsnittlige behandlingskostnader per måned for andre utvalgte tiltak. Basert på disse kostnadsestimatene og antakelser om hvor lenge et gitt tiltak i barnevernet pågår har vi beregnet *hvor mange tiltak som må forebygges av en gitt type tiltak for at dette alene skal veie opp for de samfunnsøkonomiske kostnadene ved tiltaket*. Resultatene er vist i Tabell 4-7.

[3] Kilde: SSB, tabell 11419. Tallet representerer en gjennomsnittlig månedslønn i 2017 for en heltidsstilling i næringskoden offentlig administrasjon tilknyttet helsestell, sosial virksomhet, undervisning, kirke, kultur og miljøvern.

[4] 37,5 timer per uke i 45 uker gir 1688 arbeidstimer i offentlig sektor. Tallet er inkludert skattefinansieringskostnad på 20 prosent.

[5] SSB oppgir et folketall på 5 295 619 per 1.1.2018.

Tabell 4-7: Antall reduserte tiltak for å dekke de samfunnsøkonomiske kostnadene ved digital fagstøtte

Tiltak	Estimert behandlingskostnad per måned (i kroner)*	Antall tiltak som må forebygges for å dekke kostnadene ved tiltaket per år i perioden 2021-2025	Tiltak som må forebygges for å dekke kostnadene ved tiltaket som andel av alle tiltak i løpet av 2017[6]
Multisystemisk terapi (MST)**	45 000	44	5 %
Funksjonell familieterapi (FFT)**	26 866	74	27 %
Fosterhjem (vektet gjennomsnitt av ulike typer fosterhjem)***	32 794	23	0,13 %
Institusjon (vektet gjennomsnitt av statlige og private)***	271 553	2,7	0,08 %
Plassering (vektet gjennomsnitt av institusjon og fosterhjem)***	56 670	13	

Kilde: Oslo Economics, 2017. *Inkluderer kun barnevernets (statlig og/eller kommunalt) budsjettkostnader ved de enkelte tiltak. **Lagt til grunn en varighet på i gjennomsnitt 4,5 måneder per tiltak i et gitt år. * Lagt til grunn en varighet på 12 måneder for et tiltak i et gitt år.**

Estimerte behandlingskostnader ved ulike tiltakene i barnevernet er høyere for tiltak som innebærer at barnet eller ungdommen plasseres utenfor hjemmet (institusjon eller fosterhjem), sammenlignet med de spesialiserte hjelpetiltakene MST og FFT. Tiltaket kalt «plassering» er et vektet gjennomsnitt av kostnadene ved institusjon og kostnadene ved fosterhjem (Oslo Economics, 2017).

Vi har tatt forutsetninger om **hvor lenge et tiltak varer**. For MST og FFT er det blitt lagt til grunn 4,5 måneder.[7] Gitt at vi her opererer med årlige størrelser, er det lagt til grunn at et opphold i institusjon eller fosterhjem varer 12 måneder innen et gitt år.

Basert på tiltakenes kostnader og hvor lenge de antas å vare, viser den høyre kolonnen i tabellen **hvor mange tiltak som må forebygges for at de samfunnsøkonomiske kostnadene ved tiltaket skal dekkes av denne virkningen alene**.

For eksempel vil det å forebygge drøyt to tilfeller av plasseringer på institusjon per år alene være tilstrekkelig for at tiltaket skal bli samfunnsøkonomisk lønnsomt. For tiltak som er mindre ressurskrevende, for eksempel MST og FFT, kreves det et høyere antall reduserte tiltak for å dekke de samfunnsøkonomiske kostnadene ved en digital fagstøtte.

Resultatene i tabellen tar imidlertid ikke høyde for at kommunene kan få høyere kostnader som følge av tidligere innsats. Dette betyr at antallet tiltak som må forebygges i realiteten kan være noe høyere enn det tabellen viser, i betydningen av at litt flere tiltak må reduseres for å dekke de samfunnsøkonomiske kostnadene. Likevel mener vi regneeksemplene i tabellen over bidrar til å sannsynliggjøre at tiltaket er samfunnsøkonomisk lønnsomt.

Hvor stor økning i kvalitetsjusterte leveår for berørte personer må tiltaket medføre for at det skal dekke de samfunnsøkonomiske kostnadene?

En samlet og bedre oversikt over foreldrestøttende tiltak og programmer kan bidra til at kommuner i større grad enn i dag foretar kunnskapsbaserte metodevalg og valg av tiltak. Dersom kommunene som et resultat av dette i større grad enn i dag gir rett tiltak til riktig målgruppe, representerer dette en økning i kvalitet i hjelpen som gis. Dette oppstår fordi kommunene endrer arbeidet sitt slik at de i større grad velger best mulig hjelp til flest mulig brukere.

For å illustrere verdien av økt kvalitet i hjelpen som gis, kan verdsetting av kvalitetsjusterte leveår som verdi av en helsegevinst benyttes.

I helseøkonomiske analyser kan man bruke kvalitetsjusterte leveår som et mål på helsegevinsten av et tiltak, uttrykt ved økningen i levetid vektet med kvaliteten på levetiden. Ett kvalitetsjustert leveår reflekterer et leveår med perfekt helse. For eksempel når det gjelder aktivitetstiltak som motvirker ensomhet og passivitet, kan livskvalitetsdimensjonen tolkes som den samlede helseeffekten av økt sosialt velvære og

[6] Målt som andel av barneverntiltak i løpet av året 2017. Kilde: SSB, tabell 10660.
[7] MST varer mellom 3 og 5 måneder, og FFT mellom 3 og 6 måneder (kilde: nubu.no).

bedre fysisk form. Det er en rekke utfordringer ved å måle helsegevinster i form av kvalitetsjusterte leveår, men metoden anses å være den beste vi har tilgjengelig. Helsedirektoratet anbefaler at man i samfunnsøkonomiske analyser verdsetter et kvalitetsjustert leveår til 1,3 millioner kroner.[8]

For hvert år tiltaket er i drift, må nytten av tiltaket dekke 8,9 millioner i kostnader som tidligere beskrevet. Dette tilsvarer verdien av 6,85 kvalitets-justerte leveår.

For de foreldrestøttende tiltakene som fikk innvilget støtte i 2017, er det anslått at omtrent 1 500 foreldrepar, 2 000 aleneforeldre og 10 000 barn berøres (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2017). Dette gir et samlet anslag på 15 000 berørte personer (10 000 barn og 5 000 foreldre).

Jo flere personer av de 15 000 berørte personene som antas å bli påvirket av vårt tiltak på en måte som gir en helsegevinst, desto færre kvalitetsjustert leveår må hver av disse personene oppleve at de får sin livskvalitet økt med, for at de samfunnsøkonomiske kostnadene ved tiltaket skal dekkes av denne nyttevirkningen alene.

Dersom de 6,85 kvalitetsjusterte leveårene fordeles jevnt på alle de 15 000 personene innebærer dette at hver av disse personene må oppnå 0,0005 kvalitetsjusterte leveår som økt helsegevinst av tiltaket for at kostnadene skal forsvares.

Det er imidlertid lite trolig at alle disse personene blir påvirket av tiltaket. Dersom vi som et regneeksempel legger til grunn at 5 prosent av de 15 000 personene blir påvirket av tiltaket må hver av disse 750 personene oppleve at de får økt sin livskvalitet med omtrent 0,009 kvalitetsjustert leveår for at de samfunnsøkonomiske kostnadene ved tiltaket i et gitt år skal dekkes av denne effekten alene. Regne-eksempelet viser at selv med relativt strenge antakelser om antallet personer som blir påvirket av tiltaket, er det tilstrekkelig med relativt beskjedne helsegevinster per påvirket person for å veie opp for de samfunnsøkonomiske kostnadene.

I regneeksempelet over er det kun tatt utgangspunkt i berørte personer av foreldrestøttende tiltak det har blitt søkt tilskudd til. I tillegg kommer berørte personer av alle andre foreldrestøttende tiltak i kommunene. Det her ikke gjort forsøk på å anslå omfanget av dette.

4.4.2 Vurdering av sannsynlighet for samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Vi vurderer at virkningene av tiltaket med digital fagstøtte vil bli en kombinasjon av de nevnte virkningene. Vi mener break-even-analysene viser at det er sannsynlig at nyttevirkningene kan overstige kostnadene ved tiltaket. Vi legger derfor til grunn at digital fagstøtte sannsynligvis er samfunnsøkonomisk lønnsomt.

4.5 Fordelingsvirkninger

Selv om den samfunnsøkonomiske analysen viser at tiltaket totalt sett er lønnsomt for samfunnet, kan enkelte grupper komme dårligere ut som følge av tiltaket. Det kan være slik at det er noen grupper som vinner og noen som taper på at et offentlig tiltak iverksettes. Tiltaket digital fagstøtte er rettet mot kommunal tjenesteproduksjon og finansieres over offentlige budsjetter. Tiltaket vil kunne ha positive effekter særlig for barnefamilier og kommunale budsjetter.

4.6 Usikkerheter

Usikkerhetsfaktorer som kan påvirke samfunns-økonomisk lønnsomhet kan oppstå både på kostnads- og nyttesiden. Siden dette er et ukomplisert tiltak med fast budsjettramme, antar vi kostnadsusikkerheten er begrenset. På nyttesiden er den største usikkerheten om den digitale fagstøtten blir tatt i bruk, og om innholdet er godt nok til å gi brukerne gevinster.

[8] Helsedirektoratet, 2018. Veileder for helsegevinst i samfunnsøkonomiske analyser. Høringsutkast.

5. Samlet vurdering og anbefaling

I dette kapitlet foretar vi en samlet vurdering av resultatene i utredningen, og gir en anbefaling om alternativ for en digital fagstøtte basert på funnene. I kapitlet beskriver vi også kort forutsetninger for en vellykket gjennomføring av tiltaket.

5.1 Samlet vurdering

Tabell 5-1 gjentar alternativene som ble identifisert til analysen i kapittel 3.4.2. Tabell 5-2 oppsummerer resultatene fra vurderingen av kostnader og nytte for de ulike alternativene i analysen.

Tabell 5-1: Alternativer i analysen

Alternativ	Oppsummert beskrivelse (hovedtrekk)
0	Ungsinn fortsetter å eksistere på lik linje som i dag dersom det ikke iverksettes tiltak.
1A	Utvide Ungsinn.no, med dagens redaksjon og forfatternettverk som innholdsansvarlig. Fagstøtten profileres som en nasjonal fagstøtte fra Bufdir.
1B	Utvide Ungsinn.no, med dagens redaksjon og forfatternettverk som innholdsansvarlig. Fagstøtten profileres som en fagstøtte fra fagmiljøet RKBU Nord.
2A	Etablere på Bufdir.no, med Bufdir som innholdsansvarlig. Fagstøtten profileres som en nasjonal fagstøtte fra Bufdir.
2B	Etablere på Bufdir.no, med dagens redaksjon og forfatternettverk med Ungsinn som innholdsansvarlig. Fagstøtten profileres som en nasjonal fagstøtte fra Bufdir.
3A	Etablere ny plattform, med et eksternt fagmiljø som innholdsansvarlig. Fagstøtten profileres som en nasjonal fagstøtte fra Bufdir.
3B	Etablere ny plattform, med et eksternt fagmiljø som innholdsansvarlig. Fagstøtten profileres som en fagstøtte fra et fagmiljø.

Tabell 5-2: Samlet vurdering av alternativene (relativt til nullalternativet)

	Alt. 0	Alt. 1A	Alt. 1B	Alt. 2A	Alt. 2B	Alt. 3A	Alt. 3B
Nåverdi av samfunnsøkonomiske kostnader, millioner kroner	0	38	38	38	38	38	38
Styrket foreldrestøttende arbeid	0	+++	++(+)	++(+)	+++	++	++
Fordelingsvirkninger	Tiltaket er rettet mot kommunal tjenesteproduksjon og finansieres over offentlige budsjetter. Tiltaket vil ha positive effekter særlig for barnefamilier og kommunale budsjetter.						
Usikkerhet	Den største usikkerheten antar vi er om den digitale fagstøtten blir tatt i bruk						
Rangering	**7**	**1**	**3**	**3**	**1**	**5**	**5**

Den samlede vurderingen av informasjonen som har fremkommet i analysen er at en digital fagstøtte kan bidra til en styrking av det foreldrestøttende arbeidet.

Analysen i kapittel 4.4 viser at det kreves relativt beskjedne effekter på nyttesiden i form av redusert tidsbruk, forebygging mot mer omfattende tiltak i barnevernet og helsegevinst til berørte personer for at nytten av tiltaket skal veie opp kostnadene når disse nyttevirkningene vurderes hver for seg. I praksis vil det trolig oppstå en kombinasjon av de identifiserte nyttevirkningene, og summen av disse nyttevirkningene antar vi sannsynligvis vil overstige kostnadene ved tiltaket.

Vi vurderer det som sannsynlig at tiltaket digital fagstøtte er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Alle alternativene for tiltaket har lik kostnad, men alternativene 1A og 2B kommer best ut i den samfunnsøkonomiske analysen, jf. Tabell 5-2.

5.2 Anbefaling

I den samfunnsøkonomiske analysen kommer alternativ 1A og 2B best ut, og alternativene rangeres likt. Derfor anbefaler vi at Bufdir går videre med ett av disse to alternativene.

Alternativene 1A og 2B innebærer begge at fagmiljøet i Ungsinn har ansvar for innholdet og at fagstøtten profileres som en nasjonal fagstøtte fra Bufdir.

Det som skiller alternativene fra hverandre er hvilken plattform fagstøtten etableres på. Om fagstøtten etableres på Bufdir.no eller Ungsinn.no har i seg selv mindre betydning, så lenge Bufdir.no tydelig viser til fagstøtten gjennom linker eller speiling, og informerer om fagstøtten i alle relevante kanaler.

Alternativ 1A innebærer endringer av Ungsinn som nettside. Bufdir må i tilfelle sikres tilstrekkelige styringsmuligheter, og direktoratets behov må kunne forenes med fagperspektivet til Ungsinn. Endringer av Ungsinn må Bufdir avklare i samarbeid med Helsedirektoratet og RKBU Nord. Dersom det viser seg vanskelig å få til nødvendig endring av Ungsinn slik det legges opp til i alternativ 1A, taler det for å velge alternativ 2B.

I alternativ 2B med etablering på Bufdir.no, kan redaksjonen i Ungsinn få innholdsansvar for både Ungsinn.no og en ny nettside på Bufdir. Denne løsningen kan fremstå som mindre optimal enn å samle alt på ett sted.

På bakgrunn av dette er vår anbefaling at:

- Fagstøtten etableres på Ungsinn.no eller Bufdir.no (dette skiller alternativ 1A og 2B)
- Bufdir arbeider sammen med Helsedirektoratet og RKBU Nord med hvordan gjennomføring av tiltaket kan lykkes, inkludert med en modell for styring, organisering og ansvar som sikrer fleksibilitet
- Den digitale fagstøtten profileres tydelig som en nasjonal fagstøtte fra Bufdir
- RKBU Nord får ansvar for å utvikle det faglige innholdet
- Bufdir, eventuelt i samarbeid med RKBU Nord, arbeider med tiltak for å sikre at fagstøtten blir brukt

5.3 Forutsetninger for vellykket gjennomføring

Dette avsnittet besvarer spørsmål 6 fra utredningsinstruksen om hva som er forutsetningene for en vellykket gjennomføring.

Dersom man velger å utvide Ungisnn.no (alternativ 1A), er det viktig for Bufdir å sikre et godt samarbeid med redaksjonen i Ungsinn og Helsedirektoratet. Hvordan Bufdir skal gå frem for å ta en større rolle i finansieringen og profileringen av nettsiden Ungsinn.no anbefaler vi at utredes nærmere.

Uavhengig av hvilket alternativ som velges, tilsier funnene i vår analyse at det er sentralt å sikre høy kjennskap til fagstøtten i målgruppen (kommunale tjenesteansatte). Dersom man velger å satse på en utvidelse av Ungsinn, vil være behov for å øke kjennskapen til nettsiden. Dette gjelder at alle kommuner bør ha kjennskap til nettsiden, og at de ulike tjenesteområdene i hver kommune bør ha kjennskap til fagstøtten.

Videre tyder funnene i analysen på at både faktisk kvalitet i fagstøtten (kvaliteten på informasjonen fagstøtten inneholder) og kommunale tjenesters tillit til at fagstøtten gir god kvalitet (opplevd kvalitet) er forutsetninger for at tiltaket skal få en vellykket gjennomføring. Særlig tryggheten om at informasjonen fagstøtten presenterer er faglig kvalitetssikret og i tråd med nasjonale føringer virker å være viktig.

I analysen har det også kommet frem behov for at en digital fagstøtte bør trekke frem erfaringer fra kommuner som en del av informasjonen på nettsiden. Informasjon om hvordan andre kommuner har lykkes i det foreldrestøttende arbeidet, vurderes som nyttig.

For den tekniske løsningen, har det fremkommet at det er viktig å sikre en brukervennlig løsning. Uten dette risikerer man at kommunene kan oppleve det som for tidkrevende eller lite nyttig å ta i bruk fagstøtten, til tross for at de har kjennskap til at den eksistere og hvor den er plassert.

6. Referanser

Barne- og likestillingsdepartementet, 2018. *Trygge barn - trygge foreldre. Regjeringens strategi for foreldrestøtte (2018-2021),* s.l.: s.n.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2016. *Utredning av et nasjonalt kvalitetssystem og samordnet digital forvaltning i barnevernet. Oppdrag 4.1.3 i Tildelingsbrev 2016.,* Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2017. *Tilskuddsforvaltning 2017,* Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2018. *Forslag til nasjonal plan for hjelpetiltak 2018-2024,* Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

Bråten, B. & Sønsterudbråten, S., 2016. *Foreldreveiledning - virker det? En kunnskapsstatus. Fafo-rapport 2016:29,* Oslo: Fafo.

Direktoratet for økonomistyring, 2018. *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser,* Oslo: Direktoratet for økonomistyring.

Martinussen, M. et al., 2016. *Ungsinn - Tidsskrift for virksomme tiltak for barn og unge. Kriterier og prosedyrer for vurdering og klassifisering av tiltak. ,* Tromsø: UiT Norges Arktiske Universitet, RKBU Nord.

Oslo Economics, 2017. *Samfunnsøkonomisk analyse av hjelpetiltak fra barnevernet. OE-rapport 2017-1,* Oslo: Oslo Economics.

Vis, S. A. et al., 2015. *Statusrapport om barnevernset undersøkelsesarbeid - høsten 2014,* Tromsø: UiT Norges Arktiske Universietet, RKBU Nord.

Wesseltoft-Rao, N., Holt, T. & Helland, M. S., 2017. *Gruppetiltak og kurs for foreldre - Norsk praksis, erfaringer og effektevalueringer. ,* Oslo: Folkehelseinstituttet.

7. Vedlegg

7.1 Utforming av spørreundersøkelse til kommuner

Introtekst

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) planlegger å etablere et system for digital fagstøtte rettet mot foreldrestøttende arbeid i kommunene og andre hjelpetiltak for barnevernet. Målet er å styrke kvaliteten i de foreldrestøttende tilbudene innen oppvekstområdet generelt, inkludert hjelpetiltakstilbudet i barnevernet. I arbeidet bistår Oslo Economics med en vurdering av samfunnsøkonomiske virkninger av tiltaket.

Den digitale fagstøtten skal inneholde:

- Et register over kunnskapsbaserte foreldreveiledningsprogrammer, andre foreldrestøttende tiltak og andre hjelpetiltak i barnevernstjenesten.
- En søkbar liste med beskrivelse av og informasjon om forskningsbaserte/evidensbaserte spesifikke program og tiltak.
- Implementeringsstøtte som inkluderer beskrivelse av henvisning til opplæring, sertifisering av de ulike programeiere, og informasjon om hvem som benytter tiltakene (kommuner, statlige tjenester mv.).

Bufdir vurderer nå hva som er en hensiktsmessig innretning av en slik type fagstøtte, sett opp mot både behov i kommunene og tilgrensende tilbud som allerede eksisterer.

Som en del av prosjektet gjennomføres denne spørreundersøkelsen rettet mot et utvalg kommuner. Respons fra kommunene inngår som en del av informasjonsgrunnlaget til analysen. I spørreundersøkelsen blir respondenter bedt om å oppgi hvilken kommune de svarer på vegne av og hvilket fag/tjenesteområde de representerer. Resultatene fra undersøkelsen vil bli brukt i en endelig rapport til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, men svarene gjengis på et overordnet nivå og ikke for den enkelte kommune eller den enkelte respondent.

Spørsmål

1. Hvilken kommune svarer du på vegne av? (Liste med kommuner)

2. Hvilket fag/tjenesteområde/nivå representerer du?
   - Kommunaldirektør for oppvekst, helse eller annet fag/tjenesteområde med overordnet ansvar for det foreldrestøttende arbeidet
   - Ansatt på helseområdet/helsestasjon
   - Ansatt i barnevernstjenesten
   - Ansatt på barnehage-/skoleområdet
   - Ansatt på oppvekstområdet generelt
   - Annet

3. Benytter du nettsiden Ungsinn.no som fagstøtte i arbeidet med foreldrestøttende tiltak, foreldreveiledning eller hjelpetiltak i barnevernet?
   - Ja
   - Nei
   - Kjenner ikke til nettsiden Ungsinn.no
   - Vei ikke

4. *(Hvis spørsmål 3 = Ja)* Hvor nyttig opplever dere at informasjon på Ungsinn.no er?
   - Svært nyttig
   - Ganske nyttig
   - Verken eller
   - Lite nyttig
   - Svært lite nyttig

5. *(Hvis spørsmål 4 = Ganske eller svært nyttig)* Du svarte at informasjonen på Ungsinn.no oppleves som ganske eller svært nyttig for din kommune. Hvilke av følgende alternativer mener du bidrar til at informasjonen på

Ungsinn.no oppleves som nyttig? Dersom ingen av alternativene passer, velg «annet» (mulighet til å krysse av på ingen eller flere alternativer)

- Informasjonen er lett å forstå generelt sett
- Det er god oversikt over hvilke tiltak som er egnet til hvilke målgrupper og behov
- Informasjonen om tiltakene dekker målgruppene og behovene vi har i kommunen
- Informasjonen er lett å benytte i det praktiske (daglige) arbeidet med foreldrestøttende arbeid
- Trygghet for at informasjonen er faglig kvalitetssikret
- Annet
- Vet ikke

6. *(Hvis spørsmål 4 = Lite eller svært lite nyttig)* Du svarte at informasjonen på Ungsinn.no oppleves som svært lite eller lite nyttig for din kommune. Hvilke av følgende alternativer mener du bidrar til dette? Dersom ingen av alternativene passer, velg «annet». (mulighet til å krysse av på ingen eller flere alternativer)
   - Informasjonen er vanskelig å forstå generelt sett
   - Informasjonen om tiltakene dekker ikke målgruppene og behovene vi har i kommunen
   - Det er ikke god nok oversikt over hvilke tiltak som er egnet til hvilke målgrupper og behov
   - Det er vanskelig å benytte seg av informasjonen i det praktiske (daglige) arbeidet med foreldrestøttende arbeid
   - Det er vanskelig å vurdere om informasjonen er faglig kvalitetssikret
   - Annet
   - Vet ikke

7. Benytter din kommune andre nettsider enn Ungsinn.no som fagstøtte til arbeidet med foreldrestøttende tiltak, foreldreveiledning og hjelpetiltak i barnevernet?
   - Ja (spesifiser hvilke)
   - Nei
   - Vet ikke

8. *[Informasjonstekst]: System med digital fagstøtte til foreldrestøttende arbeid er ment å gi alle relevante tjenester i kommunene mer oversikt over kunnskapsbaserte metoder og tiltak. Fagstøtten skal blant annet inneholde et register over kunnskapsbaserte foreldreveiledningsprogrammer, andre foreldrestøttende tiltak og andre hjelpetiltak i barnevernstjenesten.*

   I hvilken grad opplever du at det er behov for et slikt digitalt oversiktsregister?

   - Stor grad
   - Middels grad
   - Liten grad
   - Det er ikke behov for et slikt digitalt oversiktsregister
   - Et slikt digitalt oversiktsverktøy er tilgjengelig i dag

9. *[Informasjonstekst]: Fagstøtten skal også inneholde en søkbar liste med beskrivelse av og informasjon om forskningsbaserte/evidensbaserte spesifikke program og tiltak.*

   I hvilken grad opplever du at det er behov for en slik liste?

   - Stor grad
   - Middels grad
   - Liten grad
   - Det er ikke behov for en slik liste
   - En slik liste er tilgjengelig i dag

10. *[Informasjonstekst]: Fagstøtten skal også inneholde implementeringsstøtte som inkluderer beskrivelse av henvisning til opplæring, sertifisering av de ulike programeiere, og informasjon om hvem som benytter tiltakene (kommuner, statlige tjenester mv.*

    I hvilken grad opplever du at det er behov for en slik støtte?

- Stor grad
- Middels grad
- Liten grad
- Det er ikke behov for slik støtte
- Denne typen støtte er tilgjengelig i dag

11. En suksessfaktor for en digital fagstøtte er at tjenesten blir tatt i bruk av målgruppen. I hvilken grad tror du følgende faktorer påvirker kommunenes bruk av en digital fagstøtte for foreldrestøttende arbeid?

	Påvirker ikke	I liten grad	I middels grad	I stor grad
Valg av plattform				
At den etableres som en utvidelse av Ungsinn.no				
At den etableres på Bufdir.no				
At det etableres en ny nettside				
Valg av ansvarlig aktør for faglig innhold				
Bufdir har ansvar for det faglige innholdet				
Et eksternt fagmiljø har ansvaret for det faglige innholdet				
Hvordan fagstøtten profileres				
Fagstøtten fremstår som en nasjonal veileder fra Bufdir (ikke en anbefaling)				
Fagstøtten fremstår som en veileder fra et eksternt fagmiljø (f.eks. et regionalt kompetansesenter for barn og unge)				

[Informasjonstekst]: Den digitale fagstøtten skal inneholde:

- *Et register over kunnskapsbaserte foreldreveiledningsprogrammer, andre foreldrestøttende tiltak og andre hjelpetiltak i barnevernstjenesten.*
- *En søkbar liste med beskrivelse av og informasjon om forskningsbaserte/evidensbaserte spesifikke program og tiltak.*
- *Implementeringsstøtte som inkluderer beskrivelse av henvisning til opplæring, sertifisering av de ulike programeiere, og informasjon om hvem som benytter tiltakene (kommuner, statlige tjenester mv.).*

12. Samlet sett, hvilke effekter tror du en slik digital fagstøtte kan gi?

	Ingen virkning	Litt positiv virkning	Middels positiv virkning	Stor positiv virkning
Mer effektivt arbeid (redusert tidsbruk)				
Tidligere innsats til foreldre/familier				
I større grad rett tiltak til riktig målgruppe (bedre kvalitet på tilbudet som gis til foreldre/familier)				

13. Har du noen innspill til hvordan en digital fagstøtte kan bli best mulig for kommunale tjenesteansatte som arbeider med foreldrestøttende tiltak, foreldreveiledning og hjelpetiltak innen barnevernstjenesten? (Åpent svar)

7.2 Intervjuguide til intervjuer med kommuner

Introtekst

På oppdrag for Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet gjennomfører Oslo Economics en samfunnsøkonomisk vurdering av digital fagstøtte rettet mot foreldrestøttende arbeid i kommunene. Målet er å styrke kvaliteten i de foreldrestøttende tilbudene innen oppvekstområdet generelt, inkludert hjelpetiltakstilbudet i barnevernet. Den digitale fagstøtten skal inneholde:

- Et register over kunnskapsbaserte foreldreveiledningsprogrammer, andre foreldrestøttende tiltak og andre hjelpetiltak i barnevernstjenesten.
- En søkbar liste med beskrivelse av og informasjon om forskningsbaserte/evidensbaserte spesifikke program og tiltak.
- Implementeringsstøtte som inkluderer beskrivelse av henvisning til opplæring, sertifisering av de ulike programeiere, og informasjon om hvem som benytter tiltakene (kommuner, statlige tjenester mv.).

Spørsmål som utgangspunkt for diskusjon

- Om det foreldrestøttende arbeidet i kommunen
  - Kan du fortelle litt om det foreldrestøttende arbeidet i kommunen generelt sett? Hvordan jobber dere med dette?
  - Hvilke særlige utfordringer ser du/dere med tanke på å styrke det foreldrestøttende arbeidet? (F.eks. veiledning, ressurser, kompetanse, osv.)
- Ungsinn.no
  - Er du kjent med nettsiden Ungsinn.no? Bruker din kommune denne nettsiden?
  - Hvis siden benyttes: Hvor nyttig opplever du/dere at informasjonen er? Kan du/dere utdype hva som gjør informasjonen er nyttig/lite nyttig?
- Andre nettsider
  - Bruker din kommune andre nettsider som støtte i det foreldrestøttende arbeidet?
- Digital fagstøtte
  - Hvordan vurderer du/dere behovet for den digitale fagstøtten? Basert på de tre delene som beskrevet i introteksten.
  - Hva tror du/dere skal til for at mange kommuner tar i bruk fagstøtten?
    - Hvordan vurderer dere dette med tanke på hvor fagstøtten etableres?
    - Hvordan vurderer dere dette med tanke på hvordan fagstøtten profileres/fremstår?
    - Hvordan vurderer dere dette med tanke på hvem som skal ha ansvar for å produsere og oppdatere innholdet på nettsiden?
  - Hvilke virkninger tror du/dere en digital fagstøtte vil ha?
    - Mer effektivt arbeid/redusert tidsbruk? Hvis ja, på hvilken måte?
    - Tidligere innsats? Hvis ja, på hvilken måte?
    - Bedre kvalitet på tilbudet som gis? Hvis ja, på hvilken måte?
    - Andre virkninger?
  - Har du andre innspill?

oslo**economics**

www.osloeconomics.no

post@osloeconomics.no
Tel: +47 21 99 28 00
Fax: +47 96 63 00 90

Besøksadresse:
Kronprinsesse Märthas plass 1
0160 Oslo

Postadresse:
Postboks 1562 Vika
0118 Oslo