

Samfunnsøkonomiske konsekvenser av omsorgssvikt og vold mot barn

Ingeborg Rasmussen og Haakon Vennemo

VISTA ANALYSE AS



Dokumentdetaljer

| | |
|-------------------------|--|
| Vista Analyse AS | Rapport nummer 2017/12 |
| Rapporttittel | Samfunnsøkonomiske konsekvenser av omsorgssvikt og vold mot barn |
| ISBN | 978-82-8126-327-7 |
| Forfatter | Ingeborg Rasmussen og Haakon Vennemo |
| Dato for ferdigstilling | 06.06.2017 |
| Prosjektleder | Ingeborg Rasmussen |
| Kvalitetssikrer | Tyra Ekhaugen |
| Oppdragsgiver | NOU-utvalg oppnevnt 13.november 2015 / BLD |
| Tilgjengelighet | Offentlig |
| Publisert | www.vista-analyse.no |
| Nøkkelord | Omsorgssvikt, barnemishandling, vold, mishandling, samfunnsøkonomiske kostnader, nåverdi |

Forord

Regjeringen har oppnevnt et utvalg som skal gjennomgå alvorlige saker der barn og ungdom har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt. Utvalget ble oppnevnt 13. november 2015 og skal levere en NOU sommeren 2017. Utvalgets oppgave er å avdekke hvorvidt, i hvilken grad og på hvilken måte det har forekommet svikt i det offentlige tjenesteapparatets håndtering av disse typene saker. I lys av de erfaringene som her kommer frem, skal utvalget blant annet vurdere om det er hensiktsmessig å etablere en permanent undersøkelseskommissjon.

Denne utredningen er utarbeidet på oppdrag fra utvalget. I tillegg har Vista Analyse avsatt egne ressurser til utredningsarbeidet.

Ingeborg Rasmussen er hovedforfatter med Haakon Vennemo som medforfatter. Steinar Strøm og Tor Homleid har bidratt med verdifull kunnskap og innspill underveis. Tyra Ekhaugen har vært prosjektets kvalitetssikrer.

Ahmad Ghanizadeh og Catharina Borchgrevink har vært oppdragsgivers kontaktpersoner. Jeg takker herved for et konstruktivt, oppmuntrende og tålmodig samarbeid.

Ingeborg Rasmussen

Prosjektleder

Vista Analyse AS

Innhold

| | |
|---|-----------|
| Forord | 1 |
| Sammendrag og konklusjoner | 7 |
| 1. Innledning | 15 |
| 1.1 Datagrunnlag og forbehold..... | 15 |
| 1.2 Hva menes med omsorgssvikt, og hvor går grensen for alvorlig? | 16 |
| 1.3 “Typetilfeller” basert på faktiske saker..... | 17 |
| 1.4 Organisering av rapporten | 18 |
| 2. Hva menes med samfunnsøkonomiske kostnader? | 19 |
| 2.1 Omsorgssvikt og vold mot barn er et globalt problem..... | 19 |
| 2.2 Studie fra USA er metodisk og resultatmessig relevant..... | 20 |
| 2.3 Hvilke kostnader ønsker vi å regne på? Og bør vi sette tall på alt? | 21 |
| 2.4 Den største kostnadsposten; velferdstap for barnet, tallfestes ikke..... | 22 |
| 2.5 Nåverdi og årlige kostnader – hva er forskjellen? | 23 |
| 3. Konsekvenser; en kort kunnskapsoppsummering | 24 |
| 3.1 Om omsorgssvikt og vold mot barn og unge; hva vet vi? | 24 |
| 3.2 Hvordan går det barnevernsbarna i Norge? | 25 |
| 3.3 Oppsummering: Hva vet vi om konsekvenser?..... | 26 |
| 4. Hvor mange barn og unge er utsatt for omsorgssvikt og vold? | 27 |
| 4.1 Tall fra barnevernet | 27 |
| 4.2 Fanger barnevernet opp alle alvorlige tilfeller? | 32 |
| 4.3 Tall fra krisesenter..... | 33 |
| 4.4 Tall fra politi, barnehus, domstoler og andre kilder | 34 |
| 4.5 Tall fra Mossige og Stefansen (2007, 2016) | 36 |
| 4.6 Hva forteller enkeltsaker og våre typetilfeller? | 36 |
| 4.7 Hvordan avgrense utvalget “utsatt for alvorlig omsorgssvikt”? En prinsippskisse ... | 37 |
| 4.8 Drøfting og oppsummering; omfang i våre videre beregninger..... | 39 |
| 5. Offentlige kostnader | 43 |
| 5.1 Barnevernets ressursbruk og kostnader | 43 |
| 5.2 Anslag over ressursbruk hos politi, barnehus og rettsvesen | 45 |
| 5.3 Kriminalomsorgen - kostnadsanslag | 47 |
| 5.4 Krisesenter | 48 |

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 5.5 | Barnehager, skoler og helsevesen og annet: Kostnadsposter og vurderinger | 48 |
| 5.6 | Diverse kompetanse- forebyggings- og - akutfunksjoner..... | 49 |
| 5.7 | Oppsummering – offentlige kostnader | 50 |
| 6. | Samfunnsøkonomiske konsekvenser..... | 52 |
| 6.1 | Spesielt om drap og mishandling med døden til følge | 52 |
| 6.2 | Produksjonstap som følge av alvorlig omsorgssvikt mot barn | 53 |
| 6.3 | Samfunnsøkonomiske kostnader: produksjonstap og offentlige kostnader | 59 |
| 6.4 | Velferdstap for den rammede og omgivelsene | 60 |
| 6.5 | Hvor relevante er kostnadsberegningene? | 61 |
| 6.6 | Oppsummering..... | 62 |
| | Referanser..... | 64 |

Tabeller:

| | | |
|------------|---|----|
| Tabell 1.1 | Oversikt over verdsatte kostnader for barn og unge utsatt for grove saker i 2015 (beholdning) | 7 |
| Tabell 2.1 | Livstidskostnader for barn utsatt for barnemishandling i USA i 2008. Beregnet i Norske 2016 kroner (Kilde: (Fang, Brown, Curtis S., & Mercy, 2012))..... | 21 |
| Tabell 4.1 | Registrerte drap på barn under 15 år og 15-20 år. 2007-2016..... | 34 |
| Tabell 4.2 | Anslag over andel og antall barn og unge utsatt for alvorlig omsorgssvikt (inkludert vold) per 31.12.2015 | 40 |
| Tabell 4.3 | Anslag på antall barn og unge som mister livet som følge av grov omsorgssvikt, vold og drap. Per år | 42 |
| Tabell 5.1 | Bruttokostnader per funksjon og totalt, 2014-2016. 1000 kroner. Kilde: SSB | 43 |
| Tabell 5.2 | Anslag over Politi/lensmenns timeinnsats i forbindelse med meldinger til barnevernet | 46 |
| Tabell 5.3 | Antall meldinger sendt til barnevernet i 2015 fra sentrale aktører | 49 |
| Tabell 5.4 | Oversikt over identifiserte, estimerte og anslåtte offentlige kostnader i 2015 | 51 |
| Tabell 6.1 | Anslått langsiktig produksjonstap for barn utsatt for alvorlig omsorgssvikt, Nåverdi i 1000-2015 kroner | 58 |
| Tabell 6.2 | Livssyklus kostnader for barn og unge utsatt for alvorlig omsorgssvikt eller barnemishandling i 2015 eller tidligere år..... | 60 |
| Tabell 6.3 | Samfunnsøkonomiske kostnader, beregnet langsiktig produksjonstap og offentlige kostnader for barn og ungdommer utsatt for alvorlig omsorgssvikt i 2016 (og tidligere). Nåverdi, 2015-kroner | 63 |

Figurer:

| | |
|---|----|
| Figur 4.1 Antall barn med omsorgsovertagelse fordelt på alder, 2011 – 2015 (Kilde SSB) | 28 |
| Figur 4.2 Antall nye barn med omsorgstiltak i løpet av året fordelt på alder, 2011-2015 (Kilde SSB) | 29 |
| Figur 4.3 Nye tilfeller av barn med barnevernstiltak i løpet av åre – Enhet: grunn til tiltak. Kilde:SSB | 29 |
| Figur 4.4 Antall meldte og henlagte meldinger til barnevernet i 2015 etter innhold. (Kilde: SSB) | 30 |
| Figur 4.5 Meldinger til barnevernet og antall henleggelses etter hvem som melder (Kilde SSB) | 31 |
| Figur 4.6 Meldinger fra offentlige aktører om vold og overgrep 2015 (Kilde SSB) | 31 |
| Figur 4.7 Meldte og henlagte saker 2015 utvalgte store meldere og kategorier med mange meldinger i aldersgruppen 0-2 år | 32 |
| Figur 4.8 Prinsippskisse for kostnad ved vold, overgrep og omsorgssvikt mot barn og unge.... | 38 |
| Figur 4.9 Prinsippskisse for faktiske versus registrerte kostnader ved vold, overgrep og alvorlig omsorgssvikt mot barn og unge. | 39 |
| Figur 4.10 Estimert antall barn og unge utsatt for alvorlig omsorgssvikt, barn med omsorgstiltak per 31.12.2015 | 41 |
| Figur 6.1 Avkastning av én krone investert i tiltak ved ulike aldre | 56 |

Sammendrag og konklusjoner

Hver dag blir noen barn og unge i Norge utsatt for omsorgssvikt, mishandling eller vold i sine hjem eller på andre arenaer de oppholder seg. Foruten den utrygghet, frykt og smerte som barnet opplever i selve situasjonen, har opplevelsene i mange tilfeller konsekvenser for barnets videre liv. Konsekvensene kan komme i form av redusert livskvalitet, fysiske og psykiske helseproblemer, avbrutt utdanning, svakere arbeidslivstilknytning eller økt kriminalitet. I de verste tilfellene mister barn livet som følge av mishandling eller vedvarende omsorgssvikt. Konsekvensene kan gå over generasjoner: Voksne som har vært utsatt for mishandling som barn, er selv mer tilbøyelige til å mishandle egne barn.

Barnet selv vil alltid vært den som bærer den tyngste kostnadene ved denne typen opplevelser. I tillegg påføres familiene og samfunnet betydelige kostnader. Vi har beregnet at barn som har vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt eller mishandling i 2015 eller tidligere i livet, kan forventes å koste samfunnet om lag 75 mrd kroner gjennom livsløpet. Av dette er om lag 35 mrd. kroner et beregnet produksjonstap (tapt humankapital), mens de øvrige kostnadene er forventede kostnader over offentlige budsjetter. Barnevernets kostnader i 2015 til denne gruppen utsatte barn er anslått til om lag 6,5 mrd kroner.

Regjeringsoppnevnt utvalg skal gå gjennom alvorlige saker mot barn og ungdom

Regjeringen har oppnevnt et utvalg som skal gjennomgå alvorlige saker der barn og ungdom har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt. Utvalget ble oppnevnt 13. november 2015 og skal levere en NOU sommeren 2017. Utvalgets oppgave er å avdekke hvorvidt, i hvilken grad og på hvilken måte det har forekommet svikt i det offentlige tjenesteapparatets håndtering av disse typene saker. I lys av de erfaringene som her kommer frem, skal utvalget blant annet vurdere om det er hensiktsmessig å etablere en permanent undersøkelseskommissjon.

Hvorfor en samfunnsøkonomisk analyse?

Denne utredningen inngår som en del av utvalgets kunnskapsgrunnlag. Formålet med utredningen er å gi et bilde av hva omsorgssvikt, vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom koster, utover de kostnadene barnet og dets næreste omgivelser selv bærer. Kostnader og gevinstpotensial er satt inn i en samfunnsøkonomisk ramme.

Det brukes mye ressurser for å sikre barn og unge trygge og stimulerende oppvekstvilkår. Dette inkluderer både forebyggende arbeid og tiltak, og inngripen i de tilfellene det vurderes å være behov for det. Barnevernloven illustrerer dette klart, ved at formålet er:

- å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid,
- å bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår.

Kunnskap om kostnadene på kort og lang sikt av uheldige oppvekstvilkår gjør det tydeligere hvor viktig det er med effektiv ressursbruk på dette området, både i form av effektive tiltak og gode samarbeidsformer. Kunnskap om kostnadene kan dermed bidra til at det blir utviklet tiltak og samarbeidsformer som kan gjøre samfunnet bedre i stand til å avdekke vold, overgrep og alvorlig omsorgssvikt. Kunnskapen kan også danne et rammeverk for å håndtere risiko og å utforme kostnadseffektive tiltak for å kunne fange opp flere av de aller mest sårbare blant oss.

Hva vet vi om barn som utsettes for overgrep, vold og omsorgssvikt?

Det er godt dokumentert gjennom flere studier at barnevernsbarn har en høyere sannsynlighet for marginalisering på mange livsområder enn befolkningen forøvrig. Dette gjelder blant annet

økt sannsynlighet for fysiske og psykiske helseproblemer, lavere utdanningsnivå, sosialstønad, arbeidsledighet og tidlig død. Det er også studier som viser økt tilbøyelighet for kriminalitet, rusmisbruk mv. Ny statistikk publisert fra Bufdir i januar 2017 viser blant annet at:

- Under 40 pst. av barnevernsbarna fullfører videregående skole. Blant barn uten barnevernerfaring fullfører 80 pst.
- 30 pst. av barna med barnevernstiltak er verken i jobb eller under utdanning seks år etter grunnskolen. For de øvrige barna gjelder dette bare 10 pst.
- 34 pst. av unge med omsorgstiltak mottar ytelser (helserelaterte eller andre) seks år etter fullført grunnskole, mot 5 pst. for unge uten barnevernerfaring

Det er normalt ikke barnevernerfaringen i seg selv som øker risikoen for marginalisering og redusert livskvalitet, men de omgivelsene barnet lever i og det de utsettes for *før* barnevernet kommer på banen. Blant de barna som utsettes for omsorgssvikt og vold, men *ikke* fanges opp av hjelpeapparatet, kan vi anta at konsekvensene er enda mer alvorlige. Samtidig viser statistikk og kunnskap om de alvorligste sakene at barnevernet ofte har vært inne i en sak, uten at alvoret i barnets situasjon er forstått og nødvendige tiltak er satt i verk. Barn kan også være fanget opp og motta tiltak som følge av observerte symptomer, uten at årsaken er oppfattet slik at barnets livssituasjon bedres.

For de aller minste kjenner vi til shaken baby syndromet, eller filleristing av en baby. Hvor mange babyer som påføres dette syndromet er usikkert, men et sted mellom 3 og 15 barn årlig er et realistisk anslag. Av de som rammes viser internasjonale studier at 1/3 dør, mens ytterligere 1/3 får alvorlige nevrologiske skader (lam, blind, stum, organsvikt osv.). Ristingen som fører til de alvorlige hodeskadene, skjer som oftest av stefar, barnepasser eller lignende, men i noen tilfeller også av den primære omsorgspersonen.

Det regjeringsoppnevnte utvalget går igjennom flere saker med alvorlige utfall. Vi kjenner Christoffer-saken der en åtte år gammel gutt ble mishandlet og tilslutt drept av sin stefar. Stefaren ble dømt til åtte års fengsel, etter hvert fikk også mor en betinget dom på halvannet år. Monica-saken der en åtte år gammel jente døde og politiet først konkluderte med selvmord, er en annen kjent sak fra media. I denne saken krevde til slutt riksadvokaten gjenopptagelse, der ny etterforskning førte til at en tidligere stefar ble tiltalt for drap og senere dømt for dette. Saken er anket, så endelig utfall av saken er så langt ikke kjent. Vi kjenner også historier om barn som har dødd av avmagring, og tilfeller der søsken over lang tid har levd med overgrep og mishandling før omgivelsene har grepet inn.

Bufdirs årsrapport for krisesentrene viser at 1 570 barn oppholdt seg på krisesenter i 2015. I de aller fleste tilfellene, 93 pst., ble vold fra far eller stefar oppgitt som årsak til oppholdet. I følge Bufdir hadde omtrent ett av fem av disse barna (19 prosent, 294 barn) oppholdt seg på krisesenter også før 2015. 78 barn hadde mer enn ett tidligere opphold. Barna utsettes dermed for gjentatt og langvarig eksponering for vold, gjentatte avbrudd i både nære relasjoner (familie og venner) og barnehage/skole, og belastninger som innebærer risiko for utvikling av psykiske og psykososiale problemer. Det hører med til historien at mødre ikke sjelden flytter tilbake til overgriper.

Utfordrende å beregne samfunnsøkonomiske konsekvenser

Disse eksemplene viser barn og unge som utsettes for svært store belastninger, noe som også forventes å øke sannsynligheten for negative virkninger på kort og lang sikt, i tillegg til belastningen barna møter i den situasjonen de er i. Utfordringen med tanke på å beregne de samfunnsøkonomiske konsekvensene er at det foreligger lite kunnskap over omfanget av barn og unge som utsettes for grov omsorgssvikt og mishandling. Det er etter hvert mye kunnskap om hvilke skader og livsløpsforventninger barna som utsettes for de aller groveste overgrepene påføres. Alvorlige saker gir forventningsvis alvorlige konsekvenser på både kort og lang sikt.

Men akkurat hvilke konsekvenser som følger av ulike typer saker er krevende å skille ut. Barn som lever med mange risikofaktorer, men som fanges opp tidlig med rette tiltak, kan også langt på vei ta igjen, og dermed rette opp de potensielle langtidsskadene som en risikofylt omsorgssituasjon forventes å gi. Barn som vokser opp med flere kjente risikofaktorer i kategorien omsorgssvikt og mishandling, har likevel økt sannsynlighet for å utvikle varige psykiske og/eller fysiske mén som gjør at de aldri får muligheten til å ta ut det potensialet de i utgangspunktet er født med. Dette medfører et velferdstap for barnet så vel som for samfunnet.

Mangelfull kunnskap om hvor mange barn som lever i en risikofylt omsorgssituasjon, i kombinasjon med manglende kunnskap om hvor mange av de rammede som mottar tiltak (tidlig nok) til at skadene dempes eller repareres, bidrar til usikkerhet i våre beregninger. Vi har derfor valgt en tilnærming der vi har vurdert hva vi utfra eksisterende dokumentasjon kan si at kostnadene minst må være. Vi erkjenner at vi på langt nær får med alle kostnadene. Dette er imidlertid samme tilnærming som er brukt i tilsvarende analyser fra andre land.

Omsorgssvikt og vold mot barn er et globalt problem

Det finnes flere internasjonale studier der kostnadene ved omsorgssvikt og vold mot barn er forsøkt verdsatt. De metodiske tilnærmingene kan grovt sett deles i to retninger. Den ene retningen er rettet mot livstidskostnader for de som rammes, med tilhørende kostnader (eller verditap) for offentlige budsjetter og samfunnet forøvrig. Det er denne tilnærmingen vi har brukt i denne utredningen. Den andre tilnærmingen er rettet mot årlige kostnader i form av virkninger for offentlige budsjetter alene.

For eksempel viser en metastudie fra Child Fund Alliance at de globale kostnadene ved fysisk, psykisk og seksuell vold mot barn kan ligge mellom til 2 og 8 pst. av verdens BNP. Det vises til at det er stor usikkerhet i beregningene studiene bygger på. Selv om det vil være usikkerhet om størrelsen på kostnadene, er likevel hovedkonklusjonen den samme i alle studiene: omsorgssvikt og vold mot barn er en kostnadsbyrde for samfunnet, og det er betydelige samfunnsøkonomiske og velferdsgevinster å hente ved å investere i forebyggings- og rehabiliteringstiltak som virker.

Vi avgrensner til de typiske kostnadene ved alvorlige tilfeller, men hvor bør grensen gå?

Utvalgets mandat peker på saker der barn og ungdom har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt. Men hvor går grensen mellom alvorlige og mindre alvorlige saker? I mandatet defineres alvorlige saker som tilfeller med alvorlige følger for et barns liv. Tilfeller der utfallet for barnet er fatalt inngår utvilsomt i definisjonen. Det samme gjelder tilfeller der barnet påføres varige fysiske skader, hjerneskade eller andre funksjonshemminger. Hva så med tilfeller der alvorlig følger av lettere fysiske avstraffelser eller mangelfull omsorg som vedvarer over tid, eller som i verste fall eskalerer? Og som over tid traumatiserer barnet med alvorlige følger for livet og egen omsorgsevne for neste generasjon? Er denne type saker mindre alvorlige enn grovere handlinger som foregår over en mer konsentrert tidsperiode? Fra et samfunnsøkonomisk perspektiv vil det være like viktig å redusere sannsynligheten for vedvarende "lettere" tilfeller som summerer seg opp til alvorlige virkninger, som å redusere sannsynligheten for de mer kortsiktige og brutale hendelsene.

Vår vurdering er derfor at det er vanskelig å skille mellom alvorlige og mindre alvorlige saker basert på graden av vold og omsorgssvikt i enkeltsituasjoner. Tidsperspektivet og utfallet for barnets liv er vel så viktige kriterier. Spørsmålet om hvor mange barn og unge som inngår i kategorien alvorlige saker forblir imidlertid like krevende å besvare.

Samfunnsøkonomiske kostnader tar mange former

Som det har gått frem, har de samfunnsøkonomiske kostnadene av omsorgssvikt, vold og overgrep mot barn og unge mange uttrykk. Nærmere bestemt er kostnadene de følgende:

1. Tap av liv (drap eller omsorgssvikt med mishandling med døden til følge)
2. Tap av produksjon fra barnets voksenliv, for eksempel ved at:
 - i. barnet (ungdommen) aldri får delta i arbeidslivet som følge av psykiske og/eller fysiske skader som følge av hendelser i barndommen (evigvarende ressurs- og produksjonstap).
 - ii. omsorgssvikten har gått ut over skole og utdanning og dermed svekket barnets muligheter i arbeidslivet som voksen, barnet får aldri tatt ut sitt fulle potensial i arbeidslivet
 - iii. omsorgssvikten har gitt fysiske eller psykiske skader og traumer som fører til høyere sykefravær, tidligere uføremelding og svakere arbeidsmarkedstilknytning
 - iv. omsorgssvikt og hendelser i barndommen /ungdommen har forsinket barnets utdanning slik at det kommer senere ut i arbeid
3. Tap av produksjon av varer og tjenester når pårørende er borte fra arbeid i kortere eller lengre tid.
4. Velferdstap for barnet (ungdommen som rammes), for pårørende og slektninger.
5. Fremtidige tap som skyldes at barn som vokser opp med omsorgssvikt (inkludert vold og overgrep) selv taper omsorgsevne for egne barn.
6. Kostnader knyttet til økt tilbøyelighet for rusmisbruk og kriminalitet.
7. Bruk av offentlige ressurser knyttet til ekstraundervisning, politiarbeid, rettssaker, krisesentre, barnevern og helsearbeid, tannleger og alle andre offentlige instanser som involveres på kort og lang sikt som følge av barnets omsorgssituasjon.
8. Skattefinansieringskostnader knyttet til offentlige utgifter, trygdeutbetalinger og offentlige erstatninger til ofrene for vold. Skatter kan påvirke individer og bedrifter slik at mindre blir produsert i samfunnet. Det er dette produksjonstapet som er den samfunnsøkonomiske kostnaden knyttet til trygdeutbetalinger og offentlige erstatninger. Merk at trygdeutgifter og offentlige erstatninger ikke er samfunnsøkonomiske kostnader, men overføringer av penger fra skattebetalere til de som har mistet eller fått redusert arbeidsevne som følge av omsorgssvikt.

Bortsett fra postene 4, 5 og 6 er det prinsipielt mulig å gi anslag på eller estimere de øvrige kostnadspostene. Med gode data vil det også være mulig å estimere kostnadene ved økt tilbøyelighet til kriminalitet, rusmisbruk og annen risikofylt atferd (post 6).

Det finnes etter hvert en rik litteratur som viser hvordan omsorgssvikt, mishandling, overgrep og vold mot barn påvirker barnets utvikling og hvordan kjente risikofaktorer hver for seg, og i kombinasjon kan påvirke et barns utvikling og livskvalitet på kort og lang sikt. Grunnlaget for å beregne hvordan disse faktorene slår ut med hensyn til ulike former for marginalisering, herunder tilknytning til arbeidslivet er svakere. I våre analyser har vi basert beregningene på tilgjengelige data og forutsetninger som kan forankres i forskningslitteraturen.

Kostnadene for både barnet og samfunnet kommer i form av livsløpskostnader. Det vil si at hendelser barnet utsettes for i dag, gir kostnader i dag og i fremtiden. For å fange opp dette beregner vi nåverdien av tapet i fremtidig arbeidsevne og forventede offentlige merkostnader som vil påløpe som følge av en oppvekst med risikofaktorer. Resultatene av våre beregninger er vist i Tabell A.

Tabell A Oversikt over kostnader for barn og unge utsatt for alvorlig omsorgssvikt, overgrep eller mishandling i 2015 eller tidligere i livet. Beregnet nåverdi i 2015-kroner

| Kategorier og kostnadsposter | Kroner per utsatt, gj.snitt, Nåverdi | Kostnader for barn utsatt i 2015 eller tidligere i livet i 1000-2015-kroner, Nåverdi |
|--|--------------------------------------|--|
| Levetidskostnader ikke fatale utfall (N=11 000) | | |
| Helsekostnader i barndommen | 93 214 | 1 025 |
| Helsekostnader som voksen | 55 625 | 612 |
| Produktivitetstap, tap i humankapital (inkludert skattekostnader for trygd, sykepenger, etc) | 3 003 320 | 33 037 |
| Barnevernkostnader | 4 294 032 | 40 143 |
| Politiets kostnader (barnesaken, kostnader senere i livsløpet er ikke inkludert) | 52 132 | 573 |
| Spesialundervisning som følge av alvorlig omsorgssvikt | 50 819 | 559 |
| Sum omsorgssvikt og mishandling alvorlige saker | 7 549 142 | 75 949 |
| Kostnader i tilfeller der barn mister livet som følge av drap eller omsorgssvikt | | |
| Verdien av et statisk liv (dobbel verdi for barn) | 60 000 000 | 480 |
| Sum omsorgssvikt og mishandling med fatale utfall | 60 000 000 | 480 |
| Sum millioner 2015-kroner | | 76 429 |
| Identifiserte kostnader som ikke er verdsatt: | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Kriminalomsorgen (kostnader i forbindelse med dømte overgriperes/mishandleres straffegjennomføring (om lag 800 000 – 1 millioner kroner per år i fengsel) • Kostnader i rettsapparatet • Generasjonsmultiplikatorer (se kap.3) • Velferdstap for barn og pårørende som ikke fanges opp av produksjonstapet (antatt å være den største kostnaden) • (kostnader i helse- og utdanningssektoren, flere kostnadsposter enn de som er anslått er identifisert, men det er ikke hentet inn et tilstrekkelig datagrunnlag til å kunne inkludere alle kostnadene) • Krisesenter og andre identifiserte offentlige aktører med kostnader | | |
| Kostnadskonsekvenser av økt sannsynlighet for kriminalitet og rusmisbruk | | |

Merk at de største offentlige kostnadene kommer tidlig i perioden mens produksjonstapet for barna kommer langt frem i tid. I nåverdiberegningene er det brukt en diskonteringsrente på 4 pst., noe som betyr at fremtidige kostnader teller mindre enn dagens kostnader.

Dersom vi regner kostnadene om til årlige kostnader får vi de årlige kostnadene for utsatte barn og unge i 2015, inkludert de som er fanget opp tidligere i denne kategorien. De årlige kostnadene for denne gruppen de neste 48 årene er beregnet til å ligge mellom 3,5 og 4,5 mrd kroner. De største kostnadene de første årene faller på offentlige budsjetter, og da i første rekke barnevernet. Det bemerkes at vårt utvalg består av den gruppen barnevernsbarn som det er knyttet aller størst kostnader til ved at vi har forutsatt at de aller fleste sakene i denne kategorien ender med omsorgsovertagelse og/eller betydelige støttetiltak i hjemmet etter barnet er fanget opp. Fra barnet/ungdommen er passert 24 år er de største kostnadene knyttet til produksjonstap som følge av helt eller delvis marginalisering fra arbeidsmarkedet. Dette er en følge av psykiske og fysiske konsekvenser, tap av livskvalitet og for mange også frafall fra

utdanningsløpet som følge av opplevelser i barne- og ungdomsårene. I beregningene har vi lagt til grunn at barna i utvalget vi har sett på, har en overrepresentasjon fra grupper som i utgangspunktet har en forventet lavere livsinntekt enn gjennomsnittsbefolkningen. Hvis vi i stedet legger gjennomsnittsbefolkningen som sammenlikning, øker kostnadene.

Utvalget vi har sett på har trolig også høyere tilbøyelighet for rusmisbruk og kriminalitet. Vi har imidlertid ikke funnet data som gjør det mulig å beregne denne kostnaden. Velferdstapet og kostnadene ved å marginaliseres på flere arenaer, samt risikoen for tap av omsorgsevne for egne barn har vi heller ikke grunnlag for å beregne.

Tallene må tolkes på riktig måte

Det er viktig å tolke anslaget for den samfunnsøkonomiske kostnaden av alvorlige tilfeller av omsorgssvikt og vold mot barn på riktig måte. Utgangspunktet for vårt oppdrag har vært følgende tankeeksperiment: Hvor store er de samfunnsøkonomiske kostnadene av alvorlig omsorgssvikt og vold i mot barn sammenliknet med en tenkt situasjon der alt i samfunnet er likt, bortsett fra at omsorgssvikten og volden ikke hadde funnet sted?

I tråd med dette har vi inkludert fremtidens kostnader ved alvorlig omsorgssvikt, mishandling og vold mot barn og unge som fant sted i 2015 eller tidligere i disse barnas liv. For eksempel har vi sett på risikoen for at en person som utsettes for vold i år 2015, faller utenfor arbeidsstyrken og dermed mister inntekt i mange år fremover. Produksjonstapet som er beregnet er derfor egentlig regnet som en nåverdi det vil si verdien i 2015 av det samlede produksjonsbortfallet. Det beregnede tapet sett fra 2015 er på mellom 27 og 38 mrd kroner for omsorgssvikten eller mishandlingen som fant sted i 2015 eller tidligere i barnas liv. Som en beregningsteknisk forutsetning har vi lagt til grunn at barna som utsettes er 10 år når hendelsen finner sted, og at de i en normal situasjon hadde vært i arbeid fra de var 24 år til 58 år.

Innspill og perspektiver

Med utgangspunkt i resultatene fra våre undersøkelser konkluderer vi med at det kan ligge potensielle besparelser i å lykkes bedre med å forebygge grov omsorgssvikt, vold, og overgrep mot barn og unge. Vi registrerer at det er et stort antall offentlige fagetater involvert i sakene, og at det også kan være krevende samordningsutfordringer på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer. Fra denne og tidligere undersøkelser vi har gjennomført mener vi det er grunnlag for å stille spørsmål om hvorvidt alvorlige tilfeller fanges opp tidlig nok. Vi observerer fra barnevernsstatistikken at eksempelvis bekymringsmeldinger fra politiet har en høy andel meldinger som verken går til undersøkelser eller tiltak. Finnes det kunnskap om det videre forløpet for de barna som eksempelvis ikke går til undersøkelser eller ender med tiltak i utvalgte meldt fra politiet? Og hva med barna som gjentatte ganger oppsøker kritesenter, og da oftest sammen med mor. Risikoen ved å la denne kategorien barn få lov til å flytte hjem til overgriper, eller på andre måter "slippes" av hjelpeapparatet synes stor.

En høy risiko er ensbetydende med at det kan forventes høye kostnader for barn og samfunn dersom det ikke gjøres tiltak for å redusere risikoen. Risiko kan reduseres enten ved å redusere sannsynligheten for uønskede hendelser, eller redusere konsekvensene ved å være tidlig på når hendelser inntreffer. Statistikken viser at aldergruppen 8-12 år (og eldre) er godt representert ved omsorgsovertagelser. Vet man nok om forløpet til disse barna; kunne sannsynligheten for uønskede hendelser i barnas liv vært redusert, eller konsekvensene av tidligere hendelser vært dempet gjennom andre tiltak tidligere i livsforløpet? Vi savner denne type analyser, men mener de er viktige for å kunne utforme treffsikre og kostnadseffektive tiltak. Vi stiller også spørsmålsteget ved om mange fagetater og forvaltningsnivåer som skal samordne seg, nødvendigvis gir så mye bedre beslutninger at tidsbruken med å involvere bredt kan forsvares. Tid er en kostnad for barnet som til daglig lever med risikofaktorer, og det er en kostnad for samfunnet i form at tiltakene som kreves for å hjelpe barnet øker med barnets

skader, samtidig som sannsynligheten for å lykkes med å hjelpe barnet til å realisere det potensialet det er født med, reduseres etter hvert som tiden går. Nobelprisvinner i økonomi, James Heckman, har gjennom en rekke studier vist at avkastningen av å investere i humankapital i form av å tiltak for utsatte barn, reduseres med barnet alder. Et år fra eller til før riktige tiltak settes inn kan dermed ha store økonomiske konsekvenser på nytte- så vel som på kostnadssiden.

Vi viser til Novas rapport for utvalget der det avslutningsvis spørres om hva som ville skjedd dersom man snudde perspektivene på hodet og tok utgangspunkt i klientens eller brukernes forståelse og ønsker. Fra et samfunnsøkonomisk perspektiv handler dette både om å redusere kostnader gjennom å fange opp flere av de utsatte (særlig barn), og å øke andelen av de som lykkes gjennom livsløpet av de som fanges opp. Tidsperspektivet i handlingsmønsteret kan da være avgjørende for både sannsynligheten for å lykkes og ressursinnsatsen som skal til for å lykkes.

Hvorvidt det krever en større offentlig ressursinnsats å sikre de mest utsatte barna, eller om det også er mulig gjennom bedre og mer effektiv bruk av dagens ressursinnsats, krever nærmere utredninger for å kunne besvare. Barnevernets bruttokostnader i 2016 var på nærmere 13 mrd kroner. En drøy halvpart går til omsorgstiltak, dvs tiltak der barnevernet overtar omsorgen for barn. Forskningslitteraturen gir grunnlag for å anta at avkastningen på disse investeringene kan økes ved at barnevernet og samfunnet for øvrig blir enda flinkere til å fange opp risikofaktorer tidligere i barnas liv, og også være tidligere på med relevante tiltak der kjente risikofaktorer identifiseres.

1. Innledning

Regjeringen har oppnevnt et utvalg som skal gjennomgå alvorlige saker der barn og ungdom har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt. Utvalget ble oppnevnt 13. november 2015 og skal levere en NOU sommeren 2017. Oppnevningen av utvalget er et av tiltakene i regjeringens tiltaksplan for å bekjempe vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2014).

Utvalgets oppgave er å avdekke hvorvidt, i hvilken grad og på hvilken måte det har forekommet svikt i det offentlige tjenesteapparatets håndtering av disse sakene. I lys av de erfaringene som her kommer frem, skal utvalget blant annet vurdere om det er hensiktsmessig å etablere en permanent undersøkelseskomisjon.

Vista Analyse har som en del av utvalgets kunnskapsinnhenting vurdert de samfunnsøkonomiske konsekvensene av omsorgssvikt og vold mot barn, og med dette også vurdert gevinstene ved bedre forebygging. Vi ser også på noen "typetilfeller" av svært alvorlig vold eller omsorgssvikt mot barn, der vi setter tall på noen av kostnadene som følger for barnet og samfunnet på kort og lang sikt.

Utredningen gir et grovt bilde av de samfunnsøkonomiske kostnadene med alvorlig omsorgssvikt og overgrep mot barn og unge, men vi får på langt nær med alle kostnadene. Barna og ungdommene som utsettes for alvorlig omsorgssvikt, overgrep og vold, bærer uansett de aller største kostnadene. Det er kun en liten del av disse kostnadene det er mulig å anslå med tall. Barnets pårørende og nære omgivelser utsettes også for betydelige kostnader når et barn eller en ungdom møter vold, eller vokser opp med omsorgssvikt.

Kostnadsberegninger av den typen vi gjør i denne utredningen kan aldri bli helt presise, og alle kostnader kan heller ikke omsettes i kroneverdier. Beregningene kan likevel bidra til å øke bevisstheten om fenomener i samfunnet som ingen ønsker, og som samfunnet derfor også bruker ressurser for å bøte på.

Formålet med utredningen er derfor å bidra til bevisstgjøring om hva det koster individer og samfunn at vi ikke makter å sikre alle barn og unge en forsvarlig omsorg og oppvekst. Med dette utgangspunktet er ambisjonen å utvikle kunnskap som kan bidra til at samfunnets oppmerksomhet og ressurser, i større grad enn i dag, brukes med sikte på at færre barn vokser opp med en risikofylt omsorg. I tillegg er det et poeng i seg selv å vise gevinstene som ligger i gode og treffsikre tiltak som kan bøte på skadene og tap av muligheter som kan oppstå når barn og ungdommer utsettes for alvorlig omsorgssvikt eller vold.

1.1 Datagrunnlag og forbehold

Utredningens rammer har ikke gitt rom for å gjennomføre egne kartlegginger eller annen informasjonsinnhenting fra berørte aktører. Vi har i stedet tatt utgangspunkt i publiserte rapporter, og da i første rekke Vista Analyse (2012) der andre tilgjengelige data ikke gir nok informasjon. Vi har bygd videre på litteraturstudien og undersøkelsene som ble gjort i 2012 ved å supplere med andre funn fra litteraturen og oppdaterte tall fra de kildene som ble benyttet i 2012.

Stortinget vedtok i forbindelse med behandlingen av Nasjonal transportplan for 2002–2011 "*en visjon om et transportsystem som ikke fører til tap av liv eller varig skade*"

Hva er visjonen for barn og unges omsorgsbetingelser? Hvor mange barn mister livet, får varige skader eller mister muligheten til å utvikle sitt potensial som følge av alvorlig omsorgssvikt? Og hva koster det samfunnet.

Utredningen i 2012 handlet om vold i nære relasjoner, mens vi i denne utredningen har rettet oss mot omsorgssvikt og vold mot barn og unge. Det betyr at vi strengt tatt ikke er avgrenset til det som foregår i nære relasjoner selv omsorgssvikt, og som regel også vold mot barn og unge, som hovedregel handler om nære relasjoner. Vi har med andre ord en snevrere målgruppe, men et utvidet område som skal belyses.

Det er flere metodiske utfordringer mht å fastsette omfanget av omsorgssvikt og vold mot barn og unge, og det er også store utfordringer knyttet til å kategorisere ulike typer omsorgssvikt og vold. Vi redegjør derfor for forutsetningene og grunnlaget for de avgrensningene vi gjør i kostnadsberegningene. Resultatene fra beregningene vi gjør, må sees i sammenheng med, og tolkes sammen med forutsetningene beregningene hviler på.

Utvalgets arbeid er rettet mot et utvalg alvorlige saker der utfallet for barnet eller ungdommen har gitt alvorlige følger eller vært fatalt i den forstand at liv er gått tapt. Vår avgrensning av gruppen vi har vurdert er begrunnet i utvalgtets mandat.

1.2 Hva menes med omsorgssvikt, og hvor går grensen for alvorlig?

I vår definisjon av omsorgssvikt har vi tatt utgangspunkt i Killén (2012). Hun sier at omsorgssvikt er når foreldre, eller de som har omsorgen for barnet, utsetter det for psykiske og/eller fysiske overgrep eller forsømmer det så alvorlig at barnets fysiske og/eller psykiske helse og utvikling er i fare. Eller at de utsetter barnet for seksuelle overgrep. Hun inkluderer også tilfeller der barn er i fare på grunn av samlivsvold eller foreldrenes tilstand, som ved rusmisbruk, alvorlige psykiske lidelser eller utviklingshemming.

Med denne definisjonen er innholdet i omsorgssvikt definert i den forstand at det inkluderer både vold, overgrep, psykisk og fysisk mishandling og omsorgssvikt som setter barnets utvikling og liv i fare. Hvor grensen går for hva som er *alvorlig omsorgssvikt* følger ikke direkte av denne definisjonen. I utgangspunktet tenker vi at en omsorgssvikt som med stor sannsynlighet vil ha vesentlige negative konsekvenser for barnets fysiske og psykiske helse og utvikling er alvorlig. Det vil si at vi flytter definisjonen fra å definere innholdet i omsorgssvikten til å se på *forventet utfall* av den samlede omsorgen, eller mangelen på sådan, som barnet eller ungdommen får (se kapittel 4.7. der det redegjøres for prinsippene bak omfangsavgrensningen som er brukt i utredningen). Vi tilføyer at dette er en operasjonalisering som er egnet for en økonomisk analyse, men som ikke nødvendigvis er like egnet i forebyggende arbeid eller for å fange opp utsatte barn.

Vet vi nok om forventet utfall til at en operasjonalisering til utfallnivå kan fungere? Også her viser vi til Killén (2012) som hevder at risiko og omsorgssvikt handler om et bredt spekter av situasjoner. Det kan være situasjoner hvor omsorgen i utgangspunktet har vært "god nok", men hvor det oppstår hendelser eller kriser hvor foreldrene ikke er i stand til å prioritere barnet. Dette kan være i tilfeller som ved alvorlig sykdom, dødsfall (foreldre eller nære støttepersoner), arbeidsløshet, skilsmisse eller andre vanskelige livssituasjoner.

I den andre kategorien situasjoner finner vi barn som lever med konstant utrygghet, bekymring for det forutsigbart uforutsigbare som ved rusmisbruk, psykiske problemer, fysiske og psykiske lidelser samt samlivsvold. I disse situasjonene vet vi at sannsynligheten for varige skader eller manglende muligheter for at barnet kan ta ut sitt potensial, er stor.

Mens den første situasjonen handler om hendelser som kan påvirke omsorgspersonene slik at en omsorgssorgssituasjon går fra "god nok" til kritisk, handler den andre situasjonen om prosesser som utgjør en alvorlig risiko for barnet.

Hva mener vi med risiko?

Begrepet risiko brukes med litt ulik betydning i barnevernlitteraturen. Med risiko mener vi hendelser som inntreffer, eller handlinger som utføres, med påfølgende konsekvenser på kort og lang sikt, men der det er usikkerhet om hva konsekvensene vil bli.

Det formelle uttrykket for risiko er: sannsynlighet ganger konsekvensen (Formelt: Risiko (x) = sannsynlighet (x) • konsekvens (x)). I beregningene av de samfunnsøkonomiske konsekvensene må vi gjøre forutsetninger om sannsynligheter for utfall av alvorlig omsorgssvikt. Noen barn vil komme seg uskadet gjennom en barndomstid med et hav av risikofaktorer, mens andre vil kunne få skader som gjør at deres muligheter til å utvikle sitt potensiale kan bli ødelagt i løpet av kort tid der det svikter på færre og kanskje mer "usynlige" omsorgsfaktorer.

1.3 "Typetillfeller" basert på faktiske saker

I tillegg til å se på generelle gjennomsnittskostnader for en gruppe barn og unge som utsettes for omsorgssvikt, har vi også etablert fire typetillfeller der vi har identifisert og anslått sentrale kostnader per tilfelle der det har vært alvorlig vold og/eller omsorgssvikt. Tilfellene er realistiske i den forstand at de bygger på flere faktiske tilfeller som er satt sammen til fire forskjellige typetillfeller. Vi har valgt denne tilnærmingen av hensyn til individene som inngår i de faktiske tilfellene. Vi mener tilnærmingen gir et tilfredsstillende grunnlag for å kunne illustrere kostnadene ved alvorlig vold og omsorgssvikt innenfor en samfunnsøkonomisk ramme. Enkelttilfellene er ikke ment å gi grunnlag for noen form for generalisering, og de sier heller ikke noe om omfanget, dvs hvor mange barn og unge som faller i kategorien utsatt for grov vold og/eller omfattende omsorgssvikt. Vi får heller ikke med alle kostnadene i enkelttilfellene, men vi viser de store linjene for sentrale kostnadsposter.

1. **Eksempel på alvorlig omsorgssvikt:** Familie med tre barn, begge foreldre har psykiske lidelser som påvirker deres omsorgsevne. Far er uføretrygdet. Mye krangling mellom foreldrene og noe fysisk vold fra mor mot far. Det er et skittent hjem og barna kommer ofte på skolen uflidde.

Korthistorien

- Første kontakt med hjelpeapparatet når far er hos NAV, som involverer barnevernet i saken.
- Mellomste barn har mye konsentrasjonsvansker og utagerer på skolen, får assistent i en periode på noen år på barneskolen.
- Familien mottar hjelpetiltak fra barnevernet i form av støtte til fritidsaktiviteter over en periode på flere år.
- Alle barna har tannproblemer pga. manglende oppfølging fra foreldrene, og vil trenge mye tannbehandling i voksen alder.
- Barnevernet ber om omsorgsovertakelse når eldste barn er 16 år, mellomste er 12 og yngste er 10. Foreldrene ber om tilbakeføring to ganger i etterkant, men får det ikke.
- Eldste gutt utvikler rusproblemer, og kommer etter hvert i kontakt med politiet pga. småkriminalitet. Han får ungdomsstraff.

2. **Eksempel på fysisk vold:** Alenefar med to barn. Far bruker mye fysisk og psykisk vold mot barna, og bruker trusler for at de ikke skal fortelle til noen om volden.

Korthistorien

- Barnehagen merker at barna slår hverandre og varsler barnevernet da barna er 4 og 5 år gamle. De starter undersøkelsessak, men henlegger etter å ha pratet med far som ikke gir dem noe grunn til bekymring. Det blir likevel bestemt at det skal være ansvarsgruppe rundt barna, fordi far er alene med dem.

- Når barna begynner på skolen, får begge oppfølging av PPT fordi de har utfordringer med sinne og blir mobbet av klassekamerater.
 - Når det eldste barnet begynner i 5.klasse får barnet en ny lærer som barnet får god kontakt med, og volden blir avdekket.
 - Barnevernet overtar etter hvert omsorgen for barna, som bor i fosterhjem til de blir 18 år.
 - Begge barna får behandling hos BUP i mange år, og sliter med angst i voksen alder.
- 3. Eksempel på shaken baby syndrome:** baby med kolikk på 6 måneder blir filleristet av sin far, dør av skadene.
- Far har tidligere voldshistorikk, er selv oppvokst med vold i hjemmet og har tidvis bodd i fosterhjem og på institusjon.
 - Når babyen er 6 mnd. gammel fillerister far babyen slik at denne til slutt dør av skadene.
 - Far blir dømt for legemsbeskadigelse med døden til følge, og får 10 års fengsel.
- 4. Eksempel på barn utsatt for gjentatte seksuelle overgrep og psykisk vold.** Barn utsatt for overgrep og psykisk vold i hjemmet av far der barnet tidlig var i kontakt med hjelpeapparatet, men der overgrepene først avdekkes når barnet er tenåring.
- Første gang kontakt med hjelpeapparatet 5 år: utredning hos BUP for ADHD
 - Deretter hyppige konsultasjoner/timer hos BUP gjennom 5 år
 - Barnevernet er etter hvert involvert i familien med hjelpetiltak som ansvarsgruppemøter, der skole, PPT, BUP og barnevern møtes jevnlig
 - Barnet utvikler etter hvert seksualisert atferd. Da barnet er tenåring forgriper det seg på et yngre barn. Da blir saken avdekket, og far blir siktet og etter hvert dømt for seksuelle overgrep og mishandling i nære relasjoner.
 - Barnet får påvist PTSD og en medisinsk invaliditet på 30 pst.

1.4 Organisering av rapporten

I kapittel 2 redegjør vi for hva en samfunnsøkonomisk analyse er. Vi drøfter også kort hvilke virkninger det er teoretisk sett mulig å verdsette, og hvilke virkninger det ikke bør settes kroneverdier på. Kapitlet viser også til resultater fra tilsvarende internasjonale studier som er gjennomført.

I kapittel 3 referer vi funn fra noe av forskningslitteraturen der konsekvenser av omsorgssvikt, mishandling, vold og overgrep mot barn er studert. Funnene som refereres i dette kapitlet danner grunnlaget for beregningene av tap i humankapital som gjøres i kapittel 6. I kapittel 4 går vi gjennom statistikk og kunnskap som viser omfanget av utsatte barn og unge, og som også gir grunnlag for våre anslag over antall barn og unge involvert i alvorlige saker. I kapittel 5 identifiserer vi sentrale kostnadsposter over offentlige budsjetter, mens vi i kapittel 6 sammenstiller alle resultatene gjennom en samfunnsøkonomisk analyse.

2. Hva menes med samfunnsøkonomiske kostnader?

Dette kapitlet starter med å sette utredningen inn i et internasjonalt perspektiv der vi kort refererer fra tilnæringer som er brukt, og resultater fra noen internasjonale studier der konsekvensene av omsorgssvikt, overgrep, mishandling og vold mot barn er forsøkt verdsatt.

Deretter går vi gjennom de viktigste kostnadspostene og prinsippene for beregning av samfunnsøkonomiske kostnader av omsorgssvikt, overgrep og vold mot barn og ungdommer. Vi drøfter kort de hovedpostene vi mener det prinsipielt sett er mulig å beregne kostnader for, samt de postene vi mener det ikke er mulig, eller det ikke bør forsøkes å sette tall på. I kapittel 3 følger vi opp med kunnskap om konsekvenser, mens vi i kapittel 4 forsøker å anslå omfanget for den gruppen vi skal forsøke å regne på konsekvensene for. Vi redegjør for grunnlaget for inngangsdataene og kostnadsanslagene over offentlige utgifter i kapittel 5, før vi i kapittel 6 binder alt sammen i en samfunnsøkonomisk analyse. Lesere som er mest opptatt av resultater og sammenlikninger med internasjonale funn, henvises direkte til kapittel 6.

Selv om det vil være usikkerhet om størrelsen på kostnadene, er likevel hovedkonklusjonen den samme i alle studiene: omsorgssvikt, overgrep og vold mot barn er en kostnadsbyrde for samfunnet, og det er betydelige samfunnsøkonomiske og velferdsgevinster å hente ved å investere i forebyggings- og rehabiliteringstiltak som virker.

2.1 Omsorgssvikt og vold mot barn er et globalt problem

Det finnes flere internasjonale studier der kostnadene ved omsorgssvikt og vold mot barn er forsøkt verdsatt. De metodiske tilnærmingene kan grovt sett deles i to retninger. Den ene retningen er rettet mot livstidskostnader for de som rammes med tilhørende kostnader (eller verditap) for offentlige budsjetter og samfunnet forøvrig. Den andre tilnærmingen er rettet mot årlige kostnader i form av virkninger for offentlige budsjetter alene. Innenfor begge tilnærmingene er en av de største utfordringene å definere og avgrense hvilke tilfeller som skal omfattes av begrepene barnemishandling, omsorgssvikt og vold, samt å finne gode longitudinelle studier som viser hvordan denne type opplevelser i barndommen påvirker det senere livsløpet. Mishandlingen eller omsorgssviktens alvorlighetsgrad, hvor lenge et barn utsettes for det, samt barnets alder, har betydning for sannsynligheten for skader og redusert livskvalitet senere i livet. Avgrensningene av typer og grad av mishandling påvirker naturlig nok kostnadene i hjelpeapparatet, utdanningssystemet, politi og rettsvesen. Ulike avgrensninger og datamateriale, kombinert med litt ulike metodiske tilnæringer, gjør det krevende å sammenlikne studier på tvers av land direkte. I noen studier er dette hensyntatt. For eksempel viser en metastudie fra Child Fund Alliance at de globale kostnadene ved fysisk, psykisk og seksuell vold mot barn kan ligge mellom til 2 og 8 pst. av verdens BNP (Perezniето, Montes, Langston, & Routier, 2014). I studien understrekes det at vold mot barn har flere kostnader som for eksempel helseutgifter, sosiale tjenester, justiskostnader mv, og at administrative registre over denne type data ikke alltid er like tilgjengelig. Beregninger av produktivitetsvirkninger krever dessuten at det sammenliknes med en referansebane (hvordan ville det gått med barna hvis de ikke hadde vært utsatt for den aktuelle svikten?), og der både referansebanen og virkningsbanene må baseres på til dels usikre inngangsdata, i kombinasjon med et sett av forutsetninger som ofte vil være landspesifikke. Selv om det vil være usikkerhet om størrelsen på kostnadene, er likevel hovedkonklusjonen den samme i alle studiene: omsorgssvikt, overgrep og vold mot barn er en kostnadsbyrde for samfunnet, og det er betydelige samfunnsøkonomiske og velferdsgevinster å hente ved å investere i forebyggings- og rehabiliteringstiltak som virker.

2.2 Studie fra USA er metodisk og resultatmessig relevant

En studie fra USA har gitt anslag over de samlede levetidskostnadene for barnemishandling for tilfeller av *ny barnemishandling* i 2008. Dette er gjort ved å først estimere gjennomsnittskostnadene per rammede barn for deretter å gange med antall nye rammede i 2008. I beregningene er følgende kategorier barnemishandling inkludert: psykiske overgrep, fysisk mishandling, seksuelle overgrep og grov omsorgssvikt. Av 3,3 millioner innmeldte barn til barnevernet i 2008 ble 23 pst. klassifisert som mishandlet. *Av disse hadde 75 pst. ingen historie i barnevernet og ble da regnet som nye tilfeller i 2008.* Dette gav 579 000 barn utsatt for ny barnemishandling i 2008. I tillegg inkluderer studien 1 740 barnedødsfall i 2008 som følge av mishandling og/eller omsorgssvikt. Av disse var 80 pst. under 4 år.

Resultatene omregnet til norske 2016-kroner viser en levetidskostnad per offer på 1,3 millioner der utfallet ikke er fatalt, mens det er beregnet en kostnad per tilfelle med fatalt utfall på 8,4 millioner kroner. I motsetning til våre beregninger der vi vil bruke Finansdepartementets retningslinjer for beregninger av verdien av et statistisk liv for barn (se kapittel 6), har beregningene fra USA kun tatt med helsevesenets kostnader knyttet til dødsfallet og et beregnet produksjonstap som følge av et tapt barneliv. Våre beregninger viser dermed en betydelig høyere kostnad for et tapt barneliv enn det som er lagt til grunn i beregningene fra USA.

For den store gruppen barn som lever videre etter de har vært utsatt for mishandling eller omsorgssvikt, representerer det beregnede produksjonstapet nær 70 pst. av kostnadene, mens helsekostnader i barndommen er den nest største posten med 15 pst. av levetidskostnaden. Øvrige kostnadsposter er kriminalomsorg/rettsvesen som følge av økt sannsynlighet for kriminalitet, økt sannsynlighet for spesialundervisning i utdanningsløpet, økte helsekostnader som voksen og velferdskostnader i barndommen. Disse postene representerer drøye 3 pst. hver, med unntak av medisinske kostnader i voksen alder som utgjør 5 pst. av de økte levetidskostnadene som kan tilskrives mishandling og grov omsorgssvikt i barndommen.

Kostnadene er gjennomsnittskostnader for barn som er definert som barnemishandlet (nye tilfeller) i USA i 2008. Produktivitetstapet er om lag 11 pst. av produktiviteten i referansebanen. Dette indikerer at det er brukt en ganske bred definisjon, dvs at gruppen inkluderer både alvorlig omsorgssvikt og grov vold, og mindre alvorlige tilfeller med tilhørende lavere sannsynlighet for virkninger for produktiviteten på lang sikt.

Totale levetidskostnader for alle barn utsatt for vold eller grov omsorgssvikt i USA i 2008 (nye tilfeller) er beregnet til 820 mrd 2016-kroner.

Resultatene er presentert i Tabell 2.1:

Tabell 2.1 Livstidskostnader for barn utsatt for barnemishandling i USA i 2008. Beregnet i Norske 2016 kroner (Kilde: (Fang, Brown, Curtis S., & Mercy, 2012))

| Kategorier og kostnadsposter | Kroner per offer gj.snitt | Totale kostnader |
|--|---------------------------|--------------------------|
| | | alle ofre. MRD kroner |
| Levetidskostnader ikke fatale utfall (N=579 000) | | |
| Helsekostnader i barndommen | 216 228 | 125, 2 |
| Helsekostnader som voksen | 69 740 | 40,4 |
| Produktivitetstap | 956 096 | 553, 6 |
| Barnevernkostnader | 51 183 | 29, 6 |
| Kriminalomsorg og justiskostnader | 44 685 | 25, 9 |
| Spesialundervisning som følge av vold/barnemishandling | 52 977 | 30, 6 |
| Sum omsorgssvikt og mishandling uten fatale utfall | 1 390 909 | 805, 3 |
| Levetidskostnader ved fatale utfall (N=1740) | | |
| Medisinske kostnader | 93 384 | 162, 4 |
| Produktivitetstap | 8 337 032 | 14, 5 |
| Sum omsorgssvikt og mishandling med fatale utfall | 8 430 416 | 14, 7 |
| Estimerte levetidskostnader ved omsorgssvikt og barnemishandling for nye tilfeller i USA 2008; i norske 2016-kroner. MRD kroner | | 820, 0 |

Studien konkluderer med at de økonomiske byrdene som følge av barnemishandling og omsorgssvikt i USA er betydelig sammenliknet med andre helseproblemer, og at det derfor er viktig med forebyggende innsats for å løse den høye forekomsten av barnemishandling.

I kapittel 6 kommer vi tilbake til disse resultatene gjennom en drøfting og sammenlikning med våre beregninger av de samfunnsøkonomiske konsekvensene av alvorlig omsorgssvikt, mishandling, vold og overgrep mot barn og ungdommer i Norge.

2.3 Hvilke kostnader ønsker vi å regne på? Og bør vi sette tall på alt?

De samfunnsøkonomiske kostnadene knyttet til alvorlig omsorgssvikt, overgrep og vold mot barn og ungdommer kan deles inn i følgende kostnadsposter:

9. Tap av liv (drap eller omsorgssvikt med mishandling med døden til følge)
10. Tap av produksjon fra barnets voksenliv, for eksempel ved at:
 - i. barnet (ungdommen) aldri får delta i arbeidslivet som følge av psykiske og/eller fysiske skader som følge av hendelser i barndommen (evigvarende ressurs- og produksjonstap).
 - ii. omsorgssvikten har gått ut over skole og utdanning og dermed svekket barnets muligheter i arbeidslivet som voksen, barnet får aldri tatt ut sitt fulle potensial i arbeidslivet
 - iii. omsorgssvikten har gitt fysiske eller psykiske skader og traumer som fører til høyere sykefravær, tidligere uføremelding og svakere arbeidsmarkedstilknytning
 - iv. omsorgssvikt og hendelser i barndommen /ungdommen har forsinket barnets utdannelse slik at det kommer senere ut i arbeid
11. Tap av produksjon av varer og tjenester når pårørende er borte fra arbeid i kortere eller lengre tid, samt tap av produktivitet som følge av fravær fra arbeid. Grunnene til fravær fra arbeid kan være barnets omsorgsbehov, rettslige prosesser, prosesser med hjelpeapparatet etc. Det kan også være traumer pårørende påføres som følge av

barnets situasjon som går ut over produktiviteten til pårørende eller andre i barnets nære nettverk.

12. Velferdstap for barnet (ungdommen som rammes), for pårørende og slektninger.
13. Fremtidige tap som skyldes at barn som vokser opp med omsorgssvikt (inkludert vold og overgrep) selv taper omsorgsevne for egne barn.
14. Kostnader knyttet til økt tilbøyelig for rusmisbruk og kriminalitet.
15. Bruk av offentlige ressurser knyttet til ekstraundervisning, politiarbeid, rettssaker, krisesentre, barnevern og helsearbeid, tannleger og alle andre offentlige instanser som involveres på kort og lang sikt som følge av barnets omsorgssituasjon.
16. Skattefinansieringskostnader knyttet til offentlige utgifter, trygdeutbetalinger og offentlige erstatninger til ofrene for vold. Skatter kan påvirke individer og bedrifter slik at mindre blir produsert i samfunnet. Det er dette produksjonstapet som er den samfunnsøkonomiske kostnaden knyttet til trygdeutbetalinger og offentlige erstatninger. Merk at trygdeutgifter og offentlige erstatninger ikke er samfunnsøkonomiske kostnader, men overføringer av penger fra skattebetalere til de som har mistet eller fått redusert arbeidsevne som følge av omsorgssvikt.

2.4 Den største kostnadsposten; velferdstap for barnet, tallfestes ikke

Bortsett fra postene 4, 5 og 6 skal det normalt være mulig å gjøre rimelige og begrunnede anslag over de øvrige postene. Velferdstapet barnet, ungdommen og deres pårørende opplever og bærer, er trolig den største kostnaden. Dette handler om tap av livskvalitet og muligheter som barnet i utgangspunktet hadde, men som aldri realiseres. Noe av dette fanger vi opp gjennom redusert produktivitet, men dette er bare en liten del av livstidskostnaden barnet påføres. Dette velferdstapet som vi ikke regner på, er i seg selv en tilstrekkelig begrunnelse for at samfunnet bør bruke ressurser på å hindre alvorlig omsorgssvikt mot barn, og på å bøte på skadene som oppstår når hendelsene inntreffer.

Barnets livtidsinntekt (produksjon i et samfunnsøkonomisk regnestykke) er det eneste elementet i barnets velferdsfunksjon som vi regner på. For barn kommer dette tapet langt fram i tid, noe som gjør at nåverdien som følge av nediskonteringer (se avsnitt 2.5 for nærmere forklaring) kan se lav ut i forhold til tap av livskvalitet og alle de kjente konsekvensene alvorlig omsorgssvikt, overgrep og vold mot barn faktisk har. De tallfestede konsekvensene gir derfor trolig større feil (mangler) for barn enn for tilsvarende beregninger for voksne, i og med vi ikke har klart å tallfeste velferdstapene alvorlig omsorgssvikt mot barn og ungdommer har på kort sikt. Barnevernet er riktignok den største offentlige utgiftsposten og illustrerer til en viss grad reparasjons- og forebyggingskostnadene, men dette er trolig kun en liten del av de faktiske kostnadene som hadde vært nødvendig for å kompensere omsorgssvikten fullt ut (forutsatt at dette hadde vært mulig). Vi har med andre ord ikke gode nok metoder og datagrunnlag til å kunne synliggjøre de samfunnsøkonomiske kostnadene av overgrep og omsorgssvikt mot barn på en måte som gjør resultatene sammenliknbare med tilsvarende beregninger der voksne rammes av uønskede hendelser.

2.4.1 Konsekvenser for neste generasjon og økt tilbøyelighet for kriminalitet og rus

Vi har mye informasjon og kunnskap som tilsier at post 5 og 6 er store, men har tidligere erfart at kunnskaps- og datagrunnlaget for å kunne tallfeste disse postene på en tilfredsstillende måte er mangelfullt.

Vold som barn blir utsatt for eller vitne til kan gjøre at de selv blir voldsutøvere når de blir voksne (jf post 5 i oversikten over kostnadsposter). I så fall er det tale om en sosial voldsmultiplikator. Det samme kan gjelde omsorgsevnen til neste generasjon. Barn som selv opplever alvorlig omsorgssvikt i barndommen eller ungdommen, kan miste omsorgsevne slik at de selv svikter egne barn. I kapittel 3 viser vi til litteratur og undersøkelser som viser at denne

type konsekvenser i mange tilfeller er en realitet. Vi har likevel ikke et tilstrekkelig grunnlag til å kunne anslå størrelsen på disse konsekvensene.

Volds- og omsorgsmultiplikatoren vil gi mer vidtrekkende kostnader enn vi beregner. Vi vet at de finnes, men usikkerhet om hva som er effekten på neste generasjon og sammenhengen med andre forklaringsfaktorer blir for stor til at vi har funnet det forsvarlig å regne på.

Flere studier viser at det kan være en sammenheng mellom vold og alvorlig omsorgssvikt i barndommen og tilbøyelighet til et kriminelt livsløp, eller en større tilbøyelighet til å havne i et vedvarende rusmisbruk som ungdom og voksen. Vi ser også at den amerikanske undersøkelsen referert foran, har beregnet kostnadene for økt tilbøyelighet for kriminalitet. I den grad det finnes data fra Norge som gjør det mulig å si noe om en eventuelt forventet økt tilbøyelighet til kriminalitet som følge av omsorgssvikt og mishandling som barn, skal dette ideelt sett med kostnadsberegningene.

Den samfunnsøkonomiske kostnaden av produksjonstapet vi beregner er dermed en nåverdi av fremtidige kostnader.

Denne nåverdien har tolkning som samfunnsøkonomisk tap av humankapital sett fra 2015

2.5 Nåverdi og årlige kostnader – hva er forskjellen?

I beregningene av de samfunnsøkonomiske kostnadene for alvorlig omsorgssvikt, vold og overgrep mot barn, må det skilles mellom utgifter som kommer over offentlige budsjetter i et gitt år (f.eks 2015), og kostnadene som kommer i senere år som følge av omsorgssvikten som fant sted i 2015 eller tidligere. For å behandle kostnader og gevinster som kommer på ulike tidspunkt har vi beregnet såkalte nåverdier. Vi viser her hvordan dette er gjort, eksemplifisert med beregningene av produksjonstap.

2.5.1 Fremtidig produksjonstap av omsorgssvikt i 2015 (eller tidligere) - nåverdi

En av kostnadene vi har beregnet er det fremtidige produksjonstapet som følge av omsorgssvikt i 2015 (eller tidligere). En måte å beregne de samfunnsøkonomiske kostnadene av fremtidige produksjonstap på kunne være å multiplisere tapet per år med antall år. Dette er imidlertid ikke riktig. Grunnen er at en krone «i dag» er mer verdt for en person enn en krone «i morgen». Dette vil gjelde også for hele samfunnet. Det betyr at vi må gjøre fremtidige kostnader sammenliknbare, noe som innebærer at kostnader langt frem i tid vil telle mindre i det samfunnsøkonomiske regnestykket i 2015 enn kostnader som er nærmere 2015. Dette kalles å neddiskontere fremtidige kostnader. Vi har brukt en rente på henholdsvis 4 og 2 pst. der 4 pst. er brukt som hovedberegning. Dette er i tråd med Finansdepartementets anbefalinger

Den samfunnsøkonomiske kostnaden av produksjonstapet vi beregner er dermed en nåverdi av fremtidige kostnader. *Denne nåverdien har tolkning som samfunnsøkonomisk tap av humankapital sett fra 2015.*

Kostnadene over offentlige budsjetter er utgiftene knyttet til den omsorgssvikten (reparasjon og forebygging) som er observert i 2015 (eller tidligere). Utgiftene over offentlige budsjetter i senere år, vil delvis være knyttet til behandling og tiltak rettet mot omsorgssvikten i 2015 (eller tidligere), og delvis mot nye tilfeller som kommer i de påfølgende årene. Disse kostnadene kan ikke summeres med livsløpskostnadene som er beregnet for barn som har vært eller er utsatt for omsorgssvikt eller mishandling i 2015.

3. Konsekvenser; en kort kunnskapsoppsummering

I dette kapitlet oppsummerer vi noe av kunnskapen som finnes om hvilke konsekvenser omsorgssvikt, mishandling og vold mot barn og unge har. Gjennomgangen er i hovedsak hentet fra litteraturstudien som er referert i Vista Analyse (2012).

3.1 Om omsorgssvikt og vold mot barn og unge; hva vet vi?

Den mest kjente studien som viser konsekvenser av omsorgssvikt i barndommen er den såkalte ACE-studien (Felitti, et al., 1998). Studien er en langtidsstudie gjort på et stort utvalg individer (17 337 personer med negativet barndomserfaringer som vold, overgrep, sykdom, omsorgssvikt mv). Studien viser at voksne som har blitt utsatt for vedvarende omsorgssvikt har betydelig høyere risiko for å utvikle psykiske vansker, somatiske sykdommer, kriminalitet, rus, fedme, hjerte- og karsykdommer, og at dette igjen påvirker levealderen. Jo flere negative erfaringer, jo større er sjansen for fysisk og psykisk sykkelighet. I følge studien kan mange negative barndomserfaringer redusere forventet levetid med opptil 20 år. Det vises at negative erfaringer i barndommen påvirker utviklingen av hjernen. Dette gir blant annet økt sannsynlighet for at de som utsettes for omsorgssvikt utvikler mestringsstrategier som gir risikoatferd i form av rusmisbruk, prostitusjon, selvskading og generelt dårlig ivaretagelse av seg selv. I studien vises det også at negative opplevelser i barndommen hadde indirekte effekt på livsstil, inntekt og utdanning som voksne.

Resultatene er senere bekreftet i en rekke studier der konsekvensene av omsorgssvikt er vurdert (se bl.a Klette (2008), Waade, (2003), Solís, et al., (2016)). Studiene er eksempler på en stadig økende mengde empiri der det påvises sammenhenger mellom omsorgssvikt, tilknytningsrelaterte traumer i barndommen og ulike psykiske og fysiske lidelser.

I vår definisjon av alvorlig omsorgssvikt har vi inkludert vold i hjemmet eller i barnets omsorgssituasjon. En viktig side ved vold i hjemmet er at barn kan bli direkte og indirekte utsatt for denne volden, (Kolbo (1996)). I følge en britisk undersøkelse var omlag 750 000 barn per år involvert i vold i hjemmet (Department of Health, 2003). I andre undersøkelser fra Storbritannia har en funnet at i 75 pst.-90 pst. av voldstilfeller i hjemmet er barna vitne til volden, (Abrahams, 1994). Flere har funnet at barn som har vært vitne til vold i hjemmet, kan utvikle kroniske lidelser både av fysisk og psykisk art, samt at de sliter mer enn andre med skoleproblemer, fullføring av utdanning og senere yrkeskarriere, (Jaffe, Wolfe, & Wilson (1990), Hilberman & Munso (1977-1978)). Døtre som er vitne til vold klarer seg bedre enn sønner, og gutter som ser faren utøve vold mot moren har større sjanser enn andre tilsvarende menn til selv å utøve vold i hjemmet i fremtidige parforhold (Hotaling & Sugarman, 1986).

Eriksen (2006) viser at mødre som blir utsatt for vold fra partner på ulike måter kan få problemer i omsorgen overfor barn. Det er kanskje særlig mors traumereaksjoner som på kort, og i mange tilfeller også på lengre sikt, kan føre til endringer i mors omsorgsattferd. For eksempel kan mor på forskjellige måter bli emosjonelt fraværende og dermed mindre emosjonelt tilgjengelig og hun kan bli mer aggressiv mot barna. Videre kan mors traumeresponser virke skremmende, og kan forsterke barnas egne traumeresponser. Mors evne til fysisk og psykologisk beskyttelse av barna svekkes når hun blir utsatt for vold, og hvilke mødre som vil være mest sårbare for angrep på omsorgssystemet, vil bl.a. kunne henge sammen med kvaliteten på omsorgen mor har fått i egen oppvekst, alvorlighet og hyppighet av vold fra partner, mangel på sosial støtte og vanskelig økonomi.

Forskning om voldsutsatte kvinner viser at barna deres er utsatt. Men barn kan være utsatt for vold direkte rettet mot dem selv, uten at mødrene deres er tilsvarende utsatt. De kan både være

direkte utsatt, men de kan også være handlende og forsøke å utvikle strategier for å forholde seg til volden, dels ved å beskytte seg selv og dels ved å beskytte mor og søsken.

Vold mot barn kan imidlertid ha mange andre uttrykksformer også. Det er dokumentert sammenheng mellom alkoholmisbruk og partnervold og mellom alkoholmisbruk hos foreldre og fysisk og emosjonell mishandling av barn. Sammenhengene er påvist uansett om det er mor, far eller begge foreldre som misbruker alkohol. Risikoen for emosjonell og fysisk mishandling av barna, samt seksuelle overgrep og familievold, er imidlertid størst i familier hvor enten mor eller begge foreldrene har alkoholproblemer (Haugland, 2012).

Tilsvarende viser forskning at det er en alvorlig risiko for barn å vokse opp med psykisk syke foreldre, og at konsekvensene for barna avhenger av hvor alvorlig og langvarig lidelsen er og hvordan livssituasjonen til foreldrene er på andre områder (Halsa, 2012).

Øverlien (2012) viser hvordan barn forsøker å utvikle strategier for å mestre livene sine. I en hverdag preget av vold, noen ganger også seksuelle overgrep og omsorgssvikt, forsøker de for eksempel å forebygge volden ved å få far til å rette volden mot dem selv i stedet for mot mor. De kan også forsøke å roe ned og dempe fars aggresjon, og de kan late som de er syke, og på denne måten skaffe seg anledning til å være hjemme fra skolen og fra fritidsaktiviteter for å passe på mor. De kan også forsøke å beskytte mor rent fysisk ved å beskytte hennes kropp med sin egen, og de kan ringe politi og søke hjelp hos naboer. Eldre barn forsøker også å beskytte yngre søsken, og prøver å planlegge hvordan de best kan gå i mellom og avverge noe neste gang det kommer et utbrudd. Øverlien (2012) viser at barn opplever at hjelpeinstansene er til for de voksne, og at ingen er der for dem. Derfor må de hjelpe seg selv. Når barn har et aktivt forhold til og forsøker å forhindre vold ved hjelp av denne typen strategier, vil dette ha mange former for kostnader.

Når barn føler at de må passe på mor og være til stede hjemme og ikke gå på skolen, og later som de er syke, eller at de faktisk er syke, gir dette på noe sikt kostnader både i form av tap av læring og i sosial isolasjon. Fra annen type forskning knyttet til barns oppvekst i familier preget av rus og psykiatri, hvor noen barn kan utvikle tilsvarende strategier, er det også vist at slike forhold kan føre til konsentrasjonsvansker. På lengre sikt gir alt dette større sannsynlighet for å falle ut av utdannelsesløp. Dette gir igjen gir dårligere muligheter i arbeidsmarkedet.

3.2 Hvordan går det barnevernsbarna i Norge?

Det finnes flere studier som har vurdert hvordan det går med barn som har vært i barnevernet i Norge. Vi refererer her noen sentrale funn og resultater.

Resultater presentert på Bufdir.no januar 2017

Bufdir presenterte i januar 2017 resultatene fra en undersøkelse av hvordan det går med barn som har vært i barnevernet sammenliknet med andre barn. I sammenlikningene er det ikke tatt hensyn til at andelen med lav sosioøkonomisk status og minoritetsbakgrunn er høyere i barnevernspopulasjonen enn barnebefolkningen for øvrig, og at det er en tydelig sammenheng mellom sosiodemografisk bakgrunn og frafall fra utdanningssystemet. Dette må det tas hensyn til i tolkningen av resultatene.

Resultatene fra undersøkelsen bekrefter tidligere undersøkelser som viser at barn og unge som får hjelp fra barnevernet ofte gjør det dårligere på skolen, har lavere gjennomføringsfrekvens og i mindre grad kommer i høyere utdanning enn andre barn.

Blant annet vises det at:

- Under 40 pst. av barnevernsbarna fullfører videregående, mens om lag 80 pst. av de øvrige barna fullfører videregående skole

- 34 pst. av barna med barnevernstiltak er verken i jobb eller under utdanning seks år etter grunnskolen. Av barna som har mottatt omsorgstiltak gjelder dette for hele 42 pst. For barn som ikke har vært i barnevernet er det kun 10 pst. som står utenfor jobb eller utdanning seks år etter grunnskolen.

Undersøkelsen finner små forskjeller mellom unge med og uten barnevernserfaring når det gjelder arbeid 6 år etter fullført grunnskole. Forskjellen går mellom andelen som er i høyere utdanning og de som verken er i arbeid eller høyere utdanning.

Barnevern i Norge 1990–2010 En longitudinell studie (Backe-Hansen, Madsen, Kristoffersen, & Hvinden, 2014)

Backe-Hansen, Madsen, Kristoffersen, & Hvinden (2014) viser at forskningen entydig peker i retning av høy risiko for marginalisering på viktige livsområder for barn som har mottatt tiltak fra barnevernet. I likhet med studiene vi har omtalt foran finner de forhøyet risiko for psykiske helseproblemer og andre livsproblemer blant unge voksne som har hatt utfordringer i oppveksten som har utløst barneverntiltak. Andelen uføretrygdede er større blant unge voksne med barnevernserfaring enn blant den øvrige befolkningen. Det samme gjelder for andelen som i en periode har mottatt sosialhjelp eller arbeidsledighetstrygd. Det vises også til høyere dødelighet blant de med barnevernserfaring enn de uten.

Har barn som mishandles større risiko for å bli kriminelle?

Clausen (2004) studerte sammenhengen mellom barnemishandling og senere kriminell atferd. Studien ser også på hvorvidt barn som har vært utsatt for fysisk mishandling er spesielt utsatt for å begå voldelige lovbrudd. Analysen gjennomføres ved hjelp av registerdata der individdata fra barnevernsstatistikken er koblet til kriminalstatikken. Resultatene fra analysen bekrefter resultater fra tidligere internasjonal forskning om at mishandling og omsorgssvikt er en risikofaktor for at barnet senere skal begå antisosiale eller kriminelle handlinger. Konkret viser tallene at 23 pst. av klientene i barnevernsutvalget med mishandling og omsorgssvikt hadde vært siktet for en forbrytelse. Blant guttene var denne andelen på hele 35 pst. Fysisk mishandling er den største risikofaktoren der hele 32 pst. hadde vært siktet for en forbrytelse i perioden 1997–2001.

Resultatene viser også at vold avler vold i den forstand at barn som har vært utsatt for vold i barndommen har en større sannsynlighet for å begå voldskriminalitet enn andre.

3.3 Oppsummering: Hva vet vi om konsekvenser?

Forskningen er klar på at omsorgssvikt gir en betydelig økt risiko for marginalisering, psykisk og fysisk sykdom, lavere utdanning og inntekt. Forventet levealder reduseres, i de verste tilfellene med opp til 20 år. Omsorgssvikt gir også en større tilbøyelighet til risikoatferd, kriminalitet og rusmisbruk. Jo flere former for omsorgssvikt et barn opplever, og jo lengre barnet befinner seg i en mangelfull omsorgssituasjon, desto større sannsynlighet er det for langvarige og varige konsekvenser. Konsekvensene betyr kostnader for barnet i form av tapte eller reduserte muligheter som voksne og tap av livskvalitet på kort og lang sikt. Det gir også kostnader for samfunnet i form av redusert produktivitet.

4. Hvor mange barn og unge er utsatt for omsorgssvikt og vold?

For å kunne beregne de samfunnsøkonomiske kostnadene ved alvorlig omsorgssvikt og vold mot barn og unge, må vi starte med å gjøre noe tallmessige anslag over omfanget. For at analysen skal bli etterprøvbare har vi lagt vekt på å redegjøre for kildene, så vel som for operasjonaliseringen av begrepene alvorlig omsorgssvikt og vold som ligger bak tallene vi har brukt.

Vi starter med en gjennomgang av tall fra ulike kilder, før vi til slutt i kapitlet oppsummerer og begrunner anslagene for omfang som vi bruker videre i analysen.

4.1 Tall fra barnevernet

Vi starter med tall fra barnevernsstatistikken hentet fra SSB og Bufdir. Barnevernsstatistikken inkluderer alle barn og tiltak som registreres i barnevernet i løpet av et år. På langt nær alle barn og unge i denne statistikken er utsatt for alvorlig omsorgssvikt eller vold. På den andre siden vil det også være barn og unge som utsettes for grov vold og omsorgssvikt som *ikke* fanges opp av barnevernet. Vi mener det er et rimelig utgangspunkt å anta at gruppen som ikke fanges opp gjennom barnevernstatistikken er liten, slik at antall registrerte barn og unge i barnevernet representerer en slags øvre grense for antall barn og unge som man med rimelig sannsynlighet kan anta å ha vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt eller vold.

I følge Bufdir var det 53 439 barn som fikk tiltak fra barnevernet i 2015. Dette antallet har vært noenlunde stabilt de siste årene. De aller fleste av disse barna (om lag 60 pst.) mottar en eller annen form for hjelpetiltak i hjemmet. I utgangspunktet forutsetter vi at barna i denne gruppen ikke er i kategorien barn og unge som utsettes for *alvorlig omsorgssvikt* (inkludert vold, mishandling og overgrep).

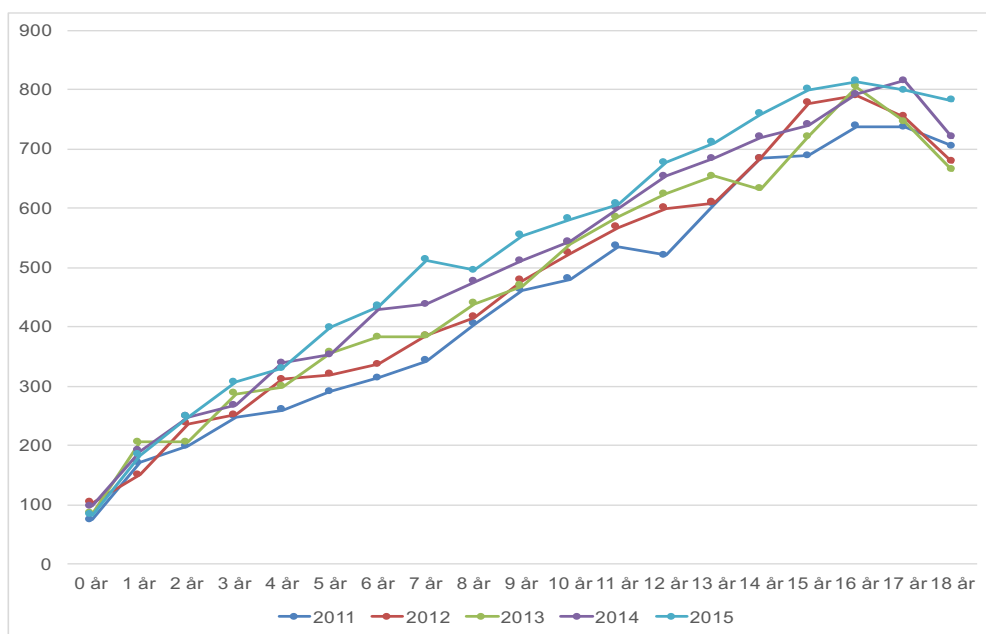
I følge Bufdir var det 14 869 barn og unge (40 pst.) som var plassert utenfor hjemmet av barneverntjenesten ved utgangen av 2015. SSB viser at det tilsvarende tallet for 2016 var 15 805, mens hele 19 135 barn hadde vært plassert utenfor hjemmet i løpet av året. Plasseringer utenfor hjemmet omfatter omsorgsovertakelser, akutt plasseringer, plasseringer ved alvorlige atferdsproblemer hos barnet og frivillige plasseringer. Plassering utenfor hjemmet er bare aktuelt dersom barnevernet vurderer det som nødvendig for å sikre barnet en forsvarlig omsorgssituasjon. Med andre ord er disse barna per definisjon utsatt for omsorgssvikt før barnet plasseres. Graden av alvorlighetsgraden i omsorgssvikten disse barna har vært utsatt for, er det adskillig mer krevende å si noe om. Barn kan som nevnt plasseres utenfor hjemmet som et hjelpetiltak. Det er rimelig å anta at barna i denne kategorien i utgangspunktet er utsatt for en mindre alvorlig omsorgssvikt enn i de tilfellene der barnevernet overtar omsorgen. Det kan også tenkes at plasseringer utenfor hjemmet kan være et hjelpetiltak der det oppstår hendelser i en familie som med stor sannsynlighet kan gå ut over omsorgen barnet (eller barna) får. I så tilfelle *kan barna være plassert før omsorgssvikten har blitt alvorlig*, og dermed vil også sannsynligheten for varige skader hos barnet være redusert. Statistikken gir imidlertid ikke informasjon om alvorlighetsgraden i situasjonen barn og unge lever i før de plasseres utenfor hjemmet.

Figur 4.1 viser antall barn med omsorgstiltak fordelt på alder for årene 2011-2015. Figuren viser antall barn som har mottatt omsorgstiltak i løpet av året. Antall barn med omsorgstiltak per 31.12 ligger i 2015 om lag 3-5 pst. lavere enn antallet barn som har mottatt omsorgstiltak i løpet av året. Dette gjelder for alle alderstrinnene i 2015. Vi merker oss at differansen mellom barn i omsorgstiltak i løpet av året og per 31.12 var betydelig høyere i 2011 og 2012 enn det som har

vært tilfelle de siste tre årene. Årsakene bak denne utviklingen har vi ikke hatt muligheter til å gå inn på i denne utredningen.

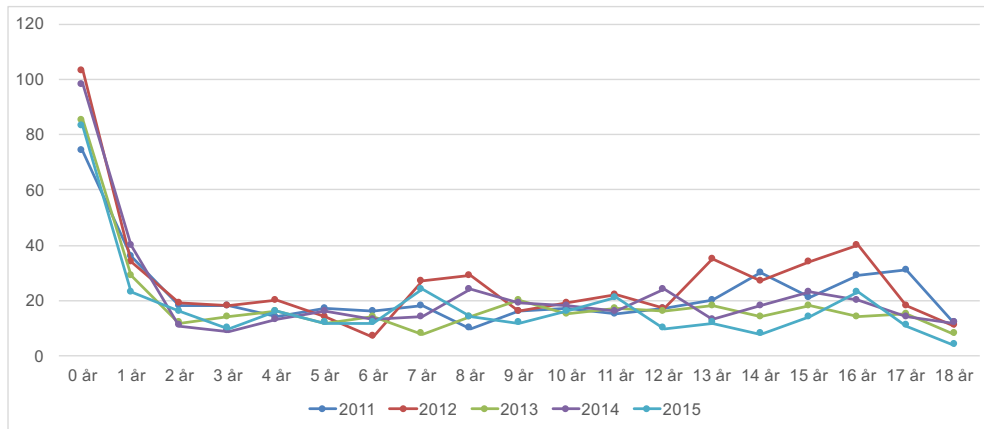
Antall barn med omsorgstiltak øker med økende alder fram til 16-17 årsalderen. Dette skyldes at omsorgsplasseringer som hovedregel er langsiktige, og at det kommer flere nye barn inn i hvert årskull enn det som tilbakeføres, adopteres eller får andre plasseringer utenfor statistikken.

Det er i underkant av 800 16-17 åringer i omsorg i 2013, 2014 og 2015. Hvis vi antar at noen barn av ulike årsaker går ut av statistikken over barn med omsorgsplassering, kan vi anta at om lag 800 til 1000 barn per årskull har behov for en omsorgsplassering. Dette tilsier fra 1,2 til 1,7 pst. av hvert årskull. Følgende figur viser hvordan antall barn med omsorgsovertagelse øker med økende alder fram til 16-17 årsalderen.



Figur 4.1 Antall barn med omsorgsovertagelse fordelt på alder, 2011 – 2015 (Kilde SSB)

I Figur 4.2 viser vi antall nye barn med omsorgstiltak i løpet av året, fordelt på alder. Vi ser da at den desidert største gruppen nye barn med omsorgstiltak er i de yngste aldersgruppene, dvs under 2 år. Vi ser av figuren at det stort sett svinger mellom 10 og 25 nye barn per år i hvert alderstrinn etter fylte 2 år. I tillegg er det som nevnt foran også barn som bor utenfor hjemmet som et hjelpetiltak. Hvor mange registrerte nye barn med omsorgstiltak etter fylte 2 år som har vært registrert av barnevernet tidligere, eller som har levd under alvorlig omsorgssvikt, eller med vold før de overtas av barnevernet, gir ikke barnevernsstatistikken svar på.

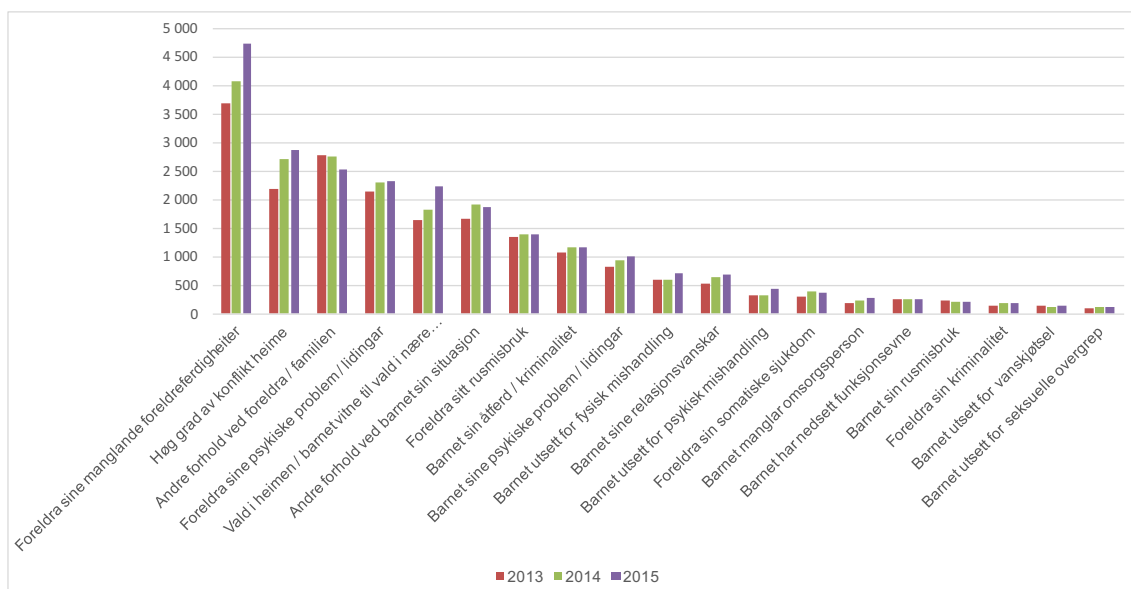


Figur 4.2 Antall nye barn med omsorgstiltak i løpet av året fordelt på alder, 2011-2015 (Kilde SSB)

Totalt var det 341 nye barn med omsorgstiltak i 2015, mot 14 000 nye barn med hjelpetiltak. Det vil si at kun 2,3 pst. av nye barn med tiltak i barnevernet plasseres rett i omsorgstiltak.

I følge statistikken var 2 230 barn plassert i beredskapshjem i 2015. Av disse var 1138 nye barn i 2015. Dette gi en indikasjon på hvor mange barn barnevernet har vurdert med risikofaktorer som gjør at de må plasseres. Det betyr ikke at alle disse barna har opplevd en alvorlig omsorgssvikt. Noen av plasseringene må forutsettes å være forebygging for å unngå alvorlig omsorgssvikt.

Figur 4.3 viser nye tilfeller av barn med barneverntiltaket i løpet av året der måleenheten er grunn til tiltak. Dette summerer seg til i overkant av 26 000 grunner til tiltak, som da fordeler seg på nye barn med tiltak (hjelp og omsorgstiltak). Vi ser at manglende foreldreferdigheter er den dominerende grunnen, men at høy grad av konflikt hjemme, andre forhold i familien, foreldrenes psykiske problemer, og vold i hjemmet kommer på de neste plassene.



Figur 4.3 Nye tilfeller av barn med barneverntiltak i løpet av år – Enhet: grunn til tiltak. Kilde:SSB

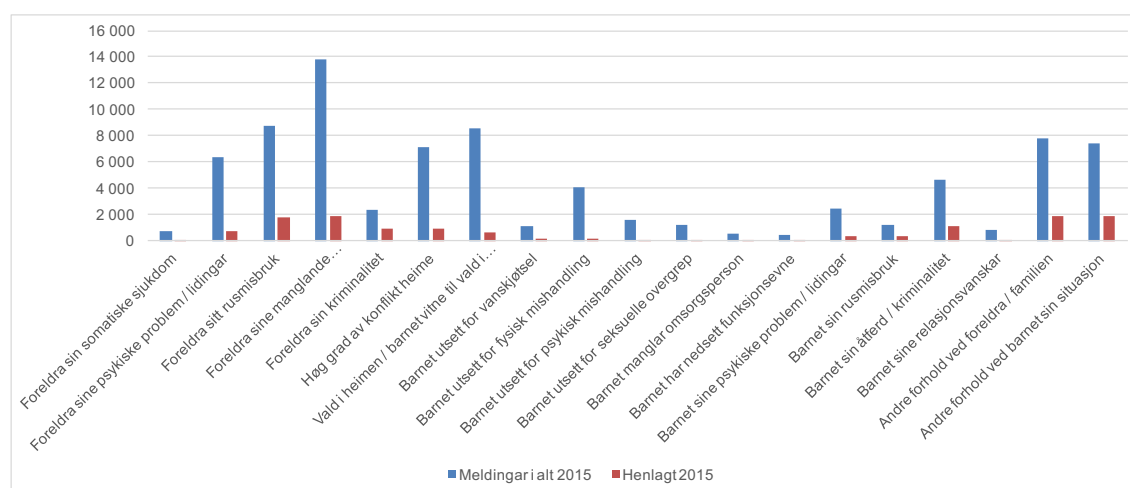
Høy grad av konflikt i hjemmet, vold i hjemmet og barnet vitne til vold i hjemmet, foreldrenes psykiske lidelser og foreldrenes rusmisbruk er alle faktorer som er identifisert som risikofaktorer (jf kap 3). Killèn (2009) viser til litteratur som viser at der barn utsettes for fysiske og/ eller

seksuelle overgrep innen kjernefamilien, har de tidligere vært utsatt for følelsesmessig vanskjøtsel og psykiske overgrep. De registrerte grunnene til tiltak tilsier at det er grunn til å anta at det kan være flere enn de nye barna med omsorgstiltak som lever i risikofylte omsorgsomgivelser som enten er i kategorien alvorlig omsorgssvikt eller som er i en prosess mot en alvorlig omsorgssvikt.

4.1.1 Hvem melder og hva skjer med meldinger til barnevernet?

I gjennomgangen over tok vi utgangspunkt i at antall barn og unge som er registrert i barnevernstatistikken med omsorgstiltak danner en slags øvre grense for antall barn og unge som utsettes for alvorlig omsorgssvikt (inkludert vold) i løpet av et gitt år (nye tilfeller) eller som har vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt før det gitte året (i dette tilfelle 2015). Det er grunn til å stille spørsmål ved om dette er en riktig antagelse. Som nevnt over kan barn og unge være plassert utenfor hjemmet som et hjelpetiltak. Hvorvidt noen av disse er i kategorien alvorlig omsorgssvikt eller har vært utsatt for vold, vet vi utgangspunktet ikke noe om. Det kan også være barn og unge som mottar andre former for hjelpetiltak som er, eller har vært, utsatt for alvorlig omsorgssvikt eller vold. I noen tilfeller kan situasjonen være stabilisert slik at barnet har en forsvarlig omsorgssituasjon med hjelpetiltakene som er iverksatt. I andre tilfeller kan barnets omsorgssituasjon være mer skadelig enn barnevernet har oppfattet. Vi ser i typeeksemplene våre som er utarbeidet på basis av faktiske saker, at barnevernet har vært inne flere år før saken ender med omsorgsovertagelse. Dette gir grunnlag for antagelser i retning av at det blant gruppen barn som mottar hjelpetiltak, kan være barn som er utsatt for alvorlig omsorgssvikt, inkludert utsatt for vold og overgrep. Dette tilsier at det maksimale omfangstallet for barn og unge som har vært utsatt for omsorgssvikt, kan være større enn de som er registret med omsorgsovertagelse.

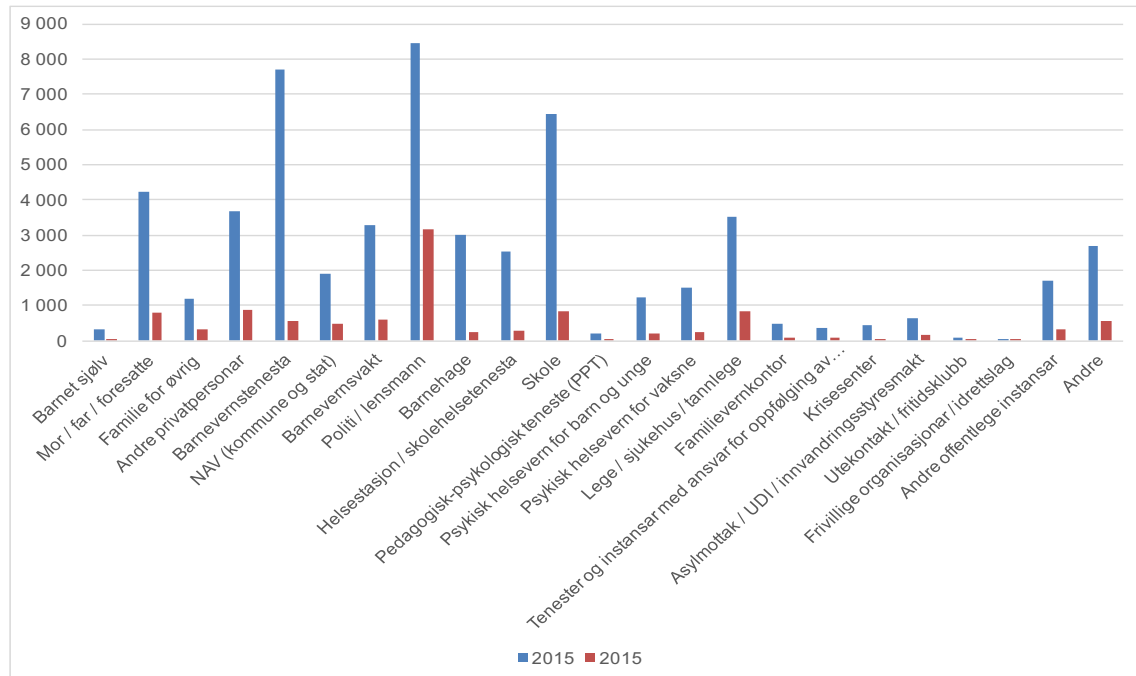
Ser vi på statistikken over meldte bekymringsmeldinger til barnevernet, hvem som melder, og utfallet av saken, ser vi at barnevernet henlegger en stor andel saker. I Figur 4.4 viser vi antall meldte og henlagte meldinger til barnevernet i 2015 etter sak. Som figuren viser er manglende foreldreferdigheter den hyppigste årsaken til bekymringsmeldinger til barnevernet. Foreldres rusmisbruk, psykiske lidelser, høy grad av konflikt i hjemmet og vold i hjemmet er også blant kategoriene som gir mange bekymringsmeldinger. Statistikken viser at det henlegges et stort antall saker der det er meldt fra om foreldres rusmisbruk, manglende foreldreferdighet, konflikt i hjemmet og vold i hjemmet/barnet vitne til vold.



Figur 4.4 Antall meldte og henlagte meldinger til barnevernet i 2015 etter innhold. (Kilde: SSB)

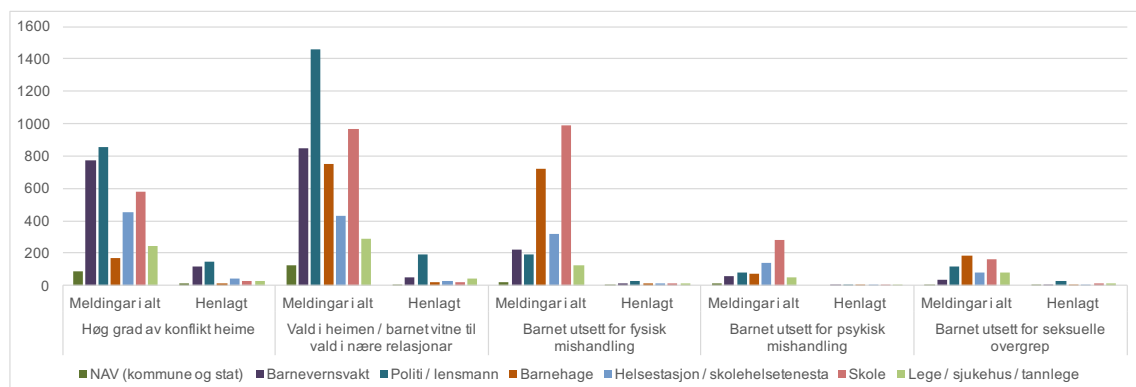
Det er også interessant å se på hvem som melder saker til barnevernet. Hvem som melder saker, samt hvor mange saker ulike aktører melder til barnevernet gir et bilde av hvilke aktører som er involvert i saker som går til barnevernet, og som det da også må forventes å være

knyttet en ressursbruk til som skal regnes med i en samfunnsøkonomisk analyse. I Figur 4.5 viser vi meldinger og henlagte saker i 2015 etter hvem som melder. Vi ser at Politi/lensmann står for de fleste meldingene, og også har størst andel henleggelse. Blant etater og tjenesteytere er også lege/tannlege, barnevernvakt, skole og NAV store "meldere", med en relativt stor andel av de henlagte meldingene.



Figur 4.5 Meldinger til barnevernet og antall henleggelse etter hvem som melder (Kilde SSB)

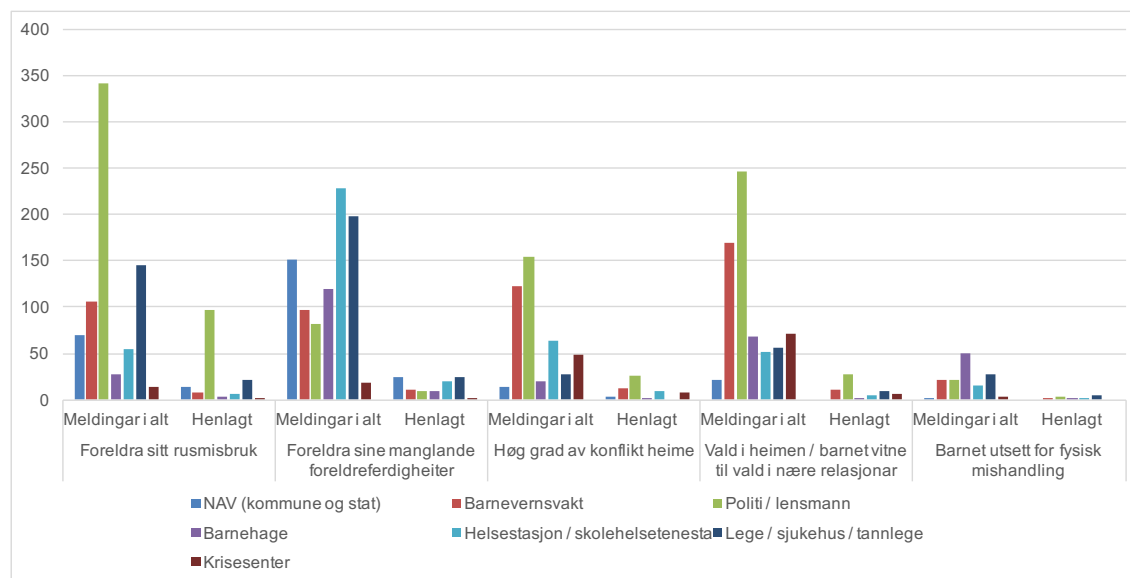
I neste figur viser vi et utvalg saker relatert til vold og overgrep meldt av aktører med mange meldinger og henleggelse. Vi ser av figuren at politiet, barnevernvakt og skole er de største melderne av saker med høy grad av konflikt i hjemmet og kategorien vold i hjemmet/vitne til vold i hjemmet. Saker meldt av politiet om vold i hjemmet/vitne til vold er den største henleggelses-kategorien.



Figur 4.6 Meldinger fra offentlige aktører om vold og overgrep 2015 (Kilde SSB)

Går vi enda et skritt videre inn i statistikken over meldte og henlagte saker og ser på aldersgruppen 0-2 år, og konsentrerer oss om de aktørene og kategoriene med flest meldinger, ser vi at politiet melder i forbindelse med rusmisbruk, høy grad av konflikt i hjemmet og vold i hjemmet. Helsestasjon og helsevesen melder om manglende foreldreferdighet og krisesenter melder om konflikt og vold. Figur 4.7 viser de største meldingskategoriene og melderne for aldersgruppen 0-2 år.

Statistikken sier ikke noe om hvorvidt noen av barna i de henlagte sakene dukker opp igjen senere i statistikken. Det er heller ikke mulig å si noe om hvor stor andel av sakene der det konkluderes med moderate hjelpetiltak som eskalerer til senere omsorgsovertagelser, eller hvor stor andel som etter litt starthjelp kan skrives ut av barnevernet. Dette er etter vårt skjønn en svakhet ved barnevernsstatistikken.



Figur 4.7 Meldte og henlagte saker 2015 utvalgte store meldere og kategorier med mange meldinger i aldersgruppen 0-2 år

I den grad noen av de henlagte bekymringsmeldingene gjelder barn som lever med vold eller omsorgssvikt, er det kanskje særlig alvorlig at sakene som gjelder de aller yngste ikke fanges opp. Risikoen for skader øker med lengden et barn lever under alvorlig omsorgssvikt, samtidig vil kostnadene både barnet og samfunnet bærer, øke med skadene barnet påføres. Det er også grunnlag for å anta at ressursinnsatsen som kreves for å hjelpe og rehabilitere et skadet barn, øker med lengden barnet har levd i en uansvarlig omsorgssituasjon. Barnets sannsynlighet for å lykkes gjennom utdanningsløpet, og å kunne skape seg et "normalliv" reduseres med lengden barnet lever i en uansvarlig omsorgssituasjon. I tillegg spiller graden av omsorgssvikt og vold inn på barnets sannsynlighet til å kunne leve et godt liv på kort og lang sikt. Se mer om dette i kapittel 3.

4.2 Fanger barnevernet opp alle alvorlige tilfeller?

I kapitlet 4.1 tok vi utgangspunkt i at barnevernsstatistikken gav et godt utgangspunkt for å si noe om omfanget av omsorgssvikt og vold mot barn og unge. I dette delkapitlet spør vi om dette er en rimelig antagelse.

Helsetilsynet gjennomførte et større tilsyn i barnevernet i 2015/2016. Resultatene er rapportert i en tilsynsrapport; *Bekymring i skuffen. Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2015 og 2016 med barnevernets arbeid med meldinger og tilbakemelding til den som har meldt* (Helsetilsynet, 2017). Rapporten viser at det svikter i hvordan meldinger til barnevernet blir tatt imot og vurdert. Det vises også til at det er svikt i vurderingen av meldinger med alvorlig innhold om vold, seksuelle overgrep og psykisk sykdom. I følge rapporten skulle flere av de henlagte meldingene vært undersøkt. Rapporten konkluderer med at noen barn ikke har fått hjelp og omsorg til rett tid. Dette betyr at det er barn som lever med grov omsorgssvikt uten at dette er fanget opp av barnevernet. Helsetilsynets rapport trekker dermed i retning av at det er mørketall blant de henlagte sakene. Det kan ikke utelukkes at barna dette gjelder fanges opp senere og på den måten kommer inn i statistikken noen år fram i tid, men da med risiko for større skader.

NOU 2012:5 (Bedre beskyttelse av barns utvikling — Ekspertutvalgets utredning om det biologiske prinsipp i barnevernet) viser at det tar i gjennomsnitt tre år fra en sak kommer til barnevernet og til det blir vedtak i Fylkesnemnda om å ta barna ut av hjemmet. I løpet av disse tre årene kan barnet være påført skader som medfører at mye av barnets utviklingspotensial kan være redusert. I de verste tilfellen kan det også oppstå uopprettelige skader. I en samfunnsøkonomisk analyse betyr dette kostnader, mens det for barnet betyr redusert livskvalitet sammenliknet med en situasjon der barnet hadde hatt en ansvarlig omsorg i barndommen, eller der det hadde vært grepet inn tidligere slik at sannsynligheten for skader hadde vært mindre.

Riksrevisjonen gjennomførte en undersøkelse av barnevernet i 2012 og fant da at omlag 20 pst. av de henlagte bekymringsmeldingene ikke skulle vært henlagt (Riksrevisjonen, 2012). Dersom dette også gjelder for 2015 skulle 2142 av de henlagte meldingene vært undersøkt.

Bendiksen Kjær & Mossige (2012) viser at barnevernet henlegger én av fem meldinger om vold og seksuelle overgrep mot barn. I undersøkelsen som ble gjennomført fant de at av 431 meldinger om vold og seksuelle overgrep mot barn ble 92 meldinger henlagt. De finner at de tre viktigste grunnene for å henlegge sakene var: i) at andre instanser burde kobles inn, ii) foreldrene ivaretok situasjonen selv, og iii) at meldingene ikke ble vurdert som alvorlige eller reelle nok. I mange tilfeller vil en henvisning til andre instanser som psykisk helsevern, politi eller krisesenter være riktig. Problemet med å henvise videre til andre instanser er at andre instanser verken har ansvar eller mandat til å ivareta barnets beste. Resultatet kan da bli at barnet ikke følges opp.

På bakgrunn av de nevnte undersøkelsene finner vi grunnlag for å hevde at det er sannsynlig at barnevernet henlegger meldinger som burde vært fulgt opp, og at det er sannsynlig at det blant henlagte meldinger ligger saker som gjelder barn som er utsatt for omsorgssvikt og vold. Henlagte saker kan også inneholde alvorlig vold og omsorgssvikt. Hvor mange av disse barna som fanges opp senere i livsløpet, og hvor skadet de da er, har vi ikke grunnlag for å vurdere.

4.3 Tall fra krisesenter

En annen kilde som kan fange opp noen grupper barn og unge som utsettes for vold og omsorgssvikt er krisesentrene. Vi antar at krisesentrene fanger opp noen av de groveste voldstilfellene mot voksne (og da først og fremst kvinner) som foregår i nære relasjoner. Vi vet også at mange av de som oppsøker krisesenter har med seg barn. Som vist foran melder krisesenter bekymringsmeldinger til barnevernet, og vi ser at også saker fra krisesentrene er blant meldingene som henlegges.

Rapportering fra krisesentertilbudene 2015 viser at (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, 2016):

- 1570 barn bodde på krisesentertilbudene i 2015, med til sammen 1965 opphold. Dette er en svak økning sammenlignet med 2014 (1507 barn og 1913 opphold).
- Barna hadde nesten alltid en nær relasjon til voldsutøveren. For 81 pst. av barna var voldsutøveren far, og for 12 pst. var voldsutøveren stefar. Barnet hadde samvær med voldsutøveren ved 31 pst. av oppholdene der voldsutøver var barnets forelder.
- For en stor del av barna medførte oppholdet på krisesenteret avbrudd i barnehage eller skolegang. Barnehagebarna og skolebarna opplevde avbrudd ved henholdsvis 58 og 37 pst. av oppholdene.
- Et gjennomsnittlig avbrudd i barnehage/skolegang varte i om lag to uker
- Ved 59 pst. av oppholdene til barnehagebarn, medførte krisesenteroppholdet at de helt eller delvis sluttet i barnehagen, noe som er fem prosentpoeng høyere enn i 2014. Ved

38 pst. av oppholdene fortsatte barnet i samme barnehage, mens de ved fire pst. av oppholdene fortsatte i annen barnehage.

- **19 pst. av barna (294 barn) hadde vært beboere på et krisesentertilbud før 2015. Av disse hadde syv av ti ett tidligere opphold, mens tre av ti hadde to eller flere opphold**
- Gjennomsnittsalderen til barna var seks år. Litt over halvparten var fem år eller yngre, omtrent tilsvarende som i 2014. 27 pst. var i alderen 6-10 år, mens 21 pst. var eldre enn ti år.
- 69 pst. av barna i alderen 1-5 år gikk i barnehage første gang de overnattet på et krisesenter i 2015.
- Ved 79 pst. av oppholdene til barn ble kontakt med andre instanser enten opprettet før eller under oppholdet.

I følge Bufdir var barnevernet den vanligste instansen å være i kontakt med. I 46 pst. av tilfellene var det kontakt med barnevernet forut for oppholdene til barna. I hele 38 pst. ble kontakt med barnevernet opprettet under krisesenteroppholdet. Disse tallene skal vi finne igjen i barnevernstatikken. I følge rapporten ble det opprettet kontakt med fastlege/legevakt før oppholdet i 12 pst. av barneoppholdene, mens det ved 5 pst. av oppholdene ble opprettet kontakt med fastlege/legevakt mens barnet bodde på sentere. Det ble opprettet kontakt med barnehusene i 6 pst. av tilfellene av oppholdene. Vi vet ikke om disse instansene har meldt fra til barnevernet.

De vanligste kontaktinstansene (både før og under oppholdene) var politi, helsesøster, skole/barnehage og flyktningeinstans.

Rapporteringen fra krisesenteren viser at det er mange instanser involvert i de tilfellene der barn havner på krisesenter. Dette krever en ressursinnsats fra samfunnets side. Vi merker oss også at en forholdsvis stor andel av barna som besøker krisesenter har vært på krisesenter tidligere, og at barna i flere tilfeller flytter hjem igjen til overgriper.

4.4 Tall fra politi, barnehus, domstoler og andre kilder

Politiet fører statistikk over anmeldte kriminalsaker. Vi antar at saker der barn er involvert inngår i politiets meldinger til barnevernet, og at de alvorligste sakene sendes til et av statens barnehus. Statens Barnehus er et tverrfaglig, samlokalisert tiltak rettet mot barn og unge mistenkt utsatt for seksuelle overgrep eller vold, eller som har vært vitne til vold. Barnehusets mandat gjelder også voksne med psykisk utviklingshemming eller annen funksjonsnedsettelse som medfører samme behov for tilrettelagte avhør.

For å unngå faren for dobbelttelling mellom barnehusene og meldte saker til barnevernet, har vi ikke hentet tall fra politiets statistikk over anmeldte kriminalsaker. Vi forutsetter at barna i denne statistikken er fanget opp i barnevernsstatistikken.

Politiet har også en drapsstatistikk der barn er inkludert (se Tabell 4.1). Statistikken deler i to kategorier, barn under 15 år og barn fra 15-20 år.

Tabell 4.1 Registrerte drap på barn under 15 år og 15-20 år. 2007-2016.

| Drap | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Under 15 år | 6 | 4 | - | 5 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 |
| 15-20 | 2 | 3 | 2 | 4 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 1 |

Kilde: Politiet

Tallene fra politiet rommer kun overlagte og forsettlige drap, og ikke legemsbeskadigelser med døden til følge. Rettsmedisinsk institutt har ikke egne statistikker. Vi observerer imidlertid at rettsmedisinere både i fagartikler og i media tar opp problemstillinger relatert til omsorgssvikt og vold mot barn. Dette trekker i retning av at politiets statistikk som kun inkluderer overlagte og forsettlige drap, på langt nær inkluderer alle barn og unge som dør som følge av omsorgssvikt eller legemsbeskadigelser med døden til følge. Det vil da også kunne være barn som påføres varig mén som ikke fanges opp i noen statistikk. Vi har ikke hatt tilgang til rettsmedisinske dokumenter i dette prosjektet. Et søk i media trekker i retning av at det kan være mørketall både når det gjelder omsorgssvikt og vold med fatale utfall, og når det gjelder tilfeller der barnet påføres alvorlige og varige mén. I en artikkel i Aftenposten (2015) omtales en sak som behandles i tingretten der en gutt på 14 måneder døde i badekaret. Spørsmålet retten skulle ta stilling til var om det er omsorgssvikt, uaktsomt drap eller et uhell når et barn drukner i badekaret fordi omsorgspersonen forlater badeværelset noen minutter. I den samme artikkelen vises det til at rettsmedisineren som skulle vitne i saken sier at han ofte observerer omsorgssvikt ved obduksjonsrommet, men at dette var første gangen han skulle vitne i en rettsak. Rettsmedisinerne i artikkelen viser til at det er gråsoner mellom drap, mishandling og omsorgssvikt. I artikkelen uttaler rettsmedisiner Torleiv Rognum at det hvert år dør gjennomsnittlig fem barn under fire år som følge av foreldrenes handlinger. Han viser til at han har vært i en rettsak der juryen konkluderte med uaktsomhet etter at et barn hadde blitt påført 19 ribbeinsbrudd, benbrudd, øyenbunnsblødninger og hjerneblødning. Stipendiat Stine Kristoffersen viser til et forskningsprosjekt der hun studerer drap begått på Vestlandet i perioden 1985 til 2009. Hun viser til at 14 pst. av de drepte er barn under 18 år, og at 40 pst. av disse var i kategorien spebarn. Blant spebarnene er flere i kategorien shaken baby syndrom. De fleste av barna er drept av faren sin. Torleiv Rognum viser til at det på landsbasis er cirka åtte til ti saker med Shaken Baby Syndrome i året. I følge Rognum dør en tredjedel av barna, en tredjedel blir friske, en tredjedel får varige skader. Disse opplysningene stemmer ikke helt overens med politiets statistikker. Forklaringen på avviket kan være at noen dødsfall som skyldes skader barn påføres av foreldre eller andre omsorgspersoner registreres som legemsbeskadigelser med døden til følge eller uhell.

Går vi til SSBs dødsårsaksregister ser vi at ett til fire barn per år mellom 1 og 17 år dør som følge av drap i perioden 2012 til 2015. Andre ytre årsaker tar i samme periode fem til åtte barn per år, mens tre til sju barn dør av ukjente årsaker.

Hvor mange barn avhøres ved barnehusene?

Tall fra Politidirektoratet viser at 5 500 barn ble avhørt ved barnehusene i 2016. Antall barn som avhøres har vist en sterk økning fra det første Barnehuset ble åpnet i 2007. Økningen i antall avhør kan ikke tolkes som at det er en økning i antall barn som utsettes for vold og overgrep. Økningen skyldes trolig at flere barn fanges opp, og at en større andel av barna som utsettes for vold og overgrep avhøres.

I følge årsrapporten fra 2015 ble det gjennomført totalt 4 725 dommeravhør og tilrettelagte avhør i 2015, hvorav 75 politiavhør. De fleste avhørene var med barn i alderen 6 til 15 år, men 638 av avhørene var med barn under 5 år. 166 avhør ble gjennomført med barn eller psykisk utviklingshemmede over 15 år. Det ble gjennomført 813 medisinske undersøkelser (POD, 2016).

Årsaken til avhørene fordeler seg i 2016 som følger:

- 58 pst. vold
- 35 pst. seksuallovbrudd
- 7 pst. andre årsaker

Domstolene behandler årlig om lag 2600 saker etter barnevernloven. Hvor mange som årlig dømmes for grov omsorgssvikt, vold eller overgrep mot barn har vi ikke hentet inn opplysninger om. Dette krever tilgang til registerdata med muligheter til å gjøre dypdykk i flere registre.

Hvor stor andel av de avhørte barna som er utsatt for alvorlig omsorgssvikt eller vold sier ikke statistikken noe om. Derimot kan 813 medisinske undersøkelser indikere et minsteantall på barn der det er *begrunnet mistanke* om seksuelle overgrep eller vold med konsekvenser av fysisk art.

4.5 Tall fra Mossige og Stefansen (2007, 2016)

Mossige & Stefansen (2007) rapporterer om vold og overgrep mot barn og unge. Bakgrunnen er en utvalgsundersøkelse som omfattet 7000 ungdommer landet rundt på videregående skoler. 77 prosent av deltagerne svarte.

Mossige og Stefansen vurderte ikke vold og overgrep på årsbasis, men spurte hvorvidt ulike hendelser var opplevd noensinne. Relativt mange (25 pst.) viste seg å ha opplevd minst ett tilfelle av fysisk vold mot egen person, mens andelen som rapporterte om høyfrekvent vold (slått mer enn ti ganger) var to pst. Tallet to pst. er kanskje mest egnet til å si noe om årlig vold mot barn og ungdom i følge dette materialet.

Hver tiende ungdom oppga at de hadde sett eller hørt minst en av foreldrene blitt utsatt for fysisk vold i løpet av oppveksten. Igjen sier dette lite om årlig forekomst (utover at den ikke er høyere enn ti pst.).

Hver tiende jente oppga erfaringer med voldtekt eller voldtektsforsøk. I tillegg opererer undersøkelsen med milde og mer alvorlige krenkelsers. Om lag halvparten av krenkelsene ble utført av en venn, kjæreste eller bekjent.

Enkelte ungdommer har både opplevd fysisk og seksuell vold. To pst. av de spurte oppga at de var blitt utsatt for minst ett grovt seksuelt overgrep og minst ett tilfelle av grov vold fra en forelder eller vært vitne til grov vold mot forelder. I tillegg var det en halv prosent som hadde opplevd alle tre formene for vold.

Mossige & Stefansen (2016) finner at 6 pst. har blitt utsatt for alvorlig fysisk vold fra foreldrene sine. Med alvorlig fysisk vold menes det enten at barnet er blitt banket opp, sparket, slått med knyttneve, eller blitt angrepet fysisk på andre måter. Både mor og far er utøvere. Forfatterne finner ikke nedgang i alvorlig vold mot barn fra undersøkelsen fra 2007. Derimot finner de en svak nedgang i lettere vold mot barn. Antall barn som har erfart vold mellom foreldrene sine ligger i følge undersøkelsen stabilt rundt 8 pst. Forfatterne finner en sammenheng mellom dårlige levekår og partnervold. Å være vitne til vold mellom foreldre, er psykisk vold mot barn og like skadelig for barnet som om det ble utsatt for grov vold selv (www.bufdir.no).

4.6 Hva forteller enkeltsaker og våre typetilfeller?

Hvis vi går tilbake til typetilfellene presentert innledningsvis ser vi at barnevernet har vært inne relativt tidlig i samtlige saker med unntak av tilfellet med shaken baby. Fra familien og barnet er observert og til alvorlet i sakene avdekkes, går det flere år. Sakene som ligger bak typetilfellene støtter dermed andre undersøkelser som viser at barnevernet ikke alltid klarer å fange alvorlet i omsorgssituasjonen barn lever i. Det er likevel ikke urimelig å anta at en stor andel av barna som utsettes for alvorlig omsorgssvikt fanges opp av barnevernet senere i livsløpet, slik vi også ser blant typeeksemplene. Barnet, eller ungdommen, kan i disse tilfellene være såpass skadet, fysisk og/eller psykisk, at det kan få varig konsekvenser for resten av livsløpet. Kriminalitet, rus eller andre former for tap av livskvalitet, utenforskap fra arbeidslivet eller andre sosiale arenaer,

kan da bli resultatet. Kostnadene ved å bedre barnets sannsynlighet for et positivt livsløp, vil også øke med skadene barnet påføres.

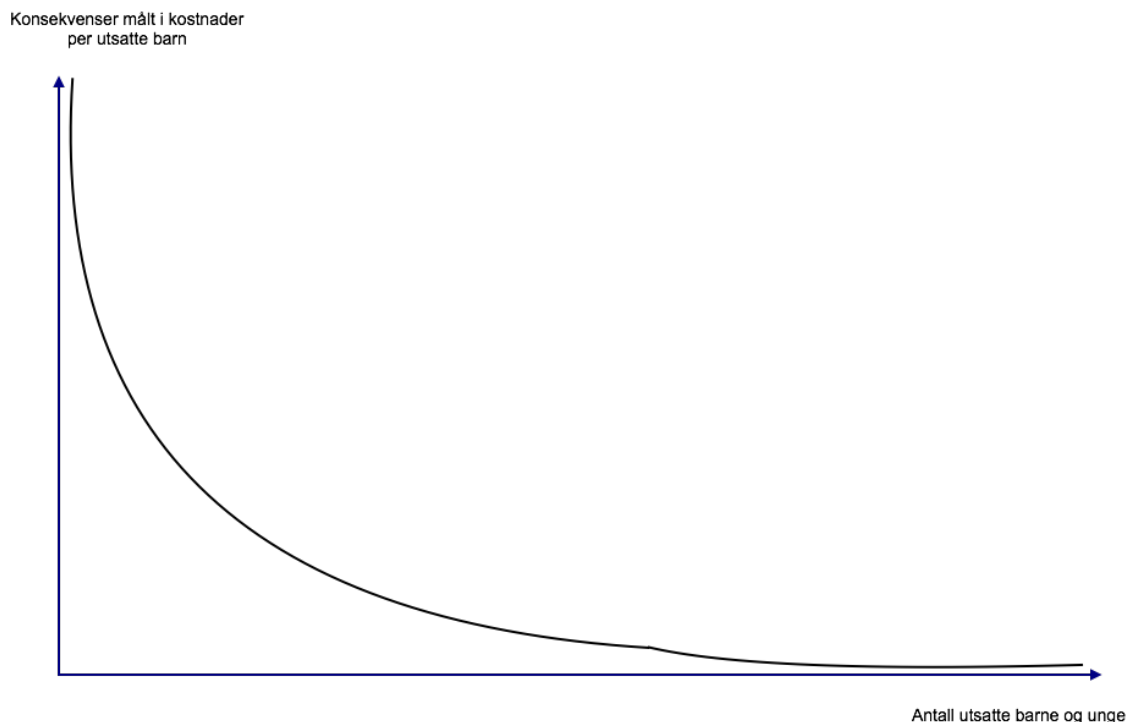
Typeeksemplene som er basert på faktiske saker støtter en hypotese om at det er flere barn, og da særlig i de yngre årsklassene, som lever under uansvarlige omsorgs- og oppvekstforhold, enn det som fanges opp av kategorien omsorgsovertagelse i barnevernsstatistikken. Statistikk fra krisesenterne som viser at mange barn har flere besøk på krisesenter, og at krisesentrene også melder barn til barnevernet som tidligere ikke har vært i kontakt med barnevernet, bekrefter at det er barn som over tid bor under uansvarlige omsorgsforhold preget av vold og/eller alvorlig omsorgssvikt.

4.7 Hvordan avgrense utvalget “utsatt for alvorlig omsorgssvikt”? En prinsippskisse

Utvalgets mandat peker på *alvorlige saker* der barn og ungdom har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt. Men hvor går grensen mellom alvorlige og mindre alvorlige saker? I mandatet defineres alvorlige saker som tilfeller med alvorlige følger for et barns liv. Tilfeller der utfallet for barnet er fatalt inngår utvilsomt i definisjonen. Det samme gjelder tilfeller der barnet påføres varige fysiske skader, hjerneskade eller andre funksjonshemminger. Hva så med tilfeller der alvorlig følger av lettere fysiske avstraffelser eller en mildere grad av omsorgssvikt som vedvarer over tid, eller som i verste fall eskalerer? Og som over tid traumatiserer barnet med alvorlige følger for livet og egen omsorgsevne for neste generasjon? Er denne type saker mindre alvorlige enn grovere handlinger som foregår over en mer konsentrert tidsperiode? Fra et samfunnsøkonomisk perspektiv vil det være like viktig å redusere sannsynligheten for vedvarende ”lettere” tilfeller som summerer seg opp til alvorlige virkninger, som å redusere sannsynligheten for de mer kortsiktige og brutale hendelsene. Vår vurdering er derfor at det er vanskelig å skille mellom alvorlige og mindre alvorlige saker basert på graden av vold og omsorgssvikt i enkeltsituasjoner. Tidsperspektivet og utfallet for barnets liv er vel så viktige kriterier. Spørsmålet om hvor mange barn og unge som inngår i kategorien alvorlige saker forblir imidlertid like krevende å besvare.

I vår vurdering har vi tatt utgangspunkt i den samme prinsippskissen som ble utviklet i vår analyse av samfunnsøkonomiske konsekvenser av vold i nære relasjoner (Vista Analyse, 2012). Det vil si at *forventede konsekvenser av omsorgssvikten* langt på vei definerer utvalget og avgrensningen. Konsekvensene i skissen er omregnet til samfunnsøkonomiske kostnader.

I figuren måles de samfunnsøkonomiske kostnadene per individ langs den vertikale akse. Denne kostnaden omfatter offentlige kostnader knyttet til hvert barn sin sak, pluss de opplevde skadevirkningene og samfunnets velferdstap i form av lavere produksjonskapasitet. I prinsippet måler den kostnader og skadevirkninger i år, pluss følgevirkninger i senere år. Langs den horisontale akse måles antall barn og unge som utsettes for omsorgssvikt, overgrep eller vold i løpet av ett år og de barna som tidligere har vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt, men er omplassert, eller fått andre hjelpetiltak som gjør at nåværende omsorgssituasjon er forsvarlig. Dette kan betegnes som *beholdningen barn og unge* som er eller har vært utsatt for omsorgssvikt og eller vold per 31.12 2015.



Figur 4.8 Prinsippskisse for kostnad ved vold, overgrep og omsorgssvikt mot barn og unge

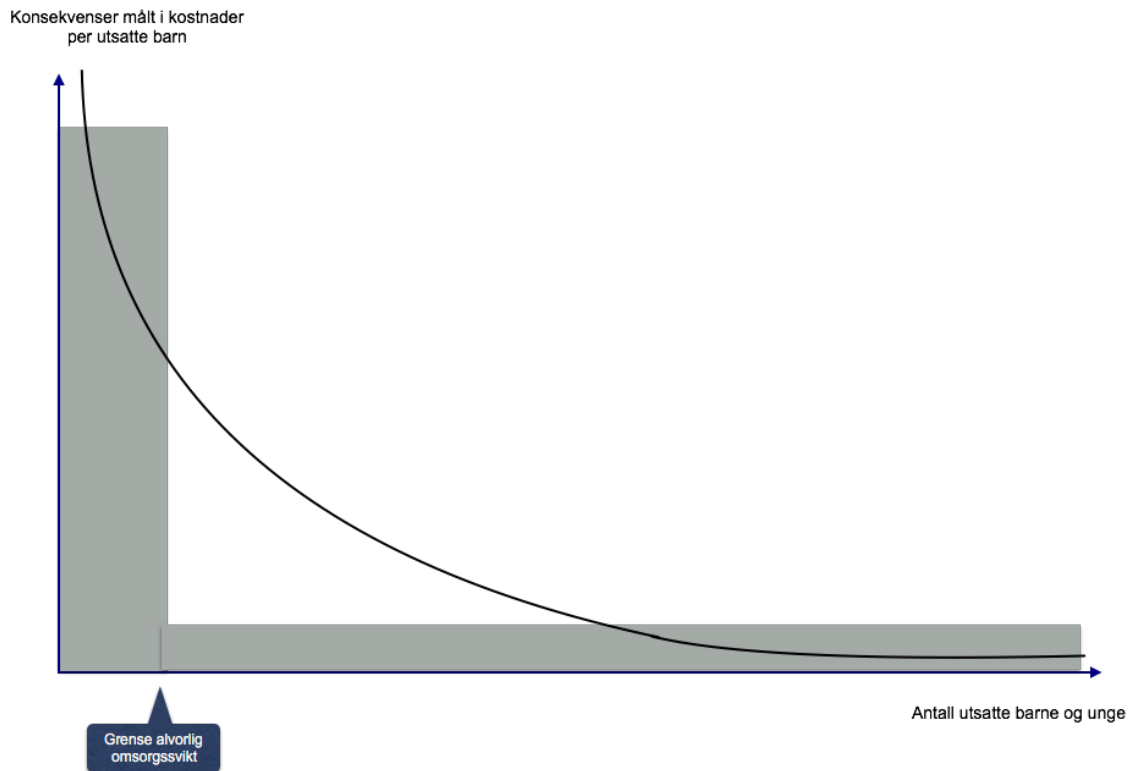
I figuren sorteres barna langs den horisontale aksen på den måten at det barnet som opplever de høyeste kostnadene plasseres lengst til venstre, nærmest den vertikale aksen. Så følger barnet med nest høyest kostnader, osv. Lengst til høyre plasseres barna med de laveste kostnadene. Etter sortering vil de samfunnsøkonomiske kostnadene være en fallende kurve fra venstre mot høyre i figuren. De samlede samfunnsøkonomiske kostnadene for samfunnet er lik summen av alle barnas kostnader.

Det er ikke mulig å beregne den fallende kurven (og dermed arealet under kurven) nøyaktig. Det beste man kan gjøre, er å dele individene opp i grupper, beregne gjennomsnittskostnadene for hver gruppe, og så sette det sammen. Da får man en trappetrinnskurve som mer eller mindre likner på den sanne kurven, og et areal som mer eller mindre likner det sanne arealet.

I denne utredningen har vi ikke hatt data som gjør det mulig å dele inn i klart definerte grupper etter alvorlighetsgrad. Vi har derfor kun delt i én gruppe vi kaller barn og unge i alvorlige saker, og resten. Størrelsen på gruppen vi har definert i kategorien alvorlige saker er anslått med utgangspunkt i barnevernsstatistikken kombinert med data fra krisesentrene, politi/rettsvesen og helsesektoren (gjennomgått foran i kapitlet, mens anslagene presenteres i kapittel 4.8).

I den andre gruppen, dvs. resten av alle barn og unge som utsettes for omsorgssvikt, vold og overgrep har vi ikke tatt med i beregningene av konsekvensene. Gruppen omfatter resten av barna i barnevernet, og andre barn og unge som lever i omgivelser med ulike grad av omsorgssvikt, men som likevel ikke regnes som de aller alvorligste tilfellene.

Figur 2.8 illustrerer vår avgrensning av alvorlige saker og hvordan beregningene av kostnadene vil gjøres sammenliknet med de "sanne" kostnadene. Vi vil kun beregne kostnadene ved den første boksen. I tillegg vil vi bruke typeeksemplene til å vise hvordan kostnadsbildet (i stort) ser ut i disse tilfellen.



Figur 4.9 Prinsippkisse for faktiske versus registrerte kostnader ved vold, overgrep og alvorlig omsorgssvikt mot barn og unge.

Av denne beskrivelsen framgår det at både de totale kostnadene og de beregnede gjennomsnittskostnadene per barn avhenger av hvor vi setter streken for det vi definerer som alvorlige saker. Samtidig viser figuren at vi ikke har inkludert kostnadene for alle utsatte med risiko for merkbare konsekvenser på kort og lang sikt. Det kan også være mørketall vi ikke får med. Mao dekker barnevernets målgruppe kostnader for flere barn og unge enn vi har inkludert i våre beregninger.

4.8 Drøfting og oppsummering; omfang i våre videre beregninger

Vi finner støtte for at barnevernsstatistikkens undersøkte saker ikke favner alle barn som lever i en uansvarlige eller mangelfull omsorgssituasjon. Utgangspunktet der vi startet med å definere antall barn registrert med omsorgsovertagelse som en øvre grenser for antall barn som har opplevde alvorlig omsorgssvikt, kan derfor diskuteres. Gjennomgang av statistikk og kunnskap på feltet, viser at mange barn ikke fanges opp før etter år med omsorgssvikt, der flere også kan være eksponert for vold eller vært vitne til vold over en lengre periode. Dette tilsier at det er grunn til å anta at det er barn som lever i en uansvarlig omsorgssituasjon som ikke fanges opp. Etter vår vurdering er det grunn til å anta at mørketallene for barn i førskolealder er større enn mørketallene for de større barna. Når barna kommer i 15-16 årsalderen er trolig de fleste fanget opp på en eller annen måte. Barn som er registrert med relasjonsskader eller problematferd (rus og kriminalitet) i de eldre årsklassene, kan imidlertid ha vært utsatt for vold eller omsorgssvikt tidligere i livsløpet, selv om dette ikke er registrert som årsak i statistikken. Det må derfor tas høyde for at registrerte atferdsproblemer som utløser barneverntiltak kan være en konsekvens av omsorgssvikt tidligere i livet.

Når det skal gjøres anslag over hvor mange barn og unge som årlig utsettes for alvorlig omsorgssvikt, må det også skilles mellom de som har vært utsatt for omsorgssvikt og som har kommet i en ansvarlig omsorgssituasjon, og det antallet som lever med alvorlig omsorgssvikt i dag. I en samfunnsøkonomisk analyse av kostnadene ved alvorlig omsorgssvikt og vold mot

barn og unge, er det relevant å også inkludere barn og unge som har levd med omsorgssvikt eller vold, men som nå er kommet i en forsvarlig omsorgssituasjon. I tillegg ønsker vi anslag over de som lever med alvorlig omsorgssvikt og/eller utsettes for vold i dag. I Tabell 4.2 viser vi vårt anslag for antall barn som har levd under, eller lever med, alvorlig omsorgssvikt (inkludert vold) per 31.12.2015.

Tabell 4.2 Anslag over andel og antall barn og unge utsatt for alvorlig omsorgssvikt (inkludert vold) per 31.12.2015

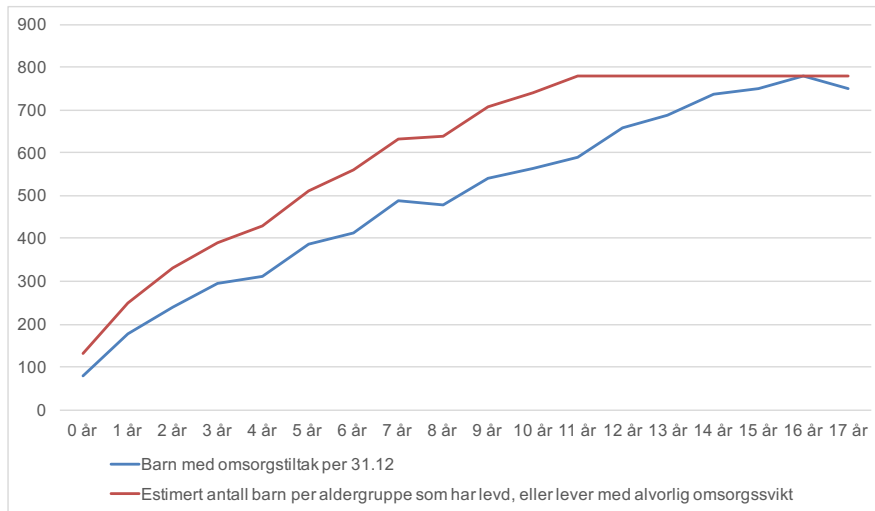
| | nedre | øvre | Anslag | Antall 0- t.o.m 17 |
|--|--------|--------|---------------|--|
| Andel per årskull | 1,20 % | 1,70 % | 1,50 % | 1 080 000 (anslag for hele populasjonen) |
| Antall barn 0 t.o.m 17 år som er, eller forventes å bli utsatt for alvorlig omsorgssvikt (inkludert vold) | 12 960 | 18 360 | 16 200 | |
| Antall barn 0 t.o.m 17 år med omsorgstiltak i løpet av året (SSB) | | | | 9 288 |
| Antall barn 0 t.o.m 17 år med omsorgstiltak per 31.12.2015 | | | | 8 924 |
| Våre estimat | | | | |
| Antall barn 0-17 år som har levd under / lever under alvorlig omsorgssvikt per 31.12.2015 der risikofaktorene har vært (eller er) såpass alvorlige at sannsynligheten for varige konsekvenser vurderes som høy | 9 000 | 13 000 | 11 000 | |

Som det framgår av tabellen har vi anslått at det er mellom 12 000 og 18 000 barn i aldersgruppen 0 t.o.m 17 år som er plassert i omsorgstiltak eller som utfra en statistisk forventning vil bli plassert i et omsorgstiltak før de fyller 18 år. Av de som forventes å bli plassert, vil noen allerede være utsatt for alvorlig omsorgssvikt uten at de er fanget opp, mens andre så langt i livet, lever med en tilfredsstillende omsorg. Alle som er, eller forventes å bli plassert er ikke nødvendigvis utsatt for alvorlig omsorgssvikt eller vold. Vi må ta hensyn til at barn kan plasseres i omsorgstiltak som følge av at de var i en omsorgssituasjon med flere alvorlige risikofaktorer, men at tiltak fra barnevernets side har trygget barnet slik at det over tid bygger seg opp, og dermed unngår langsiktige velferdskonsekvenser. De vi står igjen med er da de som antas å ha en høy sannsynlighet for varige konsekvenser av en eller annen art som følge av oppvekstvilkårene.

Hvor mange barn og unge lever under alvorlig omsorgssvikt uten at de er fanget opp?

Gjennomgangen foran og våre typeeksempler viser at mange barn lever i en uansvarlig omsorgssituasjon over lengre tid, opptil flere år, før de fanges opp. I våre anslag over antall barn som har vært, eller lever under en uansvarlig omsorg, har vi anslått at 30 pst. av de som er fanget opp i hvert årskull skulle vært fanget opp året før fram til 11 årsalderen. Vi antar at samtlige barn som utsettes for omsorgssvikt eller vold, har vært utsatt innen de fyller 12 år. Forutsetningene er begrunnet i gjennomgangen foran der vi blant annet viser at flere barn er gjengangere på Krisesentre, og undersøkelser som viser at saker som burde vært undersøkt henlegges, og at det kan ta flere år fra et barn er fanget opp til alvoret i saken er registret og

barnet er plassert i en ny omsorgssituasjon. Figur 4.10 viser estimert antall barn og unge som er, eller har vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt (inkludert vold) i 2015.



Figur 4.10 Estimert antall barn og unge utsatt for alvorlig omsorgssvikt, barn med omsorgstiltak per 31.12.2015

Gitt at våre forutsetninger og anslag er riktige, er det i underkant av 2000 barn i året som lever med alvorlig omsorgssvikt (inkludert vold), der det ikke er satt i verk tilstrekkelig med tiltak, enten fordi tilfellene ikke er fanget opp, eller fordi alvoret i barnets situasjon ikke er erkjent. Vi gjentar at dette anslaget er usikkert, men vi mener at det er grunnlag for å anta at det er et forsiktig estimat.

Våre anslag over alvorlig omsorgssvikt er lavere enn andre undersøkelser har antatt

Med utgangspunkt i gjennomgangen foran i dette kapitlet, mener vi at det er grunnlag for å anta at mellom 1,2 og 1,7 pst. i hvert kull vil utsettes for alvorlig omsorgssvikt som kan inkludere vold mot barnet. I disse sakene er sannsynligheten for varige konsekvenser og betydelige tap av livskvalitet på kort og lang sikt vurdert som stor.

Tallet vi opererer med gir et lavere anslag enn Mossige & Stefansen (2016) som finner at 6 pst. har blitt utsatt for alvorlig fysisk vold fra foreldrene sine. Mossige & Stefansen (2016) definerer alvorlig fysisk vold som at barnet er blitt banket opp, sparket, slått med knyttneve, eller blitt angrepet fysisk på andre måter. Dette er hendelser som kan gi varige mén og konsekvenser for barnet. Samtidig tyder litteraturen på at skader kan rettes opp gjennom riktige tiltak, der omsorgssituasjonen rundt barnet trygges og barnet får adekvat hjelp. Dette krever i mange tilfeller investeringer fra det offentlige i form av tiltak fra barnevernet, skole, helsevesenet eller andre.

Våre analyser i denne utredningen er imidlertid rettet mot alvorlige saker med omsorgssvikt og vold mot barn og unge. Vi har derfor valgt å legge oss på konservative anslag for omfanget der vi mener at vi fanger opp de tilfellene der barn over tid lever med alvorlig omsorgssvikt (inkludert vold), og de alvorligste tilfellene der enkelthendelser eller svikten i en gitt periode kan være så alvorlig at barnet påføres varige skader (psykisk eller fysisk), eller mister livet som følge av hendelsen(e). Indirekte kan vår avgrensning av utvalget der vi ender med færre utsatte barn og unge enn Mossige & Stefansen (2016) finner, tolkes som en avgrensning av gruppen utsatte barn der deler av skadene er uopprettelige, eller de ikke har fått tiltak som i tilstrekkelig grad har kompensert for oppvekstforhold med mange risikofaktorer.

Vi vil likevel understreke at omsorgssvikt og vold av noe mildere karakter også kan gi varige konsekvenser og påføre både barn og samfunnet kostnader.

I tillegg til de barn og unge der alvorlig omsorgssvikt med høy sannsynlighet har gitt varige konsekvenser for barnets senere utviklingsmuligheter og livsløp, vet vi at noen barn dør som følge av drap, vold og/eller alvorlig omsorgssvikt. Også på dette området er tallene svært usikre. Drapsstatistikkene viser 1-2 barnedrap i året for barn under 15 år, og det samme antallet for barn mellom 15 og 20 år er det som forekommer oftest. Dødsstatikken viser vi at ett til fire barn per år mellom 1 og 17 år dør som følge av drap i perioden 2012 til 2015. Fem til åtte barn per år dør av andre ytre årsaker, mens tre til sju barn dør av ukjente årsaker. Med støtte i informasjon som kommer fra rettsmedisinsk institutt, mener vi det grunnlag for å anta at det er en underrapportering på dødsfall som skyldes skader foreldre har påført barn, og at det er også er en underrapportering på dødsfall som skyldes alvorlig omsorgssvikt. Vårt beste anslag utfra informasjonen som er presentert i dette kapitlet er at 3 – 12 barn i året mister livet. Punkttestimatet vi vil bruke videre i analysen er 8 barn. Vi har ikke gjort forsøk på å aldersfordelte denne kategorien, men vi tilføyer likevel at en stor andel av barna som mister livet trolig er under 2 år.

Tabell 4.3 Anslag på antall barn og unge som mister livet som følge av grov omsorgssvikt, vold og drap. Per år

| | nedre | øvre | Anslag |
|--|----------|-----------|----------|
| Drap på barn under 18 år | 1 | 4 | 3 |
| Antall barn under 18 som dør som følge av omsorgssvikt og/eller vold | 2 | 8 | 5 |
| Sum: Antall barn og unge som mister livet som følge av drap, vold eller grov omsorgssvikt | 3 | 12 | 8 |

4.8.1 Oppsummering

Vi anslår at antall barn under 18 år involvert i alvorlig saker med høy sannsynlighet for varige konsekvenser for livet omfatter fra 9 000 til 13 000 med 11 000 som et punkttestimat vil benytte i den videre analysen (jf Tabell 4.2).

Gruppen inkluderer barn og unge som er omplassert etter de har vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt og barn som lever med alvorlig omsorgssvikt eller mishandling per 31.12.2015. I denne gruppen finner vi de groveste tilfellene av vold, med langvarig fysisk og psykisk mishandling, overgrep, alvorlig omsorgssvikt som plutselig inntreffer, og langvarig omsorgssvikt som over tid gir varige og alvorlige konsekvenser for barnets senere liv.

I tillegg har vi tilfellene der utfallet blir fatalt som en egen gruppe. Tabell 4.3 viser vårt punkttestimat for barn som mister livet som følge av alvorlig omsorgssvikt eller drap i omsorgssituasjonen.

Usikkerheten i tallgrunnlaget for utsatte barn og unge er stor. Heterogeniteten mht barnets opplevelser er stor, og det er også store variasjoner mht hvilke konsekvenser en gitt hendelse eller omsorgssvikt vil få for forskjellige barn. Vi understreker at vi har forsøkt å avgrense oss til det som kan omtales som alvorlige saker, der det er stor sannsynlighet for at barnet eller ungdommen påføres varige konsekvenser for livet. Med andre ord; de lever, eller har levd med en svært risikofyllt omsorgssituasjon.

Vi utelukker ikke at det kan være mørketall som gjør at antallet kan være både to og tre ganger større enn vi har beregnet. Det finnes undersøkelser som trekker i den retning. Vi har likevel valgt å legge et nøkternt anslag til grunn som kan avledes fra tilgjengelig statistikk. Den bærende forutsetningen for våre beregninger er at barnevernet fanger opp de aller fleste barna som lever under alvorlig omsorgssvikt, etter hvert. Men at mange barn kan vokse opp med alvorlig omsorgssvikt som kan vare over flere år før barnevernet fanger opp barnet eller alvoret i barnets situasjon.

5. Offentlige kostnader

I dette kapitlet går vi gjennom det offentliges merkostnader som følge av omsorgssvikt, overgrep og vold mot barn unge. Med merkostnader menes kostnader som kommer i tillegg til kostnader som følger ved et vanlig livsløp. Vi gir anslag for ressursbruk og kostnader for gruppen barn og unge som utsettes for alvorlig omsorgssvikt, slik vi har definert gruppen i kapittel 4. I kapittel 6 samlar vi konsekvenser og kostnader i en samfunnsøkonomisk analyse der vi gir anslag over hva omsorgssvikt mot barn og unge koster individer og samfunn.

Barnevernets hovedoppgave er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, samt å bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår.

Datagrunnlaget for å kunne gjøre presise kostnadsanslag er mangelfullt. Anslagene er derfor i stor grad basert på begrunnede forutsetninger og beregninger basert på de kildene vi har hatt tilgjengelig for dette prosjektet. På grunn av usikkerheten som følger av manglende kunnskapsgrunnlag har vi gjennomgående valgt å bruke såkalte konservative estimat. Med dette mener vi at vi har basert oss på anslag som vi med en rimelig sikkerhet kan si at en aktivitet *minst må kreve av ressursbruk*.

5.1 Barnevernets ressursbruk og kostnader

Kilde og metode for å beregne barnevernets kostnader: Vi har tatt utgangspunkt i tall fra Statistikkbanken (barnevernsstatistikk) og beregnet hvor stor andel av disse kostnadene som kan knyttes til barn utsatt for alvorlig omsorgssvikt i et gitt år eller som tidligere har vært utsatt for omsorgssvikt, men som i dag er under barnevernets omsorg. Beregningene er supplert med informasjon fra Bufdir (2015) for å få anslag over kostnadene ved plasseringer for barn med over gjennomsnittlige omsorgs/behandlingsbehov.

SSB har god statistikk over barnevernets virksomhet, og hvor mye kommunene har bevilget til barnevern. Fra KOSTRA kan man se hvor mye kommunene brukte på barnevern ved å summere funksjonene:

- 244 Barneverntjeneste
- 251 Barnevernstiltak når barnet ikke er plassert av barnevernet
- 252 Barnevernstiltak når barnet er plassert av barnevernet. Utgifter til tiltak når barnet har plasseringstiltak fra barnevernet

Netto driftsutgifter til funksjonene 244, 251, 252 i 2016, var 10 mrd kroner, mens kommunenes bruttoutgifter var på 12,7 mrd kroner. Differansen mellom brutto- og nettokostnader innenfor barnevernet er i all hovedsak statlige refusjoner knyttet til omsorgsplasseringer. Bruttokostnadene fordelt på funksjon for årene 2014-2016 er vist i Tabell 5.1.

Tabell 5.1 Bruttokostnader per funksjon og totalt, 2014-2016. 1000 kroner. Kilde: SSB

| Kostnadspost i Statistikkbanken (SSB) | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|
| Brutto driftsutgifter funksjon 244, konsern | 3 772 832 | 3 803 448 | 4 089 027 |
| Brutto driftsutgifter funksjon 251, konsern | 1 171 968 | 1 200 400 | 1 253 570 |
| Brutto driftsutgifter funksjon 252, konsern | 6 322 273 | 6 804 772 | 7 440 546 |
| Sum Bruttokostnader Barneverntjenester | 11 267 073 | 11 808 620 | 12 783 143 |

Vi ser av tabellen at den desidert største kostnadsposten er utgifter til tiltak når barnet har plasseringstiltak fra barnevernet. Denne posten inkluderer både barn der barnevernet har tatt over omsorgen, og ved frivillige plasseringer. I følge SSB var det totalt 18 243 barn i 2015, og 19 135 barn i 2016 som var plassert i løpet av året. Gjennomsnittskostnaden per plasserte barn blir da om lag 380 000 kroner. Barn som har vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt vil ofte være mer relasjonsskadd eller skadet på andre måter enn gjennomsnittsbarnet. Fra Bufdirs årsrapport 2015 (Bufdir, 2016) kan vi beregne gjennomsnittskostnadene for forsterkede fosterhjem, institusjonsplasser og fosterhjem levert fra private. Gjennomsnittskostnaden på fosterhjems plasser levert fra private var i 2015 om lag 1,3 millioner per år. Institusjonsplasser kan komme opp i en årlig kostnad på 3 millioner kroner.

Vi har ikke grunnlag for å kunne estimere kostnadene ved omsorgsplasseringer for barn som har vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt. Kostnadene vil trolig varierer med barnets alder og hvor lenge barnet har levd med alvorlig omsorgssvikt før det plasseres. Basert på vår avgrensning og definisjon av barn og ungdommer utsatt for alvorlig omsorgssvikt, anslår vi at antallet barn og unge fra denne gruppen som er i omsorgstiltak er mellom 8 000 og 9 500 barn. Gjennomsnittskostnadene for disse plasseringene antas å ligge mellom 500 000 kroner og 700 000 kroner. Vi har da antatt at det er en større andel av barna som har vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt som har kostnadskrevede tiltak enn øvrige plasserte barn.

Vårt beste anslag for samlede årlige kostnader for barn og unge med omsorgstiltak som har vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt blir med disse forutsetningene 5,3 mrd kroner årlig.

I tillegg vil barn utsatt for alvorlig omsorgssvikt også være blant de som mottar hjelpetiltak (funksjon 251). Vi anslår at om lag 1/4 av disse kostnadene er knyttet til denne gruppen. Det vil si 300 000 millioner kroner per år.

Barnevernets driftskostnader dekker:

- Drift av barnevernstjenesten
- Saksbehandling som gjennomføres av ansatte eller personell engasjert i barnevernstjenesten
- Barnevernsberedskap/barnevernsvakt.
- Utgifter til sakkyndig bistand/advokat til utredning og saksbehandling.
- Utgifter til tolk. Bruk av kommuneadvokat i forbindelse med saker i fylkesnemnda uttrykkes ved fordeling av utgifter. Dersom barnevernstjenesten og andre tjenester har felles kontor og stillinger skal utgiftene fordeles mellom aktuelle funksjoner.

Vi har ikke gått inn i hver enkelt kostnadspost, men kun anslått at om lag 1/5 av sakene gjelder barn og unge utsatt for alvorlig omsorgssvikt, og at hvert barn krever de samme driftskostnadene. Vi avrunder disse kostnadene til 800 millioner kroner per år.

Barnevernets kostnader knyttet til barn og unge som har vært, eller er, utsatt for alvorlig omsorgssvikt per 31.12 2015 summerer seg med disse forutsetningene til **6,3 mrd kroner for 2015**.

I de videre beregningene vil vi også ha bruk for kostnadene for nye barn i barnevernet i kategorien alvorlig omsorgssvikt. Hvor stor andel av tiltakene for nye barn som er i denne kategorien vet vi ikke. Med utgangspunkt i gjennomgangen i kapittel 4 har vi forutsatt at antall nye barn i barnevernet i kategorien *opplevd alvorlig omsorgsvik* (inkludert vold, overgrep og mishandling), ligger mellom 680 og 1100 barn. Hvis vi regner samme gjennomsnittskostnad på disse som for den øvrige beholdningen per 31.12.2015, får vi en kostnad **på 640 millioner kroner** for nye barn i 2015 som har opplevd alvorlig omsorgssvikt.

5.2 Anslag over ressursbruk hos politi, barnehus og rettsvesen

Vi har gjort noen svært grove anslag over hvor mye ressurser politiet bruker på omsorgssvikt og vold mot barn. For å beregne politiets ressursbruk på lovbrudd der barn utsettes for vold, overgrep, krenkelser eller alvorlig omsorgssvikt, må vi bruke nøkkeltall og regne oss frem til et estimat som kan gi oss en idé om den reelle ressursbruken.

I følge politiets ressursanalyse (POD, 2016 a) er lønnskostnadene per årsverk for hhv politi, jurist og sivil på 622 tusen kroner, 735 tusen kroner og 538 tusen kroner i 2015. Vi antar at det kan være både jurister og sivilt personell involvert i saker som har med vold, overgrep og alvorlig omsorgssvikt mot barn å gjøre. Vi antar at de fleste timene utføres av politi og har derfor tatt utgangspunkt i en kostnad per årsverk på kr. 622 325 (2015-kroner). I tillegg kommer kostnader til lokaler, utstyr, biler etc som også må regnes som en del av politiets ressursbruk. I følge ressursanalysen er 80 pst. av driftskostnadene i politidistriktene lønnskostnader. Dvs at vi må gjøre et påslag på lønnskostnadene på 20 pst. for å få de fulle årsverkskostnadene per politibetjent.

Ett brutto årsverk (100 pst. stilling) utgjør 1725 timeverk, basert på 37 1/2 times arbeidsuke og 46 tilgjengelige arbeidsuker når ferie og helligdager er fratrukket. Av dette beregner ressursanalysen at 76 pst. er tilgjengelige årsverk som kan brukes til aktiv tjenesteproduksjon. Dvs at 1311 timer per årsverk er tilgjengelig til aktiv tjenesteproduksjon. Med en årsverkskostnad på kr 622 325 pluss 20 pst. gir dette en timekostnad på 570 kroner.

Neste trinn er å beregne politiets timeinnsats.

Beregning av politiets timeinnsats bygger på følgende kilder:

- Antall meldinger til barnevernet
- Tall fra politiets straffesaksregister (STRASAK)
- SSB
- Rapport fra Statens barnehus

I tillegg bygger vi på informasjon innhentet fra Vista Analyse (2012). I dette prosjektet har vi ikke hatt rammer til å gjennomføre egne undersøkelser eller intervjuer for å verifisere, eller eventuelt avkrefte forutsetninger om tidsbruk per sak og melding til barnevernet. Anslagene er usikre, men vi vurderer de som konservative, dvs at vi lagt oss på en nedre grense mht til den timeinnsatsen vi anser som rimelig per sak og melding til barnevernet.

Tabell 5.2 Anslag over Politi/lensmenns timeinnsats i forbindelse med meldinger til barnevernet

| Barnets alder | Meldinger i løpet av året | Anslått antall timer | Kommentar og forutsetninger for timeanslagene |
|---|---------------------------|----------------------|--|
| 0-2 år | 1 003 | 5 015 | Det er forutsatt at barna observeres i forbindelse med uttrykninger eller anmeldelser. Ved uttrykninger er det to politibetjenter, og det er forutsatt at det tar 2 timer per sak per betjent, pluss 1 time til dialog med barnevernet |
| 3-5 år | 1 327 | 6 635 | |
| 6-12 år | 2 660 | 8 867 | Samme forutsetninger som over per sak, men det er antatt at 1/3 av meldingene gjelder barnet selv og ikke omsorgssituasjonen |
| 13-17 år | 3 054 | 5 090 | Samme som over, men det er antatt at 2/3 av meldingene gjelder egenskaper ved barnet og ikke omsorgssituasjonen |
| 18-22 år | 409 | | Ikke definert som gruppen barn og unge |
| Politiets ressursbruk i forbindelse med aktiviteter som utløser meldinger til barnevernet (omsorgssvikt, overgrep og vold) | | 25 607 | Vi vurderer dette som et minimumsanslag over politi/lensmenns tidsforbruk i forbindelse med meldinger gitt til barnevernet |

Politiets ressursbruk beregnet på saker som fører til meldinger til barnevernet blir da 14,5 millioner kroner.

Av de sakene politiet fanger opp er det også noen politiet etterforsker og det er saker som går til anmeldelser og straffetrettslig behandling. Straffesakregisteret viser 3450 voldslovbrudd i nære relasjoner. Hvor mange av disse lovbruddene som rammer barn framgår ikke. Det er registret 1844 seksuallovbrudd i kategorien seksuell omgang med barn 14 og 16 år og seksuell handling med barn under 16 år, og 668 lovbrudd i kategorien seksuell omgang og voldtekt av barn under 14 år. I følge (POD, 2017) ble det gjennomført ca. 5 500 førstegangsavhør og i underkant av 400 supplerende tilrettelagte avhør i samarbeid med barnehusene. Det kan være flere barn i hver sak, f.eks i tilfeller der det er flere søsken som er vitne til vold i hjemmet. Det kan også være saker der barna ikke avhøres. Med utgangspunkt i antall tilrettelagte avhør, anslår vi at politiet etterforsker **5000 saker** i året der det er mistanke om overgrep, vold eller alvorlig omsorgssvikt mot barn. Hvor mange av disse som fører til anmeldelser har vi ikke vurdert.

For å anslå politiets ressursbruk har vi brukt samme tilnærming og forutsetninger som i (Vista Analyse, 2012). Der forutsatte vi at hver sak startet med en utrykning. For å unngå at vi dobbeltteller med tidsbruken beregnet på meldinger til barnevernet, beregner vi ikke med tid til utrykning i disse sakene. Derimot inkluderer vi tid til avhør av mistenkte (2 timer), fornærmede, dvs barnet eller ungdommen (4 timer), andre familiemedlemmer, venner/bekjente, naboer. Per sak er det antatt et gjennomsnitt på 5-6 avhør. Disse avhørene kan være av forskjellige personer og/eller samme person flere ganger. I tillegg kommer politiets arbeid knyttet til samarbeid med andre aktører, som barnevernet, kriesentrene, dommeravhør, planlegging og beskyttelsestiltak.

Samlet kan vi anta at politiet bruker ca 12 timer per sak. Estimert ressursbruk hos politiet per sak blir dermed 6840 kroner. Dette gir til sammen 34 millioner kroner.

Samlet ressursbruk hos politiets for å avdekke og å etterforske saker der barn utsettes for alvorlig omsorgssvikt, vold eller overgrep anslås til 20-50 millioner kroner per år med 34 millioner kroner som punkttestimat. I tillegg kommer ressursbruken som ligger bak meldinger til barnevernet, beregnet til 14,5 millioner kroner. Dette gir et punkttestimat på 48 millioner kroner.

Vi har da ikke regnet med kostnader som følger av langsiktige konsekvenser i form av at utsatte barn og unge kan forventes å ha en høyere tilbøyelighet til ulike former for lovbrudd senere i livet. Beløpet kan virke lite sammenliknet med barnevernets kostnader. Det er da viktig å huske at barnevernets kostnader omfatter hele beholdningen barn og ungdommer som er fanget opp tidligere og som er under tiltak fra barnevernet, mens politiets kostnader kun omfatter saker i et enkeltår. Barnevernets kostnader til nye barn registrert av barnevernet i 2015 i kategorien alvorlig omsorgssvikt gir et riktigere sammenlikningsgrunnlag.

5.2.1 Ressursbruk staten barnehus

I følge tildelingsbrevet til Politidirektoratet for 2016 er det avsatt **83 millioner kroner** til statens barnehus i 2016.

Vi har inkludert kostnadene til avhør under beregningene av politiets ressursbruk. I tillegg ble det gjennomført 813 medisinske undersøkelser. Hvorvidt kostnadene til disse undersøkelsene dekkes av bevilgningen til barnehusene har vi ikke undersøkt.

Vi har ikke gjort forsøk på å beregne kostnadene til avhør i barnehusene ut over det som er regnet i politiets ressursbruk og bevilgningen til barnehus.

5.2.2 Domsstolens ressursbruk

Vi har ikke gjort anslag over domstolenes ressursbruk på straffesaker i forbindelse med alvorlig omsorgssvikt, overgrep, vold eller mishandling med døden til følge der barn og unge er de fornærmede.

5.3 Kriminalomsorgen - kostnadsanslag

Kriminalomsorgens kostnader omfatter reaksjonskostnader som følge av straffegjennomføring administrert av kriminalomsorgen.

Vista Analyse (2013) viser at driftskostnadene per innsatt i norske fengsler (lukkede anstalter) i 2012 lå mellom 900 000 kroner og 1,3 millioner, der de fleste plassene lå mellom 900 000 og 1 millioner kroner per år. Enhetskostnader for åpen anstalt varierer noe mer. Vi har brukt 600 000 som et estimat.

Hvor mange straffedømte personer som soner en dom for grov omsorgssvikt, vold, mishandling eller overgrep mot barn, har vi ikke undersøkt. Dette vil kreve registerdata som vi ikke har hatt tilgang til. For å få et anslag over antall straffedømte som soner som følge av alvorlig omsorgssvikt, vold eller overgrep mot barn, har vi tatt utgangspunkt i informasjon innhentet i forbindelsen med utredningen om vold i nære relasjoner (Vista Analyse, 2012).

Vi vet at drapsdømte som hovedregel får en fengselsstraff på flere år. I den etter hvert mye omtalte Christoffer-saken der stefar ble dømt for drap på sin 8 år gamle stesønn, fikk stefaren en dom på 8 år ubetinget fengsel. Dette gir en kostnad i kriminalomsorgen på 6 – 8 millioner kroner på en enkeltsak. Kostnadene fordeler seg over de årene den straffedømte soner. Vi har med andre ord en beholdningsstørrelse i kriminalomsorgen, hvorav noen gjelder nye saker fra 2015.

Vårt beste anslag uten tilgang til registerdata er at det *minst er 30 personer* som til en hver tid soner en dom som følge av vold, overgrep og omsorgssvikt mot barn. Hvis vi antar at disse fordeler seg likt mellom lukket og åpen anstalt får vi en årskostnad på 23 millioner kroner. Spørsmålet er om dette estimatet har tilstrekkelig grunnlag til at vi kan bruke det videre i analysen.

I tillegg til kostnadene ved straffegjennomføring til de som har utøvet omsorgssvikt, mishandling, vold eller barnedrap, har de utsatte barna større tilbøyelighet til å selv bli kriminelle enn de ville hatt i tilfelle der omsorgssvikten ikke hadde funnet sted. Vi har ikke grunnlag for å gi anslag på hvor stor denne kostnaden er, men vi vet at den er større enn null.

Behandlingen av kriminalomsorgens kostnader kommer vi tilbake til i kapittel 6. Kostnadene angitt i dette avsnittet illustrerer hva de kan være i et gitt år og for en bestemt sak, men det kreves mer detaljerte undersøkelser for å gi rimelig anslag over hvor mange som soner, samt hvilke forhold de soner under.

5.4 Krisesenter

I følge SSB ligger de årlige kostnadene til landes krisesenter totalt på om lag 330 millioner kroner. I tillegg til lønnsansatte er det flere som arbeider som frivillige i den forstand at de arbeider uten lønn, eventuelt med et symbolsk honorar. Frivillige belaster ikke offentlige budsjetter, men dersom de som arbeider frivillig alternativt ville brukt tiden sin på lønnet arbeid, er dette en ressursinnsats som skal prises. Det har vi ikke gjort i denne utredningen.

Vi vet at det var 1570 barn og 1981 voksne som er registrert som beboere på krisesenter i 2015. Rapporteringen fra krisesentrene i 2015 viser at 69 pst. benyttet en egen primærkontakt for barn som hadde tilbud om samtaler med barn og gruppetilbud for barn (Bufdir, 2016 b).

I mangel av data som viser fordelingen av ressursbruken mellom voksne og barn, har vi anslått at 1/3 av Krisesentrenes ressursbruk er rettet mot barn.

Krisesentrenes ressursbruk på barn og unge anslås dermed til **110 millioner kroner årlig**.

5.5 Barnehager, skoler og helsevesen og annet: Kostnadsposter og vurderinger

Vi starter med å ta utgangspunkt i etater og aktører som melder saker til barnevernet. Informasjon vi har hentet inn tyder på at det er store variasjoner mht ressursinnsats per melding som sendes til barnevernet. I noen tilfeller gjøres det kun en observasjon som gir grunnlag for bekymring, mens det i andre sammenhenger ligger undersøkelser, prosesser med foreldre, tiltak rundt barnet, observasjoner mv., bak meldingen som sendes til barnevernet. En bekymringsmelding til barnevernet reflekterer dermed til en viss grad en ressursinnsats før en melding sendes. I Tabell 5.3 viser vi meldinger sendt fra sentrale aktører med et grovt anslag over timeinnsatsen bak hver melding. I tabellen er det antatt at det er barnehagene som har størst tidsbruk bak en melding. Dette begrunnes med at barnehager observerer de minste barna og at det også ofte er mange møter, observasjonsprosesser og også samtaler med foreldre før det sendes en bekymringsmelding. Vi har antatt at også helsestasjon og skolehelsetjenesten har hatt prosesser med barnet eller ungdommen, der foreldrene også ofte inngår i prosessene.

På langt nær alle meldingene kan knyttes til alvorlig omsorgssvikt, overgrep, vold eller mishandling, men en stor andel av meldingene handler om kjente risikofaktorer knyttet til omsorgssvikt.

Dersom vi regner en time per melding, og bruker samme gjennomsnittstimekostnad som for en politibetjent, får vi en årlig kostnad som inngår i kategorien avdekke/forebygge alvorlig omsorgssvikt på omlag 24 millioner kroner hos aktørene i tabellen. Bruker vi den anslåtte timesatsen, kommer kostnadene opp i 50 millioner kroner.

Tabell 5.3 Antall meldinger sendt til barnevernet i 2015 fra sentrale aktører

| | Antall meldinger | Tidsbruk bak hver melding, anslag | Timeanslag |
|---------------------------------------|------------------|-----------------------------------|---------------|
| Barnehage | 2 997 | 7,5 | 22 478 |
| Skole | 6 456 | 4 | 25 824 |
| Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) | 216 | 4 | 864 |
| Barnevernsvakt | 3 267 | 2 | 6 534 |
| Familievernkontor | 503 | 1 | 503 |
| Helsestasjon / skolehelsetjenesten | 2 553 | 5 | 12 765 |
| Psykisk helsevern for barn og unge | 1 231 | 5 | 6 155 |
| Psykisk helsevern for voksne | 1 511 | 2 | 3 022 |
| Lege / sjukehus / tannlege | 3 538 | 2 | 7 076 |
| NAV (kommune og stat) | 1 914 | 2 | 3 828 |
| | 24 186 | | 89 049 |

Vi vet at barn utsatt for alvorlig omsorgssvikt ofte krever ekstraressurser gjennom utdanningsløpet. Noen bruker også lengre tid på å fullføre et utdanningsløp.

Merkostnader i skole - barnehage

Med utgangspunkt i en beholdning på 11 000 barn og ungdommer utsatt for alvorlig omsorgssvikt i 2015 (eller tidligere) mener vi det er rimelig å anta at:

- En andel forsinkes i skoleløpet slik at de får behov for minst ett år "ekstra" skolegang sammenliknet med en situasjon der de ikke hadde vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt
- En andel av barna har ulike former for ekstraundervisning, enten som følge av en diagnose, enkeltvedtak, PP-tjeneste etc.

En elev i videregående skole koster omlag 150 000 kroner i året, mens en elev i grunnskolen koster omlag 100 000 kroner i året. Ekstraundervisning i videregående skole kostet tilsammen 2,5 mrd.kroner i 2015, med en gjennomsnittskostnad per elev på 14 000 kroner.

Hvis vi gjør et forsiktig anslag og sier at 25 pst. av barna som var utsatt for alvorlig omsorgssvikt i 2015 eller tidligere får ekstraundervisning for 14 000 kroner i året, gir dette en samlet kostnad på i underkant av 40 millioner kroner.

I tillegg vil en andel av de utsatte barna bruke lengre tid på å gjennomføre videregående skole enn de ville gjort dersom de hadde hatt ansvarlige omsorgsforhold gjennom hele oppveksten.

Merkostnader i helsevesenet

Det er en rekke helsekostnader som følger med alvorlig omsorgssvikt. Tannhelse, fysiske og psykiske skader etc. Vi har ikke grunnlag for å tallfeste disse kostnadene, men vil gjøre beregningstekniske anslag.

5.6 Diverse kompetanse- forebyggings- og - akuttfunksjoner

Alarmtelefonen for Barn og Unge er en gratis nødtelefon for barn og unge. Alarmtelefonen skal være et tillegg til eksisterende akuttberedskap for barn og unge. Den er åpen når barneverntjenestenes kontorer er stengt.

Alarmtelefonen for barn og unge er fullfinansiert av BLD.

Barne-, Ungdoms- og Familiedirektoratet (Bufdir) har en rekke tilskuddsordninger, blant annet til Kompetanseteamet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, Krisesenter og diverse oppfølgingstiltak i oppfølgingen av handlingsplan mot vold i nære relasjoner. Justisdepartementet har også noen kostnadsposter knyttet til denne handlingsplan.

Det finnes også en del tilskuddsposter til frivillige organisasjoner, forsøksvirksomhet i kommunene mv.

Innenfor dette prosjektets rammer har vi ikke prioritert å gå gjennom statsbudsjettet for å hente fram alle tilskuddsposter som kan knyttes til kompetanse- forebyggings- og akuttfunksjoner utover de som er nevnt under egne delkapitler foran. Postene som er utelatt ansees uansett å være relativt små og ubetydelige sammenliknet med postene vi har gått gjennom.

5.7 Oppsummering – offentlige kostnader

Vi har identifisert en rekke kostnadsposter, gjort mer eller mindre gode anslag for noen, og illustrert med eksempler hva det er rimelig å anta at de minst må være for andre poster.

I følge vår gjennomgang står barnevernet for den største ressursinnsatsen. Her har vi anslag både for kostnadene for alle barn utsatt for alvorlig omsorgssvikt i 2015 eller tidligere som mottar tiltak fra barnevernet, og for nye barn i barnevernet i denne kategorien.

Vi har beregnet disse kostnadene til 6,3 mrd kroner. Det betyr at en femtedel av barna i barnevernet krever over halvparten av barnevernets samlede ressurser. I tillegg har vi identifisert en halv mrd kroner til som belastes offentlige budsjetter. Dette er på langt nær alle kostnadene som belastes offentlige budsjetter. Tabell 5.4 gir en oversikt over de offentlige kostnadene som er inkludert.

5.7.1 Barnevernets kostnader dersom vi kun inkluderer nye barn registrert i 2015

Hvis vi avgrenser til barn med nye tiltak i 2015, har vi anslått at barna utsatt for alvorlig omsorgssvikt koster 640 millioner kroner i 2015. Tar vi med årskostnader til krisesenter, politi og barnehus kommer årskostnaden i 2015 for barna som må antas å ha vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt i 2015 opp i omlag 900 millioner kroner. I tillegg kommer kostnader i rettsapparatet, kriminalomsorgen, skole, barnehager, helsevesenet som også beløper seg til noen hundre millioner dersom alt skal telles med. Selv med forsiktige anslag mener vi at de årlige kostnadene over offentlige budsjetter som følge av nye tilfeller med alvorlig omsorgssvikt må antas å ligge mellom 1 og 1,5 mrd kroner. I tillegg kommer skattekostnadene på 20 pst. av de offentlige utgiftene.

Tabell 5.4 Oversikt over identifiserte, estimerte og anslåtte offentlige kostnader i 2015

| Aktør | Beløp, millioner-kroner (2015 kroner) | Hva er beregnet | Kostnader fremover? |
|---|---------------------------------------|---|---|
| Barnevernet | 6 300 | 8000-9000 plasserte barn i omsorgstiltak, en andel av hjelpetiltak og saksbehandling | Kostnadene til plasseringer vil påløpe til barna er voksne. Avtagende kostnad for gruppen registrert i 2015. Kostnadene inkluderer både tiltak til barn som er nyregistrerte i 2015 og kostnader til barn utsatt for alvorlig omsorgssvikt tidligere år som er i omsorgstiltak. |
| Politi og barnehus | 120 | Budsjett barnehus, estimert ressursbruk hos politiet | Mesteparten av kostnadene for barnegruppen som fanges opp i 2015 vil være engangskostnader, noen barn vil også komme igjen i fremtidige budsjetter. Barn som er omsorgsovertatt skal i utgangspunktet ikke være inkludert i gruppen. Fremtidige kostnader vil gjelde nye barn, og eventuelt 2015-gruppen på veldig lang sikt. Det siste er ikke beregnet. |
| Krisesenter | 110 | Anslått andel av budsjettkostnadene | Samme som for politiet, men flere av barna som har vært på krisesenter i 2015 vil også komme igjen i senere år. |
| Øvrige offentlige instansers ressursbruk knyttet til meldinger og arbeid med å forebygge, og fange opp omsorgssvikt | 50 | Estimert ressursbruk knyttet til meldinger basert på BV-statistikk og forutsatt tidsbruk | Ressursbruken er knyttet til alle meldinger. Begrunnelsen for å ha med ressursbruk knyttet til alle meldinger er begrunnet i en bekymring for risiko, det er derfor verken mulig eller relevant å isolere kostnadene til kun meldinger som viser seg å være om alvorlig omsorgssvikt |
| Utdanningssektoren | 38 | Antatt at 1/4 av barna (2 750) mottar tilrettelagt undervisning/tiltak som følge av omsorgssvikt, 14000 kr per tiltak | Vi har ikke tilgjengelige data som gir muligheter til presise estimat. Gruppen vi ser på vil ha kostnader under denne posten i fremtidige budsjetter |
| Helsesektoren | 40 | Løst anslått til 5000 kroner per barn for 8000 barn | Vi har ikke tilgjengelige data som gir muligheter til presise estimat. Gruppen vi ser på vil ha kostnader under denne posten i fremtidige budsjetter, noen gjennom hele voksenlivet |
| Kriminalomsorg | 25 | Anslått minstekostnad for de som soner i 2015 | En andel av de som soner har en straffutmåling som gir kostnader fremover i tid |
| Sum belastet offentlige budsjetter i 2015 | 6 680 | Summerte kostnader | Identifiserte kostnader over offentlige budsjetter i 2015 (minsteanslag). Merk at noen kostnader er knyttet til alle barn som har vært utsatt, men som er fanget opp, mens andre kostnader kun gjelder nye barn/saker som ikke er inne i barnevernet før 2015. |
| Kostnad inkludert skattekostnad | 8 016 | | Den samfunnsøkonomiske relevante størrelsen skal inkludere skattekostnader. |

6. Samfunnsøkonomiske konsekvenser

I dette kapitlet binder vi sammen resultatene fra kapitlene foran i en samfunnsøkonomisk analyse. Omfanget over antall rammede barn og unge utsatt for alvorlig vold eller omsorgssvikt er hentet fra kapittel 4, mens kostnader over offentlige budsjetter bygger på resultatene i kapittel 5. Definisjonen og avgrensningen av utvalget vi vurderer konsekvenser for, drøftes i kapittel 4.7. Det er stor usikkerhet knyttet til omfanget og avgrensningen av utvalget, og det er også en sammenheng mellom hvordan utvalget avgrenses og hvilke konsekvenser av samfunnsøkonomisk betydning som kan forventes på kort og lang sikt. Vår tallfesting og behandling av samfunnsøkonomiske konsekvenser bygger på kunnskap referert i kapittel 3, og det er også dette kapitlet som gir grunnlaget for beregningene av produksjonstap og andre velferdstap som gjøres i dette kapitlet.

Kapitlet starter med en verdsetting av tilfellene som ender med at barnet mister livet. Deretter beregner vi produksjonstapet, eller tap i humankapitalen for barn utsatt for alvorlig omsorgssvikt, mishandling, vold eller overgrep i 2015 eller tidligere i livet. Disse kostnadene summeres med utvalgets forventede livstidskostnader over offentlig budsjetter som følge av risikofaktorene de har vært utsatt for i barndommen. Vi understreker at vi på langt nær har kartlagt og fått med alle offentlige kostnader. Vi har kun gjort minsteanslag over offentlige kostnader som vi har et godt grunnlag for å anta vil påløpe.

6.1 Spesielt om drap og mishandling med døden til følge

Metode: Antall drap begått av nær relasjon multiplisert med verdi av statistisk liv

Mange samfunnsøkonomiske analyser er knyttet til tiltak som på en eller annen måte påvirker risikoen for dødsfall. Det gjelder tiltak for bedre trafiksikkerhet, tiltak mot ulykker til sjøs, tiltak med miljø og helsevirkninger, og mye annet. I analyser av slike tiltak brukes det en illustrerende verdi for verdien av endret dødsrisiko i en befolkning. Vurdert fra hele befolkningens ståsted (kanskje helst om man tenker seg at man ikke kjenner sin posisjon i befolkningen, som om man er bak et slør av uvitenhet¹) er også dødsrisiko i en omsorgssituasjon en risiko. På tilsvarende måte som for trafiksikkerhet ville den vært lavere dersom alvorlig omsorgssvikt med mishandling og vold ikke var noe problem. I dette arbeidet betrakter vi dødsrisiko i en omsorgssituasjon som en hvilken som helst dødsrisiko og verdsetter den på samme måte som annen dødsrisiko.² Kostnaden knyttet til dødsrisiko i en omsorgssituasjon er ikke en ressurskostnad som har med forebygging, begrensning eller behandling å gjøre. Den er i sin karakter en kostnad for potensielle ofre.

Indikatoren for endret statistisk dødsrisiko er «verdi av statistisk liv».

I følge rundskriv 109/4 fra Finansdepartementet skal et statistisk liv verdsettes til 30 millioner kroner (2012-kroner). For analyser rettet mot barns sikkerhet sier det samme rundskrivet at det som en tilleggsanalyse kan anvendes en verdi to ganger dette for barn. Verdien av et statistisk

¹ Begrepet slør av uvitenhet (veil of ignorance) og betraktningmåten stammer fra den amerikanske filosofen John Rawls.

² Det kan føres lange diskusjoner om lik dødsrisiko med ulik årsak bør verdsettes forskjellig. Stikkord er sykdomsforløp, selvalgt eller ikke, og alder på den utsatte. Litteraturen gir ikke entydige svar og vi trekker den ikke inn her.

liv skal oppjusteres tilsvarende veksten i BNP per innbygger i siste tilgjengelige Perspektivmelding fra Finansdepartementet.

Vi har valgt å bruke to ganger et statistisk liv for barn i hovedanalysen. Dette er et avvik fra Finansdepartementets retningslinjer. Verdien av et statistisk liv bygger på verdsettingsstudier. Barn har i følge Hagenutvalget (NOU, 2012:16), verken kognitiv eller finansiell kapasitet til selv å sette en verdi. Hvis foreldrenes betalingsvillighet brukes, må det da vurderes hvorvidt altruistiske verdier inkluderes på en konsistent måte. Utvalget viser til at OECD (2012) basert på empiriske studier fra Europa og USA anbefaler å bruke 1,5 – 2 ganger høyere VSL for barn enn for voksne. Vi har ikke justert verdien for veksten i BNP. Dette trekker verdien ned (i motsetning til doblingen som trekker verdien opp). Anslaget ligger da mellom 1,5 og 2 ganger verdien av VSL, og er i tråd OECDs anbefalinger.

Med 8 dødsfall (punktestimert) i året som følge av alvorlig omsorgssvikt mot barn får vi en årskostnad på 480 millioner kroner.

6.2 Produksjonstap som følge av alvorlig omsorgssvikt mot barn

For å beregne produksjonstapet for barn og ungdommer som utsettes for alvorlig omsorgssvikt, har vi tatt utgangspunkt i gjennomsnittslønn¹ for begge kjønn for å etablere en referansebane. Vi har for enkelthetskyld forutsatt at barna som utsettes for alvorlig omsorgssvikt, der dette gir konsekvenser for senere produksjonsevne, i gjennomsnitt er 10 år, og at de ville startet sin arbeidskarriere i en alder av 24 år. Produksjonstapet vi beregner tilsvarer kostnadspost nr. 2 beskrevet i kapittel 2.3.

I kapittel 4 anslår vi at mellom 9 000 og 13 000 barn og unge som var under 18 år i 2015 har vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt slik vi har definert dette. Vårt anslag bygger på en forutsetning om at de aller fleste av de mest utsatte barna fanges opp av barnevernet, men at det til en hver tid er om lag 2000 barn (inkludert i anslaget over) som enda ikke er sett av barnevernet for den situasjonen de faktisk lever i. De kan være sett av andre, dvs at det er levert en bekymringsmelding. De kan også motta hjelpetiltak fra barnevernet, men da uten at barnevernet har sett alvoret i barnets situasjon, og dermed heller ikke i tilstrekkelig grad har tilpasset tiltakene til den faktiske risikoen barnet lever i.

Mørketallene på området kan potensielt være store, og kunnskapshullene om omfanget av barn som lever med mange, og til dels alvorlige risikofaktorer, er betydelige. Dette kommer vi tilbake til.

Dokumenterte konsekvenser sannsynliggjør vesentlige produksjonstap

Hva er så konsekvensene for barns fremtidige produksjonsevne og velferd som voksne? I kapittel 3 refererer vi noe fra den etter hvert svært omfattende litteraturen på feltet. Forskning og en rekke undersøkelser, viser at barn som utsettes for alvorlig omsorgssvikt får et svakere læringsutbytte i utdanningsløpet enn barn som ikke utsettes for omsorgssvikt. Dette tilskrives alt fra at de ikke får delta i barnehage, til manglende søvn som følge av bråk i hjemmet, til at all energi og kreativitet benyttes på strategier for å beskytte seg selv eller andre familiemedlemmer i tilfeller der det er vold eller et høyt konfliktnivå i hjemmet. I tillegg kommer psykiske og fysiske skader, angst og traumatisering som reduserer barnas framtidige muligheter til utdanning og arbeidslivstilknytning. Manglende læring og større sannsynlighet for avbrutt utdanning, er en

¹ Data hentet fra SSBs lønnsstatistikk

påvist konsekvens av å leve med alvorlig omsorgssvikt. Relasjonsskader og mangelfull omsorg kan også gi barnet varige hjernesker som følge av at de ikke får den nødvendige tryggheten og stimulansen som kreves for at hjernen skal utvikles slik den er programmert for. Langtidseffekten er en større sannsynlighet for å falle ut av arbeidslivet, og mindre sannsynlighet for å lykkes i arbeidslivet.

Den empiriske kunnskapen fra å dokumentere konsekvensene alvorlig omsorgssvikt har for læringsevne, barnets utvikling og voksenliv, er etter hvert omfattende (jf kapittel 3). Derimot er det mindre empiriske kunnskap som tar analysene enda et hakk, dvs at konsekvensene kobles mot deltagelse i arbeidslivet. Det empiriske grunnlaget for å hevde at alvorlig omsorgssvikt i barndommen har konsekvenser for senere arbeidslivskarriere, er likevel solid.

På den andre siden tyder informasjon fra de som arbeider med de utsatte barna på at riktige tiltak, der en trygg og forsvarlig omsorgssituasjon etableres tidlig eller før barnet har levd for lenge med betydelige risikofaktorer, relativt raskt kan gi bedring for barnet. Læring kan tas igjen og manglende sosial kompetanse kan øves opp, gitt at tiltakene kommer tidlig nok, og at de riktige tiltakene settes i verk. Dette trekker i retning av at samfunnets produksjonstap knyttet til alvorlig omsorgssvikt mot barn, avhenger av om barna fanges opp tidlig nok, og om de får riktig hjelp når de fanges opp. Denne type sammenhenger øker usikkerheten i forutsetningene som ligger til grunn for våre beregninger av produksjonstap knyttet til barn.

Stor usikkerhet, men sikkert at det er et produktivitetstap

Usikkerheten knyttet til omfang og langsiktige konsekvenser for de utsatte barnas fremtidige produksjonsevne, er egentlig for stor til at det kan gjøres anslag over kostnadene. På den andre siden vet vi at mange barn rammes, og at konsekvensene er store for veldig mange. Det samfunnsøkonomiske tapet er derfor helt sikkert mye større enn null. Vi har derfor funnet det riktig, på tross av svært stor usikkerhet, å anslå *et mulig minstenivå* over fremtidige tap av produksjon som følge av alvorlig omsorgssvikt og vold mot barn.

Anslagene er basert på begrunnede forutsetninger som angir en form for antatte minstekostnader. Forutsetningene bygger på kunnskap presentert i kapittel 2 - 5.

Alle kostnadene er beregnet i nåverdi der det er brukt en kalkulasjonsrente på 4 pst, og forutsatt en årlig reallønnsvekst på 2 pst. Beregninger med risikofri kalkulasjonsrente er også vist.

6.2.1 Kategorier

Vi har delt barna inn i tre utfallskategorier der omsorgssvikt eller vold i oppveksten har fått konsekvenser for arbeidslivet. I tillegg har vi en form for "nullkategori" – dvs en andel barn utsatt for alvorlig omsorgssvikt i barne- og/eller ungdomstiden, men som på tross av dette klarer seg helt utmerket senere i livet, og dermed ikke har noe produksjonstap sammenliknet med en situasjon der de ikke ville vært utsatt for omsorgssvikt. I denne gruppen har vi også plassert de som uansett oppvekst ville stått utenfor arbeidslivet.

Vi har forutsatt at 40 pst. av de som utsettes for alvorlig omsorgssvikt i barndom/ungdom ikke får noen konsekvenser for arbeidslivet. Intuitivt virker denne andelen noe høy, men kunnskapsmangel om sammenhengen mellom omsorgssvikt i barndom/ungdom og senere arbeidslivstilknytning gjør at vi har valgt å legge forsiktige estimat for andelen av de rammede som får redusert sin produksjonsevne. Gruppen inneholder dessuten også de som ville vært utenfor arbeidslivet uansett omsorgssituasjon, i tillegg til de som er i arbeid (og samme arbeid som de ville vært uten omsorgssvikt). Tilnærmingen medfører i praksis at de som uansett ikke ville vært i arbeid, men som likevel lever med langsiktige konsekvenser og kostnader i voksenlivet, ikke er regnet med noen kostnader i denne delen av regnestykket. Dette er en svakhet ved analysene.

I beregningene har vi brukt følgende utfallskategorier:

- **Barn kategori 0:** I 2010 stod 28 pst. av arbeidsstyrken utenfor arbeidslivet. I første kvartal 2017 var 69,6 pst. av befolkningen i arbeidsstyrken, dvs at 30,4 pst. stod utenfor arbeidsstyrken. I våre beregninger har vi forutsatt at 30 pst. av utvalget uansett oppvekst, hadde stått utenfor arbeidslivet. Vi har videre forutsatt at sosioøkonomiske faktorer gjør at en større andel uansett ville stått utenfor arbeidslivet enn det som gjelder for gjennomsnittsbefolkningen i 2017. I tillegg må det forutsettes at en andel av de utsatte barna, på tross av alvorlige hendelser i barndommen, etablerer seg med et voksenliv med en arbeidslivstilknytning som ikke i vesentlig grad er påvirket av opplevelser i barndommen. Til sammen har vi anslått at 40 pst. av utvalget vil ha samme arbeidsmarkedssituasjon som de ville hatt uten en oppvekst preget av alvorlig omsorgssvikt.
- **Barn kategori 1:** Varig ufør, eller kommer aldri i arbeid som følge av alvorlig omsorgssvikt i barndom og/eller ungdom. Vi har anslått denne gruppen til 20 pst. Gruppen inneholder de med hjernesker som følge av "shaken baby", og barn som er påført andre skader av psykisk eller fysisk art. Anslaget kan virke høyt, men med utgangspunkt i at 34 pst. av barna som har hatt omsorgsstiltak verken er i arbeid eller utdanning seks år etter de er ferdige med grunnskolen (mot 7,3 pst for andre), mener vi anslaget er rimelig.
- **Barn i kategori 2:** Denne kategorien kommer seg tre år senere ut i arbeidslivet som følge av forsinket læring og ulike lettere psykiske og/eller fysiske skader som følge av alvorlig omsorgssvikt (inkludert vold, mishandling og/eller overgrep). Historier og undersøkelser om barnevernsbarn utsatt for vold, gir grunnlag for å anta at en del barn havner i denne kategorien som voksne. På grunn av redusert opplæring, og problemer i oppveksten når denne kategorien aldri det kompetansenivået de ellers ville hatt. Vi har beregnet dette som et produksjonstap på 10 pst per år. Senskader og yrkesvalg gjør at denne kategorien går ut av arbeidslivet med uføretrygd 5 år før de ellers ville gjort. I beregningene har vi antatt at 20 pst. havner i kategori 2. Dette anslaget er også begrunnet i undersøkelser om hvordan det går med barnevernsbarn (og da særlig de som har mottatt omsorgstiltak).
- **Barn i kategori 3:** Kategori 3 er en sammensatt kategori. Det kan argumenteres for at dette burde vært den største kategorien. Vi har antatt at denne gruppen også representerer 20 pst. av barn/ungdommer som opplever alvorlig omsorgssvikt. Gruppen antas å ha levd med flere, og gjerne også eskalerende risikofaktorer over tid. De har i liten grad fått adekvat hjelp i hjelpeapparatet gjennom barne- og ungdomstiden. De kan ha fått ulike former for behandling, medisiner og undervisningsopplegg, men oppleggene har ikke vært rettet mot de egentlige problemene, nemlig det sammensatte bilde med risikofaktorer de har måtte forholde seg til. Gruppen inneholder også de som ikke er sett, og som har blitt utagerende eller usynliggjort. Vi har vist til litteratur som viser at alvorlig omsorgssvikt kan gi økt tilbøyelighet til kriminalitet. Dersom dette er tilfelle inngår de i kategori 3, dvs at det er forutsatt at de går litt ut og inn av arbeidslivet – og da gjerne i kombinasjon med perioder med kriminalitet. I denne kategorien er det også en stor andel som har droppet ut underveis i utdanningsløpet og som dermed har redusert sine muligheter på arbeidsmarkedet. Perioder med ledighet, og/eller deltidsjobb eller andre diverse strøjobber kan da bli resultatet. De som ender med ulike rusproblemer, eller medikamentmisbruk, og som derfor sliter med arbeidslivstilknytning er også en del av denne kategorien. Det kan med andre ord ligge mange ulike varianter i kategorien der alle har det til felles at de i gjennomsnitt får redusert sin produksjon med 50 pst. gjennom hele arbeidskarrieren, og faller ut av arbeidslivet 5 år før de ville gjort dersom de hadde møtt en trygg oppvekst.

Antall og kostnader

Som nevnt foran er det stor usikkerhet om hvor mange barn og unge som utsettes for alvorlig omsorgssvikt. Vi har tatt utgangspunkt i et intervall som går fra 9000 til 13 000 barn og unge under 18 år som i 2015 (eller tidligere i livet) har vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt slik vi har definert det. Mørketallene kan være store. Våre anslag bygger på en forutsetning om at de aller

fleste barna til slutt fanges opp av barnevernet og da plasseres i et omsorgstiltak (fosterhjem eller institusjon), eller mottar omfattende hjelpetiltak som sikrer situasjonen og barnets videre utvikling. Med våre beregninger er det årlig om lag 1000- 2000 av disse barna som lever under svært risikofylte betingelser, og som ikke er fanget opp, eller er sett for det fulle og hele risikobildet de lever under i beregningsåret. Vi har forutsatt at de aller fleste av disse fanges opp på et senere tidspunkt, noe som vil gi kostnader for fremtidige barnevernsbudsjetter.

Undersøkelser av omfanget av vold og overgrep mot barn og unge (Mossige & Stefansen, 2016), samt politiets statistikker over antall avhør i barnehusene mv., trekker i retning av at mørketallene kan være store. Vi kan derfor ikke utelukke at omfanget kan være både to og tre ganger større enn vi har lagt til grunn i vår hovedberegning. Som nevnt i kapittel 4.8 kan differansen mellom våre anslag på antall utsatte barn som har levd og lever med alvorlige risikofaktorer og resultatene fra Mossige & Stefansen (2016), implisitt tolkes som et resultat av av at en stor andel barn er fanget opp og hjulpet slik at de potensielle konsekvensene for det senere livsløpet er begrenset eller utlignet. Grunnlaget for en slik antagelse finner vi blant annet i Heckman (2008), jf Tekstboks 6.1.

Nobelprisvinner i økonomi, James Heckman, viser gjennom en rekke arbeider at oppvekstforhold er viktig forklaringsfaktor bak sentrale sosioøkonomiske indikatorer. Funnene samsvarer med resultatene fra litteraturen som refereres i kapittel 3. Heckman viser at gapet mellom de som vokser opp med gode oppvekstvilkår og de som vokser opp i miljøer preget av mange risikofaktorer, øker med barnets alder og hvor lenge barna oppholder seg i dårlige oppvekstmiljøer. Videre viser han at den samfunnsøkonomiske avkastningen av tiltak, dvs virkningene (nytten) i forhold til kostnadene, avtar med barnets alder. Dess tidligere intervensjon, dess større er sannsynligheten for at barnet når sitt potensiale. Heckman (2008) viser at avkastningen av hver krone investert er størst for tiltak som retter seg mot barn mellom 0-3 år, og at avkastningen synker med barnets alder.

I kapittel 4 viste vi at om lag 1/3 av barna som overtas av barnevernet er plassert innen de er tre år. Mulighetene for å rehabilitere disse barna vil i følge Heckman, være betydelig større, og også kreve en lavere ressursinnsats, enn i de tilfellene der barnet først møtes med riktige tiltak som 10 åring eller senere i livsløpet. Barnevernet representerer en relativt høy ressursinnsats. Vi mener det er rimelig å anta at innsatsen gir en avkastning i form av at en andel av barna som mottar hjelp, også etter hvert nærmer seg en utviklingsbane som i stor grad sammenfaller med den utviklingen de hadde hatt dersom de hadde hatt gode betingelser fra start.

Figur 6.1 Avkastning av én krone investert i tiltak ved ulike aldre



Kilde: Heckman (2008)

Tekstboks 6.1 Verdien av å investere i tiltak. Heckman (2008)

For å ta høyde for at mørketallene kan være store, eller at utvalget utsatte barn er på nivå med de høyeste anslagene basert på gjennomgangen foran, har vi vist beregninger med et høyt anslag på antall rammede. I disse beregningene har vi da implisitt antatt at hjelpeapparatets tiltak ikke har en vesentlig virkning på barnets utvikling, kombinert med et høyt antall barn der sannsynligheten for varige livsløpskonsekvenser er høy.

Vi understreker at vi ikke tror eller mener at så er tilfelle, men kan heller ikke utelukke at mørketallene for omsorgssvikt som gir alvorlige følger for barnets senere liv, er større enn det vi har "regnet" oss fram til.

Beregnet tap i humankapital sett fra 2015 som følge av alvorlig omsorgssvikt og barnemishandling i 2015 eller tidligere i utvalgets liv, er vist i Tabell 6.2.

Tabell 6.1 Anslått langsiktig produksjonstap (tap i humankapital) for barn og unge utsatt for alvorlig omsorgssvikt i 2015 eller tidligere i livet. Nåverdi i 1000 - 2015 kroner

| | Forutsetning | Per person | antall beste estimat | Antall forutsatt store mørketall og lite effekt av tiltak |
|---|--------------|--------------|----------------------|---|
| Antall barn og unge utsatt for alvorlig omsorgssvikt i 2015 (og tidligere) | | | 11 000 | 25 000 |
| Andel av de utsatte der omsorgssvikt i barndommen får konsekvenser for produksjon | 60 % | | 6 600 | 15 000 |
| Kategori 1 - varig arbeidsutfør som følge av omsorgssvikt | 20 % | | 2 200 | 5 000 |
| Utenfor arbeidslivet uavhengig av omsorgssvikt, ikke produktivitetstap | | | | |
| Ute av arbeidslivet som følge av omsorgssvikt | | | 2 200 | 5 000 |
| Netto produktivitetstap, Nåverdi, diskonteringsrente 4 pst | | 7 427 | 16 339 481 | 37 135 183 |
| Netto produktivitetstap, Nåverdi, diskonteringsrente 2 pst | | 13 387 | 29 451 411 | 66 935 025 |
| Skattekostnad, sosialstønning til halvparten veiledende 2015-sats, rente 4 pst | | 357 | 784 468 | 1 782 883 |
| Skattekostnad, sosialstønning til halvparten veiledende 2015-sats, rente 2 pst | | 639 | 1 405 025 | 3 193 239 |
| Sum kategori 1 hovedberegning | | 7 784 | 17 123 949 | 38 918 066 |
| <i>Nåverdi risikofri diskonteringsrente</i> | | 14 026 | 30 856 436 | 70 128 263 |
| Kategori 2 - 3 års utsettelse Redusert arbeidsevne og 5 år tidligere utfør | 20 % | | 2 200 | 5 000 |
| Utenfor arbeidslivet uavhengig av omsorgssvikt, ikke produktivitetstap | | | | |
| Redusert arbeidsevne med betydning for produktivitet | | | 2 200 | 5 000 |
| Netto produktivitetstap, Nåverdi, diskonteringsrente 4 pst | | 2 389 | 5 254 944 | 11 943 055 |
| Netto produktivitetstap, Nåverdi, diskonteringsrente 2 pst | | 4 482 | 9 859 330 | 22 407 569 |
| Skattekostnad, sykelønn og uføretrygd rente 4 pst | | 226 | 497 701 | 1 131 139 |
| Skattekostnad, sykelønn og uføretrygd rente 2 pst | | 477 | 1 050 433 | 2 387 348 |
| Sum kategori 2 hovedberegning | | 2 615 | 5 752 646 | 13 074 194 |
| <i>Nåverdi risikofri diskonteringsrente</i> | | 4 959 | 10 909 764 | 24 794 917 |
| Kategori 3 -Deltid, ustabil arbeidslivstilknytning, etter hvert ut av arbeidslivet | 20 % | | 2 200 | 5 000 |
| Utenfor arbeidslivet uavhengig av omsorgssvikt, ikke produktivitetstap | | | | |
| Redusert arbeidsevne med betydning for produktivitet | | | 2 200 | 5 000 |
| Netto produktivitetstap, Nåverdi, diskonteringsrente 4 pst | | 4 434 | 9 755 127 | 22 170 743 |
| Netto produktivitetstap, Nåverdi, diskonteringsrente 2 pst | | 8 377 | 18 428 655 | 41 883 306 |
| Skattekostnad, sykelønn og uføretrygd rente 4 pst | | 184 | 404 801 | 920 003 |
| Skattekostnad, sykelønn og uføretrygd rente 2 pst | | 405 | 890 718 | 2 024 360 |
| Sum kategori 3 hovedberegning | | 4 618 | 10 159 928 | 23 090 746 |
| <i>Nåverdi risikofri diskonteringsrente</i> | | 8 782 | 19 319 373 | 43 907 666 |
| SUM Hoved | | | 33 036 523 | 75 083 006 |
| <i>Nåverdi risikofri diskonteringsrente</i> | | | 61 085 573 | 138 830 847 |

Nåverdien av fremtidige produksjonstap for barn/unge under 18 år som har vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt i 2015 eller tidligere i livet, sett fra 2015, er dermed 33 mrd kr i vår hovedberegning. I tilfellet der vi har lagt til grunn et høyt anslag på mørketallene i kombinasjon med en forutsetning om at barnevernets tiltak i liten grad forebygger og hindrer at barn kommer

i en omsorgssituasjon med høy risiko for alvorlig svikt, kan vi ikke utelukke at produksjonstapet for de som er under 18 år i 2015 summerer seg til 76 mrd kroner.

Dette er ved en rente på 4 pst. Bruker vi en rente på 2 pst. vil fremtidige produksjonstap telle mer og nåverdien i 2015 av fremtidige produksjonstap blir da betydelig høyere (68 mrd kroner til 138 mrd kroner). Det er argumenter for å bruke en lavere rente enn 4 pst., men med den usikkerheten som ligger i tallgrunnlaget mener vi det gir et tilstrekkelig bilde av tapet i humankapital uten at vi går på vurderinger av om den lavere kalkulasjonsrente burde vært benyttet.

Anslagene over barns fremtidige produksjonstap som følge av alvorlig omsorgssvikt mot barn og unge slik vi har definert det, er med vårt beste, og mest begrunnede anslag, på 33 mrd. kroner for barn og unge under 18 år som har vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt i 2015 eller tidligere år.

Vi presiserer at det er usikkerhet om omfanget, og begrenset kunnskap om de faktiske langtidsvirkningene. Det er også usikkerhet omkring hvordan de utsatte fordeler seg mellom kategoriene vi har definert, og om selve kategoriene. Vi har gjennomgående lagt oss på konservative anslag, og mener derfor at det er større sannsynlighet for at kostnadene er større enn vi har anslått enn at de er mindre.

6.3 Samfunnsøkonomiske kostnader: produksjonstap og offentlige kostnader

Produksjonstapet representerer livstidskostnader for de barna som inngår i utvalget vi har definert.

I tillegg har vi identifisert viktige kostnader over offentlige budsjetter og anslått hvor mye denne gruppen barn minst har belastet offentlige budsjetter i 2015. Disse kostnadene er vist i Tabell 5.4 (side 51) og viser identifiserte kostnader, inkludert skattekostnader, på om lag 8 mrd. 2015-kroner. Barnevernet representerer den desidert største kostnaden.

De offentlige kostnadene består både av kostnader til forebygging, avdekking av omsorgssvikt, rettslige prosesser for mishandlere og overgripere, og tiltak for å rehabilitere og ivareta barnet (ungdommen) etter svikten er oppdaget. Dette gir mange poster som ikke så lett lar seg summere. Tap av humankapital som produksjonstapet rett og slett ikke summeres med en budsjettkostnad i 2015.

Kostnader knyttet til forebygging, avdekking og behandling av saker registrert i 2015, kan til en viss grad tilskrives de sakene som avdekkes som alvorlige dette året. Denne kategorien kostnader blir da å betrakte som en engangskostnad for sakene som avdekkes. Dette er likevel løpende aktiviteter som belastes offentlige budsjetter årlig, og da i størst grad barnevernet. Rettslige prosesser for mishandlere og overgripere kan strekke seg over mer enn ett år i en sak avdekkes, men skal likevel kun belastes den definerte saker. Samtidig er det rimelig å anta at det hvert eneste år er rettslige prosesser knyttet til saker som handler omsorgssvikt og mishandling av barn.

I de tilfellene personer blir straffedømt, vil det påløpe framtidige kostnader i kriminalomsorgen. Barn som registreres med alvorlige risikofaktorer i 2015, vil i mange tilfeller være skadet, eller påført mer eller mindre varige mén (fysisk eller psykisk). Dette vil utløse tiltak som må forventes å belaste fremtidige offentlige budsjetter for en lengre eller kortere periode, og da først og fremst i barnevernet, utdanning- og helsesektoren. Disse kostnadskonsekvensene får vi ikke tak i ved å se på tverrsnittsdata i et gitt år for den definert gruppe barn. Vi må derimot forsøke å

anslå hvilke fremtidige kostnader det kan forventes at tiltakene disse barna har behov for vil koste.

I Tabell 6.2 har vi anslått de samfunnsøkonomiske livssyklus kostnadene for *barn og unge utsatt for alvorlig omsorgssvikt eller barnemishandling i 2015 eller tidligere i livet*. Vi har inkludert anslag for kostnader over offentlige budsjetter i 2015, og denne gruppens forventede framtidige kostnader i beregningene. Forutsetningene og inngangsdataene som er brukt for de offentlige kostnadene er vist i vedlegg 1. Produksjonstapet følger av beregningene vist i delkapittel 6.2.

Tabell 6.2 Livssyklus kostnader for barn og unge utsatt for alvorlig omsorgssvikt, barnemishandling eller overgrep. Identifiserte minstekostnader. Nåverdi 2015-kroner

| Kategorier og kostnadsposter | Kroner per utsatt, gj.snitt, Nåverdi | Kostnader for barn utsatt i 2015 eller tidligere i livet 1000-kroner, Nåverdi |
|---|--------------------------------------|---|
| Levetidskostnader ikke fatale utfall (N=11 00) | | |
| Helsekostnader i barndommen | 93 214 | 1 025 |
| Helsekostnader som voksen | 55 625 | 612 |
| Produktivitetstap (inkludert skattekostnader for trygd, sykepenger, etc) | 3 003 320 | 33 037 |
| Barnevernkostnader | 4 294 032 | 40 143 |
| Politiets kostnader (barnesaken, kostnader senere i livsløpet er ikke inkludert) | 52 132 | 573 |
| Spesialundervisning som følge av alvorlig omsorgssvikt | 50 819 | 559 |
| Sum omsorgssvikt og mishandling alvorlige saker, men uten fatale utfall | 7 549 142 | 75 949 |
| Kostnader i tilfeller der barn mister livet som følge av drap eller omsorgssvikt | | |
| Verdien av et statisk liv (dobbel verdi for barn) | 60 000 000 | 480 |
| Sum omsorgssvikt og mishandling med fatale utfall | 60 000 000 | 480 |
| Sum millioner 2015-kroner | | 76 429 |
| Identifiserte kostnader som ikke er forsøkt verdsatt: | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Kriminalomsorgen (kostnader i forbindelse med dømte overgriperes/mishandlers straffgjennomføring (om lag 800 000 – 1 millioner kroner per år i fengsel) • Kostnader i rettsapparatet • Generasjonsmultiplikatorer (se kap.3) • Velferdstap for barn og pårørende som ikke fanges opp av produksjonstapet (antatt å være den største kostnaden) • (kostnader i helse- og utdanningssektoren, flere kostnadsposter enn de som er anslått er identifisert, men det er ikke hentet inn et tilstrekkelig datagrunnlag til å kunne anslå kostnadene) • Krisesenter og andre identifiserte offentlige aktører med kostnader er ikke inkludert • Kostnadskonsekvenser av økt sannsynlighet for kriminalitet og rusmisbruk er ikke inkludert | | |

6.4 Velferdstap for den rammede og omgivelsene

På tross av store beregnede samfunnsøkonomiske kostnader, kan summen av det personlige velferdstapet de rammede opplever, være større enn kostnadene vi har klart å finne tall på. Det finnes en voldsoffererstatning, og det hender at overgripere dømmes til å betale en erstatning for skaden som er påført. Et eksempel på det siste er mann som ble dømt til å betale sine to

barn 150 000 kroner hver i oppreisning etter at de i fem år var blitt truet, mishandlet og krenket. Mannen ble dømt til 3 år og 6 måneders fengsel for vold mot sine barn. Verken voldsoffererstatningen eller oppreisningsdommer er på et nivå som reflekterer velferdstapet de rammede opplever. Vi har derfor ikke lagt vekt på denne type kostnader.

Beregningene med anslag over produksjonstapene knyttet til de hardest rammede barn og unge inkluderer på langt nær alle som rammes. Pårørende og nære nettverk er grupper vi ikke har tallfestet noen form for velferdstap for. I noen tilfeller vil pårørende både være ansvarlig for svikten som rammer barna, samtidig som de selv også kan være utsatt for hendelser som gjør at de utsetter barnet for risiko. I andre tilfeller kan nærstående bli uskyldig rammet når et barn utsettes for omsorgssvikt.

Hvor stort det samlede velferdstapet er, tør vi ikke gi noen nærmere anslag for. Vi har heller ikke gjort forsøk på å beregne kostnadene ved tap av omsorgsevne for de som rammes i dag, og hvordan dette slår ut for kommende generasjoner.

6.5 Hvor relevante er kostnadsberegningene?

Vi tar en kikk tilbake på typeeksemplene presentert i kapittel 1. Vi har ikke beregnet kostnader for hvert enkelt tilfelle, men drøfter her kort hvorvidt våre beregninger vil fange disse tilfellene.

Eksempel 1 på alvorlig omsorgssvikt: Familie med tre barn, begge foreldre har psykiske lidelser som påvirker deres omsorgsevne. Far er uføretrygdet. Mye krangling mellom foreldrene og noe fysisk vold fra mor mot far. Det er et skittent hjem og barna kommer ofte på skolen uflidde. Korthistorien er presentert i kapittel 1.

Våre beregninger inkluderer tre utfallskategorier i arbeidsmarkedet. Det er etter våre vurderinger sannsynlig at eldstemann havner utenfor arbeidslivet (kategori 1), mens de to andre barna kan være fanget opp tidlig nok til at de kommer gjennom et utdanningsløp og gis en omsorg som gjør at de vil kunne havne i en av de øvrige kategoriene.

Barna vil ha større behov for tannlegekostnader og behandling i BUP enn vi har beregnet i de gjennomsnittlige helsekostnadene. Det kan også se ut som barna har fått mer ekstraundervisning enn vi har lagt inn som et gjennomsnitt.

Kostnadene for politi og kriminalomsorgen er også høyere enn vi har lagt til grunn.

Eksemplet er dermed beheftet med større kostnader enn vi har beregnet som gjennomsnittskostnader for utvalget vi har sett på.

Et interessant spørsmål er hvilke kostnader som kunne vært spart, og hvor mye tapet i humankapital kunne vært redusert dersom det var satt inn treffende tiltak ved første kontakt med barnevernet. Vi ser at barna plasseres i fosterhjem når de er i den aldersgruppen der det er størst knapphet på tilgjengelige fosterhjem. Det må også antas at barna som følge av langvarig omsorgssvikt vil ha behov for mer støtte og tyngre tiltak og støtte til fosterhjemmene enn det som kunne vært tilfelle dersom adekvate tiltak hadde vært satt inn tidligere. Samtidig kunne sannsynligheten for tap i humankapital være redusert. En tidligere innsats kunne dermed potensielt både spart kostnader på tiltakssiden og på reparasjonssiden (tannlege og BUP), og økt barnas muligheter til å ta ut sitt potensial på arbeidsmarkedet. Den viktigste gevinstene er trolig likevel knyttet til barnas livskvalitet og velferd på kort og lang sikt.

Eksempel 2 viser et eksempel på fysisk vold: Alenefar med to barn. Far bruker mye fysisk og psykisk vold mot barna, og bruker trusler for at de ikke skal fortelle til noen om volden. Eksempelet har det til felles med eksempel 1 at kostnader i tiltaks- og hjelpeapparatet trolig kunne vært redusert dersom tilstrekkelige og riktige tiltak var satt i verk ved første kontakt

med barnevernet. Sannsynligheten for å lykkes med å sikre barna langsiktige velferd og livskvalitet ville også økt, hvis det var satt inn tiltak tidligere. Eksempelet har høyere kostnader i BUP enn vi har beregnet. Eksemplet har dermed høyere kostnader enn gjennomsnittskostnadene vi har lagt til grunn. Det er også trolig et betydelig tap i humankapital som følge av at barna ble fanget opp først etter flere år med alvorlige risikofaktorer. En tidligere innsats kunne dermed redusert, og kanskje også nulltet forventet tap i humankapital.

Eksempel 3 er shaken baby syndrom som ender med at barnet mister livet. Dette er en kostnad vi har verdsatt. Eksemplet er viser også et tilfelle som bekrefter litteraturen om at generasjons multiplikatorer. Dette er virkninger og kostnader som litteraturen gir grunnlag for å anta er reelle, men som vi ikke har funnet grunnlag for å inkludere i våre kostnadsberegninger.

Eksempel 4 viser barn utsatt for gjentatte seksuelle overgrep og psykisk vold. Barnet er utsatt for overgrep og psykisk vold i hjemmet av far der barnet tidlig var i kontakt med hjelpeapparatet, men der overgrepene først avdekkes når barnet er tenåring. I dette tilfellet får barnet en medisinsk invaliditet på 30 pst. Eksempelet viser betydelig høyere kostnader i skole, PPT, BUP og barnevern enn vi har lagt til grunn i våre beregninger. Det er også grunnlag for å kunne anta at sannsynligheten for å lykkes med å hjelpe barnet slik at varige mén kunne vært unngått, ville vært betydelig større dersom barnet var sett med risikofaktorene i omsorgssituasjon ved første kontakt med hjelpeapparatet. Far dømmes i dette tilfelle til fengselsstraff. Det vil si at det påløper kostnader i kriminalomsorgen, politi og rettsvesen som vi ikke har inkludert i våre beregninger. Ett fengsesår koster om lag 800 000 – 1 million kroner i lukket anstalt. Politi og rettskostnader må også antas å være betydelige.

Samtlige eksempler bekrefter at våre beregninger over anslåtte minstekostnader er realistiske, men lave. Samtidig viser eksemplene at det er et betydelig gevinstpotensial for barn og samfunn, dersom ressurser settes inn tidligere slik at barnet fanges opp, og riktig tiltak utarbeides ved første kontakt med tiltaks- og hjelpeapparatet. Med utgangspunkt i Heckmans mange arbeider, mener vi det grunnlag for å hevde at det er et potensial for å kunne høste betydelige større avkastninger på investeringene som gjøres fra samfunnet side for å sikre at barn og unge som i dag vokser opp med flere risikofaktorer får en forsvarlig oppvekst.

6.6 Oppsummering

Nåverdien av tap i humankapital (målt som produksjonstap) og anslåtte kostnader over offentlige budsjetter er oppsummert i Tabell 6.3. Disse kostnadene dekker alle kostnadene knyttet til produksjonstap (sett fra 2015) som følge av alvorlig omsorgssvikt i 2015 eller tidligere i livet, og er beregnet som en nåverdi. De offentlige kostnadene dekker på langt nær alle identifiserte kostnader. Kostnadene i vår hovedberegning viser tap i humankapital på om lag 33 mrd kroner og 43 mrd kroner over offentlige budsjetter, hvorav den største utgiftsposten er barnevernet. Kostnadene over offentlige budsjetter er i all hovedsak knyttet til "reparasjon". Anslagene er grove og dermed også beheftet med stor usikkerhet.

For kostnader over offentlige budsjetter i 2015 viser vi til gjennomgangen i kapittel 4. Barnevernets kostnader knyttet til barn og unge som har vært utsatt for alvorlig omsorgssvikt per 31.12 2015 og som er fanget opp av barnevernet er anslått til omlag **6,3 mrd kroner for 2015**. Dette representerer en drøy halvpart av barnevernets årlige kostnader. Med utgangspunkt i Heckman (2008), er et grunnlag for å anta at avkastningen på barnevernets investeringer kan økes dersom flere barn fanges opp tidligere, og riktige tiltak kommer på plass raskt. Våre beregninger bekrefter funn fra tilsvarende internasjonale undersøkelser; det er god samfunnsøkonomi og store verdier å hente på tiltak som sikrer barn og unge trygge og forsvarlige oppvekstvilkår.

Tabell 6.3 Samfunnsøkonomiske kostnader, beregnet langsiktig produksjonstap og offentlige kostnader for barn og ungdommer utsatt for alvorlig omsorgssvikt i 2015 (og tidligere). Nåverdi, 2015-kroner

| Kategori | Antall | Nåverdi, 4 % rente mill 2015 kr | Andre ikke verdsatte kostnader / kommentarer |
|--|-----------------|---|--|
| Barn utsatt for alvorlig omsorgssvikt i 2015 eller tidligere (se kapittel 4.7 for avgrensning av utvalget) | 9000- 13 000 | | Store mørketall og lite kunnskap om hvor mange barn som utsettes alvorlig omsorgssvikt med langsiktige konsekvenser. Lite kunnskap om langsiktige konsekvenser. Det er forutsatt at 40 pst. av ikke får produksjonstap i fremtiden. Gruppen inkluderer da de som uansett ikke ville vært i arbeid. |
| Produksjonstap inkludert skattekostnad – utsatte barn | | 33 mrd kroner (punktestimert beregnet for 11000 barn) | Velferdstapet for barn er trolig underestimert i og med vi ikke har verdsatt barns velferdstap på kort sikt. Produksjonstapet kommer lenger fram i tid, og får dermed en lavere verdi som følge av nediskontering. Barns velferdstap er før de når en arbeidsdyktig alder, trolig større enn produksjonstapet som er beregnet. |
| Per person – barn utsatt for alvorlig omsorgssvikt som er fanget opp i 2015 (svikten har normalt vært over en lengre periode) | | 3 millioner kroner | Dekker hele gruppen, inkludert de vi har forutsatt klarer seg uten konsekvenser for produksjon. Velferdstap i barne- og ungdomsårene er ikke inkludert. Merk at avgrensningen av utvalget per definisjon gjør at vi kun har regnet på gruppen som har opplevd en form for oversikt som gir en høy sannsynlighet for varige mén (psykisk, fysisk, utviklingsskader etc). Det vil være stor variasjon innenfor utvalget. |
| Tap av omsorgsevne med betydning for neste generasjon | | Ikke beregnet | Det er vist i kapittel 3 at det er sannsynlig at alvorlig omsorgssvikt i barndommen gir en høy sannsynlighet for tap av omsorgsevne til egne barn. Gjelder muligens særlig voldsutsatte barn? |
| Økt tilbøyelighet til kriminalitet og rusmiddelmissbruk | | Ikke beregnet | Indirekte er deler av kostnadene ved kriminalitet og rusmiddelmissbruk inkludert i tap av produksjonsevne, men dette fanger ikke opp alle kostnader |
| Velferdstap for barnet og andre berørte | | Ikke beregnet | Se kommentar over om produksjonstap og barnets velferdstap. I tillegg vil pårørende kunne har både velferds- og produksjonstap på kort sikt (og lengre sikt) |
| Identifiserte kostnader over offentlige budsjetter | | 43 mrd kroner | Posten dekker identifiserte kostnader, barnevernets kjøp av omsorgstjenester (fosterhjem) med tilhørende oppfølging er den desidert største posten |
| Beregnet produksjonstap: | | 33 mrd kroner (27 mrd til 38 mrd kr) | Gjelder barn og unge utsatt for alvorlig omsorgssvikt (slik dette er definert i kapt. 4.7) 2015 eller tidligere. |
| Sum levetidskostnader | | 75 mrd kroner | Beregnet for barn utsatt for mishandling eller alvorlig omsorgssvikt i 2015 eller tidligere år |

Referanser

- Abrahams, C. (1994). *Hidden victims: Children and domestic violence*. London: NHC action for children.
- Aftenposten. (2015). *Hvert år dør gjennomsnittlig fem barn under fire år som følge av foreldrenes handlinger*. Hentet fra Aftenposten: <http://www.aftenposten.no/norge/Hvert-ar-dor-gjennomsnittlig-fem-barn-under-fire-ar-som-folge-av-foreldrenes-handlinger-584795b.html>
- Backe-Hansen, E. (2009). *Hvordan motvirke og forebygge utilsiktet flytting fra fosterhjem?* Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA). For Nasjonalt bibliotek for barnevern og familievern .
- Backe-Hansen, E., Madsen, C., Kristoffersen, L., & Hvinden, B. (2014). *Barnevern i Norge 1990–2010 En longitudinell studie*. Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring. NOVA Rapport 9/2014.
- Backe-Hansen, E., Smette, I., & Vislie, C. (2016). *Kunnskapsoppsummering: Vold mot barn og systemsvikt*. NOVA.
- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. (2014). *En god barndom varer livet ut. Tiltaksplan for å bekjempe vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom (2014–2017)*.
- Barne-, likestillings-, inkluderingsdepartementet. (2011). Retningslinjer for statstilskudd til incestsentre og voldtektssentre i 2012.
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. (2016). *Rapportering fra krisesentertilbudene 2015*.
- Bendiksen Kjær, A.-K., & Mossige, S. (2012). *Barnevernets henleggelse av meldinger som omhandler vold og seksuelle overgrep*. Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål.
- Bufdir. (2016). *Årsrapport 2015*. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.
- Bufdir. (2016 b). *Rapportering fra krisesentertilbudene 2015*. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, rapport 11/2006.
- Clausen, S.-E. (2004, Vol 41, nummer 12). Har barn som mishandles større risiko for å bli kriminelle? *Tidsskrift for Norsk psykologforening, 2004, side 971-978*.
- Department of Health. (2003). *Mainstreaming gender and women's mental health: Implementation of guidance*. London: Department of Health.
- DFØ. (2014). *Veilder i samfunnsøkonomiske analyser*. Direktoratet for økonomistyring.
- Eriksen, I. (2006). Voldsutsatte kvinners omsorg for barn. I *Barn som lever med vold i familien. Bulleteng nummer 4*.
- Fang, X., Brown, D. S., Curtis S., F., & Mercy, J. A. (2012). The economic burden of child maltreatment in the United States and implications for prevention. *Child Abuse & Neglect 36 (2012) 156-165*.

- Felitti, V., Anda, R., Nordenberg, D., Williamson, D., Spitz, A., Edwards, V., . . . Marks, J. (1998). Relationship of childhood abuse and household dysfunction to many of the leading causes of death in adults. The Adverse Childhood Experiences Study. *Am J Prev Med* 14:245–258.
- Finansdepartementet. (2011). *Prop. 1 S Gul bok (2011-2012)*.
- Finansdepartementet (Statsbudsjettutvalget). (2003). *NOU 2003:6: Hva koster det?* .
- Halsa, A. (2012). Familiefungering og psykososiale problemer hos barn av alkoholmisbrukende foreldre. I Y. o. Haugland, *Barn som pårørende*. 82-107. Abstrakt forlag.
- Haugland, B. S. (2012). Familiefungering og psykososiale problemer hos barn av alkoholmisbrukende foreldre. I Y. o. Haugland, *Barn som pårørende*. 82-107. Abstrakt forlag.
- Heckman, J. (2008). *Early Childhood Education an Care. The Case for investing in disadvantaged young children*. CESifo DICE Report 2/2008.
- Helsetilsynet. (2017). *Bekymring i skuffen. Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2015 og 2016 med barnevernets arbeid med meldinger og tilbakemelding til den som har meldt*. Rapport fra Helsetilsynet 1/2017.
- Hilberman, E., & Munso. (1977-1978). *Sixty battered women*. Kit Victimology, Vol 2(3-4), 1977-1978, 460-470.
- Hotaling, G., & Sugarman, D. (1986). An analysis of risk markers in husband to wife violence: The current state of knowledge. *Violence and Victims*. 1:101-124.
- Jaffe, P., Wolfe, D., & Wilson, S. (1990). *Children of Battered Women*. Newbury Park, Ca: Sage.
- Killén, K. (2009). *Risiko – omsorgssvikt – samspill – tilknytning* . Kompetansenter rus - region sør Borgestadklinikken Februar 2010.
- Killén, K. (2012). *Sveket I. Barn i risiko- og omsorgssviktsituasjoner*. Kommuneforlaget AS.
- Klette, T. (2008). Omsorgssvikt og personlighetsforstyrrelser. *Tidsskrift for Den norske legeförening* 2008;128(13-14):1538-40.
- Kolbo, J., Blakely , E., & Engelman , D. (1996). Childeren who witness domestic violence: A review of the empirical literatur. *Journal of Interpersonal Violence*(Vol (11), no2, p. 281.).
- Mossige, S., & Stefansen, K. (2016). *Vold og overgrep mot barn og unge Omfang og utviklingstrekk 2007-2015*. NOVA Rapport 5/16.
- NOU 2012: 5. (2012). *Bedre beskyttelse av barns utvikling — Ekspertutvalgets utredning om det biologiske prinsipp i barnevernet*.
- NOU 2012:14. (2012). *Rapport fra 22.juli-kommisjonen*.
- NOU. (2012:16). *Samfunnsøkonomiske analyser*.
- OECD. (2012). *Mortality risk valuation in environment, health and transport policies*. OECD, Paris.

- Perezniето, P., Montes, A., Langston, L., & Routier, S. (2014). *The costs and economic impact of violence against children*. Child Fund Alliance.
- POD. (2016 a). *Ressursanalyse 2015. Utgifter og bemanning i politi- og lensmannsetaten*.
- POD. (2016). *Statens barnehus. Årsrapport/POD 2015*. Politidirektoratet .
- POD. (2017). *Anmeldt kriminalitet og straffesaksbehandling 2016, Kommenterte STRASAK-tall*. Politidirektoratet .
- Prop. 1S (2010-2011). (2011). *Prop. 1S (2010-2011)*.
- Riksrevisjonen. (2012). *Riksrevisjonens undersøkelse om det kommunale barnevernet og bruken av statlige virkemidler*. Dokument 3:15 (2011–2012).
- Solís, C. B., Fantin, R., Castagné, R., Lang, T., Delpierre, C., & Kelly-Irving, M. (2016, 165 (2016) 19e27). Mediating pathways between parental socio-economic position and allostatic load in mid-life: Findings from the 1958 British birth cohort. *Social Science & Medicine*.
- Vista Analyse . (2013). *KS1 – Fengselskapasitet i Agder, Buskerud, Telemark og Vestfold* . Vista Analyse rapport 2013/36.
- Vista Analyse. (2012). *Samfunnsøkonomiske kostnader av vold i nære relasjoner*. Vista Analyse rapport 2012/41. Av Ingeborg Rasmussen, Steinar Strøm, Sidsel Sverdrup og Haakon Vennemo.
- Waade, C. (2003). Barndomstraumer og psykoser: en integrert forståelsesmodell. *Tidsskrift for Norsk Psykologforening*. VOL 50, nr. 6, side 563-567.
- Øvrelien, C. (2012). *Vold i hjemmet – barnas strategier*. Universitetsforlaget, Oslo.

Vista Analyse AS

Vista Analyse AS er et samfunnsfaglig analyseselskap med hovedvekt på økonomisk forskning, utredning, evaluering og rådgivning. Vi utfører oppdrag med høy faglig kvalitet, uavhengighet og integritet. Våre sentrale temaområder omfatter klima, energi, samferdsel, næringsutvikling, byutvikling og velferd.

Våre medarbeidere har meget høy akademisk kompetanse og bred erfaring innfor konsulentvirksomhet. Ved behov benytter vi et velutviklet nettverk med selskaper og ressurspersoner nasjonalt og internasjonalt. Selskapet er i sin helhet eiet av medarbeiderne.

Vista Analyse AS
Meltzersgate 4
0257 Oslo

post@vista-analyse.no
vista-analyse.no