Gevinster for kommuner og samfunnet ved gode forebyggingstiltak

Bufdir

BARNE-, UNGDOMS-
OG FAMILIEDIREKTORATET

Postadresse:
Postboks 2233
3103 Tønsberg

Besøksadresse:
Fredrik Selmers vei 3
0663 Oslo

Sentralbord:
466 15 000

Utgitt:
2026

ISBN: (digital utgave)
978-82-8286-414-5

bufdir.no

Innhold

1. Innledning 4
   1.1. Bakgrunn for rapporten 4
   1.2. Sammendrag av rapporten 4
   1.1. Om etatssamarbeidet for utsatte barn og unge 7
   1.2. Hva er forebygging og hva skal forebygges i kommunene? 8
      1.2.1. Forebygging på ulike nivåer i kommunen 9
      1.2.2. Forebygging og tidlig innsats fra et samfunnsøkonomisk perspektiv (Heckman-kurven) 10
   1.3. Hva gjøres av forebygging i kommunene i dag? 10
   1.4. Hva er hovedårsakene til at det ikke forebygges enda mer i kommunene? 11
2. Metode og fremgangsmåte 12
   2.1. Identifisere hvilke kostnader oppstår ved uønskede hendelser i dag 12
      2.1.1. Kostnader på kort og lang sikt 14
3. Case 1: Kostnader ved en skolevoldsepisode 15
   3.1. Kort om mobbing og skolevold i Norge 15
   3.2. Beskrivelse av case 16
      3.2.1. Hva om konflikten hadde eskalert og blitt til et oppgjør mellom flere gjenger? ... 16
   3.3. Stegvis forløp for alle berørte aktører (identifisere virkninger) 17
   3.4. Konklusjoner og fordeling av kostnader på kort sikt for relevante aktører 23
   3.5. Samfunnsøkonomiske kostnader på lang sikt 24
4. Case 2: Seksuelt overgrep etter en ungdomsfest 25
   4.1. Kort om seksuelle overgrep mot unge i Norge 25
   4.2. Beskrivelse av case 25
   4.3. Stegvis forløp med alle berørte aktører (identifisere virkninger) 26
   4.4. Konklusjoner og fordeling av kostnader på kort sikt for relevante aktører 29
   4.5. Samfunnsøkonomiske kostnader på lang sikt 29
5. Case 3: Barneverntiltak med opphold utenfor hjemmet 30
   5.1. Kort om barnevernstiltak med opphold utenfor hjemmet 30
   5.2. Beskrivelse av case 31
   5.3. Stegvis forløp med alle berørte aktører (identifisere virkninger) 32
   5.4. Beregninger av kortsiktige kostnader 35
   5.5. Samfunnsøkonomiske kostnader på lang sikt 36
6. Drøftinger og konklusjoner 36
   6.1. Innledning 36
   6.2. Oppsummering av våre illustrasjoner av aktørenes kostnader 36
   6.3. Hvilken effekt må forebyggingstiltakene ha for å bli iverksatt? 38

6.3.1. Eksempel: Forebygging av skolevoldsepisoder 38
6.4. Kommunale insentiver til å gjennomføre forebyggingstiltak 39
7. Vedlegg: Beregninger av samfunnsøkonomiske kostnader 42
7.1. Beregninger for case 1 – skolevoldsepisode 42
7.2. Beregninger for case 2 – seksuelt overgrep 46
7.3. Beregninger for case 3 – barnevernssak med opphold utenfor hjemmet 49

1. Innledning

1.1. Bakgrunn for rapporten

Dette er en samfunnsøkonomisk rapport som handler om forebygging generelt og beskriver eksempler på hvilke kostnader kommuner, staten og andre aktører kan oppleve i dag dersom ulike uønskede hendelser inntreffer.

Rapporten inngår som en av flere delleveranser til et større oppdrag om forebygging til etatssamarbeidet for utsatte barn og unge i juni 2025.

Formålet med en slik rapport er å gi økt kunnskap om kostnader ved uønskede hendelser og om gevinster ved forebygging av slike hendelser for både kommuner og andre aktører.

Rapporten er skrevet av Bufdir som også står som ansvarlig for rapportens innhold.

Barnevernstjenesten i Lørenskog kommune har bidratt med nyttige innspill på scenariene som beskrives og kostnadsestimeres. Dette sikrer god realisme i forløp og kostnadsanslag. Virksomhetene som deltar i etatssamarbeidet ble gitt muligheten til å kommentere på utkast til rapport og derigjennom bidra til å sikre troverdige beskrivelser på de ulike sektorområdene. Vi takker særlig sekretariatet for konfliktrådene for flere gode møter og tilbakemeldinger. Oslo Economics har bidratt med god sparring og gjennomlesing av rapportutkast.

1.2. Sammendrag av rapporten

Rapporten identifiserer og prissetter kostnader i forløpet til tre konkrete hendelser (én skolevoldsepisode, ett seksuelt overgrep og én krevende barnevernsepisode som inkluderer opphold i behandlingsinstitusjon) som i noen grad kunne vært unngått gjennom økt satsing på gode forebyggingstiltak.

Tabell 1Illustrasjon av aktørenes kostnader ved ulike uønskede hendelser

Case	***Kommune***	***Stat***	***Fylkes-kommune***	***Arbeids-giver***	***Konsekvenser for individene[1]***	***Beskrivelse av kostnadene***
1	*480 000*	*650 000*	*20 000*	*120 000*	*Potensielt store negative konsekvenser*	*En del kostnader for både stat og kommune, statlige kostnader størst*
2	*150 000*	*3 800 000*	*100 000*	*80 000*	*Potensielt store negative konsekvenser*	*Lave kostnader for kommunen, svært store kostnader for staten*
3	*5 400 000*	*7 800 000*	*100 000*	*0*	*Potensielt store negative konsekvenser*	*Svært store kostnader for både stat og kommune, statlige kostnader størst. Summen antas å være en krevende merkostnad for (særlig små) kommuner*

Tabellen over viser hvilke kostnader som kan oppstå for berørte aktører ved ett tilfelle av henholdsvis en skolevoldsepisode (1), et seksuelt overgrep (2) eller en krevende barnevernsepisode som inneholder opphold i en behandlingsinstitusjon (3).

Beregningene våre må kun forstås som illustrasjoner på hvor stor ressursbruken kan bli og tar utgangspunkt i tre, konkrete forløpsbeskrivelser som deretter benyttes til å anslå aktørenes ressursbruk, målt i kroner.

Tabellen viser at kostnadene, målt i aktørenes ressursbruk, samlet sett er klart størst i scenariet med en barnevernssak med opphold utenfor hjemmet, men at det også er betydelige kostnader til ressursbruk på kort sikt for minst én av aktørene i eksemplene med skolevold og seksuelt overgrep.[2] [3]

Vi mener det er et viktig funn at gode forebyggingstiltak kan gi stat og kommune store innsparinger i form av unngått ressursbruk til barnevernstjenester, helsetjenester, politi, skole osv. allerede på årets og de neste årenes budsjetter.

Gevinstene av forebyggingstiltak beskrives ofte som mulige gevinster på lang sikt og ikke noe som treffer aktørene raskt. Det er bare delvis rett. Langsiktige gevinster vil være store hvis man kan forhindre utenforskap[4] eller lignende utfall, men unngått ressursbruk ved uønskede hendelser for

[1] Vi forsøker ikke å anslå de negative konsekvensene for individene i forlengelsen av de uønskede hendelsene her. Det er åpenbart at det vil ha store negative konsekvenser for den enkelte av å bli utsatt for skolevold, et seksuelt overgrep eller oppleve omsorgssvikt. Vi omtaler denne typen negative konsekvenser, for eksempel i form av redusert helsemessig livskvalitet, helt overordnet, i egne, korte delkapitler om mulige langsiktige samfunnsøkonomiske kostnader.

[2] Merk at konsekvensene for individene vil kunne overstige konsekvensene for aktørenes ressursbruk. Hovedformålet med rapporten er å synliggjøre aktørenes ressursbruk ved uønskede hendelser og ikke forsøke å si noe om hvilke typer uønskede hendelser som er mest eller minst alvorlig.

[3] Merk at barnevernsepisoden har et vesentlig lengre forløp enn de to andre eksemplene

[4] Menon - Samfunnsøkonomisk verdi av ettervern i barnevernet (2024) anslår gevinstene ved unngått utenforskap til å overstige 15 mill. kroner per tilfelle.

aktørene er også en viktig kortsiktig gevinst ved virksom forebygging. I tabellen over ser vi at kommunen sparer i underkant av 500 000 kroner i form av redusert kommunal ressursinnsats hver gang man unngår en skolevoldsepisode. Unngår man fem slike tilfeller gjennom et skolemiljøtiltak har kommunen spart nær 2,5 mill. kroner allerede før man tar inn gevinstene for individer og samfunn på lang sikt.[5]

Konkret informasjon om innsparingspotensialet ved færre uønskede hendelser vil kunne virke motiverende for kommuner og andre. Vi anbefaler derfor at relevante myndigheter gjennomfører tilsvarende beregninger for flere uønskede hendelser – i tett samarbeid med kommunene.

Forebygging skjer i stor grad i kommunene, der barna bor og vokser opp. Rapporten diskuterer hvorfor det ikke forebygges så mye som kommunene selv ønsker[6] når vi vet at det å sette inn tidlig innsats er god samfunnsøkonomi[7]. Stram kommuneøkonomi og prioritering av lovpålagte tjenester er viktige årsaker til manglende forebygging. Utfordringer med koordinering og nok kunnskap om hvilke tiltak som fungerer er andre viktige forklaringsfaktorer.

Vårt inntrykk er at størrelsen på kostnadene og hvem som tar kostnadene hver gang det skjer uønskede hendelser er et underkommunisert tema i debattene om forebygging.

Vi har ikke kartlagt hvor mye forebygging som faktisk gjennomføres i kommunene på ulike områder, men diskuterer – med en samfunnsøkonomisk tilnærming (kostnadsfordeling, insentivproblematikk[8] mm.) og med utgangspunkt i våre kostnadsberegninger – om også kostnadsfordeling og faktisk ressursbruk hos aktørene kan spille en rolle for hvor mye som forebygges på ulike områder i kommunene.

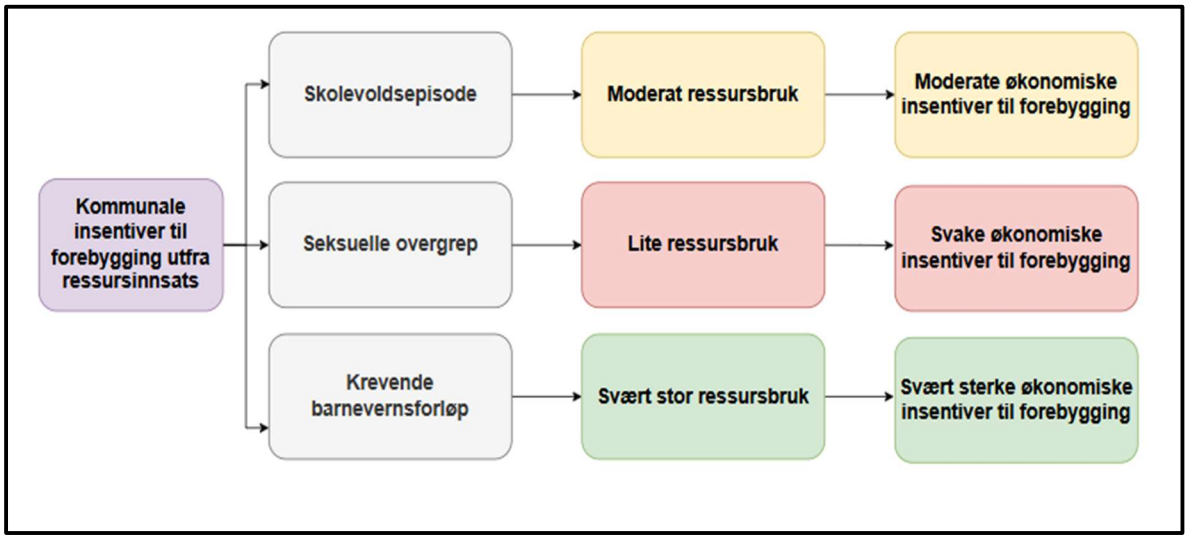
I henhold til samfunnsøkonomisk logikk vil vi forvente mer forebyggende arbeid fra kommunene på områder hvor de uønskede hendelsene vil påføre kommunen store kostnader enn på områder hvor kostnadene er små.[9]

Vi har kun sett på enkelte områder hvor forebygging er viktig, men fra våre illustrasjoner ser vi at kommunene har svært store kostnader og omfattende ressursbruk hver gang det oppstår en krevende barnevernsepisode. Utfra samfunnsøkonomisk logikk har kommunene sterke insentiver til å sette inn forebyggingstiltak her. I eksemplet med skolevold er kostnadene fortsatt forholdsvis store og insentivene bør også her være til stede i noen grad. I eksemplet med seksuelle overgrep er

[5] Kostnadene ved å etablere forebyggingstiltak må sees i sammenheng med disse beregningene. Vi diskuterer dette nærmere i kap. 6.3.
[6] Rambøll – undersøkelse av kommunenes arbeid med forebygging for gode oppvekstvilkår (2024)
[7] Heckman (2008)
[8] Insentivproblematikk handler om situasjoner der system og rammebetingelser skaper utilsiktede eller uønskede utfall, snarere enn å fremme tilsiktet atferd hos aktørene. Insentiver kan være for svake eller for sterke til å gi ønskede utfall. Eksempelvis vil kommunale insentiver til forebygging – alt annet likt – sannsynligvis være lavere på områder hvor kommunen har lave kostnader ved uønskede hendelser (som kan relateres til forebyggingen) enn på områder hvor kommunen har høye kostnader.
[9] Dette må ikke tolkes som at kommuner ikke ønsker å forebygge eller gjøre det beste for alle kommunens barn, men at stramme økonomiske rammer og andre forhold kan gjøre det vanskelig å prioritere forebyggingstiltak eller få politisk gjennomslag for slike – ofte langsiktige og forpliktende – innsatser, dersom de uønskede hendelsene ikke påfører kommunen store kostnader eller tiltak er lovpålagt.

ressursbruken lav og det er – fra et rent økonomisk perspektiv – ikke de samme insentivene til å iverksette forebyggingstiltak.[10] Dette illustreres i figuren under.

Figur 1 Kommunale insentiver til forebygging utfra ressursinnsats ved uønskede hendelser



I alle våre tre illustrasjoner har staten betydelig ressursbruk ved de uønskede hendelsene. Vi løfter derfor avslutningsvis i rapporten spørsmålet om staten kan og bør ta et noe større ansvar for forebyggingstiltak på områder hvor de kommunale gevinstene er små, og insentivene derfor er mindre enn hva som er optimalt fra et samfunnsperspektiv.

Vi anbefaler at myndighetene gjennomfører analyser som ser på hvordan aktørenes kostnader og nivået på forebygging henger sammen på ulike områder (utover våre tre eksempler) for å øke kunnskapen rundt forebygging. Vurderinger og eventuelle justeringer av ansvaret for det forebyggende arbeidet bør også inngå i et slikt arbeid.

Vi tenker også at det bør være aktuelt for mange kommuner å kartlegge ressursbruken ved uønskede hendelser i sin kommune og vurdere hva man kunne gjort for å forebygge slike hendelser.

1.1. Om etatssamarbeidet for utsatte barn og unge

Etatssamarbeidet for utsatte barn og unge består av 13 direktorater, etater, institutter og tilsyn, og koordineres av Bufdir. Etatssamarbeidet er en videreutvikling av 0-24-samarbeidet, og skal bidra til å samordne statens innsatser overfor kommuner og statlige tjenester. Dette skal tilrettelegge for et bedre koordinert og samordnet tjenestetilbud til alle barn, unge og deres familier. Arbeidet kan også omfatte helsefremmende og forebyggende innsatser og prosesser som er rettet mot hele barne- og ungdomsbefolkningen og deres familier.

Etatssamarbeidet skal utvikle nye arbeidsformer for å løse tverrsektorielle samarbeidsutfordringer, og arbeide mer systematisk med utvikling og innovasjon i forvaltningen.

[10] Dette er i tråd med Rambøll (2024) som trekker frem at «kriminalitetsforebygging er et område som tilsynelatende ikke er like langt fremme i kommunenes bevissthet i forbindelse med det forebyggende arbeidet». Kommunene skal etter loven legge til rette for at helsetjenestene blir i stand til å forebygge, avdekke og avverge vold og seksuelle overgrep.

Samarbeidet understøtter departementenes kjernegruppe for barn og unge (KUBU), som jobber på tvers av departementene for den samme målgruppen.

1.2. Hva er forebygging og hva skal forebygges i kommunene?

«Forebygging er innsats i forkant for å hindre skader eller unngå uønsket utvikling. Forebygging kan dreie seg om å avverge ulykker, minske risiko for helseskader, senke forekomsten av kriminalitet eller gi støtte til et barn som står i fare for å komme skjevt ut. Først og fremst handler forebygging om å legge til rette for et trygt samfunn med gode levekår for alle» (Regjeringens strategi for forebygging, 2009)

Forebyggingstiltak kan skje på både statlig, fylkeskommunalt og kommunalt nivå og ha både offentlige, ideelle eller private utførere. Vi vil her kun fokusere på tiltak i kommunal regi og deres virkemidler.

Rambøll[11] kartla hvordan forebygging skjer i kommunene og beskriver hvilke hendelser man ønsker å unngå gjennom forebyggingstiltak. De slår fast at det overordnede målet med kommunenes forebyggingstiltak er å legge til rette for gode oppvekstsvilkår for barn og unge. Deres kartlegginger beskriver godt hva som ønskes håndtert gjennom forebyggingstiltak:

- **Omsorgssvikt og smerteuttrykk:** Kommunene skal fremme gode oppvekstsvilkår ved å forebygge at barn og unge blir utsatt for omsorgssvikt eller utsetter sin utvikling for alvorlig fare. Barnevernet skal sette inn tiltak tidlig for å forebygge at barn opplever alvorlig omsorgssvikt og at de utsetter sin utvikling for alvorlig fare. Dette ansvaret er hjemlet i barnevernsloven.
- **Uhelse, sykdom, skade og sosiale problemer:** Kommunene skal iverksette nødvendige tiltak for å møte folkehelseutfordringer og forebygge sykdom, skade og sosiale problemer. Dette inkluderer tiltak innen bolig, utdanning, arbeid og inntekt, fysiske og sosiale miljøer, fysisk aktivitet, ernæring, skader og ulykker, tobakksbruk og alkohol- og annen rusmiddelbruk. Dette ansvaret er hjemlet i folkehelseloven og helse- og omsorgstjenesteloven.
- **Vold og seksuelle overgrep:** Kommunene skal legge til rette for at tjenestene blir i stand til å forebygge, avdekke og avverge vold og seksuelle overgrep.
- **Utenforskap og manglende inkludering:** Et viktig politisk satsningsområde er å forebygge utenforskap og fremme inkludering. Tiltak som fremmer samfunnsdeltakelse og reduserer sosiale forskjeller vil kunne forebygge voldsutsatthet og bidra til å inkludere flere barn og unge i utdanning, arbeid og samfunnsliv.
- **Sosial ulikhet:** Kommunene legger vekt på å redusere sosial ulikhet i oppvekstsvilkår, noe som speiler føringer i folkehelseloven. Funn indikerer at vold og overgrep forekommer oftere blant personer med levekårsutfordringer.
- **Vansker som krever tilpasset opplæring:** Kommunen skal ha et tilbud om kulturskole og tilrettelegge for tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging for barn og unge som har behov for det. Dette er hjemlet i opplæringsloven.
- **Manglende deltakelse i kultur-, idretts- og friluftsaktiviteter:** Dette er et politisk satsningsområde med en egen handlingsplan. Fritids- og kulturaktiviteter anses av flere kommuner som viktige tiltak for å forebygge utenforskap.

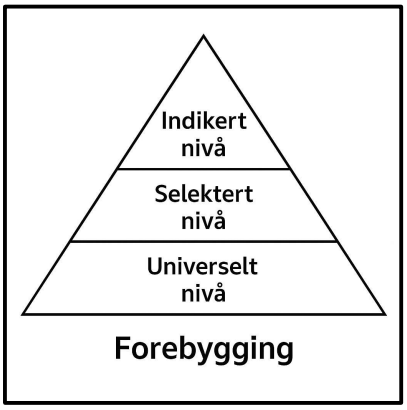
Vi vil benytte eksempler på hendelser som kan forebygges fra listen over i våre beregninger senere i dokumentet.

[11] Rambøll - Undersøkelse av kommunens arbeid med forebygging for gode oppvekstsvilkår (2024)

1.2.1. Forebygging på ulike nivåer i kommunen

Forebygging og hjelp til barn og unge omtales og inndeles ofte i tre nivåer: universelt, selektert og indikert nivå – utfra hvem tiltakene retter seg mot.[12]

Figur 2 Ulike nivåer for forebygging



I en slik inndeling beskriver universelt nivå tiltak som er ment å treffe alle barn og unge i kommunen, for eksempel informasjon til foreldre om viktigheten av å delta i fritidsaktiviteter eller holdningskampanjer som settes inn mot alle elever på skolen. Dette er tiltak som forebygger problemer for alle uten at man forsøker å identifisere spesifikke grupper med forhøyet risiko for fremtidig problematferd.

Tiltak som settes inn på selektert nivå er ment å treffe en noe mindre gruppe med moderat risiko/ moderate utfordringer som trenger mer enn de universelle tiltakene. Det kan for eksempel være snakk om bestemte programmer med innhold rettet mot barn med visse kjennetegn (vokser opp under vanskelige forhold, utfordringer på skolen) slik som målrettet leksehjelp, tilbud om gratis deltagelse i fritidsaktiviteter til barn i lavinntekt eller annen form for støttende aktiviteter. Tiltakene er ment å forebygge fremtidig problematferd.

Tiltak på indikert nivå settes inn mot en liten gruppe enkeltindivider med høy risiko for fremtidig problematferd og tiltakene på dette nivået er svært tilpasset utfordringene til barna. Eksempelvis mer «skreddersydde» tiltak som handler om å unngå fremtidige atferdsproblemer hos en liten gruppe barn. Det kan handle om å tilby individuelt tilrettelagt opplæring eller hjelp til å håndtere rusproblemer, men også tiltak som å tilby sommerjobber til spesielt risikoutsatte ungdommer for å få dem over i bedre miljøer.[13] Forebyggingen mot denne gruppen vil ofte handle om å endre retningen på livene deres for å unngå at problemene deres eskalerer eller at de havner i utenforskap som voksne.

Forebyggingsarbeidet i kommunene vil ofte bestå av en portefølje av tiltak og innsatser som passer inn i en slik logikk.

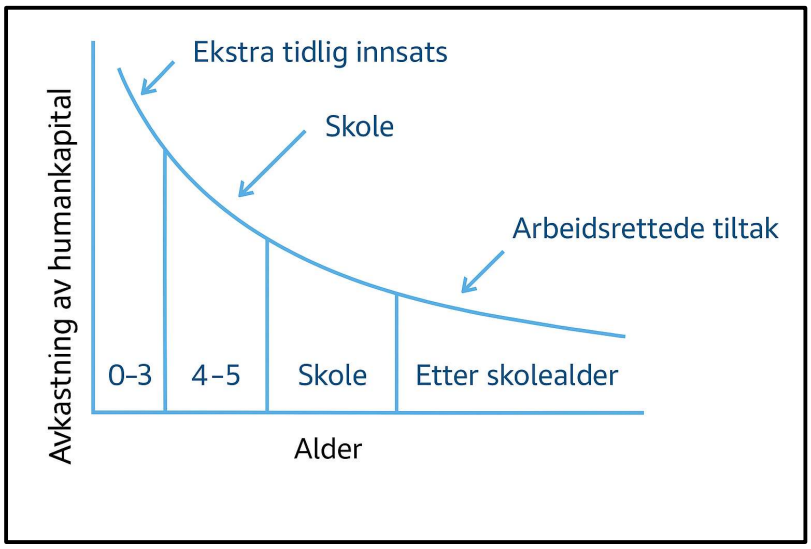
[12] Tilsvarende brukes ofte begrepene primær-, sekundær- og tertiærforebygging om når tiltakene bør settes inn – før problemet oppstår, mens man er i risikosonen for å treffes av problemet eller etter at problemet har oppstått.

[13] Bærum har for eksempel forsøkt denne typer grep mot særlig risikoutsatte ungdommer (SLT årsrapport 2022)

1.2.2. Forebygging og tidlig innsats fra et samfunnsøkonomisk perspektiv (Heckman-kurven)

I arbeidet med barn og unge og forebygging benyttes begrepet «tidlig innsats» hyppig. Forståelsen av begrepet «tidlig innsats» er nært knyttet til arbeidet til James Heckman[14] og hans Heckman-kurve (2008) som kort fortalt viser at avkastningen av humankapitalen ved tiltak som settes inn mot barn og unge avtar med barnets alder. Samfunnet bør derfor prioritere tidlig innsats slik at sannsynligheten for at barn når sitt potensiale øker. Dette illustreres i figuren under.

Figur 3 Avkastning av én krone investert i tiltak i ulike aldre (illustrasjon: Vista analyse-rapport 12/ 2017)



Gode, virksomme tiltak som settes inn så tidlig som mulig vil dermed være til gode for barnet og for det offentliges budsjetter i det lange løp.

1.3. Hva gjøres av forebygging i kommunene i dag?

Det gjøres allerede mye forebyggende arbeid i kommunene i dagens situasjon. Kartleggingen til Rambøll[15] viser at kommunenes forebyggende arbeid i størst grad fokuserer på tjenester og tiltak som er i direkte kontakt med barn og unge, særlig skole, barnehage, helsestasjon og kultur- og fritidsområdet.

Flertallet av tiltakene (61 prosent) som settes inn er rettet mot alle innbyggere (universelle tiltak), mens tiltak rettet mot grupper med forhøyet risiko (selekterte tiltak) og mot enkeltindivider som allerede har utviklet vansker (indikerte tiltak) begge ligger rundt 20 prosent. Det er store variasjoner mellom kommuner.

Områder som for eksempel by- og stedsutvikling og samfunnsplanlegging, arbeid og inntekt, likestilling og kriminalitetsforebygging (det gjøres imidlertid en del forebygging av utenforskap som også henger sammen med kriminalitet) fremstår ifølge rapporten som mindre sentrale i kommunenes bevissthet eller planarbeid for forebygging av gode oppvekstsvilkår.

Det tolkes som at kommunenes forebyggende arbeid i mindre grad går inn for å endre de strukturelle utfordringene og årsakene knyttet til ulikhet i oppvekstsvilkår.

[14] The Heckman Curve - The Heckman Equation

[15] Rambøll - Undersøkelse av kommunens arbeid med forebygging for gode oppvekstsvilkår (2024)

1.4. Hva er hovedårsakene til at det ikke forebygges enda mer i kommunene?

Rapporten fra Rambøll om kommunenes forebygging viser til flere årsaker som bidrar til at kommunene ikke forebygger så mye som de ideelt sett ønsker eller som anbefalinger tilsier:

- **Stram kommuneøkonomi og begrenset økonomisk handlingsrom**
    - Kommunenes økonomiske situasjon fremstår som en sentral barriere mot å satse på forebygging i ønsket omfang. Stramme budsjetter begrenser mengden universelle tiltak utover et lovpålagt minimumsnivå. Dette påvirker også tilgangen på kompetanse og dedikerte ressurser for forebyggende arbeid.
- **Prioritering av presserende, lovpålagte og rettighetsfestede tjenester**
    - Som følge av økonomiske begrensninger prioriterer kommunene å oppfylle lovforpliktelser som omhandler individuelle rettigheter og krav til tjenester der mangelfull etterlevelse er lett synlig eller kan få alvorlige konsekvenser. Dette innebærer at arbeidet med indikerte og selektive tiltak som er rettighetsfestet, sammen med grunnleggende universelle tjenester som skole, barnehage og helsestasjon, prioriteres fremfor mer langsiktig forebyggende arbeid som ikke er like strengt lovfestet eller synlig. Praksisen blir ofte preget av å "slukke branner" (håndtere oppståtte problemer) i stedet for å forebygge at de oppstår.
- **Kompleksitet og mangfold av lover og forventninger**
    - Kommunene må forholde seg til et stort antall lover og styringssignaler fra staten. Dette kan oppleves som krevende, og kravene står ikke alltid i forhold til kommunenes økonomiske situasjon. Ulikheter i hvordan lover oppfattes (noen som strengere, andre som mer åpne) påvirker også prioriteringer, der områder med "åpnere" lovverk (som kultur og fritid) kan stå i fare for å nedprioriteres.
- **Mangel på systematisk og helhetlig arbeid, inkludert evaluering**
    - Graden av systematikk i kommunenes forebyggende arbeid varierer. Kommunenes arbeid med å evaluere egne forebyggende tiltak er i mindre grad systematisk, og mange kommuner har et forbedringspotensial her. Manglende kapasitet kan bidra til at kommunene ikke har oversikt over utfordringsbildet eller ikke klarer å lage og evaluere godt gjennomarbeidede planer.
- **Utfordringer med tverrfaglig og tverrsektorielt samarbeid**
    - Godt samarbeid er sentralt for helhetlig forebygging, men mange kommuner strever med å få det til i praksis. Utfordringene inkluderer ulikt fokus og tilnærming, uklar ansvarsfordeling, mangel på rutiner og systemer, samt begrenset tid og kapasitet til samarbeid. Silotenkning innad i kommunene og mellom statlige nivåer forsterker disse utfordringene.
- **Taushetsplikt som barriere**
    - Taushetsplikt trekkes frem som en utfordring for tverrfaglig og tverrsektorielt samarbeid, spesielt i selektiv og indikert forebygging, da det kan hindre full oversikt over et individs eller en families situasjon og dermed tidlig avdekking og koordinert innsats.
- **Fokus på direkte kontakt fremfor strukturelle årsaker**
    - Kommunenes forebyggende arbeid er i størst grad rettet mot tjenester med direkte kontakt med barn og unge (som skole, barnehage, helsestasjon, kultur/fritid). Det er i

mindre grad fokus på tjenester som har en indirekte effekt på oppvekstsvilkår, slik som velferdstjenester fra NAV, by- og stedsutvikling, miljørettet helsevern eller boligsosialt arbeid. Dette betyr at kommunenes forebyggende arbeid i mindre grad går inn for å endre de strukturelle utfordringene og årsakene knyttet til ulikhet i oppvekstsvilkår.

- **Utforming av tilskuddsordninger**
    - Selv om tilskuddsmidler er viktige for kommunene, kan dagens innretning skape utilsiktede konsekvenser som reduserer nytten. Dette inkluderer manglende forutsigbarhet, ressurskrevende søknads- og rapporteringsprosesser, og en tendens til å prioritere tiltak det finnes midler til fremfor de som best samsvarer med kommunens faktiske behov. Det kan være vanskelig å skape bærekraftige endringer som varer etter at prosjektmidlene tar slutt.

2. Metode og fremgangsmåte

2.1. Identifisere hvilke kostnader oppstår ved uønskede hendelser i dag

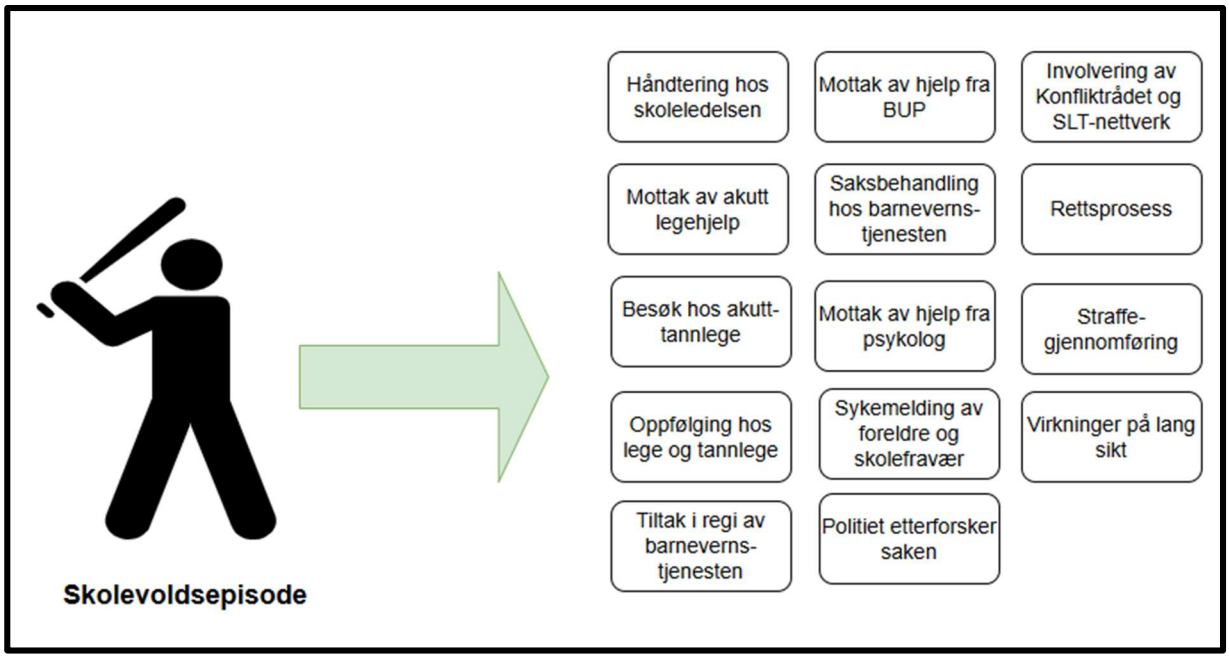
I rapporten vil vi beskrive konkrete case/ scenarier for uønskede hendelser som inkluderer detaljerte forutsetninger (for eksempel «den voldsutsatte får skader på to tenner og får en lett hjernerystelse») slik at det blir enklere å gjennomføre illustrerende kostnadsberegninger. Bruk av slike detaljerte scenarier er vanlig i samfunnsøkonomiske analyser.[16] Scenariene beskriver tenkte situasjoner og er ikke beskrivende for alle uønskede hendelser. Vi har fått innspill på forløp og kostnadsestimater fra flere relevante aktører, men bruker også anslag fra tidligere rapporter og gjør en god del skjønnsmessige vurderinger rundt ressursbruk.

Formålet med å gjøre slike beregninger er å vise at selv om forebyggingstiltak kan være kostnadskrevende, så har kommunene og andre aktører også store kostnader i dag, hver gang det skjer en uønsket hendelse. Ved å synliggjøre kostnadene ved de ulike hendelsene illustrerer vi i denne rapporten de potensielle gevinstene en gjennom forebyggende tiltak kan oppnå ved å redusere risikoen for at de uønskede hendelsene inntreffer.

Det er selvsagt ikke ukjent for kommuner og andre aktører at det er kostnader forbundet med for eksempel en skolevoldsepisode. Vi tror likevel at det kan være nyttig å se alle kostnadene fordelt på aktørene og samlet på et sted, sortert etter når kostnadene inntreffer. Hvert av de tre forløpene vi ser på berører mange tjenester med tilhørende kostnadselementer som treffer ulike deler av stat, kommune eller andre aktører, se illustrasjonen under.

[16] Se for eksempel Vista 2012/41 om vold i nære relasjoner og MUCF rapport «Utenforskap og unge», 2022 for bruk av slike konkrete scenarier for kostnader ved voldsepisoder

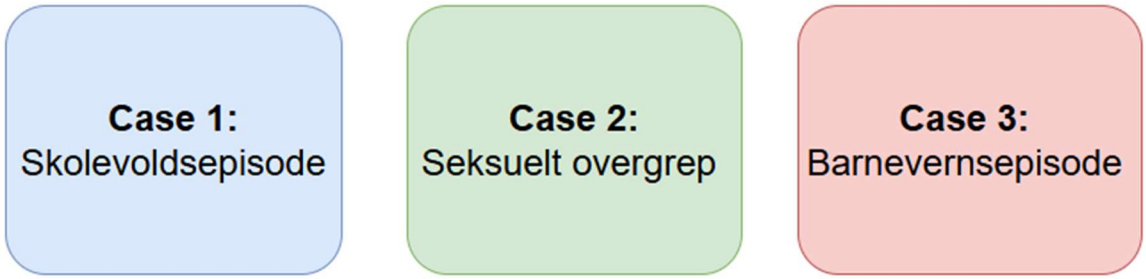
Figur 4 Illustrasjon på berørte aktører og kostnadselementer ved en skolevoldsepisode



Beregningene i rapporten innebærer å først identifisere berørte grupper som påvirkes av de uønskede hendelsene vi fokuserer på og deretter beskrive på hvilken måte disse berørte gruppene påvirkes. Deretter vil vi forsøke å verdsette virkningene gjennom bruk av forventningsrettede estimater for tidsbruk og tidskostnad. Dette er i henhold til føringene i DFØs veileder i samfunnsøkonomiske analyser[17] for hvordan kostnader skal beregnes.

Vi vil også kategorisere kostnadene etter hvilken aktør som berøres (stat, fylkeskommune, kommune, individet osv.).

Vi vil beskrive tre ulike scenarier i rapporten: En skolevoldsepisode, et seksuelt overgrep og en trusselsituasjon i en familie som ender med akuttopphold i beredskapshjem og påfølgende fosterhjem/ institusjonsopphold.



I vedlegget (kap. 7.1. til 7.3.) viser vi hvordan vi kom frem til beregningene av kostnader for aktørene på hvert enkelt ledd i de ulike forløpene.

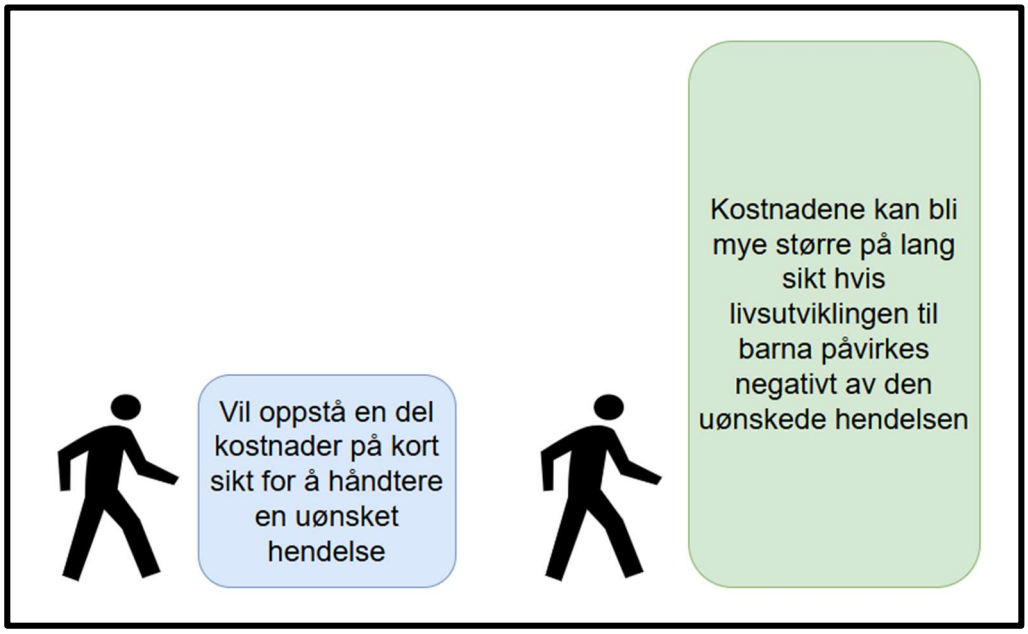
[17] Veileder i samfunnsøkonomiske analyser | DFØ

2.1.1. Kostnader på kort og lang sikt

Det å bli utsatt for en skolevoldsepisode eller et seksuelt overgrep kan ha konsekvenser for fremtidig skolegjennomføring og arbeidsdeltagelse, fremtidig bruk av offentlige tjenester eller individets fremtidige livskvalitet. Dersom hendelsen får varige konsekvenser for de berørte ungdommenes liv, vil de langsiktige kostnadene fort bli svært store for individet og samfunnet.

Sannsynligvis vil de langsiktige kostnadene overstige de kortsiktige kostnadene, som illustrert i figuren under.

Figur 5 Illustrasjon av kostnader på kort og lang sikt



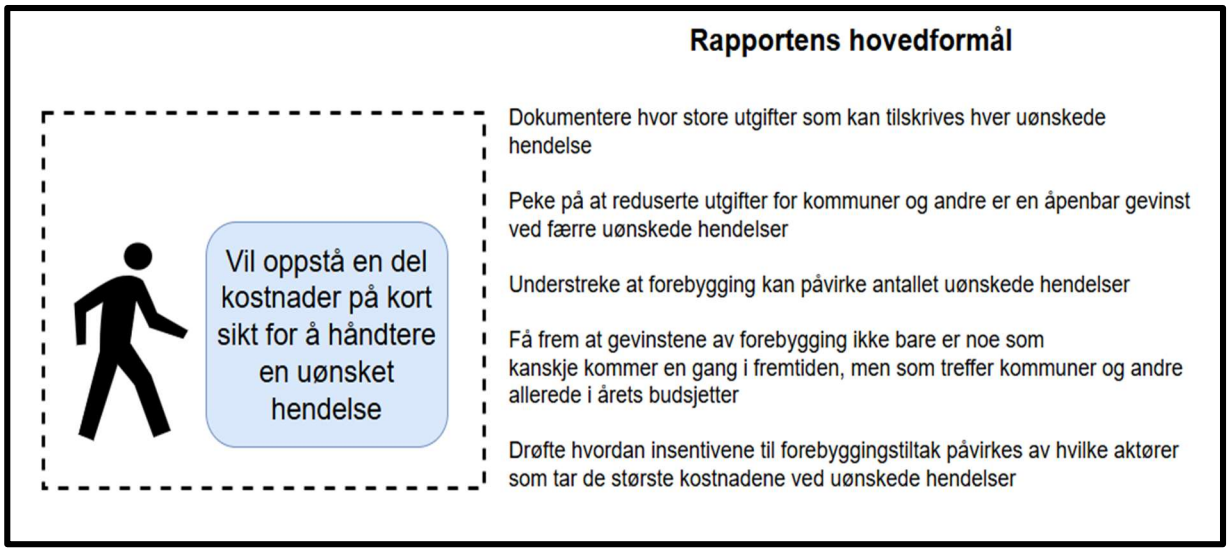
Langsiktige kostnader løftes gjerne (med rette) frem som den viktigste grunnen til at man bør forebygge. Samtidig tenker vi at dette er mer «kjent» kunnskap enn at summene av kostnader som treffer stat, kommune og andre aktører umiddelbart i forbindelse med selve hendelsene også kan være store.

Et av formålene med denne rapporten er, jf. illustrasjonen under, å få frem at forebygging av slike hendelser også gir en umiddelbar gevinst for aktørene gjennom redusert ressursbruk på deres respektive forvaltningsnivåer.

Vi vil derfor i denne rapporten nøye oss med å antyde hvordan det kan gå videre med de berørte personene i hvert av casene og deretter peke på hva slags typer samfunnsøkonomiske kostnader dette kan føre til i et livsløp.

Vi tenker at mer kunnskap om summen av de kortsiktige kostnadene kan gi økte insentiver til forebygging hos aktørene som treffes av kostnadene. Dette kan bidra til et mer samfunnsøkonomisk riktig nivå av forebyggende tiltak i kommunene.

Figur 6 Rapportens hovedformål



3. Case 1: Kostnader ved en skolevoldsepisode

3.1. Kort om mobbing og skolevold i Norge

Utdanningsdirektoratet skriver at det i dag ikke publiseres årlig nasjonal statistikk på omfang av vold og trusler i skolen, verken for ansatte eller elever i skolen. Det finnes heller ikke et felles nasjonalt system for rapportering av vold og trusler, som gjør det mulig å sammenstille tall for hele landet.[18]

NKVTS[19]kartlegger «mobbing i barndommen» og bruker en mobbedefinisjon som inkluderer atferd som «slo, dyttet eller skadet deg fysisk». Mobbing forstås som handlinger der den utsatte føler seg maktesløs over tid og ikke kan avhjelpe eller stoppe situasjonen. I deres studie rapporterte omtrent én av fem (20 %) å ha vært utsatt for mobbing i barndommen. Rapporten fremhever en stor overlapp mellom voldserfaringer i hjemmet og mobbing i oppveksten. Andre kilder viser at skolevold også kan ramme lærere og at 7 av 10 lærere har blitt truet eller trakassert siste år.[20] Skolen skal ha nulltoleranse mot krenkende oppførsel som mobbing, vold, diskriminering og trakassering.[21]

Forskningsrapporten «Vold og overgrep mot barn og unge»[22] peker på at 25 prosent av alle gutter og en åttendedel av alle jenter har opplevd trusler om vold fra en jevnaldrende. Studien finner at like mange hadde vært utsatt for fysisk vold. Det pekes på at venner og bekjente står bak mange av voldshandlingene.

[18] https://www.udir.no/om-udir/udirs-svar-pa-oppdrag-fra-kunnskapsdepartementet/utredning-av-alternativer-for-rapportering-og-statistikk-om-vold-og-trusler/dagens-situasjon-ogsa-kjent-som-nullalternativet/hva-er-problemet-og-hvilke-konsekvenser-har-det/
[19] NKVTS – Omfang av vold og overgrep i den norske befolkningen, rapport nr.1 2023 (2023)
[20] Respons Analyse - spørreundersøkelse for Utdanningsforbundet (2024)
[21] Opplæringsloven § 12-3
[22] Frøyland, L. R, Lid, S., Schwencke, E. O. & Stefansen, K. (2023). Vold og overgrep mot barn og unge. Omfang og utviklingstrekk 2007–2023. NOVA Rapport 11/23 (oda.oslomet.no)

3.2. Beskrivelse av case

I denne rapporten velger vi å se på følgende, alvorlige case som handler om skolevold:

«Voldsepisode på en ungdomsskole. Langvarig konflikt kommer til overflaten. En 15-årig gutt på 9. trinn banker opp en annen 15-åring slik at han i en kort periode er utenfor bevissthet, han mottar flere slag i ansiktet og brekker nesen og to tenner. Gutten trenger akutt legehjelp i etterkant og skolen ringer etter ambulanse, men det er ikke behov for sykehusinnleggelse. Gutten som slår har en historikk med voldelig atferd og skolen har vært bekymret for atferden og særlig at han også ser ut til å ha problemer med å kontrollere egne impulser og er hyperaktiv i timene. Han har tidligere blitt anmeldt for trusler, grov kroppsskade og ran, men dette var før han fylte 15 år. Gutten som ble slått er borte fra skolen i fire uker i etterkant. Saken havner i domstolen og ender med ungdomsstraff, som er et alternativ til fengselsstraff».

«Hendelsen medførte rykter i ungdomsmiljøet om bakgrunnen for voldsepisoden og skapte utrygghet for flere. Det var en betydelig risiko for at hendelsen skulle eskalere og bli til en konflikt mellom grupperinger. Utekontakten i kommunen ble informert og kom raskt i posisjon for å hjelpe ungdomsmiljøet med å bearbeide og forstå hva som har skjedd, og hva som vil skje fremover. Konfliktene ble derfor håndtert og punktum for saken ble satt med dommen til voldsutøver. Kostnadene ved hendelsen ville ha blitt vesentlig høyere uten denne innsatsen.»

Dette eksemplet må ikke forstås som hva som er det mest vanlige forløpet i en skolevoldsepisode, men gir heller et bilde på kostnadene som oppstår ved en alvorlig episode som havner i rettsapparatet.

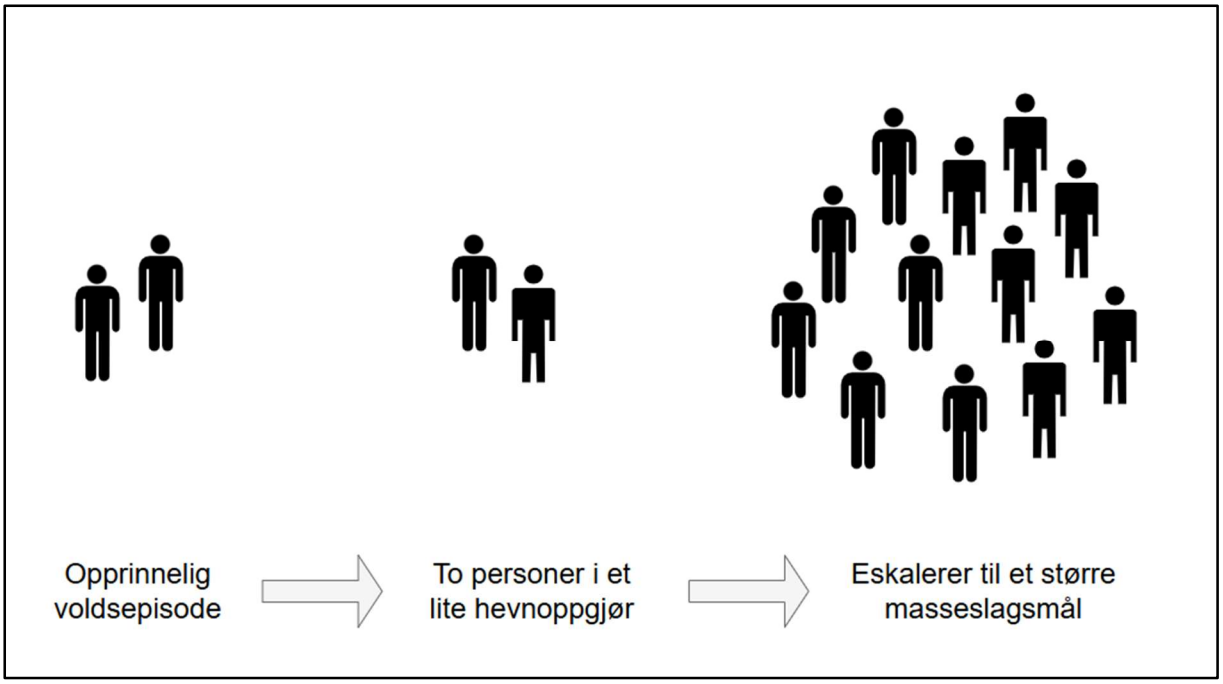
3.2.1. Hva om konflikten hadde eskalert og blitt til et oppgjør mellom flere gjenger?

Vi beregner i denne rapporten kun kostnader forbundet med én avgrenset skolevoldsepisode, men det finnes en rekke eksempler[23][24] på at denne typen episoder får et etterspill og fører til nye voldsepisoder hvor tidligere hendelser skal «hevnes». Våre informanter i barnevernstjenesten i Lørenskog kommune trekker frem at det er en betydelig risiko for eskalering av slike konflikter og at det må jobbes godt fra forebyggende tjenester for å forhindre dette.

Vi understreker at kostnadene vi estimerer i denne rapporten enkelt kan bli mangedoblet dersom den opprinnelige voldsepisoden eskalerer via for eksempel et mindre hevnoppgjør med nye skadede personer og et endelig masseslagsmål med mange involverte og skadede personer. Dette illustreres i figuren under.

[23] Sarpsborg kommune - Alvorlig hendelse ved Tindlund ungdomsskole
[24] Ungdomsvold, Oslo | Da 16-åringen ble knivstukket ville han ha hevn

Figur 7 Illustrasjon på mulig eskaleringsforløp ved en voldskonflikt



Figuren illustrerer samtidig potensialet for gevinster som ligger i gode, forebyggende tiltak ved at rask og god håndtering eller dialog med involverte miljøer kan forhindre store kostnader for både individer og offentlige aktører.

3.3. Stegvis forløp for alle berørte aktører (identifisere virkninger)

Vi forsøker her å illustrere hva som er sannsynlige ledd i forløpet og oppsummerer hvilke aktører som opplever kostnader og hvor store disse er på det enkelte ledd i forløpet. Beregningene fremkommer i sin helhet i vedlegget (kap. 7). Forløpet er utarbeidet i samarbeid med andre offentlige tjenester, samt våre informanter i kommunene og beskriver hvilke aktører som må sette inn ressurser[25] og på hvilken måte i hvert av stegene i forløpet.[26]

1. **Voldsepisoden**

   Skoleledelsen må håndtere situasjonen og varsle politi og legevakt. De må være til stede når ambulanse og politi ankommer og må deretter informere PPT, kontaktlærer og foreldre om hendelsen.

   Skoleledelsen må sørge for at det er noen dedikerte ansatte som ivaretar de ulike aktørene i situasjonen: Gutten som har utøvd volden må ivaretas, og gutten som er utsatt må ivaretas før politi og lege er på plass. Videre må vitner til episoden snakkes med, inkludert lærer/ ansatte som var til stede eller kom til stedet først.

   Politiet kontaktes og kommer til skolen med en patruljebil.

[25] Vi inkluderer ikke mindre involveringer fra aktørene som kun innebærer marginal ressursbruk
[26] Vi fokuserer på ressursbruk som kan knyttes til denne konkrete hendelsen og inkluderer ikke ressursbruk som for eksempel at tidligere problematisk atferd hos gutten, ihht. aktivitetsplikten i skolen, jf. opplæringsloven § 12-4, skal ha medført iverksetting av tiltak for å sikre et trygt skolemiljø

Estimert kostnad (se beregninger i vedlegg):

Skoleledelse/ ansatte: 8 400 kroner
Politi: 2 500 kroner

2. **Akutt legehjelp**

Undersøkelser, scanning og behandling av skader på den utsatte (oppfølging etter bevisstløshet og sjekk av brukket nese/ tannskader) hos akuttmottaket/ legevakten.

Den voldsutsatte transporteres med ambulanse til legevakten.

Politiet tar med seg voldsutøver i politibilen til legevakten for en helseundersøkelse av voldsutøvers fysiske og psykiske tilstand.

Estimert kostnad:

Akuttmottak/ legevakt: 3 125 kroner
Ambulansepersonell: 4 000 kroner

3. **Akutt tannlegebehandling**

Den voldsutsatte mottar akuttbehandling av to brukne tenner senere samme kveld.

Estimert kostnad:

Akutt-tannlege: 15 000 kroner

4. **Senere oppfølging av helsepersonell**

Senere samme uke mottar den voldsutsatte oppfølging hos sin fastlege, jf. behovet for medisinsk oppfølging av skader, totalt blir det to besøk hos fastlegen.

Den voldsutsatte får rettet opp nesen sin på en privatklinikk som har avtale med den offentlige helsetjenesten.

Den voldsutsatte må ha to oppfølgingstimer med tannlege den første måneden etter voldsepisoden.

Voldsutøver følges opp av sin fastlege knyttet til sin fysiske og psykiske helse.

Estimert kostnad:

Helseforetak: 4 000 kroner
HELFO: 4 000 kroner
Egenandel – voldsutsatte: 4 000 kroner
Fastlege: 2 916 kroner
Tannlege: 4 000 kroner

5. Sykemelding av de involverte guttene og foreldrene deres

Den voldsutsatte er borte fra skolen i fire uker etter hendelsen.

Den ene forelderen til den voldsutsatte blir sykemeldt i fire uker, samme periode som den voldsutsatte ikke er på skolen.

Voldsutøver er borte fra skolen to uker etter hendelsen. Moren er sykemeldt i samme periode for å følge opp sønnen.

Estimert kostnad:

Arbeidsgivere: 117 000 kroner

6. **Involvering av politi og andre relevante aktører**

Hendelsen etterforskes av politiet og det gjennomføres avhør av involverte parter. Det vurderes om det skal tas ut tiltale mot voldsutøveren.

Saken meldes inn til konfliktrådets koordineringsgruppe (KOG) for å vurdere om ungdomsstraff kan være en aktuell reaksjon. KOG er et rådgivende organ for påtalemyndigheten og ledes av konfliktrådet som skriver referat. I dette distriktet har KOG deltakere fra politi/ påtalemyndighet, kriminalomsorgen, barnevernet og SLT (Samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak).[27]

Påtalemyndigheten sender anmodning om personundersøkelse for mindreårige (PUM) til kriminalomsorgen. Utarbeidelse av PUM.

KOG anbefaler ungdomsstraff og konfliktrådet utarbeider en skisse til ungdomsplan

Estimert kostnad:

Politi: 30 000 kroner

Konfliktrådet (KOG-arrangør, informasjonsmøte med ungdom, skisse til plan): 4 200 kroner
Barnevernstjenesten (KOG): 2 100 kroner
Politi/påtalemyndighet (KOG): 4 200 kroner
Kriminalomsorgen (KOG, utarbeidelse av PUM): 22 100 kroner
SLT-koordinator (KOG): 2 100 kroner

7. **Skolens oppfølging av hendelsen**

Skoleledelsen informerer dagen etter episoden lærere, den aktuelle klassen og klassene på samme trinn om hva som har skjedd og hvordan skolevold håndteres på skolen. Deretter har skoleledelsen møter om aktuelle tiltak[28] for å forhindre fremtidige voldsepisoder hvor de vedtar å lage et informasjonsskriv om hvordan man unngår at krangler eskalerer. Skolen utformer og sender dessuten en bekymringsmelding til barnevernet på voldsutøveren som også er elev på skolen.

[27] SLT-modellen er en modell for å samordne rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak for barn og unge. **SLT** står for **S**amordning av **L**okale rus- og kriminalitetsforebyggende **T**iltak.

[28] Udir nevner eksempler på tiltak for å sørge for et trygt skolemiljø i etterkant av uønskede hendelser på sine nettsider: «Et eksempel på et kortsiktig tiltak kan være økt voksentetthet og samtaler med involverte elever, mens en systematisk oppfølging av situasjonen har et lengre tidsperspektiv.» 6. Skolen har en aktivitetsplikt | udir.no

Kontaktlæreren, som kjenner de berørte elevene og klassene best, bidrar inn i dette arbeidet, sammen med sosiallærere og andre med ulike funksjoner knyttet til skolemiljø.
Skoleledelsen må også ta stilling til hvordan de skal ta tilbake voldsutøveren inn i skolehverdagen. Det innebærer mye dialog med foreldrene og aktører rundt for å gjøre dette på en best mulig måte.

Skolen tar også kontakt med PPT som gjennomfører samtaler med gutten og observerer/ gjennomfører tester med ham som en del av utredningsarbeidet. De skriver deretter en sakkyndig vurdering som anbefaler at gutten får tilpasninger i opplæringen på skolen, samt at PPT tilbyr veiledning av guttens foreldre slik at de kan støtte gutten bedre.

Skolen setter inn ekstra ressurser for gutten i tråd med anbefalingen til PPT i hans siste seks måneder på ungdomsskolen.

Estimert kostnad:

Skole (håndtering av situasjonen): 31 000 kroner
Skole (oppfølgingstiltak): 100 000 kroner
PPT: 21 000 kroner

8. Involvering av SLT-samarbeidet

Skolen tar kontakt med SLT-nettverket og kommunens utekontakter prioriterer å øke tilstedeværelse i ungdomsmiljøet og ved skolen. SLT-koordinator, politikontakt, barneverntjenesten og skoleledelsen har innledningsvis et møte om episoden hvor informasjon utveksles og det ses på muligheter for tiltak på individ, gruppe og systemnivå. Møtet krever forberedelser og oppfølging fra de involverte. Kommunen er en såkalt SLT-kommune[29] og skole, politi, og kommunens tjenester kjenner derfor godt til hverandres arbeidsmåter. Utekontakten øker sin tilstedeværelse på skolen med noen timer ukentlig den nærmeste tiden.

Estimert kostnad:

Konfliktrådet: 2 100 kroner
Barnevernstjenesten: 2 100 kroner
Politi: 2 100 kroner
Skoleledelse: 2 100 kroner
SLT-koordinator: 4 200 kroner
Kommunens utekontakttjeneste: 42 000 kroner

9. **Barnevernets involvering**

Voldshandlingen medførte en bekymringsmelding fra skolen og barnevernet undersøker saken.

[29] Samordning av lokale rus- og kriminalforebyggende tiltak (SLT) er en trenivå-modell som samordner rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak for barn og unge. Modellen bidrar til å koordinere informasjon, kunnskap og ressurser mellom kommunale aktører, politi, næringsliv og frivillige organisasjoner, og sikrer at de ressursene som allerede finnes, blir mer samkjørt og målrettet. Modellen er i dag iverksatt i ca. halvparten av landets kommuner. SLT-modellen - Konfliktrådet

Barnevernet mottar bekymringsmeldingen og vurderer om det skal åpnes en undersøkelse. Det er en ukes frist på dette, men barnevernet avklarer dette samme dag meldingen kommer inn. Det besluttes å åpne en undersøkelse som etter loven må ferdigstilles innen tre måneder.

Barnevernstjenesten kontakter først foreldrene til voldsutøver og voldsutøveren. Deretter gjennomføres et meldingsmøte der skolen gjennomgår meldingen sammen med barnevernet og foreldrene til voldsutøveren. Barnevernet har flere samtaler med foreldrene og med voldsutøver, noen ganger sammen, noen ganger hver for seg.

Barnevernet gjennomfører i tillegg to hjemmebesøk. Formålet er å kartlegge situasjonen på en helhetlig måte, samtidig som undersøkelsen ikke skal gjøres mer omfattende enn nødvendig.

Barnevernet får samtykke fra foreldrene til å innhente opplysninger fra relevante aktører, som skolen, utekontakten, helsestasjon for ungdom, helsesykepleier og PPT.

Det gjennomføres en midtveisvurdering ca. en måned ut i undersøkelsen. Den foreløpige vurderingen er at gutten og familien vil trenge barnevernstiltak fremover og aktuelle hjelpetiltak drøftes. Barnevernstjenesten drøfter deretter vurderingene sammen med gutten og familien før det konkluderes med at det er behov for et frivillig hjelpetiltak som handler om å styrke foreldreferdighetene for å sette gode rammer for gutten og jobbe med god konfliktløsning. Det er også behov for å jobbe med guttens atferd og forståelse, samt nettverk og prososiale miljø. Hjelpetiltak har som formål å bidra til positiv endring hos barnet eller i familien.[30] Tiltaket tilbys i første omgang i 6 måneder. Tiltakene skal evalueres etter 3 mnd. Tiltaket som besluttes er en kombinasjon av MST (multisystemisk terapi), miljøterapi og familieråd.

Barnevernstjenesten vurderer også at gutten kan ha behov for å utrede sin helse, og henviser til nasjonalt forløp for barnevern. Det er forebyggende psykisk helsetjeneste i kommunen[31] som er mottaker av denne henvisningen. De vil i sin kartlegging kunne vurdere om det skal henvises til BUP.

Barnevernet deltar i KOG, og kommer med sin vurdering av om ungdomsstraff kan være en egnet straffereaksjon og aktuelle tiltak til ungdomsplanen.

Estimert kostnad:

Barnevernstjenesten i kommunen: 192 000 kroner
Statlig barnevern – Bufetat: 129 000 kroner

10. **Oppfølging for å bearbeide psykiske senvirkninger av volden**

Forebyggende psykisk helsetjeneste i kommunen vurderer saken i tråd med nasjonalt forløp for barnevern. Deres vurdering er at voldsutøver trenger mer hjelp og henviser til BUP.[32]

Det er kapasitetsutfordringer hos BUP, men voldsutøveren har en historikk med både ADHD-symptomer og flere tilfeller av voldelig adferd og får behandling hos BUP etter en drøy måneds ventetid og mottar hjelp i 6 måneder. Gjennomsnittlig ventetid var 52 dager på landsbasis i

[30] Barnevernloven § 4-4 første ledd, annet punktum.
[31] Mange kommuner har et lignende tilbud, eksempelvis Lavterskeltilbud psykisk helse - Lørenskog kommune
[32] Både den forebyggende psykiske helsetjenesten og fastlegen har henvisningsrett til BUP

2024.[33] Psykologspesialisten hos BUP vil bruke tid til møter, forberedelser og etterarbeid etter møtene.

Den voldsutsatte sliter etter voldsepisoden og mottar jevnlig i en 6-måneders periode behandling av sine psykiske traumer hos en psykolog.

Estimert kostnad:

Forebyggende enhet i kommunen: 4 200 kroner
Psykisk helsevern for barn og unge (voldsutøver): 30 000 kroner
Psykisk helsevern for barn og unge (voldutsatt): 15 000 kroner

11. **Behandling i domstolen**

Advokater oppnevnes for begge parter. Utgiftene dekkes av staten. Advokatene til både den voldsutsatte og voldsutøver bruker noe tid på å snakke med klienten, delta og forberede seg til rettssaken, i tillegg til gjennomføring av selve rettsaken. Advokaten deltar også på ungdomsplanmøte[34]. Påtalemyndigheten (politijurist) bruker ressurser til forberedelser og gjennomføring. Ungdomskoordinator i konfliktrådet vitner i retten.

Domstolen må forberede og gjennomføre rettssaken, samt skrive dom i saken i etterkant. Ressursbruk til meddommere og møter med partene. Saken ender med 8 måneder ungdomsstraff.[35]

Estimert kostnad:

Advokat (voldsutøver): 30 000 kroner
Advokat (voldsutsatt): 30 000 kroner
Politi/ påtalemyndighet: 30 000 kroner
Konfliktrådet: 4 200 kroner
Domstolen: 40 000 kroner

12. Straffegjennomføring

Konfliktrådet har ansvar for å koordinere ungdomsstraffen. Gutten innkalles til en samtale med ungdomskoordinator hos konfliktrådet, som kartlegger guttens styrker, behov og utfordringer. Det gjennomføres også en strukturert profesjonell vurdering av ungdommens risiko og beskyttelsesfaktorer (Savry-kartlegging).[36] Etter samtale med gutten, og dialog med aktuelle tjenester, utarbeider ungdomskoordinator en ungdomsplan med tiltak gutten må følge.

Planen inneholder at gutten må gå på skole og delta på sinnemestringskurs i regi av kriminalomsorgen. I tillegg skal han treffe en ansatt hos utekontakten en gang i uken. Det opprettes et oppfølgingsteam rundt gutten som følger han opp gjennom hele straffegjennomføringen. I teamet sitter miljøarbeider fra skolen, psykolog fra BUP, barneverntjenesten, utekontakten, kriminalomsorgen og politiet (de to sistnevnte er obligatoriske

[33] Psykisk helsevern for barn og unge - ventetid påbegynt helsehjelp - Helsedirektoratet
[34] https://lovdata.no/lov/1981-05-22-25/§100
[35] Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging - Konfliktrådet
[36] Informasjon fra sekretariatet for konfliktrådene

deltakere i ungdomsstraffer). Teamet møter gutten og verge ca. en gang i måneden og følger opp tiltakene i planen. De rapporterer til konfliktrådet dersom gutten ikke følger opp tiltakene.

Konfliktrådet legger også til rette for at voldsutøver møter fornærmede i en gjenopprettende prosess. Dette krever forarbeid fra konfliktrådet. To meklere gjennomfører formøte med de to ungdommene hver for seg, sammen med verge. Deretter gjennomfører de et gjenopprettende møte med partene.

Estimert kostnad:

Konfliktrådet (kartlegging, koordinering, teamdeltagelse og gjenopprettende prosess): 192 000 kroner
Skole (teamdeltagelse): 21 000 kroner
Kriminalomsorgen (arrangere sinnemestringskurs og teamdeltagelse): 10 000 kr + 21 000 kroner
Utekontakten (teamdeltagelse): 21 000 kroner
Politi (teamdeltagelse): 21 000 kroner
Barnevernstjenesten (teamdeltagelse): 21 000 kroner
BUP (teamdeltagelse): 21 000 kroner

3.4. Konklusjoner og fordeling av kostnader på kort sikt for relevante aktører

Tabell 2 Fordeling av kostnader på ulike aktører

Aktør	**Ressursinnsats i beskrevet forløp**
Stat	650 000 kroner
Kommune	480 000 kroner
Fylkeskommune	20 000 kroner
Arbeidsgivere	120 000 kroner
TOTALT	**Ca. 1,3 mill. kroner**

3.5. Samfunnsøkonomiske kostnader på lang sikt

Hva er samfunnsøkonomiske kostnader?

Samfunnsøkonomiske kostnader er kostnader som påvirker produksjonen av varer og tjenester i samfunnet eller den samlede opplevde nytten eller velferden for aktørene som påvirkes.

Litt enklere forklart er det en samfunnsøkonomisk kostnad eller et tap dersom en hendelse fører til at det produseres mindre i samfunnet, for eksempel ved at personer deltar mindre i arbeidslivet enn de ellers ville ha gjort. Videre er det merkostnader for samfunnet hvis en hendelse på sikt fører til at det må tilbys mer helsetjenester eller andre typer offentlige tjenester eller brukes ressurser på å kreve inn mer skatt fra innbyggerne. Til slutt er det også en samfunnsøkonomisk kostnad dersom en hendelse fører til at berørte aktører får redusert sin livskvalitet/ får redusert nytte (for eksempel redusert psykisk helse).

Det er denne typen samfunnsøkonomiske kostnader vi beskriver i våre eksempler i denne rapporten. Vi tar utgangspunkt i beskrivelser av hvordan livsutviklingen til de berørte personene antas å bli i våre eksempler.

Den voldsutsatte: *«I vårt eksempel går det etter forholdene bra med den voldsutsatte videre i livet. Voldsepisoden fører til at gutten ikke klarer å gjennomføre inneværende skoleår som planlagt og mangler karakterer i de fleste fag. Gutten kommer seg likevel gjennom både ungdomsskole og videregående skole, men alt fraværet fører til at han må bruke et år ekstra for å «hente inn» viktig kunnskap. Gutten mister med andre ord et år med arbeidsdeltagelse i et livsløpsperspektiv. Gutten gjennomfører deretter et normalt arbeidsliv.»*

Voldsutøveren: *«Voldsepisoden får også langsiktige konsekvenser for voldsutøveren. Han tar lite lærdom av episoden og bruker dessverre straffen og volden til å ta en rolle som en person det får konsekvenser om man «bråker med». Han begynner å henge i feil miljøer og mistenkes for en del kriminalitet i nærmiljøet. Han får flere anmeldelser rettet mot seg og må møte i retten, men ingen fengselsstraffer i løpet av ungdomstiden ettersom sakene enten ikke blir oppdaget eller henlagt. Barnevernet sliter med å komme i posisjon for å hjelpe gutten på rett vei. Han starter på yrkesfag, men slutter etter det første året og fullfører ikke videregående skole. Han kommer aldri ut i arbeidslivet, lever et ganske deprimerende liv med en del rusbruk og dør tidligere enn sine gamle klassekamerater.»*

Hva slags samfunnsøkonomiske kostnader kan skolevoldsepisoden føre til?

Vi gjør ingen egne beregninger av dette, men den voldsutsatte vil nok oppleve noe redusert helserelatert livskvalitet (mild angst eller lignende) i en periode etter hendelsen. Det vil også være et produksjonstap for samfunnet knyttet til at han kommer senere ut i arbeidslivet enn uten skolevoldsepisoden. Dette tapet tilsvarer hans forventede brutto årslønn.

Voldsutøveren vil også oppleve redusert helserelatert livskvalitet i en periode, men det store samfunnsøkonomiske tapet er knyttet til utenforskapet og den tidlige døden. Det kritiske punktet i en eventuell vurdering av de samfunnsøkonomiske kostnadene for voldsutøveren vil nok være hvor avgjørende skolevoldsepisoden var for at han til slutt opplevde et varig utenforskap.

Varig utenforskap har uansett en svært stor samfunnsøkonomisk kostnad og er forsøkt beregnet av en rekke miljøer. Menon[37] drøfter ulike tilnærminger og vurderer at et realistisk anslag på kostnaden av varig utenforskap til 15,3 millioner kroner (2023-verdi) per tilfelle. Dette blir 16,2 millioner kroner i 2025-kroner. Anslaget inkluderer faktorer som helsegevinster, vunnede leveår, arbeidsdeltakelse, produktivitet, helsekostnader og skattegevinster.

4. Case 2: Seksuelt overgrep etter en ungdomsfest

4.1. Kort om seksuelle overgrep mot unge i Norge

Forskningsrapporten «Vold og overgrep mot barn og unge»[38] finner at om lag én av fire ungdommer i studien hadde vært utsatt for minst ett tilfelle av seksuell vold i løpet av oppveksten. Studien er basert på «UngVold-studien» som er blitt gjennomført i 2007, 2015 og 2023. Et hovedfunn er at det er en stor økning i omfanget av de fleste typer seksuell vold. Tallene for 2023 innebærer en dobling for både gutter og jenter sammenlignet med 2015. De finner blant annet at det er en stor økning i digitale seksuelle krenkelser og at det er stort omfang av kjærestevold (ny kategori som ikke er målt tidligere).

Det pekes blant annet på at jenter har fire ganger høyere sannsynlighet som gutter for å bli utsatt for seksuell vold. Rapporten viser også at uønsket beføling er den vanligste krenkelsen, men at grovere seksuell vold som forsøk på penetrering eller gjennomføring av dette også er forholdsvis utbredt.

Mange av funnene er i tråd med en annen nylig rapport fra Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS)[39] som kartlegger omfanget av vold og overgrep i den norske befolkningen. Rapporten konkluderer med at seksuelle overgrep fortsatt er et alvorlig samfunnsproblem, med høye forekomsttall (12 % av den norske befolkningen) som gir grunn til bekymring, særlig for kvinner og unge. De peker på at en betydelig andel opplevde sitt første seksuelle overgrep før de fylte 18. Aldersgruppen 18-29 år trekkes frem som gruppen med den høyeste andelen som rapporterer digitale seksuelle krenkelser. Vold i barndommen og en relasjon til utøver er også hyppige kjennetegn hos utsatte ofre. Det er videre en klar sammenheng mellom voldsutsatthet, herunder seksuelle overgrep, og psykiske helseplager som angst, depresjon og posttraumatisk stress.

Rapporten peker på at tidlig forebygging er essensielt for å forhindre en negativ utvikling og langsiktige helseproblemer. Barrierer for anmeldelse må adresseres slik at utsatte får den hjelpen de trenger og tiltak rettet mot barn og unge bør prioriteres.

4.2. Beskrivelse av case

«En 17 år gammel jente utsettes for sovevoldtekt av en jevnaldrende bekjent og ekspartner etter en fest. Del av overgrepet filmes og spres av gutten (17 år) i en lukket chattegruppe, noe som utgjør en digital seksuell krenkelse. Jenta opplever alvorlige psykiske belastninger i etterkant med symptomer på angst, depresjon og posttraumatisk stress (PTSD), samt skam og frykt for videre digital spredning. Saken politianmeldes og barnevernet blir varslet om saken siden de involverte er under 18 år. Gutten

[37] Menon - «Samfunnsøkonomisk verdi av ettervern i barnevernet» (2024)

[38] Frøyland, L. R, Lid, S., Schwencke, E. O. & Stefansen, K. (2023). Vold og overgrep mot barn og unge. Omfang og utviklingstrekk 2007–2023. NOVA Rapport 11/23 (oda.oslomet.no)

[39] Dale, M. T. G., Aakvaag, H. F., Strøm, I. F., Augusti, E. M., & Skauge, A. D. (2023). Omfang av vold og overgrep i den norske befolkningen. Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress. (Rapport 1).

får etter behandling i domstolene en fengselsstraff på 6 måneder. Jenta mottar behandling i 1,5 år for belastningen og er fraværende fra skolen den første tiden.»

«Vi legger til grunn at også denne hendelsen kunne eskalert og fått ytterligere konsekvenser i lokalmiljø, i fritidsaktivitetene og i skolemiljøet dersom ikke kommunens forebyggende tjenester, slik som blant annet Utekontakten, helsestasjon, miljøarbeidere i skolen og barnevernstjenesten, hadde klart å roe ned situasjonen og sørget for dialog mellom ulike miljøer. Kostnadene for både stat, kommune og individene selv kunne fort blitt betydelige uten denne innsatsen.»

4.3. Stegvis forløp med alle berørte aktører (identifisere virkninger)

Vi forsøker her å illustrere hva som er sannsynlige ledd i forløpet og oppsummerer kostnadsstørrelser for de berørte aktørene. I vedlegget (kap. 7) vises selve kostnadsberegningene. Forløpet er utarbeidet i samarbeid med andre offentlige instanser, samt våre informanter i kommunene og beskriver hvilke aktører som må sette inn ressurser og på hvilken måte i hvert av stegene i forløpet.

1. **Sovevoldtekt og filming**

   Overgrepet skjer og deler av overgrepet filmes av gutten som deretter sprer klippene videre til noen venner på Snapchat.

Ingen ressursbruk

2. **Anmeldelse til politiet**

   Politiet mottar anmeldelsen morgenen etter voldtekten og varsler videre til barnevernet pga. lav alder hos gutten. Politiet sender bekymringsmelding til barnevernet.

Politi: 2 100 kroner

3. **Akutt legehjelp**

   Jenta drar til et overgrepsmottak kort tid etter hendelsen. Overgrepsmottaket har samtaler med sosialkonsulenten og legen gjennomfører undersøkelser på jenta (sikre fysiske spor). Får informasjon om at kommunen har en kommunepsykolog og hvilke andre tilbud som finnes.

Overgrepsmottak på legevakten: 3 000 kroner

4. **Senere involvering av helsetjenestene**

   Senere samme uke mottar jenta oppfølging hos sin fastlege, jf. behovet for medisinsk oppfølging av skader. Totalt blir det tre besøk hos fastlegen og henvisning til kommunepsykolog.

Fastlege: 2 916 kroner

5. **Sykemelding av jenta og foreldrene til jenta**

   Jenta er ikke i stand til å gå på skolen de første fire ukene etter hendelsen.

   Den ene forelderen til jenta blir sykemeldt i fire uker, samme periode som jenta ikke er på skolen.

Arbeidsgiver – jentas foreldre: 78 000 kroner

6. **Involvering av politi og relevante aktører**

Hendelsen etterforskes av politiet og det gjennomføres avhør av involverte parter. Det vurderes om det skal tas ut tiltale mot voldsutøveren. Snapchat-filmingen oppdages etter at en av klassekameratene til gutten sender klippet til politiet.

Saken meldes også her inn til konfliktrådets koordineringsgruppe (KOG) for å vurdere om ungdomsstraff kan være en aktuell reaksjon. KOG er et rådgivende organ for påtalemyndigheten og ledes av konfliktrådet som skriver referat. I dette distriktet har KOG deltakere fra politi/ påtalemyndighet, kriminalomsorgen og barnevernet.

Påtalemyndigheten sender anmodning om personundersøkelse for mindreårige (PUM) til kriminalomsorgen. Utarbeidelse av PUM.

KOG anbefaler ikke ungdomsstraff i denne saken.

Estimert kostnad:

Politi: 42 000 kroner

Konfliktrådet (KOG-arrangør, informasjonsmøte med ungdom, skisse til plan): 4 200 kroner
Barnevernstjenesten (KOG): 2 100 kroner
Politi/påtalemyndighet (KOG): 4 200 kroner
Kriminalomsorgen (KOG, utarbeidelse av PUM): 22 100 kroner

7. **Barnevernets involvering**

Overgrepet medførte at barnevernstjenesten ble informert om saken. Barnevernstjenesten gjennomgår meldingen og konkluderer med å åpne undersøkelse. Det innebærer møter med gutten og hans foreldre, samt noe reisetid/ forberedelser.

Deretter bruker barnevernet noe tid på å vurdere om de skal avslutte undersøkelsen med å henlegge saken eller fatte vedtak om å tilby hjelpetiltak. Barnevernstjenesten konkluderer undersøkelsen med at det ikke er behov for barnevernstiltak. Barnevernet henlegger derfor saken.

Barnevernstjenesten: 28 000 kroner

8. **Oppfølging for å bearbeide psykiske senvirkninger av volden**

Jenta har symptomer på angst, depresjon og post-traumatisk stresslidelse. Det blir vurdert om hun kan få hjelp fra BUP, men det er store kapasitetsutfordringer og hun blir ikke prioritert inn her.

Jenta får hjelp hos kommunepsykologen i en periode etter hendelsen.

Jenta har behov for mer enn hjelpen som kommunepsykologen kan tilby og benytter seg derfor av en privat psykolog i tiden etter hendelsen.

Kommunepsykolog: 10 000 kroner
NAV (Refusjon for privat psykolog): 25 635 kroner

Jenta (egenandel psykolog): 3165 kroner

9. **Behandling i domstolen**

Politiet tar ut tiltale og melder saken inn for den lokale tingretten. Påtalemyndigheten deltar i rettssaken som aktor. En viktig årsak til at saken ikke henlegges slik det er en klar risiko for, er at jenta dro til overgrepsmottaket kort tid etter voldtekten for å sikre bevis, samt at det finnes videobevis som kan brukes i retten.

Det blir oppnevnt en bistandsadvokat for den voldsutsatte og en forsvarer for voldsutøveren. Advokatene til både jenta og gutten bruker tid på å snakke med klientene, delta i og forberede seg til rettssaken.

Domstolen forbereder seg til og gjennomfører rettssaken, inkludert skriver dom i saken i etterkant. Ressursbruk til meddommere og andre forberedelser inngår her. Saken ender med fengselsstraff i 6 måneder som skal sones i en av kriminalomsorgens ungdomsenheter.

Politi/ påtalemyndighet: 44 000 kroner
Advokat (voldsutøver): 40 000 kroner
Advokat (voldsutsatt): 40 000 kroner
Domstolen: 40 000 kroner

10. **Konsekvenser på mellomlang sikt**

Gutten gjennomfører et opphold på fire måneder[40] med seks måneders prøveløslatelse i en av kriminalomsorgens ungdomsenheter. I tillegg mottar han en del støttetjenester fra et tverretatlig team bestående av en psykolog fra spesialisthelsetjenesten, en barnevernsrådgiver fra Bufetat og en undervisningsrådgiver fra fylkeskommunen. Ungdomsenhetene inkluderer også støttetjenester knyttet til fysisk helse i form av fengselslege og sykepleiere. Det er kommunen hvor fengselet ligger som har ansvaret for helse- og omsorgstjenester til innsatte i fengsel.[41] Den aktuelle gutten har begrenset behov for fysiske helsetjenester.

Jenta kommer tilbake på skolen etter fire uker, men de langsiktige, psykiske konsekvensene av voldsepisoden er uklare. Hun har mye fravær resten av skoleåret og karaktersnittet hennes faller betydelig.

Kriminalomsorgen: 3 200 000 kroner
Spesialisthelsetjenesten: 150 000 kroner
Bufetat: 75 000 kroner
Fylkeskommune: 75 000 kroner
Kommunale helsetjenester: 100 000 kroner

[40] Vanlig soningstid er to-tredjedeler av straffen

[41] Helsetjenester i fengsel - Kriminalomsorgen.no

4.4. Konklusjoner og fordeling av kostnader på kort sikt for relevante aktører

Tabell 3 Fordeling av kostnader på ulike aktører

Aktør	**Ressursinnsats i beskrevet forløp**
Stat	3 800 000 kroner
Kommune	150 000 kroner
Fylkeskommune	100 000 kroner
Arbeidsgivere	80 000 kroner
TOTALT	**Ca. 4,2 mill. kroner**

4.5. Samfunnsøkonomiske kostnader på lang sikt

Jenta: *«Hendelsen sitter tungt i henne i selv om psykologtimene hjelper noe på bearbeidingen. Karakterene falt betydelig og hun blir først ferdig med å ta opp fagene på siste år på videregående skole som 21-åring, etter to år med lite aktivitet og mye fravær. Kommer seg ut i studier og jobb etter hvert, men har problemer med en del situasjoner og kjærlighetsrelasjoner i mange år. Klarer heller aldri å jobbe mer enn i en 50 prosent stilling. Hun opplever en redusert livskvalitet og lever med mild angst gjennom store deler av det unge voksenlivet. Jenta hadde ingen spesielle problemer før overgrepet og den endrede livsutviklingen kan knyttes direkte til hendelsen.»*

Gutten: «*Det at hendelsen havner på «rullebladet» hans gjør arbeidssøking vanskeligere og soningen i fengselet forsinker utdanningsløpet og oppstart for deltagelse i arbeidslivet. Han opplever også frykt for at dette er noe alle han blir kjent med i fremtiden får vite og at han ikke kan få lagt dette bak seg. Dette reduserer hans livskvalitet i mange år, men han benytter ikke psykolog i voksen alder. Hendelsen påvirker arbeidskarrieren hans og han flytter mye på seg og tar i mange år litt dårligere jobber enn hva karakterene hans som 17-åring skulle tilsi. Guttens atferd før overgrepet skulle ikke tilsi en slik livsutvikling og den endrede livsutviklingen kan knyttes direkte til hendelsen.»*

Hva slags samfunnsøkonomiske kostnader kan det seksuelle overgrepet føre til?

Det er åpenbart jenta som vil oppleve de største negative konsekvensene ved hendelsen, men det er også konsekvenser for gutten og samfunnet for øvrig.

Jenta vil oppleve negativ helserelatert livskvalitet i en lengre periode og det vil også oppstå et produksjonstap knyttet til at hun jobber 50 prosent og ikke er i full jobb resten av livet.

Menon skriver i sin rapport om vold i nære relasjoner[42] at det er godt kjent at vold i nære relasjoner er en viktig årsak til redusert fremtidig yrkesdeltakelse for barn og viser blant annet til omfattende amerikanske studier, ACE-studier, av hvordan negative hendelser i barndommen påvirker blant annet fremtidig yrkesdeltakelse. Det er derfor naturlig å knytte redusert arbeidskapasitet til hendelsen.

[42] Menon – Vold i nære relasjoner (2023)

Gutten vil kunne oppleve negativ helserelatert livskvalitet og dersom han utfører arbeid med en lavere produksjonsverdi enn han ellers ville ha gjort uten hendelsen, så vil dette avviket være en form for produksjonstap og dermed en samfunnsøkonomisk kostnad.

5. Case 3: Barneverntiltak med opphold utenfor hjemmet

5.1. Kort om barnevernstiltak med opphold utenfor hjemmet

De fleste barn som trenger hjelp fra barnevernet mottar hjelpetiltak i hjemmet. Dette er ikke tilstrekkelig hjelp for alle barn. Barn som ikke lenger kan motta hjelp samtidig som de bor hjemme hos sine foreldre må flytte til enten et fosterhjem eller en barnevernsinstitusjon, alternativt bo i et kommunalt botiltak med oppfølging.

Ved utgangen av 2024 mottok 16 700 barn hjelpetiltak fra barnevernet. Dette er en nedgang på ca. 30 prosent fra 2019. Det bodde 1 043 barn og unge i barnevernsinstitusjon ved utgangen av 2024. Det har vært en reduksjon i bruken av institusjon siden om lag 2014, men utviklingen er stabil de siste to årene. Ved utgangen av 2024 bodde totalt 9 250 barn og unge i fosterhjem eller beredskapshjem. Det har vært en reduksjon i bruken av fosterhjem siden 2017.[43]

Kommunene har hovedansvaret for fosterhjemstiltak, både faglig og økonomisk. Det er barnevernsnemnda som kan beslutte om foreldre fratas daglig omsorg for sine barn eller om ungdom som utsetter sin utvikling for alvorlig fare må ut av hjemmet. Barnevernsnemnda tar også stilling til hva slags omsorgsbase/behandlingstilbud barn og unge trenger – fosterhjem eller institusjon. Kommunene har plikt til å søke etter aktuelle fosterhjem i barnets slekt- og nettverk, og kan parallelt be Bufetat søke etter aktuelle fosterhjem, jf. Bufetats bistandsplikt. Bistandsplikten innebærer at Bufetat etter anmodning fra kommunen skal bistå barnevernstjenesten i kommunen med å finne tiltak utenfor hjemmet (både ved behov for fosterhjem eller institusjonsplass).

Dersom kommunen har behov for en institusjonsplass, initierer kommunen sak til barnevernsnemnda og anmoder Bufetat om dette, har Bufetat plikt til å fremskaffe en egnet plass. Kommunen betaler da en egenandel for denne institusjonsplassen i tråd med gjeldende satser. Kommunene kan også be om å motta et spesialisert fosterhjem (et fosterhjem med særlig kompetanse som mottar særlig veiledning og oppfølging) som alternativ til institusjonsplass for barnet. Tiltaket er ikke omfattet av bistandsplikten og tilbys kun dersom Bufetat vurderer dette som et mer egnet tiltak og det er tilgjengelige spesialiserte fosterhjem.

I Prop 83L (2024-25) legges det opp til at kommuner i fremtiden skal kunne opprette egne kommunale botiltak med døgnbemanning som et frivillig hjelpetiltak, etter godkjenning fra godkjenningsmyndigheten. Dette vil bli en tredje kategori av opphold utenfor hjemmet, i tillegg til fosterhjem og institusjon.[44]

Kommunene kan tilby ungdommer kommunale botiltak i form av ulike hybelløsninger med ulik grad av oppfølging allerede i dag.[45]

[43] Bufdir.no
[44] Barne- og familiedepartementet – Prop 83L, 2025
[45] Se eksempler i Oslo Economics – Utredning av kommunale botiltak (2020)

5.2. Beskrivelse av case

Vi tar utgangspunkt i følgende situasjon:

«En 14 år gammel gutt viser tegn på smerteutrykk gjennom handlinger som kan sette hans egen utvikling i fare. Han har begynt å eksperimentere med rusmidlerhavner tidvis i situasjoner som kan på alvorlige konsekvenser for ham selv.. Hans mor strever med å gi han den støtten han trenger, blant annet på grunn av egne utfordringer og krevende levekår, og situasjonen hjemme blir gradvis mer krevende for begge.

Barnevernstjenesten har «kjent til» familien over flere år og det er et pågående hjelpetiltak rundt en eldre bror, men har valgt å avvente situasjonen og ikke gjøre egne undersøkelser rundt forholdene for den yngste gutten. Håpet om at situasjonen skulle bedre seg for gutten og familien, slår dessverre ikke til.

Barnevernstjenesten forsøker å gi ham egnet hjelp etter å ha mottatt en bekymringsmelding fra skolen, men det er utfordringer med ressursknapphet og kapasitetsproblemer i egen tjeneste (høy turnover og sykefravær i kombinasjon med stram kommuneøkonomi). Samarbeidet med de andre velferdstjenestene, særlig psykisk helsetjeneste og rusomsorgen, er krevende og barnevernstjenesten må ta et større ansvar på områder de mangler kompetanse og verktøy til å håndtere. Barnevernstjenesten har dessuten en litt for smal og "veik" portefølje av hjelpetiltak som ikke er nok til å sikre guttens utvikling nå som problemene hans vokser stadig raskere. I ettertid erkjennes det at kommunen burde ha tatt tak i situasjonen tidligere og gitt gutten og familien mer intensiv oppfølging for å unngå eskaleringen i problematikk som skjedde.

Hjelpetiltaket (hvor moren mottar råd og veiledning og gutten får dekket utgifter til fritidsaktiviteter) prøves i 6 mnd. (med vurdering etter 3 måneder) uten ønsket effekt og hvor moren sliter stadig mer med å håndtere situasjonen. Det blir derfor besluttet at gutten skal flytte inn i et tiltak utenfor hjemmet (frivillig opphold på grunn av at barnet utsetter sin utvikling for alvorlig fare).

Guttens problemer er så store at det er behov for opphold i en behandlingsinstitusjon hvor han bor i to år (1 år og deretter 6 måneders forlengelse). Disse institusjonene er rettet mot barn og unge med de største og mest sammensatte utfordringene, inkludert alvorlige eller gjentatte lovbrudd, eller ved vedvarende problematisk bruk av rusmidler. Tiltaket han mottar (frivillig opphold i behandlingsinstitusjon, jf. bvl § 6-1) fungerer etter hvert rimelig godt for gutten, og problemene hans blir mer stabile og noe redusert. Utskriving vurderes allerede etter 14 måneder, men kommunen sliter med å finne et egnet tiltak til ham i kommunen, og det er hovedgrunnen til at han ikke kommer tilbake før etter 18 måneder.

Kommunen har etter utskriving fra behandlingsinstitusjonen etablert et kommunalt botiltak i form av et hybeltiltak med jevnlig oppfølging til gutten. Dette er et omfattende, frivillig hjelpetiltak, ment for ungdom som ikke trenger all den miljøterapeutiske oppfølgingen fra en institusjon eller familiestrukturen i et fosterhjem. Tiltaket legger vekt på å gi barnet ro, normalitet og tilknytning til sitt nærmiljø, da det skal være i ungdommens hjemkommune. Han mottar dette tiltaket i 1 år, frem til han blir 18 år.

Deretter mottar han et lignende tiltak i form av hybel med vesentlig mindre oppfølging som ettervernstiltak i 2 år til og beholder deretter hybelen i ytterligere 3 år.[46]

[46] Ettervern er en lovfestet rettighet frem til 25 år og er avgjørende for en god overgang til voksenlivet.

Gutten klarer aldri å fullføre skoleløpet. Han kommer heller ikke ut i arbeidslivet som voksen. Han driver imidlertid ikke med noe særlig kriminalitet, noe som kan anses som en positiv utvikling gitt hans historikk.

Han har et vedvarende behov for oppfølging i form av hyppig bruk av lege og psykologisk hjelp. Dette er ikke uvanlig og barn i barnevernet har høyere forekomst av psykiske vansker og somatiske helseplager. Han starter også på et tre-årig kommunalt arbeidstreningsopplegg. Dette var også en form for ettervernstiltak som fungerer kun i en kort periode for gutten inntil motivasjonen forsvinner og han slutter å møte opp. Gutten deltar ikke på noen form for arbeidstrening etter dette og blir uføer kort etter som 23 åring. Han lever på uføretrygd til han dør som 63-åring.»

5.3. Stegvis forløp med alle berørte aktører (identifisere virkninger)

Vi forsøker her å illustrere hva som er sannsynlige ledd i forløpet og oppsummerer kostnadsstørrelser for de berørte aktørene. I vedlegget (kap. 7) vises selve kostnadsberegningene. Forløpet er utarbeidet i samarbeid med andre offentlige instanser, samt våre informanter i kommunene og beskriver hvilke aktører som må sette inn ressurser og på hvilken måte i hvert av stegene i forløpet.

Forløpet startes ved bekymringsmeldingen på gutten, utfra en tanke om at man i en situasjon med optimal forebygging burde ha fanget opp risikoen for at han kunne få en tøff oppvekst, gitt familiens historikk. I en alternativ og mer ideell verden hadde moren og gutten fått mer forebyggende hjelp og støtte (herunder at hjelpetiltakene som ble satt inn var mer ressursintensive helt fra begynnelsen) slik at risikoen for en tøff oppvekst ble redusert til et slikt nivå at situasjonen ikke eskalerte og at han unngår opphold i institusjon og påfølgende utenforskap.

Vi velger derfor å inkludere all ressursbruk som oppstår fra situasjonen hjemme eskalerer og helt frem til han trer inn i voksenlivet. Valget av en slik innretning kan selvsagt diskuteres og det er ikke åpenbart at den «kontrafaktiske» situasjonen for gutten ville vært en oppvekst uten omfattende barneverntiltak. Vi gjør oppmerksom på at forløpet også blir vesentlig lenger enn de to første forløpene som varer i 1-2 år, noe som også bidrar til at kostnadene for aktørene øker.

1. **Situasjonen hjemme og initiering av hjelp**

   Skolen sender en bekymringsmelding. Kommunal barnevernstjeneste mottar og vurderer bekymringsmeldingen og velger å gå videre til undersøkelsesfasen. I undersøkelsesfasen har barnevernstjenesten møter med familien og kontakt med andre velferdstjenester for hjelp fra andre sektorer. Barnevernstjenesten konkluderer med at det er behov for å fatte vedtak om hjelpetiltak i hjemmet.

Skole: 4 200 kroner
Barnevernstjeneste/ andre kommunale velferdstjenester: 63 000 kroner

2. **Hjelpetiltak i hjemmet**

   Barnevernstjenesten tilbyr familien hjelpetiltak i form av råd og veiledning til guttens mor og dekker utgifter til fritidsaktiviteter for gutten. Det gjennomføres flere samarbeidsmøter med andre relevante tjenester hvor det drøftes andre grep som kan hjelpe gutten og familien.

   Tiltaket har dessverre ikke tilstrekkelig effekt og det gjøres til slutt et vedtak om opphold utenfor hjemmet. Vedtaket handler om et frivillig opphold i en behandlingsinstitusjon.

Barnevernstjeneste – råd og veiledning: 25 200 kroner
Barnevernstjeneste – utgiftsdekning: 15 000 kroner
Barnevernstjeneste – saksbehandling: 21 000 kroner
Kommunale velferdstjenester – møtevirksomhet: 8 400 kroner

3. **Opphold i behandlingsinstitusjon**

Kommunal barnevernstjeneste anmoder Bufetat om en institusjonsplass i en behandlingsinstitusjon og Bufetat tilbyr dette[47]. Barnevernstjenesten følger opp barnet underveis i oppholdet som varer i 18 måneder etter forlengelse. Barnevernstjenesten har samarbeidsmøter med både institusjonen, skolen gutten går på og de foresatte, i tillegg til å ha egne samtaler med gutten underveis. De jobber også med nettverket til familien, ettersom gutten i utgangspunktet skal kunne flytte hjem på et tidspunkt. Det lages planer for oppholdet, og planene justeres underveis.

Ressursbruk hos Bufetat til institusjonsdrift og saksbehandling (inntaksvurderinger) og hos kommunen i form av saksbehandling og oppfølging), samt betaling av kommunale egenandeler ved institusjonstiltak.

Kommunal betaling av egenandeler (18 mnd.): 3,4 mill. kroner
Barnevernstjeneste – saksbehandling og reisekostnader: 200 000 kroner
Skole (institusjonskommunen): 8 400 kroner
Bufetat – inntak: 13 000 kroner
Bufetat – andel av kostnader ved drift av institusjonsplass: 7,55 mill. kroner

4. Overgang til kommunalt botiltak

Dette er en krevende del av forløpet for mange kommuner og nylige rapporter viser at det er utfordrende for mange kommuner å komme opp med et egnet botiltak for en ungdom i etterkant av institusjonsoppholdet.[48] Rapporter viser også at kommunene sjelden har muligheten til å ha tiltak stående klare og må etablere nye botiltak til det enkelte barn.[49]

Barnevernstjenesten bruker saksbehandlingsressurser på å etablere et kommunalt botiltak (leie hybel, utvikle opplegg for gutten, skaffe ansatte som kan følge opp gutten tett osv.), samt kostnader ved drift av botiltaket i 1 år. Saksbehandlingsressurser må også benyttes til å sørge for oppdaterte planer, sikre god medvirkning, sikre samtykke hos gutten (siden det er et frivillig hjelpetiltak).

Tiltaket har høy ressursbruk ettersom gutten får daglig tilsyn og hjelp til å klare seg selv og har mulighet til å kontakte noen gjennom hele døgnet ved behov.

Barnevernstjeneste – oppfølging, saksbehandling og etablering: 105 000 kroner
Barnevernstjeneste – tiltakskostnad (12 mnd.): 600 000 kroner
Bufetat – avslutning av opphold: 8 400 kroner

[47] Siden dette er et frivillig (og ikke et tvangs-)tiltak vil ikke barneverns- og helsenemnda avgjøre saken eller bruke ressurser i saken, men saken sendes likevel over til orientering.
[48] Områdegjennomgang av det statlige institusjonsbarnevernet - regjeringen.no
[49] Oslo Economics – Utredning om kommunale botiltak, 2020

5. Skolesituasjonen

Gutten sliter med mye skolefravær på ungdomsskolen på hjemstedet og når han flytter på institusjon (først ungdomsskole og deretter videgående skole i kommunen hvor institusjonen ligger).

Gutten flytter deretter hjem igjen og starter på en ny videregående skole i hjemkommunen. Han er aldri i nærheten av å fullføre videregående skole og har mye fravær.

Både ungdomsskolene og de videregående skolene bruker mye tid på å få gutten tilbake på skolen. Vi inkluderer denne ekstra tidsbruken siden den har en sammenheng med at gutten og familien ikke fikk tilstrekkelig med egnet hjelp tilbake i tid - og derfor er relevante kostnader av manglende forebygging.

Manglende gjennomføring av skoleløpet er en felles utfordring for mange barn i barnevernet, der bare 11 prosent av barna med institusjonstiltak har fullført videregående opplæring ved fylte 21 år.[50]

Ungdomsskole i hjemkommunen: 42 000 kroner
Ungdomsskole ved institusjonen: 42 000 kroner
Videregående skole ved institusjonen: 42 000 kroner
Videregående skoler i hjemkommunen: 42 000 kroner

6. **Ettervern 1 (hybel med noe oppfølging)**

Gutten har nå blitt 18 år. Ettervern er en mulighet for barn som har hatt tiltak fra barnevernet til å videreføre tiltak/ få andre egnede tiltak i perioden mellom 18 og 25 år.[51] Barnevernstjenesten tilbyr gutten det samme hybeltiltaket som ettervernstiltak, men med vesentlig mindre oppfølging enn da han var under 18 år. Tiltaket er nå mer en hybel med ukentlig oppfølging hvor en ansatt i barnevernstjenesten gir praktiske tips til hvordan han skal klare seg på hybelen og på egenhånd videre i livet. Tiltaket varer i 2 år.

Barnevernstjenesten – hybeltiltak og oppfølging (2 år): 300 000 kroner

7. **Ettervern 2 (hybel og arbeidstrening)**

Gutten tilbys et opplegg med arbeidsforberedende trening (AFT) som er tenkt til å kunne vare i inntil to (1+1) år, levert av en privat tiltaksarrangør.[52] Kommunen tilbyr i tillegg gutten en hybel. Kommunen har jevnlige møter (1 møte per måned) med gutten siden hybel og arbeidstrening er en del av ettervernstiltaket hvor barnevern og NAV lokalt samarbeider. Gutten slutter imidlertid på arbeidstreningskurset etter 6 måneder og har deretter ingen andre aktiviteter.

Barnevernstjenesten – hybeltiltak og oppfølging (3 år): 330 000 kroner
Staten - arbeidstrening: 125 000 kroner

[50] Barn i institusjon | Bufdir
[51] Tiltak i barnevernet for ungdom over 18 år - regjeringen.no
[52] Arbeidsforberedende trening - nav.no

8. **Konsekvenser på mellomlang sikt – veien til uførhet**

I perioden fra gutten var 18 til han er 23 mottar han sosialhjelp fra kommunen.[53] NAV kommer på banen. Frafallet fra videregående skole var uunngåelig.

I likhet med mange andre barn med barnevernserfaring – hvor de med institusjonserfaring er særlig hardt rammet - hadde gutten betydelige helseutfordringer gjennom oppveksten. Dette har ført til betydelige merkostnader sammenlignet med en oppvekst uten omfattende barnevernstiltak.

Gutten blir vurdert som ufør som 23-åring grunnet psykiske helseproblemer og lav, antatt funksjonsevne i arbeidslivet.[54]

Fylkeskommune/ videregående skole – saksbehandling: 21 000 kroner
Psykisk helsevern barn og unge – helseutfordringer gjennom oppveksten: 100 000 kroner
Fastlege – helseutfordringer gjennom oppveksten: 100 000 kroner
Kommunepsykolog – helseutfordringer gjennom oppveksten: 100 000 kroner
NAV – uførhetsvurdering: 42 000 kroner

5.4. Beregninger av kortsiktige kostnader

Tabell 4 Fordeling av kostnader på ulike aktører

Aktør	**Ressursinnsats i beskrevet forløp**
Stat	7 800 000 kroner
Kommune	5 400 000 kroner
Fylkeskommune	100 000 kroner
Totalt	**Ca. 13,3 mill. kroner**

Merk at dette eksemplet skiller seg fra de to andre eksemplene ved at det går over vesentlig flere år. Gevinstene ved forebygging og unngått ressursbruk hos aktørene kommer derfor ikke like umiddelbart som i de andre eksemplene. Sammenligninger mellom eksemplene må derfor hensynta dette. Samtidig er det et faktum at et barnevernsforløp kan være langvarig og at individet har lovfestet rett på tiltak både som barn og ung voksen (i form av ettervernstiltak). Forebygging er således enda viktigere når konsekvensene blir langvarige.

[53] Trygdeutbetalinger regnes ikke med i vårt oppsett, jf. at vi kun fokuserer på forhold som fører til økt ressursbruk og ikke inkluderer overføringer av midler mellom parter.
[54] Uføretrygd - nav.no

5.5. Samfunnsøkonomiske kostnader på lang sikt

«Gutten ble uføer som 23-åring og uførheten medfører betydelige budsjettøkonomiske og samfunnsøkonomiske kostnader. Han benytter psykolog og fastlege vesentlig mer enn andre innbyggere, særlig mens han er i 20-årene. NAV gir ham uføretrygd helt frem til han dør som 63-åring.»

Hva slags samfunnsøkonomiske kostnader kan det eskalerende barnevernsforløpet føre til?

Relevante samfunnsøkonomiske kostnader vil blant annet være knyttet til redusert helserelatert livskvalitet over tid også her, jf. hans eskalerende psykiske utfordringer. Produksjonstap og økte offentlig ressursbruk er også aktuelle kostnadsvirkninger, jf. tidligere omtale om kostnadene ved varig utenforskap.

I en samfunnsøkonomisk analyse måtte man definere hvor tett sammenheng det er mellom den aktuelle hendelsen og det senere utfallet, samt gjøre beskrivelser av hva et alternativt livsløp kunne ha vært med rett hjelp til rett tid. I dette tilfellet kunne den alternative situasjonen vært et vesentlig «mildere» livsløp med mer omfattende hjelpetiltak i en tidlig fase og i hvert fall en mulighet for å fortsatt bo hjemme hos familien og samtidig få hjelp med sine utfordringer i oppveksten. Analysen måtte håndtert usikkerheten ved om gutten ville kommet ut i arbeidslivet selv med en annen oppfølging.

6. Drøftinger og konklusjoner

6.1. Innledning

Alle barn og unge bor og vokser opp i en kommune. Det er her oppvekstarenaene deres er og hvor mye av forebyggingen vil måtte skje. Kommunene har derfor en viktig rolle i forebyggingsarbeidet. Rapporter viser at det forebygges mindre enn det kommunene ønsker og mindre enn det som er optimalt for samfunnet.

Vi er ikke i tvil om at alle kommuner ønsker å forebygge i stor grad og hjelpe alle barn, men at stramme økonomiske rammer bidrar til at kommunene må prioritere mellom gode tiltak rettet mot viktige grupper. I en slik prioriteringskontekst hvor politikerne må gjøre vanskelige valg, tror vi økonomisk teori kan bidra til å forklare hvorfor noen tiltak har større sannsynlighet for å bli prioritert fremfor andre tiltak.

Vi tar derfor utgangspunkt i våre illustrasjoner av kostnadene ved de uønskede hendelsene og diskuterer hvor gode forebyggingstiltak må være for å bli iverksatt og om aktørenes kostnader ved uønskede hendelser vil påvirker graden av forebygging.

6.2. Oppsummering av våre illustrasjoner av aktørenes kostnader

Tabell 5 Illustrasjon av aktørenes kostnader ved uønskede hendelser

Case	***Kommune***	***Stat***	***Fylkes-kommune***	***Arbeids-giver***	***Konsekvenser for individene[55]***	***Beskrivelse av kostnadene***
1	*480 000*	*650 000*	*20 000*	*120 000*	*Potensielt store negative konsekvenser*	*En del kostnader for både stat og kommune, statlige kostnader størst*
2	*150 000*	*3 800 000*	*100 000*	*80 000*	*Potensielt store negative konsekvenser*	*Lave kostnader for kommunen, svært store kostnader for staten*
3	*5 400 000*	*7 800 000*	*100 000*	*0*	*Potensielt store negative konsekvenser*	*Svært store kostnader for både stat og kommune, statlige kostnader størst. Summen antas å være en krevende merkostnad for (særlig små) kommuner*

Våre illustrasjoner viser for det første at stat, kommune, fylkeskommune og arbeidsgiver har betydelige kostnader hver gang det skjer en uønsket hendelse. Konsekvensene for individene har vi ikke forsøkt å anslå, men det er nok individene som vil ta de aller største kostnadene i alle eksemplene.

Gode forebyggingstiltak vil derfor føre til betydelige gevinster og muligheter for redusert ressursbruk hver gang man unngår en slik uønsket hendelse, jf. tabellen over.

Tabellen over viser videre at en krevende barnevernssak med opphold utenfor hjemmet vil ha de største kostnadene og at disse treffer både stat (institusjonsplass) og kommune (egenandeler for institusjonsplass og barnevernstiltak/ ettervernstiltak i kommunal regi) i stor grad i løpet av guttens oppvekst.

Tabellen viser videre at det er betydelige kostnader for særlig stat og kommune ved skolevoldsepisoder, men at det først og fremst er staten som har svært store kostnader hver gang det skjer et seksuelt overgrep som beskrevet i våre illustrative eksempler.

Vi merker oss at det er staten som har de største kostnadene i alle tre eksemplene, mens det er kommunen som forventes å gjennomføre mye av det forebyggende arbeidet. Vi skal se nærmere på denne mulige motsetningen i kap. 6.4.

De samfunnsøkonomiske konsekvensene av de uønskede hendelsene vil også inkludere produksjonstap, redusert helserelatert livskvalitet for individene og økt offentlig ressursbruk, men siden det er de mer kortsiktige kostnadene til aktørene – og muligheten for å unngå disse - som er

[55] Vi forsøker ikke å anslå de negative konsekvensene for individene i forlengelsen av de uønskede hendelsene her. Det er åpenbart at det vil ha store negative konsekvenser for den enkelte av å bli utsatt for skolevold, et seksuelt overgrep eller oppleve omsorgssvikt. Vi omtaler denne typen negative konsekvenser, for eksempel i form av redusert helsemessig livskvalitet, helt overordnet, i egne, korte delkapitler om mulige langsiktige samfunnsøkonomiske kostnader.

rapportens hovedfokus, så har vi kun omtalt slike langsiktige konsekvenser helt overordnet i rapporten.

6.3. Hvilken effekt må forebyggingstiltakene ha for å bli iverksatt?

Dekningsanalyser eller «break-even analyser» er svært vanlig for å vurdere nødvendig effekt av tiltak i samfunnsøkonomiske rapporter. Slike beregninger kan benyttes for å vise hvor stor effekt eller gevinst et tiltak må ha for å oppveie kostnadene ved å iverksette tiltaket. Dersom gevinstene ved tiltaket overstiger kostnadene, så er tiltaket hensiktsmessig for samfunnet som helhet og bør iverksettes.

Vi viser et enkelt eksempel med tiltak mot skolevoldsepisoder under.

6.3.1. Eksempel: Forebygging av skolevoldsepisoder

Våre illustrasjoner viste at en skolevoldsepisode kan koste totalt 1,3 mill. kroner for aktørene samlet sett. Den kommunale ressursbruken er der vurdert til 480 000 kroner. Det er kommunene som forventes å forebygge skolevoldsepisoder.

Hvor stor effekt i form av færre skolevoldsepisoder må et forebyggende tiltak ha for å dekke kostnadene ved tiltaket? Det vil avhenge av hva tiltaket er og hva tiltaket koster.

Vi kan ta utgangspunkt i at kommunen tenker at det er behov for en miljøarbeider i skolen på sin ungdomsskole for å forebygge slike hendelser. Kravene til en slik stilling varierer, men det er ofte ønskelig at de har bakgrunn som barnevernspedagog eller lignende. Det finnes også egne studier som utdanner til miljøarbeider i skolen.[56]

Kostnaden for kommunen ved et slikt forebyggingstiltak vil variere. Vi antar at kostnaden for en godt utdannet kandidat med erfaring, inkludert sosiale kostnader for arbeidsgiver er 1 mill. kroner.

Dersom de (kortsiktige) kommunale kostnadene hver gang det skjer en skolevoldshendelse er 480 000 kroner, så innebærer det at hver miljøarbeider må bidra til at 2-3 slike hendelser unngås hvert år, for at tiltaket skal være lønnsomt fra kommunens perspektiv. Tiltaket må altså forventes å føre til redusert ressursbruk for kommunen på minst 1 mill. kroner pr. år for å bli iverksatt.

Hvor realistisk dette målet er vil blant annet avhenge av hvor mange konflikter det ville vært på skolen uten en slik miljøarbeider, hvor mange elever som går på skolen og hvor flink miljøarbeideren er. Dette er vurderinger som kommunen må ta før den beslutter tiltaket.

Kan vi forvente at kommunen alltid vil ta samfunnsøkonomisk gode valg rundt forebygging?

Svaret på det er nei. Kommunene vil gjøre vurderinger fra et lokalt perspektiv og kan ikke forventes å alltid ta et samfunnsperspektiv før de fatter beslutninger om forebyggingstiltak.[57] Skillet mellom hva som er lønnsomt fra et samfunnsperspektiv og fra et lokalt perspektiv er et forhold som bidrar til at det forebygges mindre enn optimalt.

Fra et samfunnsperspektiv så er miljøarbeideren et samfunnsøkonomisk lønnsomt tiltak allerede ved det første unngåtte tilfellet av skolevold, ettersom kostnaden for alle aktører i samfunnet (jf. våre

[56] Miljøarbeid i ungdomsskole og videregående skole (ettårig) | Oslo Nye Høyskole

[57] Dette handler blant annet om stram kommuneøkonomi og behovet for å prioritere andre, viktige lovpålagte oppgaver – og ikke lav interesse for å gjennomføre flere forebyggingstiltak

illustrasjoner av kostnadene) er 1,3 mill. kroner per tilfelle og kostnaden ved miljøarbeideren er 1 mill. kroner.

Vi kan altså få et «forebyggingsparadoks» ved at samfunnsøkonomisk gode tiltak ikke alltid vil gjennomføres. For samfunnet er det lønnsomt å ansette en miljøarbeider dersom denne forventes å forhindre minst ett tilfelle av skolevold årlig. For kommunen – som sitter med beslutningsmyndigheten - er det først lønnsomt dersom miljøarbeideren forventes å forhindre minst 2-3 tilfeller av skolevold årlig.

Dette er et klassisk eksempel på insentivproblematikk som vanskeliggjør investeringer i forebyggingstiltak – kommunens insentiver til investering sammenfaller ikke med samfunnets behov for forebyggingstiltak.

6.4. Kommunale insentiver til å gjennomføre forebyggingstiltak

Vi har sett at uønskede hendelser kan være svært kostnadskrevende for både kommune, stat og andre aktører. Tiltakskostnader og økonomisk handlingsrom er ofte er svært avgjørende for hvilke tiltak som gjennomføres, uavhengig av sektor, både for forebyggende tiltak og andre typer tiltak. I tillegg vil det være sentralt om det er knyttet et lovpålagt ansvar til innsatsen på området eller ei.

Kommunen skal for eksempel på barnevernområdet, jf. barnevernslovens § 15-1 første ledd, fremme gode oppvekstsvilkår gjennom tiltak for å forebygge at barn og unge blir utsatt for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer. Kommunen skal sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier. Menon (2022) viser imidlertid at kommunene finner det vanskelig å oppfylle alle sine lovpålagte oppgaver på ulike områder.[58]

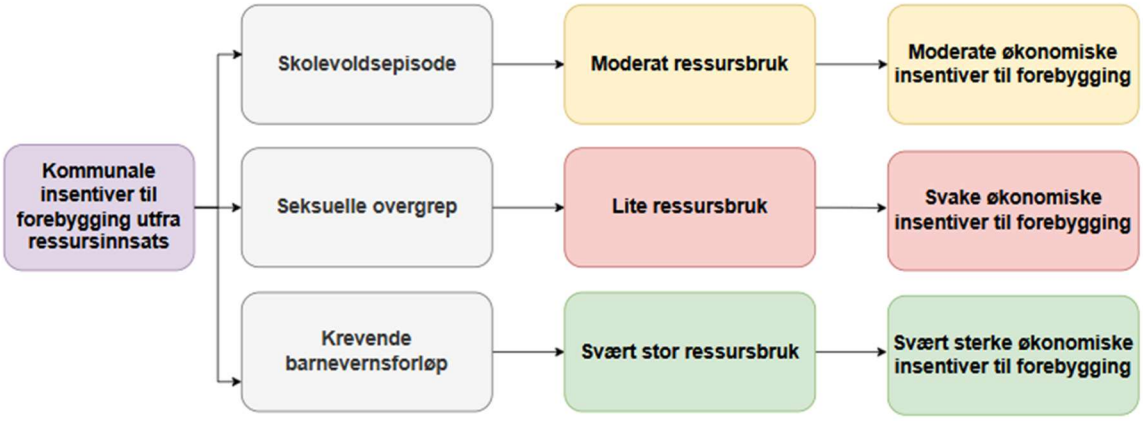
Dersom en kommune har stramme budsjetter og forebyggingsarbeidet ikke er direkte lovpålagt, er det naturlig å se for seg at kommuneledelsen i mange tilfeller vil måtte prioritere andre krevende, lovpålagte oppgaver før den forebyggende innsatsen. Hvis kommunen likevel setter inn forebyggingstiltak på utvalgte områder, er det naturlig at områder hvor kommunen opplever store kostnader ved manglende forebygging, prioriteres.

Vi understreker at vi ikke har kartlagt hvilke områder kommunene gjennomfører mye eller lite forebyggingsarbeid og drøfter problemstillingene med et teoretisk utgangspunkt.

I en slik kontekst vil våre regneeksempler på kommunal ressursinnsats ved uønskede hendelser være interessant. Dette illustreres i figuren under.

[58] Menon – Ståa i norske kommuner (2022)

Figur 8 Kommunale økonomiske insentiver til forebygging utfra ressursinnsats



Vi husker fra våre beregninger at de kommunale kostnadene ved den krevende barnevernsepisoden var store over flere år og kommunen vil derfor ha sterke økonomiske insentiver til å gjennomføre forebyggende arbeid for å unngå fremtidige opphold utenfor hjemmet. Det er derfor sannsynlig – utfra et økonomisk perspektiv – at kommunen prioriterer forebyggende innsats og tiltak på dette området.

Et av formålene med oppvekstreformen på barnevernområdet, som trådte i kraft i 2022[59], var nettopp å styrke de kommunale insentivene til tidlig innsats rettet mot barn og unge gjennom blant annet økte rammeoverføringer og justeringer i kommunale egenandeler for opphold i statlige tiltak.

Andre uønskede hendelser som seksuelle overgrep – og i noen grad skolevoldsepisoder – vil kommunen ha svakere insentiver til å prioritere i forebyggingsarbeidet hvis man kun legger vekt på hvor kommunen berøres i form av kommunal ressursinnsats. Insentivene til å forebygge skolevoldsepisodene vil imidlertid øke dersom det er risiko for at volden sprer seg i ungdomsmiljøene og fører til hevnaksjoner. Eskalerende konflikter fører til økte kommunale kostnader og dermed økte insentiver til forebygging utfra en slik logikk.

Hva er konsekvensene av at kommunene ser ut til å ha begrensede økonomiske insentiver til forebygging på enkelte områder, slik som for eksempel seksuelle overgrep?

Det kan være problematisk for individene og samfunnet som helhet dersom dette påvirker prioriteringen av forebyggingstiltak og nivået på forebyggingen. Vi har som nevnt ikke kartlagt hvor mye de økonomiske insentivene faktisk påvirker kommunenes forebyggingsarbeid og har ikke grunnlag for å si at det forebygges for lite på dette området.

Det er heller ikke slik at kommunene har ansvaret for alt forebyggingsarbeid rundt for eksempel seksuelle overgrep. Både stat og fylkeskommune har viktige oppgaver og ansvar knyttet til forebygging på områdene vi drøfter her.

I NOU 2024:4 (Voldtekt – et uløst samfunnsproblem) pekes det på at kommunene har en sentral rolle, men at det finnes en rekke bestemmelser[60] i norsk lovgivning som omhandler en plikt til å forebygge

[59] Prop 73L (2016-17)

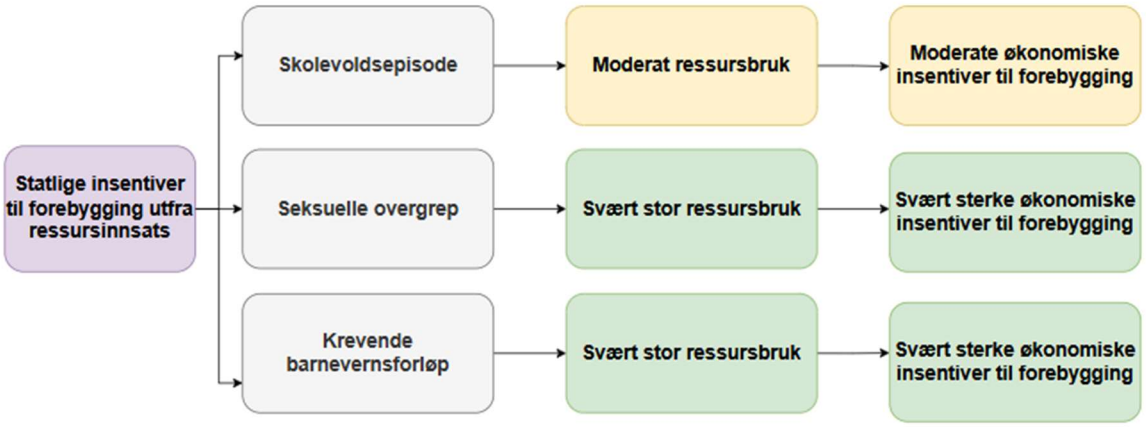
[60] Politiloven, helse- og omsorgstjenesteloven, spesialisthelsetjenesteloven og tannhelsetjenesteloven slår fast at helse- og omsorgstjenestene har ansvar for å forebygge, avdekke og avverge vold og seksuelle overgrep.

seksuelle overgrep. Kommunene, de regionale helseforetakene og tannhelsetjenesten skal rette særskilt oppmerksomhet mot at pasienter kan være utsatt for, eller kan stå i fare for å bli utsatt for vold eller seksuelle overgrep. Rapporten peker på at kommunene skal legge til rette for at helse- og omsorgstjenesten blir i stand til å forebygge, avdekke og avverge vold og seksuelle overgrep.

Poenget vi ønsker å løfte er om ansvaret for forebygging i større grad enn i dag burde justeres mer i tråd med aktørenes kostnader på det aktuelle området? Dersom økonomiske insentiver faktisk spiller en stor rolle for aktørenes valg, så vil en slik justering kunne føre til at det forebygges mer samlet sett.

Eksempelvis må staten sette inn en vesentlig større ressursinnsats enn kommunene ved seksuelle overgrep. Statlig ressursbruk og økonomiske insentiver illustreres i figuren under.

Figur 9 Statlige økonomiske insentiver til forebygging utfra ressursinnsats



Staten er dermed aktøren som har de største innsparingene ved redusert omfang av seksuelle overgrep, dersom våre eksempler er representative. Burde man da øke statens ansvar for forebygging på dette området for å sikre mer samsvar mellom forebyggingsansvar og økonomiske insentiver til forebyggende innsats?

Dersom man ønsker å gjennomføre en slik justering er det nødvendig med en tilsvarende gjennomgang av flere uønskede hendelser som i noen grad kan forebygges for å få kunnskap om aktørenes faktiske ressursbruk og insentiver til forebygging.

Vi anbefaler at etatssamarbeidet gjør en vurdering av om en slik bredere kartlegging kan være aktuelt i deres videre arbeid.

7. Vedlegg: Beregninger av samfunnsøkonomiske kostnader

7.1. Beregninger for case 1 – skolevoldsepisode

I teksten nedenfor beskriver vi – for hvert steg i forløpet - hvilken type kostnad det er snakk om, hva vårt kostnadsanslag er og hva kilden for kostnadsanslaget er. Vi inkluderer kun ressursbruk utover et minimumsnivå for berørte aktører. Vi benytter tall fra NAV/ Sintef i beregningene av kostnader ved et dagsverk (4200 kroner) gjennomgående i rapporten.[61]

1. **Voldsepisoden**
   Skoleledelse/ ansatte ved skolen: Administrativ tidsbruk til varsling og oppfølging samme dag. Kostnaden for de involverte anslås til to dagsverk (4 ansatte, 0,5 dagsverk per person) noe som tilsvarer 8 400 kroner.
   Politi: En politiutrykning med en patruljebil har en kostnad på 2 500 kroner per time ifølge våre kilder.[62] Vi legger til grunn at dette oppdraget var enkelt og kun tok 1 time.

2. **Akutt legehjelp**
   Akuttmottak/ Legevakt: Røntgen har liten verdi ved nesebrudd, men CT eller ultralyd kan være aktuelt. Ved et enkelt brudd er smertestillende medisin, is og hevet hode vanlig forløp. En ny undersøkelse etter 3-5 dager kan avklare om det er behov for å rette opp eventuelle skjevheter (kostnadsberegnes på et senere ledd).[63] Akutte tjenester har høyere driftskostnader enn planlagte tjenester. Kostnadene ved denne umiddelbare responsen på legevakten, inkludert CT eller ultralyd anslås til å ligge noe under satsene i det private markedet hvor det koster om lag 5 000 kroner.[64]. Vi anslår en kostnad på 2 500 kroner her.
   Enkel helseundersøkelse av voldsutøvers psykiske og fysiske status antas å være gjort på kort tid og har en kostnad på 625 kroner.[65]

   Ambulansepersonell: En ambulansetur har ifølge våre kilder en kostnad på om lag 4 000 kroner.[66]

3. **Akutt tannlegebehandling**
   Tannlege: Tannlegekostnaden ved to brukne tenner vil variere utfra skadene på tennene. Dersom de er hele kan de settes tilbake gjennom rotfylling, men dersom det er store skader på tennene kan det være behov for implantat. Akutt hjelp bidrar til høyere priser. Vi anslår at kostnadene vil

[61] Fraværskalkulator Vi bruker samme estimat for verdien av et dagsverk som NAV i sin sykefraværskalkulator (basert på tallgrunnlag fra SINTEF)
[62] Kilde: https://innomed.no/sites/default/files/2022-06/Innsiktsrapport%20Helse%20Bergen%20alvorlige%20psykiske%20lidelser.pdf
[63] Kilde: Nesebrudd - Undersøkelse - NHI.no
[64] Kilde: Prisliste – Evidia
[65] Direktoratet for medisinske produkter – enhetskostnadsdatabase – spesialist i allmennmedisin
[66] https://innomed.no/sites/default/files/2022-06/Innsiktsrapport%20Helse%20Bergen%20alvorlige%20psykiske%20lidelser.pdf

ligge et sted mellom 10 000 og 20 000 kroner med 15 000 kroner som beste anslag[67]. Barn og unge har rett til gratis tannbehandling. Kostnaden dekkes av fylkeskommunen.

4. **Senere oppfølging av helsepersonell**

   Sykehus/ privatklinikk: Oppretting av skjev nese gjøres først etter 3-5 dager når hevelsen har gått ned. Bruddet settes som regel greit på plass med lokalbedøvelse. Hos barn brukes oftest en kortvarig narkose. Ved store skader kan det bli nødvendig å foreta en operasjon. Etter at bruddet er satt på plass, får barnet en skinne eller ansiktsmaske som dekker neseryggen. Denne benyttes i cirka én uke.[68] Kostnadene vil variere med størrelse på skaden.

   Kostnadene dekkes vanligvis av både helseforetaket (privat aktør med avtale med helseforetaket), HELFO og pasienten selv. På det private markedet koster en oppretting av skjev nese om lag 15 000 kroner, men kostnadene er gjerne noe lavere når det gjøres etter avtale med et helseforetak[69]. Vi anslår 12 000 kroner og antar at kostnaden deles likt mellom de tre aktørene, dvs. 4000 kroner per aktør.

   Fastlege: To besøk hos fastlegen for den voldsutsatte for kontroll av om det har vært en liten hjernerystelse fra slaget, samtale om ettervirkninger, sjekke om det er blodansamling inn mot neseskilleveggen osv. Ett besøk hos fastlegen for voldsutøveren for enkel medisinsk sjekk. Fastlegeordningen finansieres gjennom en kombinasjon av statlige midler, kommunale tilskudd og pasientbetalinger. Tidsbruken til fastlegen har en anslått kostnad per besøk på 972 kr, totalt 2 916 kroner[70]

   Tannlege: To tannlegetimer med kontroll og sjekk av om tennene sitter godt fast, samt røntgenbilder. Vi anslår at kostnadene vil ligge et sted mellom 3 000 og 5 000 kroner med 4 000 kroner som beste anslag.[71] Kostnaden dekkes av fylkeskommunen.

5. **Sykemelding av foreldre**

   Sintef[72] har beregnet kostnaden for bedriftene ved en ukes sykemelding til 19 500 kroner (prisjustert til 2025-kroner). Dersom to foreldre er borte fra jobb i henholdsvis to og fire uker, kan kostnadene for foreldrenes arbeidsgivere anslås til 117 000 kroner.

6. **Involvering av politi og andre relevante aktører**

   Politi: Politiet brukte (for alle typer straffesaker) i snitt 17,3 timer per sak på straffesaksbehandling.[73] Etter innspill fra relevante aktører legger vi til grunn at denne saken er noe mer tidkrevende enn en gjennomsnittssak. Rapporten om vold i nære relasjoner viser at politiet har en tidsbruk på henholdsvis 37 og 104 timer til etterforskning, påtale og domstolsbehandling ved kroppsskade og mishandling. Vi bruker tallene for mishandling og

[67] www.tannsmart.no/pris/knekt-tann
[68] Nesebrudd - Behandling - NHI.no
[69] Christiania privatklinikk – prisliste: Skjev neseskillevegg (Septumplastikk) 14.999,-
[70] Direktoratet for medisinske produkter – enhetskostnadsdatabase – allmennpraktiserende lege
[71] www.tannsmart.no/pris/tannlege
[72] Microsoft Word - Kostnader sykefravær 2011.docx Bedriftens kostnader ved sykefravær. Oslo : SINTEF, 2011
[73] Menon – Samfunnskostnader av vold i nære relasjoner (2023).

forutsetter at halvparten av tidsbruken går med til etterforskning her. Det tilsier 52 timer og en ressursbruk på om lag 30 000 kroner.

KOG: Vi antar at alle deltagende aktører i samarbeidet bruker 0,5 dagsverk på forberedelser/deltagelse/reisetid og etterarbeid (2 100 kroner), unntatt konfliktrådet som er møtearrangør og som bruker ett dagsverk på dette steget (4 200 kroner) og politi/påtalemyndigheten som stiller med både etterforsker/forebygger og en politiadvokat.
Kriminalomsorgen: Utarbeidelse av PUM har en estimert kostnad på mellom 10 000 og 30 000 kroner.[74] Vi benytter et anslag på 20 000 kroner i dette tilfellet.

7. **Skolens oppfølging av hendelsen**
Skole: Vi anslår at personer i skoleledelsen og andre sentrale personer (kontaktlærer, sosiallærer) bruker samlet sett 5-10 dagsverk (5 personer og 1-2 dagsverk per person) på informering om episoden, møter med foreldre, møter for å drøfte tiltak på skolen og diskusjoner om hvordan unngå at fremtidige konflikter eskalerer, samt sende bekymringsmelding til barnevernet. Det er usikkerhet knyttet til anslaget. Vi anslår at kostnadene til disse oppgavene vil være på mellom 21 000 og 42 000 kroner, med 31 000 kroner som beste anslag.
I tillegg setter skolen inn en 20 % stilling for å følge opp voldsutøver i tråd med forslagene til PPT. Dette har en kostnad på om lag 100 000 kroner i seksmåneders-perioden.
PPT: Vi legger til grunn at innsatsen i sum tilsvarer om lag ett ukesverk (21 000 kroner).

8. Involvering av SLT-samarbeidet

Alle relevante aktører bruker totalt 0,5 dagsverk hver i forbindelse med møtet (2 100 kroner), SLT-koordinator bruker 1 dagsverk. Utekontakten i kommunen bruker totalt to ukesverk mer på tilstedeværelse på skolen og i ungdomsmiljøet de kommende månedene (42 000 kroner). Dette er et usikkert anslag, basert på informasjon om størrelsen på utekontakttjenesten i bydelene i Oslo og antall barn og skoler i deres ansvarsområde.[75][76] Poenget er at konflikten innebærer at kommunen må øke ressursinnsatsen fra sine forebyggende tjenester inn mot denne skolen og disse ungdommene.

9. **Barnevernets involvering**

Barnevernstjenesten - undersøkelsesfasen: Lørenskog opplyser at barnevernstjenesten i kommunen i gjennomsnitt bruker 50 timer på en undersøkelsessak. Beskrivelsene av i denne saken (flere hjemmebesøk, utstrakt kontakt med andre offentlige aktører osv.) tilsier at vi har noe mer ressursbruk her. Vi legger til grunn 75 timer, dvs. to ukesverk og dermed en kostnad på 42 000 kroner.

Barnevernstjenesten – tiltak: Barnevernet velger å sette inn et frivillig hjelpetiltak for barnet (voldsutøveren) som innebærer fokus på ikke-voldelig konfliktløsning og at samspillet mellom foreldre og barn blir bedre. Tiltaket er en kombinasjon av MST (multisystemisk terapi), miljøterapi og familieråd. Tiltaket er imidlertid frivillig og avsluttes etter barnets ønske etter tre måneder. Lørenskog kommune anslår kostnadene for kommunen ved MST (som mottas fra Bufetat mot en egenandel) til å være 17 000 kroner per måned, miljøterapi til å være 20 000 kroner pr. måned og

[74] Informasjon fra Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI)
[75] Uteseksjonen presentasjon av tjenesten 2024 med nøkkeltall fra 2023.pdf
[76] Utekontakter i bydelene - Barnevern og foreldreveiledning - Oslo kommune

familieråd til å koste 40 000 kroner totalt for hele perioden. Den totale kostnaden for kommunen blir dermed om lag 150 000 kroner.

Staten: Bufetat har også kostnader ved å tilby MST-tiltaket. Vi anslår at tiltaket koster om lag 60 000 kroner per måned for Bufetat[77], men at 17 000 kroner kommer tilbake gjennom kommunale egenandeler, dvs. en nettoutgift på om lag 43 000 pr. mnd. eller 129 000 kroner for de tre månedene.

10. **Oppfølging for å bearbeide psykiske senvirkninger av volden**
BUP/ Forebyggende psykisk helsetjeneste/ Psykolog/ Psykiater:

Vurdering av egnet oppfølging: Vi vurderer at forebyggende psykisk helsetjeneste i kommunen bruker ett dagsverk på å vurdere at behandling hos BUP er det mest egnede tiltaket for voldsutøver. Arbeidet med selve vurderingen har en kostnad på 4 200 kroner.

Psykisk helsehjelp til voldsutøver og voldsutsatt: Vi velger her å ta utgangspunkt i tall fra Samdata[78] som viser at den gjennomsnittlige årskostnaden for et barn med polikliniske tilbud i psykisk helsevern for barn og unge (PHV-BU) var 52 526 kroner i 2022. Dette tilsvarer i underkant av 60 000 kroner prisjustert til 2025-kroner. Dette gir et bilde på kostnader til denne type behandling. Vi har lagt til grunn at voldsutøver trenger 6 måneder med behandling og hjelp. Dette tilsvarer i så fall 30 000 kroner.

Den voldsutsatte klarer seg med noe enklere oppfølging gjennom kommunale tilbud et par ganger i måneden over en 6 måneders periode. Vi anslår denne kostnaden til å være om lag 15 000 kroner.

11. **Behandling i domstolen**

Politi/ påtalemyndighet: Vi tok under punkt 6 over utgangspunkt i tall for tidsbruk for mishandling i vold i nære relasjoner og finner med en slik forutsetning at påtale og domstolsbehandling utgjør 52 timer og har en kostnad på om lag 30 000 kroner.

Advokater: Problemstillingen innebærer ressursbruk for advokatene og vi legger til grunn tre arbeidsdager juridisk bistand for hver av sidene, inkludert én dag i retten. Statens timesats for advokatutgifter (1 315 kr per time), brukt til å beregne kostnader for advokatutgifter.[79] Ved et antatt behov for tre arbeidsdager (ca. 23 timer) med advokatbistand fra begge sider vil advokatkostnadene kunne bli om lag 30 000 kroner for hver av sidene og dermed 60 000 kroner totalt. I alvorlige straffesaker som denne, vil det offentlige betale utgiftene til advokat for begge parter.[80]

Domstolen: Rapporter viser at en gjennomsnittlig meddomsrettssak koster rundt 21 000 kroner å behandle i tingrettene. Dette inkluderer lønn, sosiale kostnader og driftskostnader for dommer og

[77] Tall fra Oslo Economics – samfunnsøkonomisk analyse av hjelpetiltak (2016) - prisjustert
[78] SAMDATA spesialisthelsetjenesten - Helsedirektoratet
[79] Ny rettshjelpssats | Advokatforeningen
[80] Hvem dekker advokatutgifter? — Ung.no

saksbehandler, og gjelder for alle meddomssaker i tingrettene.[81] Vi vurderer at denne saken er mer ressurskrevende enn gjennomsnittet og setter de samlede kostnadene til 40 000 kroner.

Konfliktrådet: Ungdomskoordinator i konfliktrådet vitner i retten. Vi anslår dette til 1 dagsverk og 4 200 kroner.

Våre anslag for ressursbruk for advokater, konfliktrådet og domstolen (unntatt politi/påtalemyndighetens kostnader) på dette steget er for øvrig i tråd med andre rapporters anslag for gjennomsnittlig kostnad for saker om kroppsskade og kroppskrenkelse på 96 000 kroner i saker relatert til vold i nære relasjoner.[82]

12. **Straffegjennomføring**

Konfliktrådet opplyser at deres kostnader forbundet med en åtte måneders ungdomsstraff vil være om lag 182 000 kroner, samt at kostnader ved et møte for gjenopprettende prosess (GP) anslås til om lag 10 000 kroner.

Oppfølgingen fra teamet skjer totalt 8 ganger og vi antar at dette tar mellom en halv dag og en hel dag pr. gang. Total ressursbruk anslås til 5 dagsverk per deltager i teamet og en kostnad på 21 000 kroner.

Sinnemestringskurs varierer i pris og varighet. Eksempelvis finnes det kurs i kommunal regi som går over 15 uker med to timer per gang.[83] Kriminalomsorgen benytter det som kalles Brøset-modellen for sinnemestringskurs.[84]. Kostnadene for et slikt kurs er om lag 40 000 kroner for inntil fem deltagere[85]. Vi bruker et anslag på 10 000 kroner per deltager.

Konfliktrådet (koordinering, teamdeltagelse og gjenopprettende prosess): 192 000 kroner
Skole (teamdeltagelse): 21 000 kroner
Kriminalomsorgen (arrangere sinnemestringskurs og teamdeltagelse): 10 000 kr + 21 000 kroner
Utekontakten (teamdeltagelse): 21 000 kroner
Politi (teamdeltagelse): 21 000 kroner
Barnevernstjenesten (teamdeltagelse): 21 000 kroner
BUP (teamdeltagelse): 21 000 kroner

7.2. Beregninger for case 2 – seksuelt overgrep

1. **Sovevoldtekt og filming**
   Ingen direkte ressursbruk her

2. **Anmeldelse til politiet**

[81] Menon – Vold i nære relasjoner (2023)
[82] Tabell 5-7 i Menon (2023)
[83] Kurs i sinnemestring
[84] Sinnemestring Brøset- Fengselsprogram - Programbank
[85] Anslag etter samtale med KDI

Politiet: Politiet bruker et halvt dagsverk til registrering av anmeldelse og skriving av bekymringsmelding, ca. 2 100 kroner.

3. **Akutt legehjelp**

Overgrepsmottak: Overgrepsmottaket tar samtaler med og informerer jenta om hva hun har vært utsatt for og kan gjøre videre før de gjør nødvendige undersøkelser på jenta for å sikre fysiske spor. Vi antar at dette totalt tar 3 timer og har en kostnad på 3 000 kroner.

4. **Senere involvering av helsetjenestene**

Fastlege: Jenta har totalt tre besøk hos fastlegen i løpet av de neste ukene. Fastlegeordningen finansieres gjennom en kombinasjon av statlige midler, kommunale tilskudd og pasientbetalinger. Tidsbruken til fastlegen har en anslått kostnad per besøk på 972 kr, totalt 2 916 kroner[86]

5. Sykemelding av jenta og foreldrene til jenta

Jenta: Ingen direkte ressursbruk her.

Foreldre: Sintef[87] har beregnet kostnaden for bedriftene ved en ukes sykemelding til 19 500 kroner (prisjustert til 2025-kroner). Dersom en forelder er borte fra jobb i fire uker, kan kostnadene for arbeidsgiveren anslås til 78 000 kroner.

6. **Involvering av politi og andre relevante aktører**

Politi: Hendelsen etterforskes av politiet og det gjennomføres avhør av involverte parter før det konkluderes om tiltale eller ei. Gjennomsnittlig tidsbruk for alle typer straffesaker er 17,3 timer per sak på straffesaksbehandling (etterforskning, påtale og domstolsbehandling).[88]

Saken har imidlertid en god del elementer, digitale og fysiske spor, historikk mellom partene som må kartlegges, begge personer er under 18 år (foreldre må involveres) og flere (digitale) vitner og medfører langt mer ressursbruk hos en politiadvokat enn en gjennomsnittlig sak. Samlet tidsbruk for saker som omhandler voldtekt i nære relasjoner er anslått til 153 timer (etterforskning, påtale og domstolsbehandling.[89] Vi mener dette er mer realistisk. Vi antar at om lag halvparten (75 timer) av denne samlede ressursbruken går til etterforskning. Det tilsvarer to ukesverk og har en kostnad på 42 000 (10 x 4 200) kroner.

KOG: Vi antar at alle deltagende aktører i samarbeidet bruker 0,5 dagsverk på forberedelser/deltagelse/reisetid og etterarbeid (2 100 kroner), unntatt konfliktrådet som er møtearrangør og som bruker ett dagsverk på dette steget (4 200 kroner) og politi/påtalemyndigheten som stiller med både etterforsker/forebygger og en politiadvokat.

Kriminalomsorgen: Utarbeidelse av PUM har en estimert kostnad på mellom 10 000 og 30 000 kroner.[90] Vi benytter et anslag på 20 000 kroner i dette tilfellet.

7. **Barnevernets involvering**

[86] Direktoratet for medisinske produkter – enhetskostnadsdatabase – allmennpraktiserende lege
[87] Microsoft Word - Kostnader sykefravær 2011.docx Bedriftens kostnader ved sykefravær. Oslo : SINTEF, 2011
[88] Menon – Samfunnskostnader av vold i nære relasjoner (2023)
[89] Menon – Samfunnskostnader av vold i nære relasjoner (2023). Kjæresteforhold er t.o. ikke definert som «nær relasjon» i deres rapport.
[90] Informasjon fra KDI

Barnevernstjenesten: Overgrepet medførte at barnevernstjenesten ble informert om saken, de mottar en bekymringsmelding som gjennomgås, samt skriver meldingsavklaringsdokument som konkluderer med behov for undersøkelse. Det er en del ressursbruk i undersøkelsesfasen. Det innebærer bl.a. et møte med gutten og deres foreldre, herunder noe reisetid/ forberedelser, samt påfølgende innhenting av informasjon, vurderinger og avslutning. Vi viser til Lørenskog kommunens opplysninger om at undersøkelsesfasen i gjennomsnitt tar om lag 50 timer. Det tilsier en kostnad på 28 000 kroner.

Barnevernet konkluderer med at det ikke er behov for barnevernstiltak og henlegger derfor saken.

8. **Oppfølging for å bearbeide psykiske senvirkninger av volden**[91]

Kommunepsykologen/ forebyggende psykisk helsetjeneste: Jenta har symptomer på angst, depresjon og post-traumatisk stresslidelse og går til kommunepsykologen, totalt 10 timer. Ressurskostnaden anslås til om lag 10 000 kroner for kommunen.[92]

Privat psykolog: Jenta har behov for mer enn hjelpen som kommunepsykologen kan tilby og benytter seg derfor av en privat psykolog i samme bydel uten offentlig avtale i totalt 1,5 år etter hendelsen. Hun går til psykologen månedlig i perioden, totalt 18 besøk med en gjennomsnittspris på 1600 kroner, noe som gir en kostnad for jenta til privat psykolog på 28 800 kroner. Dette dekkes i all hovedsak av NAV, men jenta må betale en egenandel opptil frikortgrensen på 3165 kroner.[93]

9. **Behandling i domstolen**

Politi/påtalemyndighet: Vi tar utgangspunkt i anslaget om at politiet bruker 153 timer til etterforskning, påtale og domstolsbehandling i voldtektssaker i nære relasjoner. Dersom 75 timer ble brukt til etterforskning, gjenstår 78 timer til påtale og domstolsbehandling. Kostnaden ved denne tidsbruken er om lag 44 000 kroner.

Advokater: Advokatene til både jenta og gutten bruker tid på å snakke med klientene, delta og forberede seg til rettssaken som tar 1 dag i retten. Jenta og gutten har hatt en relasjon som er relevante for bevisførselen i saken og det krever en del ressursbruk for advokatene. Vi legger til grunn 30 timer juridisk bistand for hver av sidene.

Den offentlige salærsatsen for 2025 er 1315 kroner og kostnadene blir dermed om lag 40 000 for hver av partenes advokater. Kostnadene til forsvarer dekkes av staten siden tiltalen har en strafferamme på mer enn 6 måneder[94]. Jenta har også rett til å få dekket kostnadene til bistandsadvokat (som fornærmet i saken).

Domstolen: Rapporter viser at en gjennomsnittlig meddomsrettssak koster rundt 21 000 kroner å behandle i tingrettene. Dette inkluderer lønn, sosiale kostnader og driftskostnader for dommer og

[91] Menon (2023) finner at for voksne vil en voldsepisode kunne gi økte kostnader knyttet til ulike helsetjenester over en periode på mange år. Menon vurderer at et anslag på 18 600 kroner per år i en fem-års periode, basert på en finsk studie, er et egnet anslag for slike helsekostnader i sin analyse om vold i nære relasjoner. For barn legger de til grunn andre studier som viser 160 000 kroner i gjennomsnittlig årlig merforbruk for helsekostnader i 2021 for barn utsatt for vold. Våre anslag for helsekostnader for ungdommer i våre caser (hhvis. 15 og 17 år) er en del lavere enn deres anslag for barn og unge og mer i tråd med anslagene for voksne voldsofre.

[92] Vi antar en noe lavere pris for offentlige psykologer enn i det private markedet.

[93] https://psykologvirke.no/psykolog-i-oslo-en-komplett-guide-for-deg-som-vurderer-psykolog/

[94] Straffeprosessloven § 100, jfr. § 99

saksbehandler, og gjelder for alle meddomssaker i tingrettene.[95] Vi vurderer at denne saken er mer ressurskrevende enn gjennomsnittet og setter de samlede kostnadene til 40 000 kroner.

10. **Konsekvenser på mellomlang sikt**

Gutten: Gutten gjennomfører seks måneders fengselsstraff. Han vil senere oppleve konsekvenser av oppholdet som omtales nærmere under kostnader på lang sikt.

Kriminalomsorgen: Kriminalomsorgen har ansvaret for at gjennomføring i fengsel blir gjennomført. En vanlig fengselsplass med lav sikkerhet kostet 728 000 kroner i 2020, noe som tilsvarer om lag 800 000 kroner i 2025.[96] Gutten er imidlertid under 18 år og får sone på en av kriminalomsorgens ungdomsenheter. To-tredjedeler av straffen vil utgjøre soningstiden. Et opphold på fire måneder med seks måneders prøveløslatelse i en av kriminalomsorgens ungdomsenheter har en kostnad på om lag 3,2 mill. kroner.[97] I tillegg mottar han en del støttetjenester fra et tverretatlig team bestående av en psykolog fra spesialisthelsetjenesten, en barnevernsrådgiver fra Bufetat og en undervisningsrådgiver fra Fylkeskommunen[98]. Et slikt team koster om lag 5 mill. kroner per år.[99] Enhetene varierer i størrelse fra 4 til 11 plasser.[100] Vi anslår, gitt 6 plasser, at guttens opphold i fire måneder medfører utgifter til psykolog på 150 000 kroner, barnevernsrådgiving til 75 000 kroner og undervisningsrådgiving til 75 000 kroner.

Det er kommunen hvor fengselet ligger som har ansvaret for helse- og omsorgstjenester til innsatte i fengsel. Det er fengselslegen og ikke fastlegen som har ansvaret for oppfølgingen i fengsel. Innsatte som ber om det, skal få tilbud om helseundersøkelse av lege.[101] Ungdomsenheten har tilgang på både lege i en mindre stilling og sykepleiere. Gutten har behov for bistanden fra det tverretatlige teamet, særlig psykologbistanden, men et ganske begrenset behov for fysiske helsetjenester.

Utgifter til lege og sykepleiere kan grovt anslås til om lag 2,5 mill. kroner på en ungdomsenhet med 6 plasser, noe som betyr 140 000 kroner for et typisk fire-måneders opphold. Vi legger til grunn at ressursbruken i noen grad kan reduseres i tråd med guttens begrensede behov og anslår at kostnadene ved guttens opphold i fire måneder er om lag 100 000 kroner.

Jenta: Jenta kommer tilbake på skolen etter fire uker, men de langsiktige, psykiske konsekvensene av voldsepisoden er uklare. Hun har mye fravær resten av skoleåret og karaktersnittet hennes faller betydelig. Dette omtales nærmere under kostnader på lang sikt.

7.3. Beregninger for case 3 – barnevernssak med opphold utenfor hjemmet

1. Situasjonen hjemme og initiering av hjelp

[95] Menon – Vold i nære relasjoner (2023)
[96] https://www.kriminalomsorgen.no/noekkeltall-fra-kriminalomsorgen.6399908-516313.html
[97] Informasjon innhentet fra KDI
[98] Informasjon innhentet fra KDI
[99] Informasjon innhentet fra KDI
[100] Ungdomsfengsel - Kriminalomsorgen.no
[101] https://www.kriminalomsorgen.no/helsetjenester.539867.no.html

Skolen: Skoleledelsen og utvalgte lærere har et internt møte om guttens utfordringer og skriver en grundig bekymringsmelding med relevant informasjon. I sum brukes 1 dagsverk på dette fra de aktuelle personene på skolen , dvs. 4 200 kroner.
Barnevernstjenesten: Ressursbruken består av mottak og behandling av bekymringsmelding, undersøkelsesarbeid og vedtak om tiltak. Vi anslår at dette vil være en langt mer omfattende prosess enn i våre tidligere caser. Her er problematikken til gutten mer alvorlig og eskalerende, familien har et barneverntiltak på et annet barn og undersøkelsene fører til vedtak om hjelpetiltak. I sum antas kostnadene til saksbehandling hos den kommunale barnevernstjenesten på dette leddet til å være tre ukesverk og tilsvarer 63 000 kr[102]. Dette må anses som et minimumsanslag.

2. Hjelpetiltak i hjemmet

Barnevernstjenesten: Barnevernstjenesten tilbyr hjelpetiltak i form av råd og veiledning av moren to ganger i måneden i seks måneder. I tillegg prøver de å aktivisere gutten ved å dekke utgifter til fritidsaktiviteter i perioden. Vi antar at hvert møte har en kostnad på et halvt dagsverk til gjennomføring og forberedelser og dermed tilsvarer seks dagsverk i løpet av seksmånedersperioden (25 200 kroner). Kostnadene til fritidsaktiviteten (basket) er i perioden på om lag 15 000 kroner inkludert deltagelse på et par cuper.

De andre kommunale velferdstjenestene kobles på og disse bruker to dagsverk (8 400 kroner) til møtevirksomhet i saken. Barnevernstjenesten bruker også en del ressurser på oppfølging/ veiledning av foreldre og samarbeidsmøter med andre relevante tjenester, samt vurdering av effekten til hjelpetiltaket etter tre måneder. Vi antar at denne ressursbruken tilsvarer ett ukesverk og dermed 21 000 kroner.

Siden hjelpetiltaket ikke har ønsket effekt, gjøres det til slutt et vedtak om behov for opphold utenfor hjemmet i en behandlingsinstitusjon. Lørenskog barnevernstjeneste opplyser at saksbehandlingen fra kommunens side her vil handle om å beskrive barnets behov og anmode om å motta et tiltak fra Bufetat. Vi anslår at dette tar om lag 1 ukesverk eller 21 000 kroner.

3. Opphold i behandlingsinstitusjon

Ressursbruk hos Bufetat til institusjonsdrift og saksbehandling (inntaksvurderinger) og hos kommunen i form av saksbehandling og oppfølging (6 besøk hos barnet på institusjonen[103]) samt betaling av kommunale egenandeler ved institusjonstiltak. Ressursbruk til møter mellom barnevernstjenesten og skolen i kommunen institusjonen ligger, anslås til to dagsverk for representantene for skolen.

Utgift per år i en behandlingsinstitusjon (atferd lav) var 6,9 mill. kroner per juni 2023.[104] Dette tilsvarer om lag 7,3 mill. kroner i mai 2025-kroner. Utgiftene deles mellom kommuner i form av egenandeler og Bufetat, i tråd med dokument for årlige satser for egenandeler.[105] I 2025 er satsen 190 190 kroner per måned.

[102] Vi bruker en kostnad per dagsverk på 4 200 kroner, jf. NAVs beregning av kostnad per dag per ansatt ved sykefravær (tallgrunnlag fra SINTEF) Fraværskalkulator
[103] Kommunen må ha jevnlig oppfølging av barn som har opphold i en statlig barnevernsinstitusjon, men barnevernloven spesifiserer ikke en bestemt frekvens for kommunens oppfølging. Oppfølging må ikke skje kun fysisk.
[104] NOU 2023:24, tabell 3.3.
[105] Satser for kommunal egenbetaling for statlige barnevernstiltak – 2025 - regjeringen.no

Kommunen/ barnevernstjenesten: Dersom oppholdet varte i totalt 18 måneder, vil kommunen betale 3,4 millioner kroner i egenandeler. I tillegg kommer om lag 150 000 kroner til saksbehandling og reisetid/ reisekostnader. Vi antar at saksbehandlingen i form av oppfølging, planarbeid og samarbeid med skole og andre aktører utgjør seks ukesverk over 18 måneder (125 000 kroner) og at utgifter til reiser/ reisetid utgjør om lag 75 000 kroner (totalt 8 besøk). Det er usikkerhet knyttet til vurdering av omfang her og ressursbruken vil variere fra sak til sak.

Staten: De statlige utgiftene (Bufetat) blir da om lag 10,95 millioner kroner, fratrukket inntektene fra de kommunale egenandelene (3,4 mill. kroner) og dermed en nettoutgift på 7,55 mill. kroner. Vi legger til 13 000 kroner for ressursbruk ved Bufetats inntakskontor (tre dagsverk) og får en samlet kostnad på om lag 7,6 mill. kroner for guttens opphold i 18 måneder på behandlingsinstitusjonen.

4. Overgang til kommunalt botiltak

Barnevernstjenesten: Kommunale botiltak av denne typen vil ha kostnader som ligger et sted mellom en kommunal barnevernsinstitusjon rettet mot en mindre ressurskrevende målgruppe enn statlige barnevernsinstitusjoner (eksempel: Gyda i Larvik) og kommunale botiltak med oppfølging av typen DUE i Bergen/Bodø eller Foyer Bodø. Disse tiltakene har kostnader mellom 27 500 og 100 000 kroner per måned.[106].

Vi benytter her et anslag på 50 000 kroner per måned i 12 måneder og dermed en kostnad for kommunen på 600 000 kroner. I tillegg antar vi at etableringen av tiltaket krevde tre uker (63 000 kroner) med saksbehandlingsressurser i kommunen (etablering, kontraktsinngåelser, oppdatere planer, medvirkning, samtykke osv.), samt at barnevernstjenesten også bruker to ukesverk på møter og annen oppfølging av gutten gjennom året (42 000 kroner)

Bufetat vil også ha kostnader i form av dialog og overføring av barnet tilbake til det kommunale botiltaket. Vi anslår dette til to dagsverk (8 400 kroner).

5. Skolesituasjonen

Vi har ingen gode anslag på hvor mye ressursinnsats de to ungdomsskolene eller de to videregående skolene har brukt på å få gutten tilbake på skolen. Vi antar at han er blant elevene som tar mest kapasitet og at en skolerådgiver på hver av skolene har brukt to uker på å følge ham opp eller komme med tiltak for å få ham mer på skolen. Det innebærer 42 000 kroner i ressursbruk på hver av disse fire skolene.

6. Ettervern 1 (hybel med noe oppfølging)

Barnevernstjenesten: Vi legger til grunn at det nedskalerte tiltaket nå har lavere kostnader og ligger rundt 12 000 kroner per måned.[107] Dette er i tråd med eksempler over enklere hybeltiltak med noe oppfølging fra NOU 2023:24. I en to-årsperiode vil disse kostnadene utgjøre om lag 300 000 kroner (2025-kroner).

7. Ettervern 2 (hybel og arbeidsforberedende trening)

En tiltaksarrangør tilbyr arbeidsforberedende trening (AFT) til gutten og kostnadene av dette dekkes av staten i form av tilskudd. Gutten dropper ut etter 6 måneder. Barnevernstjenesten og

[106] NOU 2023:24, kap. 12.3.3.
[107] NOU 2023:24, kap.12.3.2. Svedjan har 7 800 kr/mnd i husleiekostnader, samt andel av nattevakt/ miljøterapeut, mens Gartnerhaugen har en månedlig kostnad på 16 000 kroner.

kommunen har også kostnader i form av hybel til gutten de neste tre årene, men det er kun marginale oppfølgingskostnader utover dette (ett møte annenhver måned i tre år).

Barnevernstjenesten/ kommunen: Vi legger til grunn månedlige hybelkostnader på 7 800 kroner, jf. tidligere merknad. Dette blir 280 000 kroner over tre år. Tidsbruk til saksbehandling og møtevirksomhet anslås skjønnsmessig til 50 000 kroner for disse tre årene.

Staten: Vi legger til grunn at kostnadene ved arbeidsforberedende trening hos en tiltaksarrangør kan beskrives gjennom de årlige tilskuddssatsene. I 2025 er satsen på 20 975 kroner per måned. Det tilsvarer om lag 125 000 kroner for seks måneder med trening.

8. Konsekvenser på mellomlang sikt – veien til uførhet

Frafall fra videregående skole og deretter uførhetsvurdering med mottak av sosialhjelp inntil vedtak om uførhet som 23-åring.

Fylkeskommunen: Vi legger til grunn ca. 1 ukesverk i tid til møter og annen oppfølging og dokumentasjon i forbindelse med frafallet på videregående skole, noe har en kostnad på om lag 21 000 kroner.

Helsekostnader: Ådnanes[108] finner at barn i barnevernet har betydelig høyere bruk av helsetjenester som fastlege, legevakt, tannlege og lab/røntgentjenester selv når man måler mot en matchet kontrollgruppe.

I en rapport fra Bufdir[109] om helseutfordringer for barn i institusjon anslås de årlige kostnadene til all offentlig helseressursbruk til 180 000 kroner per barn[110] under institusjonsoppholdet. Andre barn utenfor barnevernet har også årlige helseutgifter, så netto merutgifter er lavere.

Det er vanskelig å anslå hvor mye mer offentlig helsehjelp en person med institusjonserfaring og mange år med hjelpetiltak og ettervernstiltak har mottatt enn andre barn frem til man er 23 år. I beskrivelsen av caset heter det at han «*har et vedvarende behov for oppfølging i form av hyppig bruk av lege og psykologisk hjelp».* Vi lander på et konservativt anslag om at han har mottatt 300 000 kroner mer av offentlig helsehjelp i oppveksten enn andre barn og at dette fordeler seg likt på fastlege, kommunepsykolog og PHV-BU.

Staten: Gutten mottar sosialstønad i perioden frem til han er 23 år. Noe ressursbruk hos saksbehandlere i NAV og fastlege i forbindelse med uførhetsvurdering må inkluderes her.

Vi legger på usikkert grunnlag til grunn at det går med to uker med saksbehandling til dette og en kostnad på 42 000 kroner.

Siden vi stopper forløpet i det gutten går over i varig utenforskap, vil ikke kostnader forbundet med varige stønader, for eksempel skattefinansieringskostnader[111], inkluderes her.

[108] Ådnanes et al – Helsehjelp til barn i barnevernet (2024)
[109] Bufdir - Helseutfordringer hos barn og unge i barnevernsinstitusjoner et samfunnsøkonomisk perspektiv (2024)
[110] Om lag 250 mill. kroner på 1378 barn i basisåret, ikke inkludert offentlige merutgifter knyttet til at institusjonstilbudet må forsterkes pga. helseutfordringene.
[111] Skattefinansieringskostnaden er den marginale kostnaden ved å hente inn en ekstra skattekrone. Skattekostnaden settes til 20 øre per krone. Kilde: Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser

Bufdir